الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's democratic republic of algeria
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of higher education and scienttific research
جامعة البليدة 2
University of blida 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام
الميدان: الحقوق والعلوم السياسية
الشعبة : الحقوق

النظام القانوني للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للتشريع الجزائري

اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه
التخصص: القانون العام

اعداد :
كمال بغداد

اشراف:
الأستاذة حشود نسيمة

السنة الجامعية 2026/2025

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

People's democratic republic of algeria

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministry of higher education and scienttific research

جامعة البليدة 2

University of blida 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

النظام القانوني للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للتشريع الجزائري

اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه

التخصص: القانون العام

اعداد :

كمال بغداد

اشراف:

الأستاذة حشود نسيمة

الاسم واللقب	الرتبة	المؤسسة الأصلية	الصفة
عقاب عبد الصمد	أستاذ تعليم عالي	البليدة 2	رئيسا
حشود نسيمة	أستاذة تعليم عالي	البليدة 2	مشرفا ومقررا
طيب عائشة	أستاذة تعليم عالي	البليدة 2	عضوا مناقشا
حرزالله كريم	أستاذ تعليم عالي	المركز الجامعي تيبازة	عضوا مناقشا
بوط سفيان	أستاذ تعليم عالي	المركز الجامعي تيبازة	عضوا مناقشا
زيتوني زكرياء	أستاذ محاضر أ	البليدة 2	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2026/2025

الشكر والتقدير

اعترافا بالفضل والجميل أتوجه بخالص الشكر وعميق التقدير

والامتنان إلى استاذة التعليم العالي

حشود نسيمة

التي أشرفت على هذا العمل، و تعهدته بتوجيهاتها القيمة

فجزاها الله عني كل الخير.

كمال بغداد

الإهداء

إلى افراد عائلتي الكبيرة والصغيرة

إلى كل من مدّ لي يد العون في بحثي هذا

وكل طالب علم سعى واجتهد في طلبه

مقدمة

كافح الإنسان منذ القدم و اجتهد من اجل البقاء في صراعه مع الحياة و صعوباتها و مخاطرها و ذلك من خلال العمل بصفة دائمة و مستمرة لما للعمل من أهمية و دور في توفير متطلبات عيشه و حفظ بقاءه إذ أن الانقطاع عن العمل اعتبر بمثابة السبب الرئيسي و المباشر في زواله وفنائه , و مهما كانت طبيعة عمل الإنسان سواء أكان مجهودا عضليا أو مجهودا فكريا و ذهنيا مرتبط بقدرة الإنسان البدنية و العقلية, هذه القدرة تتباين و تختلف زيادة أو نقصانا عبر مختلف مراحل حياة الإنسان منذ مولده إلى غاية وفاته وهذا ما كان يؤرق الإنسان حيث كان دائم التفكير حول كيفية ضمان قوته وقوت أفراد عائلته في حياته أو بعد مماته في حالة فقده لقدرته على العمل بسب تعرضه لخطر مرتبط إما بعامل السن أو نتيجة المرض أو العجز نتيجة حادث أو نتيجة التقدم في السن أو الوفاة أو غيرها من الأسباب و العوامل التي تؤثر على اكتساب الرزق أو تؤثر سلبا على الوضع الاقتصادي للعائلة و عدم القدرة على الاستمرار في توفير الحاجيات الضرورية لإصابة المعيل بعجز أو مرض أو نتيجة فقدانه بالوفاة , لذا استمر الإنسان في البحث عن طرق التصدي لهاته المخاطر حيث كان في كل مرة يتخذ مبادرات فردية كانت أو جماعية بهدف إيجاد آليات كحلول لتوجساته و مخاوفه أو لوضع حد لهذه المخاطر إلا أنه كان في كل مرة يصطدم بفشل أو قصور الآليات المعتمدة في تحقيق الغايات المرجوة .

وبتطور المجتمعات بدأ الاهتمام بالأفراد المكونين للمجتمع حيث انصب الاهتمام في غالبيته على الجانب الاقتصادي لأفراد المجتمع , و بالتطور التنظيمي للمجتمعات عبر مختلف المراحل التاريخية إلى غاية العصر الحديث و ظهور الدول الحديثة كتنظيم اجتماعي جد متطور و جد منظم هذا التنظيم ساهم مساهمة فعالة في تطور الصناعة و التجارة و مختلف فروع الاقتصاد و هو ما تطلب الاهتمام بالعنصر البشري في مختلف الأنشطة خاصة منها الاقتصادية و بكثافة قصد توفير السلع و الخدمات لفائدة السكان بالدرجة الأولي و الصناعات العسكرية بالدرجة الثانية و كلما زاد عدد العمال و التوسع في تشغيل اليد العاملة في المصانع زادت معها الأخطار التي تصيب العامل خصوصا العجز الناتج عن حوادث العمل و الأمراض المهنية كون تعامل الإنسان مع الآلات الصناعية و المواد الصناعية الخطرة كالمواد الكيماوية أو ذات سمية وأي خطأ أو سوء استعمال أو نقص في التدريب أو نقص في الجوانب الوقائية الصناعية يدفع من خلاله العامل ثمن باهض يتمثل إما في العجز عن العمل مع فقدان الشغل و

إما الوفاة أو الإنقاص من قدرات الفرد على العمل مما يترتب عنه إما فقدان أو نقص الكسب هذا ما يؤثر سلبا على الجانب الاقتصادي للفرد و العائلة .

ظهر مع التطور الرأسمالي تحول شعور الإنسان من الاستقلال الفردي و الانفصال إلى الشعور بالتبعية لا قبل المجتمع و لكن قبل طبقة معينة فيه و هي طبقة الأغنياء من مستثمري الأموال , فقد أدت النزعة الفردية إلى تقطع أواصر التضامن الاجتماعي كما أدت حرية المبادرة في ظل الثورة الصناعية الناشئة إلى تركز الثروة في أيادي القلة و تحول مجموعات متلاحقة من الأفراد إلى العمل التبعي , و انقسام المجتمع على هذا النحو إلى أقلية تمتلك وسائل الإنتاج و تستحوذ على إنتاج المجتمع كله دون جهد يذكر و أغلبية لا تمتلك وسائل الإنتاج فتفقد ثمرة عملها لصالح هذه الأقلية , و في مقابل ذلك فقد ترتب على التحول إلى الصناعة تزايد و تنوع المخاطر التي يتعرض لها الإنسان و تركز هذه المخاطر في الطبقة العاملة , و على هذا النحو اختفت الدعامة الأساسية لأمن الإنسان الممثلة في التضامن الاجتماعي , كما أدى انخفاض القدرة على الادخار إلى تزايد مخاوف الإنسان.

إضافة إلى المخاوف السابقة و التي قد يكون أساسها عدم القدرة على الكسب أو نقصها أو بسبب تغير تركيبة المجتمع لطبقة عاملة و طبقة مالكة لوسائل الإنتاج, فقد ظهرت مخاوف أخرى تتجلى أهمها في فقدان مصادر الرزق للفرد نتيجة اعتبارات اقتصادية كالأزمات الاقتصادية أو لاعتبارات طبيعية كالكوارث و الظروف الطبيعية التي تنقص من نشاط الإنسان وتؤثر على وضعه الاقتصادي , أو تكون نتيجة ظروف سياسية كالقلاقل أو الاضطرابات الداخلية أو نتيجة سياسات اقتصادية للأنظمة السياسية الفاشلة أو نتيجة ظروف خارجية كالحروب و الحصار الاقتصادي كل هذه الظروف تؤثر سلبا و بنسب متفاوتة على الوضع الاقتصادي و الاجتماعي للفرد مما زاد قلقه و تخوفه على وضعه الاقتصادي و وضع أفراد عائلته التي يعيلها.

و اعتبارا لهذه المخاوف ظهرت اتجاهات سياسية ونقابية تناضل من أجل التقليل و التخفيف من هذه المخاطر الاجتماعية التي هي بالدرجة الأولى تصيب الطبقة العاملة أو الشغيلة , خاصة مع بروز مفهوم الأمن الاقتصادي كمفهوم جديد و ضرورة ملحة على الصعيد الفلسفي و الاقتصادي , كما أصبحت لأول مرة مشكلة قانونية متميزة تحظى بعناية السلطات السياسية و المشرع عبر مختلف الدول , و تجد حلول لها في نظام مستحدث و جديد هو نظام التأمينات الاجتماعية الذي ظهرت إرهاصاته في نهاية القرن التاسع عشر, و أصبح نظاما له أهداف و أدوات متميزة خلال القرن العشرين , فالتأمينات

الاجتماعية ظاهرة من الظواهر التي تتميز بها المجتمعات الحديثة و هذه الظاهرة تجد ترجمتها المحسومة في نظام خاص لضمان الأمن الاقتصادي .

و مهما كان الاختلاف بين التشريعات في تنظيم التأمينات الاجتماعية , فهو نظام يقوم على دعامة أساسية و هي توفير الأمن الاقتصادي لأفراد المجتمع , فالإنسان الذي يتعرض لأحد المخاطر الاجتماعية يجد الغطاء اللازم لدى هيئة تقام لهذا الغرض على نحو ما تراه السلطة العمومية لا يعتبر المستفيد منها هو الجهة الوحيدة المكلفة , فنظام التأمينات الاجتماعية على هذا النحو يمثل ظاهرة جديدة على النظام القانوني التقليدي بأفكاره المتميزة وغير المعهودة , فهو ينتمي في بعض أحكامه لفكرة الضريبة على نحو يقرب هيئة الضمان الاجتماعي من مصلحة الضرائب , و ينتمي بعضها الآخر لفكرة الادخار على نحو يقرب هذه الهيئة من مؤسسات الادخار , و ينتمي النمط الثالث لفكرة التأمين على نحو يقرب الهيئة المكلفة بالضمان الاقتصادي للأفراد من شركات التأمين التجارية , و لذلك كان طبيعيا أن يثير التحام نظام التأمينات الاجتماعية بالبنيان القانوني كثيرا من المشاكل النظرية و العملية , و كان من الضروري لنفهم هذا النظام تكثيف الجهود لاستظهار ذاتية الحلول التي يضعها و تحديد مسارها و من ثم معرفة أحكامه من الأنظمة القانونية التقليدية .

في الوقت الراهن أصبحت التأمينات الاجتماعية ضرورة اقتصادية و اجتماعية لتحقيق التنمية عبر توظيف رؤوس أموالها عن طريق استثمارها , فأصبح بعد ذلك الضمان الاجتماعي له جانب تجاري اقتصادي , لذلك اهتمت بعض الدول بإرساء نظمها الخاصة للتأمينات الاجتماعية على هذا الجانب أو هذه الآلية ,أما بالنسبة للجزائر فقد شهد نظام التأمينات الاجتماعية تطورات عدة عبر مراحل مختلفة , و في سياق معطيات و ظروف سياسية و اقتصادية و اجتماعية معينة جسدت المعالم الكبرى لهذا النظام بعد استقلال الجزائر و لاعتبار التأمينات الاجتماعية مرفق عام وفقا للمعيار المادي لم يثبت تسييره في الجزائر عن طريق آلية التسيير المباشر و إنما يسير عن طريق المؤسسة وفق المدلول العضوي للمرفق العام و المؤسسة العامة تجسد فكرة اللامركزية المصلحية و هي الصورة الثانية من صور اللامركزية الإدارية ، كما أنه لكل مؤسسة عامة أو طائفة معينة من المؤسسات العامة نظام قانوني خاص يختلف هذا النظام القانوني عن النظام القانوني الذي يحكم مؤسسة عامة أخرى أو فئة أخرى من المؤسسات العامة , و عليه نلاحظ بأن النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العامة يتسم بالتعدد و التنوع بخلاف النظام القانوني الذي يحكم أشخاص اللامركزية الإقليمية الذي يمتاز بالوحدة و التجانس, و مما تجدر

الإشارة إليه أن هذه المؤسسات تمتاز بالتخصص , و التخصص الذي نعنيه هنا غير مربوط بحدود إقليمية , و إنما هو التخصص في النشاط مما يعني أنه لكل مؤسسة عامة نشاط معين و محدد بموجب القانون أو التنظيم المنشئ لها , و كل خروج عن النشاط المحدد لها يعتبر خرق و مساس بمبدأ التخصص و بالتالي عدم مشروعية العمل .

كما سبق و أن أشرنا بأن المؤسسة العامة لها مفهوم نوعي و التي تأخذ عدة أنواع أو صور و منها المؤسسة العامة الإدارية و المؤسسة العامة الاقتصادية و المؤسسة ذات الطابع الصناعي و التجاري وهذه المؤسسات هي مؤسسات تقليدية في الأنظمة الإدارية كما أضيفت لها عدة صور من المؤسسات العامة منها المؤسسة العامة ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني , و المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسة العمومية ذات الطابع المهني بالإضافة إلى المؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي , هذه الأخيرة هي صلب موضوع دراستنا .

كما تكمن أهمية الدراسة في الدور الفعال الذي يلعبه نظام الضمان الاجتماعي من الناحيتين الاجتماعية و الاقتصادية و المتمثلة في العمل على استقرار المجتمعات و المساهمة في التنمية الاقتصادية بوجود ضمان اجتماعي فعال , كما تكمن كذلك الأهمية في ضرورة تقديم مختلف الآليات و الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في سبيل تقديم خدمة عمومية فعالة من جهة و المحافظة على الاستمرارية و الديمومة بالإضافة إلى ترقية و تطوير خدمة الضمان الاجتماعي من جهة أخرى.

أما بخصوص أهداف هذه الدراسة فإنها ترمي إلى جملة من الأهداف يمكننا الإشارة إلى أهما مع إمكانية حصرها فيما يلي.

- تجميع مختلف النصوص القانونية و التنظيمية التي تنظم و تسير مرفق الضمان الاجتماعي في مرجع واحد نظرا لتعددها و تشعبها.
- إبراز طبيعة الخدمات التي يقدمها مرفق الضمان الاجتماعي لفائدة أفراد المجتمع و شروط الاستفادة منها.
- إبراز تطور خدمات الضمان الاجتماعي خصوصا بعد الاستقلال إلى غاية اليوم باعتماد خدمات جديدة و التيسير في إجراءات و شروط الاستفادة مع توسيع دائرة الشرائح الاجتماعية المعنية بالتغطية الاجتماعية .

- إبراز الآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في سبيل حماية استمرارية مرفق الضمان الاجتماعي و فعاليته.
- إبراز العقوبات الإدارية و الجزائية التي قد يتعرض لها أي متدخل في عملية الضمان الاجتماعي في حالة تسجيل تحايل أو ارتكاب مخالفات للاستفادة من الضمان الاجتماعي.

يثير هذا الموضوع إشكالية هامة تتمحور بالأساس حول **فيما تتمثل مختلف الآليات و الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في سبيل ضمان استمرارية و فعالية خدمة الضمان الاجتماعي؟**

للإجابة على هذه الإشكالية وبهدف تحقيق أهداف هذه الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي ، التحليلي و المقارن كون هذه المناهج هي الملائمة لهذا النوع من الدراسات و هذا بالاعتماد على مختلف النصوص القانونية و التنظيمية المنظمة للضمان الاجتماعي .

و قصد الوصول إلى الغايات المرجوة من الدراسة قسمنا البحث إلى بابين تناولنا في الباب الأول ماهية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و مجالها, حيث أدرجنا في هذا الباب فصلين الفصل الأول خصص للبحث في مفهوم المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أما الفصل الثاني فقد تناول مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي .

أما الباب الثاني تمحور حول تنظيم و سير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي, حيث تم إدراج تحت عنوان هذا الباب فصلين, الفصل الأول بعنوان التنظيم و السير الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي, أما الفصل الثاني بعنوان التسيير المالي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

الباب الأول

ماهية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و مجالها

حاول الفقه و رجال القانون و القضاء و مختلف التشريعات استعراض مفهوم و مصطلح المؤسسة العامة كما هو مستخدم في الأدبيات الحديثة و بصفة خاصة في الأنظمة القانونية عبر مختلف الدول و الأنظمة السياسية و رغم اختلافها في الحدود الإقليمية داخل الدولة الواحدة من مرحلة إلى أخرى , لكن الانطباع العام بأن هناك الكثير من الخلط أو الغموض فيما يخص أو يتعلق بتعريف هذا المصطلح لأنه يستخدم في أطر مختلفة و بدلالات مغايرة , كذلك يبدوا أن هذا المصطلح يحتوي على الكثير من المرونة و تؤثر عليه ظروف البيئة و المفاهيم المحلية و قد أكدوا على أن كلمة المؤسسة العامة جزء من القطاع العام و إن كلمة عامة لها عدة دلالات و قد استخدمت تقليديا في إطار حق الجمهور العام في الحصول على الخدمات العامة , كما أنها استخدمت للدلالة على الملكية بواسطة بعض أفراد الجمهور كالشركات العامة و الأسهم العامة و استخدمت في معنى ثالث للدلالة على الملكية و الرقابة بواسطة السلطات العامة لمصلحة الجمهور.

أما مجال المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي فهو يشمل كافة الأخطار الاجتماعية وهذه الأخطار قد تختلف من دولة إلى أخرى حسب الأنظمة السياسية المنتهجة لذا فإن مجال الضمان الاجتماعي يتسع ليشمل كافة المخاطر التي يمكن أن تؤثر في الأمن الاقتصادي للأفراد و ذلك أيا كانت الأسباب التي تنشأ عنها هذه المخاطر و يؤدي ذلك إلى قيام سياسة التأمين الاقتصادي عن طريق المحافظة على حد أدنى من المستوى الاقتصادي اللائق لكل فرد من أفراد المجتمع بغض النظر عن الأسباب التي تؤدي إلى الانتقاص من هذا المستوى , كما أن مجال الضمان الاجتماعي لا يقتصر فقط على مواجهة الأخطار الاقتصادية و الاجتماعية للفرد عن طريق تعويض آثارها و إنما يتجه مجالها إلى الوقاية من هذه الأخطار , كما حدد المشرع الجزائري الأشخاص المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي بتحديد الالتزامات المالية و المحدد قيمتها بموجب النص كما حدد ضمن مجالها الأداءات التي تقع على عاتق الضمان الاجتماعي لفائدة الشخص المؤمن له ضد الأخطار سواء كانت هذه الأداءات نقدية أو أداءات عينية حدده المشرع على وجه الدقة و شروط الاستفادة منها , وعليه يمكننا معالجة هذا الباب في فصلين, حيث نتطرق في الفصل الأول تطور الضمان الاجتماعي و مفهوم مؤسسته العامة , أما في الفصل الثاني سنتطرق فيه إلى مجال تدخل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

الفصل الأول

تطور الضمان الاجتماعي و مفهوم مؤسسته العامة

الضمان الاجتماعي خدمة عمومية واجب السلطات العمومية إشباعه لفائدة كافة الساكنة داخل الحدود الإقليمية للدولة الواحدة نظرا للأهمية البالغة التي تحققها في الطمأنينة و استقرار المواطن و المجتمعات و حتى الأنظمة السياسية بمجرد شعور أفراد المجتمع وجود أمان في مصدر رزقهم و معيشتهم لهم و لأفراد عائلاتهم و هم في منأى عن مختلف الأخطار التي تصيبهم أو تصيب مجتمعاتهم , وبلا شك أن الإنسان حاول منذ الوجود أن يؤمن رزقه من هذه الأخطار سواء باعتماد وسائل فردية ذاتية يعتمدها الفرد نفسه بمنعزل عن أفراد مجتمعه , كما اعتمد الإنسان في غالب الأحيان على وسائل جماعية لمجابهة الأخطار التي غالبا ما كان أساسها ديني بالدرجة الأولى , ثم تطورت آليات التضامن بتطور المجتمعات و تطور تفكير الفرد و أصبح يخضع إلى تنظيم الجماعة و التي أصبح يلعب دور مهم في حياته و في مستقبله فتنظيم الفرد في شكل الجماعة لمجابهة الأخطار و التي تأخذ شكل جمعيات أو تعاونيات , و بتطور مفهوم التنظيم الاجتماعي و ظهور الدولة في تنظيمها بالمظهر العصري و تحولها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة , فأصبح لزاما على السلطات العمومية و المتمثلة أساسا في السلطة التنفيذية العمل على إشباع كافة الحاجات الاجتماعية لفائدة مواطنيها مستعملة في ذلك آلية المؤسسة العامة في تسييرها لمرفق الضمان الاجتماعي باعتباره أهم الخدمات الواقعة على عاتق السلطات العمومية , و قد تناولنا هذا الفصل في مبحثين تضمن المبحث الأول تطور نظام الضمان الاجتماعي و تعريفه أما المبحث الثاني تم إدراجه تحت عنوان مفهوم المؤسسة العامة , فالملاحظ أنه تم تقديم تطور نظام الضمان الاجتماعي و تعريفه عن مفهوم المؤسسة كون أن النشاط دائما يسبق عملية التنظيم الهيكلي للجهاز الذي يقوم به أو يسيره وهو الأساس الذي أعتمد في هذا التقسيم .

المبحث الأول

تطور نظام الضمان الاجتماعي و تعريفه

عبارة الضمان الاجتماعي تعريب للعبارة الفرنسية Sécurité sociale و الحقيقة أن هذه العبارة لا تؤدي المعني المقصود منها لأنها تعني ضمان المجتمع وإذا تمعنا في عبارة الضمان أول ما يتبادر إلي ذهننا هو التفكير بوجود خطر يجب التصدي له وإيجاد الحلول الملائمة له بوسائل تحمي الأفراد التي يهددها الخطر و واقع حياة الفرد يدل علي أنه كل فرد في الوجود مهما كانت وضعيته الاجتماعية و الاقتصادية معرض لمخاطر أو أخطار عديدة و متعددة كالمرض و الحوادث التي تؤدي به إلي العجز سواء كان دائم أو مؤقت و كذا الشيخوخة و الوفاة و كذلك فقدان مصدر الرزق أو العيش .

هذه المخاطر ترافق الإنسان منذ أن وجد و بدون شك تعتبر أكبر قلق و خوف يتعرض له الإنسان منذ أن يبدأ تحمل مسؤولية حياته و إن لم نقل قبل ذلك أي منذ أن يصبح مدرك لمعني الحياة و العمل و توفير الرزق , لذا حاول الإنسان منذ الوجود السعي بشتى الوسائل أن يجعل نفسه بمأمن من هذه الأخطار فأوجد وسائل فردية و أخري جماعية للحماية عبر مراحل زمنية مختلفة حسب تطور المجتمعات و تفاقم الأخطار المهددة للأفراد ,من الوسائل و بالخصوص الجماعية أساسها ديني أو أخلاقي فكل الديانات السماوية علي عمومها و المبادئ الأخلاقية تحث الأمم و الناس بمساعدة الفقير و المحتاج بمعني التضامن و التكافل الاجتماعي , وانطلاقا من الأساسين سالفا الذكر حاول مفكري كل مجتمع البحث عن آليات أو وسائل تنظيمية لمجابهة مختلف الأخطار الاجتماعية خصوصا منها المهددة لمصدر رزق الأفراد أو المرهقة لهم , فكانت هناك عدة آليات حتى و إن كانت متقاربة في مدلولها إلا أنها كانت موحدة في أهدافها عبر مراحل تطور المجتمعات رغم اختلافها .

هذه الآليات القانونية أو التنظيمية التي اعتمدتها المجتمعات كان الهدف منها التقليل من الأخطار الاجتماعية , لذا كان علينا التطرق إلى آلية التأمين والخطر الاجتماعي و التعريف بهما في المطلب الأول بالإضافة إلى التعريف بالضمان الاجتماعي حسب الفقه لعدم تناول التشريعات تعريفه كون أن التعاريف غالبا ما يتركها المشرع إلى الفقه و لا يتناولها إلا استثناء , كما سنتناول في المطلبين الثاني و الثالث ظهور و تطور الضمان الاجتماعي في الإسلام و مختلف الأنظمة و في المواثيق الدولية , و كذلك تطوره في الجزائر .

المطلب الأول: نشأة و تطور نظام الضمان الاجتماعي

عرف الضمان الاجتماعي تطور تاريخي طويل قبل أن يصل إلى ما هو عليه اليوم , فبدأ ظهوره مع ظهور المخاطر الاجتماعية و شعور الفرد بوجوب حماية معيشته , فالإنسان يعيش على ما يكسبه من عمله لذلك كان العمل هو الوسيلة الوحيدة لوجوده و بدون عمل يكون في خطر يؤدي إلى زواله .

و العمل كما هو معلوم مربوط بالقدرة عليه و هذه القدرة تستمر دائما مع الإنسان فقد يتعرض إلى مخاطر قد تفقده قدرته على العمل و هذه المخاطر قد تكون داخلية فزيولوجية أو خارجية سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية و حتى أمنية أو طبيعية , فالإنسان بقدر ما يدرك حاجته إلى العمل يدرك المخاطر التي تتهدد استمراره فيه , فقد أدرك منذ القدم أهمية الحماية من هذه المخاطر بإيجاد وسائل مختلفة حسب الظروف المكانية والزمنية , هذه الوسائل كانت محل تطور حسب تطور المجتمعات البشرية وقد ساهمت فيها جوانب اقتصادية و اجتماعية و سياسية وحتى دينية , لذا نتطرق في هذا المطلب إلى الضمان الاجتماعي في الإسلام و الآليات القانونية قبل ظهور الضمان الاجتماعي , الضمان الاجتماعي في مختلف التشريعات و منها الجزائر

الفرع الأول: نظام الضمان الاجتماعي في الإسلام

يتمتع مبدأ التضامن بأهمية بالغة تنبع من كونه أساسا هاما و قاعدة عظيمة من أسس وقواعد الضمان الاجتماعي الذي يهدف أي مجتمع من إقامته إلي تحقيق الأمان الاجتماعي لكافة أفراده المعرضين لخطر المرض و العجز و الوفاة و الفقر ونحوها , لذا فقد اهتم الإسلام بمبدأ التضامن اهتماما كبيرا , حيث أقره و نظمه وفق النصوص و المعايير الشرعية و بالشكل الذي يحفظ له البقاء والاستمرار وبما يجعله حافلا بمعالم الخير زاخرا بكل مقومات النهوض [1]

وقد جاءت دعوة الإسلام إلى إقامة الضمان الاجتماعي على أساس التضامن و التعاون في أوسع أطره و مختلف جوانبه , حيث شمل إطار التضامن بين الأفراد إلى جانب التضامن بينهم وبين الدولة , إذ تعتبر أن بعض النصوص الشرعية تدل على وجوب قيام أفراد المجتمع الإسلامي بالتضامن بينهم لتحقيق الضمان الاجتماعي و تستمد مشروعيته من :

[1]– القرشي ياقر الشريف , حقوق العامل في الإسلام , دار التعاون , بيروت لبنان ,ط 4 ,سنة 1979 ص 326 –332

أولا – من القرآن : ورد في القرءان الكريم العديد من الآيات التي تحث علي التضامن و التكافل الاجتماعي بين المسلمين و بين المسلمين وغير المسلمين ارتأينا أن نستعرض البعض منها:

1–قوله تعالي ***"" والمؤمنون و المؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ويقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة و يطعون الله و رسوله أولائك سيرحمهم الله إن الله عزيز حكيم "*** [1]

هذه الآية تبين بعض خصال المؤمنين , ومن تلك الخصال الطيبة أنهم أولياء بعضهم لبعض أي أن قلوبهم متحدة في التواد و التحاب و التعاطف [2]

2– قوله تعالى ***"" و اعتصموا بحبل الله جميعا ولا تفرقوا و أذكروا نعمة الله عليكم إذ كنتم أعداء فألف بين قلوبكم فأصبحتم بنعمته إخوانا و كنتم على شفي حفرة من النار فأنقذكم منها كذالك يبين الله لكم آياته لعلكم تهتدون "*** [3]

إن في هذه الآية الكريمة دعوة لجميع المؤمنين إلى الائتلاف و الإجماع على طاعة الله و رسوله و التمسك بدين الله الذي أمرهم به و عهده الذي عهده إليهم .[4]

فالأمر الوارد في الآية الكريمة هو الأمر بالائتلاف و التعاون, وبالتالي فإن تضامن الأفراد و اجتماعهم لتحقيق أهداف الضمان الاجتماعي وفق نصوص الشريعة وضوابطها يكون داخلا في عموم هذا الأمر.

3 – قوله تعالي ***"", واعبدوا الله ولا تشركوا به شيئا و بالوالدين إحسانا و بذي القربى و اليتامى و المساكين و الجار ذي القربى و الجار الجنب و الصاحب بالجنب و ابن السبيل وما ملكت أيمانكم إن الله لا يحب من كان مختالا فخور "*** [5]

---

[1]– سورة البقرة الآية 71

[2]– القرطبي , أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري , الجامع لأحكام القرآن , تحقيق إسحاق طفيش , دار الكتب المصرية , ط 2 سنة 1962 , ج 8 . ص 203

[3]– سورة آل عمران , آية 103

[4]– الطبري , ابو جعفر محمد بن جرير , جامع البيان في تأويل آيات القرآن , تحقيق بشار عواد معروف , مؤسسة الرسالة , بيروت لبنان ط1 , ج 7 , دار الفكر , بيروت لبنان , سنة 1994 , ص 70–74

[5]– سورة النساء , آية 36

و عليه فإن في هذه الآية دلالة واضحة صريحة علي وجوب الإحسان للأصناف التي ورد ذكرهم فيها و إن الإحسان إليهم ما هو في حقيقة الأمر إلا لون من ألوان التضامن الذي أوجب الإسلام إقامته بين الأفراد.

ثانيا – السنة النبوية الشريفة : لقد وردت عدة أحاديث نبوية في جانب تكافل وتضامن المسلمين فيما بينهم في إطار التكافل الاجتماعي و بالخصوص مع ذوي الأرحام و الفقراء و المحتاجين

1 – ما رواه أبو موسي الأشعري رضي الله عنه , عن النبي محمد صلي الله عليه وسلم قال ***""المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا , ثم شبك أصابعه ""*** [1]

في هذا الشأن يقول ابن حجر "" والمعاونة في أمور الآخرة وكذا في الأمور المباحة في الدنيا مندوب إليها " [2] وبما أن التضامن الذي يقوم عليه الضمان الاجتماعي ما هو إلا شكل من أشكال التعاون المباحة فإنه يكون داخلا في مفهوم و عموم الحديث .

2 – ما رواه موسي الأشعري رضي الله عنه قال قال النبي محمد صلي الله عليه وسلم ***" إن الأشعريين إذا أرملوا في الغزو أو قل طعام عيالهم بالمدينة جعلوا ما كان عندهم في ثوب واحد ثم اقتسموه بينهم في إناء واحد بالسوية فهم مني وأنا منهم ""*** [3]

إن في هذا الحديث مدحا و ثناء على الأشعريين الذين ضربوا أروع مثال في التضامن بين الأفراد في سبيل الله لسد حاجتهم و كفاية مؤونتهم وقد أثني عليهم النبي محمد صلى الله عليه وسلم بقوله فهم مني وأنا منهم .

الفرع الثاني: تطور نظام الضمان الاجتماعي في التشريعات الوضعية

كما سبق و أن أشرنا بأن أساس الضمان الاجتماعي ديني عقائدي و أخلاقي حيث أشارت مختلف الرسائل السماوية إلي التكافل و التآزر و التضامن بين أفراد المجتمع الواحد وبالخصوص بين الفقراء و الأغنياء و بين القادرون و العاجزون , هذا ما أشرنا إليه في الفرع السابق مثالا عن ذلك من

---

[1]– البخاري , ابو عبد الله محمد إسماعيل , صحيح البخاري , دار الجليل بيروت لبنان , ط1 , ص 331

[2]– إبن حجر , فتح الباري بشرح صحيح البخاري ج 10 , دار التراث , القاهرة ص 464 – 465

[3]– البخاري , مرجع سابق ص 284

القرآن و السنة النبوية الشريفة , ففي ظل المجتمعات القديمة كانت في تلك الفترات آليات عامة تخص مختلف الأخطار الاقتصادية التي تصيب أفراد المجتمعات , وبظهور مفهوم الدولة الحديثة تطورت معها وسائل و آليات تنظيمية و قانونية لمجابهة الأخطار الاجتماعية اختلفت في محتواها حسب الأنظمة السياسية و نظرا لأهمية الضمان الاجتماعي في التطور واستقرار المجتمعات تعدى مضمونه حدود إقليم الدولة فأصبح انشغال و مطلب دولي لمختلف المنظمات العالمية و الإقليمية و التي أضحت توصي به فاعتمدته في مختلف اتفاقياتها و أنظمتها , و لاعتبار الجزائر ضمن المجتمع الدولي حديثة بالاستقلال عرف نظامها القانوني الضمان الاجتماعي قبل استقلالها وتطور بعد ذلك عبر مختلف مراحل تحولها إلى غاية الوقت الراهن.

أولا – تطور نظام الضمان الاجتماعي في ظل الأنظمة القديمة :

لقد استشعر الإنسان منذ القدم بالخطر الاجتماعي و ضرورة إيجاد الآليات للحماية من هذه المخاطر , وقد تطورت هذه الوسائل عبر الزمان وحسب كل مكان و خصوصية كل شعب , هذه الوسائل ساهمت عدة اعتبارات في تطورها منها التطور الاقتصادي و الاجتماعي و السياسة المعتمدة من طرف كل مجتمع من المجتمعات بالإضافة إلى الوازع العقائدي للشعوب, إذ كان الادخار في البداية كوسيلة للحد من الخطر الاجتماعي ثم تلته عدة آليات منها المساعدة الاجتماعية و المعونة المتبادلة , الضمان أو التأمين الخاص , المسؤولية المدنية كوسيلة للتعويض عن الأضرار الناتجة عن العمل, التأمينات الاجتماعية ، التعويض عن الأعباء العائلية , و في الأخير وصولا إلى الضمان الاجتماعي حسب نظامه الحالي .

أ_ الادخار كآلية لمجابهة الخطر الاجتماعي: يتمثل الادخار في حبس جزء من الدخل عن الإنفاق أي عدم استهلاك جميع الدخل فالفرد هنا لا ينفق جزءا من دخله المتحصل عليه أثناء فترة صحته ونشاطه ليعينه هذا الجزء المدخر من الدخل للتخفيف من آثار الكارثة حين يقع الخطر.[1]

فالادخار بهذا المعني يعد من وسائل الأمان الفردية الاختيارية , فالادخار لا يتطلب تدخلا من الغير و يحدد المدخر فيه المبلغ الذي يدخره و ليس على المدخر أي إلزام قانوني بالادخار لمواجهة أعبائه , فبالرغم من مزايا هذا النظام الذي يعتبر كوسيلة من وسائل التنمية و الاستثمار فهو وسيلة غير كافية لمجابهة الأخطار الاجتماعية ,بحكم أن الادخار يفترض وجود فائض في الدخل وهو ليس في متناول

[1]-إبراهيم عطا الله ،المدخل إلى التأمينات الاجتماعية 1 , دار المعارف بمصر , القاهرة , سنة 1969 ، ص 19

جميع الأفراد , كما أن الادخار يفترض يفترض قيام الفرد بنشاط اقتصادي لمدة زمنية جد طويلة وهذا غير متاح للجميع كون البعض منهم يصاب بعدم القدرة عن الكسب في وقد جد مبكر نتيجة الإصابة أو المرض و أحيانا منذ الولادة لوجود إعاقة خلقية .

ب- المساعدة الاجتماعية

المساعدة الاجتماعية هي ما يقدم للفقراء و المعوزين من هبات و صدقات وعطايا للتخفيف من عوزهم , أو لمساعدتهم علي إشباع بعض الحاجات التي لا يستطيعون إشباعها بإمكاناتهم الذاتية المحدودة , وقد تصدر المساعدة بهذا المعني من الأفراد بناءا علي باعث داخلي يحظ علي فعل الخير و الإحسان نحو الفقراء و المحتاجين , وقد تأتي المساعدة من هيئات خاصة مدفوعة بنفس الدافع , و قد تصدر المساعدة أخيرا عن الدولة .

ونظام المساعدات الاجتماعية لا شك أنه يخفف من وطأة المخاطر التي يتعرض لها الفرد , غير أنه ينطوي علي عيوب تثبت عدم فاعليته كنظام لتوقي المخاطر الاجتماعية, فالمساعدة الاجتماعية إذا كانت تكفي لمواجهة الأخطار الاستثنائية , فإنها لا يمكن أن تغطي اليومية و التي لا يمكن تجنبها كالشيخوخة.[1]

كما أن المساعدات الاجتماعية التي تقدمها الدولة لكي تقوم بوظيفتها في مواجهة الأخطار يجب أن تتحمل الخزانة العامة للدولة عبء تمويلها و قد لا تستطيع الدولة بالنظر إلى ظروفها الاقتصادية تحمل هذا العبء, مما يفقد النظام فاعليته كوسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية.

ج – المعونة المتبادلة

يقصد بالمعونة المتبادلة , المعونة التي يتبادلها الأشخاص المعرضون لأخطار متشابهة في إطار جمعيات ينشئونها لهذا الغرض , وتعرف بجمعيات المعونة المتبادلة societes des secours mutuel و تتمثل المعونة التي يتبادلها الأعضاء , في التعويض الذي تقدمه الجمعية للعضو الذي يتعرض للخطر ويصرف هذا التعويض من مجموع اشتراكات الأعضاء.[2]

---

[1]- محمد حسن قاسم , التأمينات الاجتماعية , دار الجامعة الجديدة للنشر , مصر, سنة1997 ,ص14

[2]– حسن عبد اللطيف حمدان ,أحكام الضمان الاجتماعي , دار الجامعية , بيروت , ص 33

هذه الجمعيات ظهرت منذ زمن بعيد إلا أنه لم تكن لها أهمية إلا بعد قيام المجتمع الصناعي , و انتشار الروح الفردية التي حطمت مرتكزات التضامن الاجتماعي التي كانت توفر للفرد الشعور بالأمان , فقد وجد الإنسان في جمعيات المعونة المتبادلة الصيغة التي تعوضه عن التضامن الاجتماعي المفقود , و ساعدت علي تخطي المصاعب الناجمة عن اعتماد الادخار وحده كوسيلة لمواجهة المخاطر الاجتماعية , فكان الناس المعرضون لمخاطر متشابهة يجتمعون فيما بينهم ويؤسسون جمعية لتبادل المعونة , وكانت هذه الجمعية تمول من الاشتراكات الدورية التي يدفعها الأعضاء , وتتميز جمعيات المعونة المتبادلة بأنها وسيلة جماعية لمواجهة المخاطر الفردية , فالفرد العضو في الجمعية لا يتحمل الخطر وحده بل يشاركه جميع الأعضاء عن طريق الاشتراكات التي يدفعونها , ومن هذه الاشتراكات يدفع للمتضرر التعويض عن الضرر الذي أصابه , و قد كان لهذه الجمعيات دور كبير في تاريخ الحركة العمالية في أوروبا , فقد دعمت نضال العمال , وقد قامت خلال مدة طويلة مقام النقابات يوم لم يكن للنقابات وجود شرعي .[1]

وقد ظهر عجز هذه التعاونيات علي وجه الخصوص في حالات الأمراض المزمنة , و الشيخوخة و الأعباء العائلية , ووفاة المعيل بالنسبة لأفراد العائلة و هذا ما دفع بها إلي طلب المساعدة من الدولة سواء في شكل مباشر ""إعانات مالية أو عينية ""أو بشكل غير مباشر عن طريق إعفائها من الرسوم و الضرائب

د – التأمين الخاص

التأمين الخاص هو ذلك النوع من التأمين الذي يطلبه الإنسان لدي شركات التأمين التجارية , ويعد التأمين من أهم الوسائل التي لجأت إليها المجتمعات البشرية لمواجهة الأخطار الاجتماعية و التخفيف من آثارها , إذ يقوم نظام التأمين علي التعاون في تحمل المخاطر , و التأمين يكون عملا تجاريا تقوم به شركات تجارية وهي شركات التأمين التي تقوم بدور الوساطة بين الأشخاص المؤمن عليهم وذلك مقابل الربح الذي تحققه متمثلا في الفارق بين الأقساط و التعويضات المدفوعة للمصابين المؤمن عليهم .

ولكن يعاب علي نظام التأمين أنه نظام اختياري ومن ثمة فإن الحماية التي يقدمها لن تكون من حظ الجميع , بل الذي يستفيد منها من قام بدفع الأقساط فقط,و هذا يفترض بدوره المقدرة علي دفعها و ذلك

[1]– حسين عبد اللطيف حمدان, مرجع سابق , ص 35

مما لا يتيسر بطبيعة الحال للفقراء و الضعفاء , أضف إلي ذلك أن التأمين التجاري يفوق طاقة الكثير من الناس , وذلك لارتفاع أقساطه وقيامه علي هدف الربح مما يدفع الشركات المؤمنة إلي الغلو في شروطها[1]

كما أن التأمين التجاري ظهر أساسا لتأمين المعاملات التجارية ثم تطور وشمل التأمين علي الأشخاص حيث ظهر إلي الوجود في أواخر القرن الثاني عشر , وفي صورة التأمين علي الحياة , أما قبل هذا التاريخ فقد كان التأمين علي الحياة معروفا كتابع للتأمين البحري ,كالتأمين علي حياة الملاحين من حوادث البحر و القرصنة

هـ – المسؤولية المدنية كوسيلة لتعويض الأضرار الناجمة عن طوارئ العمل

لاعتبار العامل كلما زاول نشاطه تعرض بالضرورة في كل مرة إلي إصابات في جسده تؤدي إلي الوفاة أو العاهة الجسدية أو العجز الدائم الكلي أو النسبي , أو العجز المؤقت وبتطور الدول نتيجة التقدم العلمي ظهرت الثورة الصناعية و ازدادت الحوادث نتيجة انتشار و استعمال الآلات في ميدان العمل خصوصا في الدول التي سميت بالدول الصناعية, فكان العامل لا يمكن طلب التعويض عن الحادث إلا إذا أثبت خطأ أو إهمال رب العمل , أي أن مسؤولية رب العمل قائمة علي الخطأ الواجب الإثبات و هذا ما لم يكن في استطاعة العامل إثباته في كل مرة .

بالإضافة إلى أن بعض الحوادث تنتج عن قوة قاهرة أو سبب أجنبي أو نتيجة إهمال العامل مما صعب علي العمل الحصول علي تعويضات مما زاد في قلقه و خوفه الدائم و المستمر على مستقبله و مستقبل أفراد عائلته, هده من الأسباب المباشرة التي أدت إلى فشلت نظرية المسؤولية التقصيرية القائمة علي الخطأ واجب الإثبات .

وتبعا لكفاح النقابات العمالية كانت سبب لظهور نظرية جديدة و هي نظرية المسؤولية العقدية , ووفقا لهذه النظرية اعتبر أن عقد العمل يرتب التزام يقع علي رب العمل بضمان سلامة العامل و انطلاقا من هذا التفسير لأحكام القانون المدني , وبناء علي ذلك إذا أصيب العامل يكون رب العمل قد أخل بالتزاماته في حمايته, فيلتزم بالتعويض لصالح العامل المصاب ما لم يثبت رب العمل أن الإصابة كانت نتيجة قوة قاهرة أو سبب أجنبي لا يد له فيه فتحول عبء الإثبات من العامل إلى رب العمل .

[1]– محمد حسن منصور, التأمينات الاجتماعية , منشأة المعارف ,الإسكندرية مصر, ص 19

لكن هذه النظرية علي الرغم مما فيها من تحليل مقنع , تعرضت للنقد كثيرا سواء من طرف السياسيين المنادين بحقوق العمال و أيضا من طرف الفقهاء و رجال القانون لهذا لم تستطع أن تستحوذ علي موافقة القضاء , فقد رفضتها محكمة التمييز الفرنسية , مصرة علي تطبيق قواعد المسؤولية التقصيرية علي الرغم من وجود عقد عمل بين العامل المصاب ورب العمل المدعي عليه[1].

و كون أن تفسير قواعد القانون المدني لم تفلح في إقامة مسؤولية رب العمل و التعويض لفائدة العامل المضرور مما حذا بالمشرع التدخل لحسم الموضوع , وقد أصدرت عدة تشريعات تقر للعامل المصاب الحق في التعويض دون التقيد بقواعد المسؤولية المدنية , وتستند هذه التشريعات إلي نظرية تحمل المخاطر المهنية theorie de risque professionnel التي تكتفي بحصول الضرر لانعقاد مسؤولية رب العمل , وقد كانت ألمانيا أسبق الدول إلي الأخذ بهذه النظرية بالقانون الصادر عام 1871 , وقد تبعتها سويسرا بالقانون الصادر عام 1887 الذي ألزم أصحاب الأعمال بتعويض العمال و أسرهم عن حوادث العمل حتى و لو كانت هذه الحوادث نتيجة خطأ من جانب العامل , ثم بريطانيا بالقانون الصادر عام 1897 , ثم فرنسا بالقانون الصادر عام 1898 [2].

ثانيا – تطور نظام الضمان الاجتماعي في ظل الأنظمة الحديثة

رأينا حتى الآن أن الوسائل السابقة التي واجه بها الإنسان المخاطر الاجتماعية التي كانت تتربص به فشلت في تحقيق أمنه الاقتصادي , لاسيما في أعقاب الثورة الصناعية التي كثرت فيها الأخطار الاجتماعية , نتيجة تدخل الآلة و التجهيزات في عملية الإنتاج أو في حياة العامل أو الأجير , ولقد ثبت أن تلك الوسائل يمكن أن تكون وسائل تكميلية لمواجهة المخاطر الاجتماعية , ولكنها لا تحقق الأمن الاقتصادي المنشود للأفراد , لذلك كان لا بد من تطوير تلك الوسائل لكي تصبح قادرة علي ضمان الأمن من الأخطار الاجتماعية , وبتوحيد تأمين كل الأخطار الاجتماعية في نظام جديد عرف باسم الضمان الاجتماعي و هذا بعد الحرب العالمية الأولي ثم بدأ في الانتشار عبر دول العالم بعد الحرب العالمية الثانية و اعتمدته الهيئات و المنظمات الدولية في مواثيقها .

[1]– حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص 40

[2]– حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق ص 41

لقد ظهر اصطلاح الضمان الاجتماعي "" ترجمة بالفرنسية Sécurité sociale ""لأول مرة في لغة التشريع عندما أصدر الرئيس الأمريكي فرانكلين ديلانو روزفلت في 1935/08/14 قانونا تضمن أحكاما تتعلق بمساعدة الشيوخ و العاطلين عن العمل لمجابهة آثار الأزمة الاقتصادية التي داهمت الاقتصاد الأمريكي عام 1929 م وسمي بقانون الضمان الاجتماعي , ثم انتقل الضمان الاجتماعي إلى تشريعات الكثير من البلدان الأخرى , وبعده تم النص عليه في الاتفاقيات و المواثيق الدولية و خاصة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 1948/12/10 , حيث تضمنت المادة 22 منه الحق لكل فرد بصفته عضوا في المجتمع بالضمان الاجتماعي , كما حددت المادة 25 منه مضمون هذا الحق فأشارت إلى حق كل شخص في مستوي لائق من المعيشة لتأمين صحته و سعادته و صحة وسعادة عائلته , خاصة من حيث الغذاء و الكساء و المأوى و الخدمات الطبية و الاجتماعية الضرورية , و له الحق في الضمان في حالة البطالة و المرض و الترمل و الشيخوخة و فقدان وسائل العيش الأخرى نتيجة ظروف خارجة عن إرادته , كما أن للأمومة و الطفولة الحق في الإعانة و المساعدة اللازمة , وأن جميع الأطفال يتمتعون بنفس الحماية الاجتماعية سواء أكانوا قد ولدوا من علاقة زواج أو من دون زواج .[1]

كما تأكد هذا المصطلح أو الآلية في اتفاقية الحد الأدنى للتقديمات الاجتماعية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة 1952 بعد أعلن من قبل السيد وليم بيقردج في إنجلترا الذي استهدف من الضمان الاجتماعي القضاء على الفاقة و حماية الإنسان من الحاجة و العوز عن طريق ضمان مستوى لائق من العيش له و لعياله مهما كانت الظروف .[2]

لذا نتطرق في هذا المطلب إلي الضمان الاجتماعي في النظام السوفياتي باعتباره دولة اشتراكية و في الدول الغربية باعتبارها دول رأسمالية و في المواثيق الدولية و في الأخير تطور نظام الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائر .

---

[1]– عامر سليمان عبد الملك , التأمينات الاجتماعية في الدول العربية , الطبعة الأولي , دار العلم للملايين , بيروت , لبنان , سنة 1990 , ص 24

[2]– عامر سليمان عبد الملك , مرجع سابق , ص 25

أ- التأمين الاجتماعي في النظام الاشتراكي "السوفياتي " :

كان الإتحاد السوفياتي بلدا اشتراكيا و هو أول دولة في العالم تقيم النظام الاشتراكي و قد جاءت البدايات الأولي للتأمين الاجتماعي في الإتحاد السوفياتي مع قيام الثورة البلشفية سنة 1918 , وتعددت المحاولات ألي أن صدر قانون 1933 الذي اعتبر الوثيقة الأساسية للتأمينات الاجتماعية , وقد جاء الدستور مؤكدا حق الموظف في التأمينات الاجتماعية علي نفقات الدولة . [1]

ولاعتبار النظام الاشتراكي القائم علي الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج و التي حلت محل الملكية الفردية لوسائل الإنتاج كما هو معتمد لدي النظام الليبرالي و القائم علي التخطيط المركزي محل الحرية الاقتصادية , إذ يقوم هذا النظام علي أساس تحقيق التأمين الصحي لكافة المواطنين و للعاملين الحق في الحصول علي معاشات تتحدد بنسبة معينة من الأجر, ومثل هذا النظام كان يعني في نظر المنظرين له بأنه يؤدي بأنه يؤدي إلي القضاء علي مشكلة الأمن الاقتصادي , حيث يتميز نظام الضمان الاجتماعي في الإتحاد السوفياتي بالخصائص الآتية .[2]

1 – بأصالته التي يتميز بها عن غيره من نظم الضمان الاجتماعي

2 – بفلسفته الخاصة و القائمة علي فكرة ""الكل بحسب عمله"" و التي تبنتها الدساتير الاشتراكية , حيث أن لكل عامل أجر حسب عمله أو حسب ما يقدمه للمجتمع و في حال العجز أو الانقطاع عن العمل فيكون التعويض بحسب ما كان يقدمه من عمل .

3 – بامتداده أو قابلية إلي كافة أفراد المجتمع هذا لا يعني تغطية كل الأخطار فرغم تعميم مجانية العلاج, فقد ظل تأمين الشيخوخة و العجز قاصرا علي العمال.

4 – أن الضمان الاجتماعي يتم تمويله من طرف الدولة مباشرة أو بواسطة مؤسساتها مع إعفاء الأفراد ""العمال""من دفع الاشتراكات.

---

[1]– محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص 38

[2]– حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص 54-56

5 – ذو طابع إنساني لاعتبار خدمات الضمان الاجتماعي لا تقتصر علي دفع بديل عن الأجر في حال التوقف القصري عن العمل بل يمتد إلي مواجهة نفقات تربية الأطفال و التعليم والعلاج و غيرها من الخدمات المجانية .

6 – يغطي الضمان الاجتماعي في الإتحاد السوفياتي كافة المخاطر تقريبا كالمرض و الحمل و الولادة و الشيخوخة و العجز و الوفاة و إصابات العمل و الأمراض المهنية , فضلا عما يتيحه للعامل من استشفاء و النقاهة في الدور المخصصة لذلك علي نفقة الضمان الاجتماعي .

لكن النظام السوفياتي لا يتضمن خطر البطالة بسبب انعدامها , لأن التخطيط الشامل من شأنه أن يضمن استخدام الأيدي العاملة بأكملها ويوفر لها بشكل دائم و متزايد الأموال و الخدمات .

7 – كما يتميز الضمان الاجتماعي السوفياتي بديمقراطية الإدارة حيث تتولي النقابات العمالية بنفسها إدارة الضمان الاجتماعي .

ب- تطور نظم الضمان الاجتماعي في الدول الغربية ""الرأسمالية""

تختلف نظم الضمان الاجتماعي باختلاف النظام الاقتصادي و الاجتماعي لكل دولة فبوادر الضمان الاجتماعي بدأت تظهر مع نهاية القرن 19 وقد شهدت ألمانيا أول تشريع في هذا المجال ثم تأثرت بها باقي الدول الغربية

1 – تطور نظام الضمان الاجتماعي بألمانيا

ظهرت فكرة الضمان الاجتماعي في ألمانيا في الربع الأخير من القرن 19 في محاولة من بسمارك جذب العمال لمنع اعتناقهم للأفكار الاشتراكية المعادية للرأسمالية و قد صدرت في ألمانيا قوانين في هذا الصدد.

–قانون التأمين عن المرض الذي صدر في 1883/06/15 و قانون التأمين عن طوارئ العمل الذي صدر في 1884/07/06 و أخيرا قانون التأمين عن العجز و الشيخوخة الذي صدر في 1889/06/23 و قد كانت القوانين الثلاثة بداية نظام الضمان الاجتماعي في العالم [1]

[1]– جلال محمد إبراهيم , شرح قانون التأمينات الاجتماعية , دار النهضة العربية , سنة 2000–2001 , ص 38 .

وقد تم تجميع هذه التشريعات في تقنين واحد سمي بتقنين التأمينات الاجتماعية و استكمل التقنين بصدور قانون التأمين عن الوفاة في عام 1931 وكذا قانون التأمين عن البطالة.[1]

حيث يقوم النظام الألماني علي الطابع الإلزامي و يمول عن طريق الاشتراكات و مساهمة الدولة وتتكفل بإدارته مؤسسات عامة .

2- تطور نظام الضمان الاجتماعي بفرنسا

قبل الحرب العالمية الأولي كانت فرنسا تعتمد بعض نظم الحماية الاجتماعية المتفرقة كالتأمين عن إصابات العمل بموجب قانون 19 أفريل 1898 الذي أخذ بمبدأ المسؤولية الموضوعية أي مسؤولية رب العمل علي أساس فكرة تحمل التبعية ,فلم يعد العامل ملزم بإثبات خطأ صاحب العمل , ثم صدر قانون 31 مارس 1905 الذي يلزم صاحب العمل بالتأمين علي مسؤوليته ويعطي العامل الحق في الدعوي المباشرة لمواجهة شركات التأمين يستطيع بمقتضاها الحصول علي حقوقه منها دون الحاجة إلي مطالبة رب العمل. [2]

لكن تأمين إصابات العمل باءت بالفشل بسبب معارضة أصحاب الأعمال و أنصار المذهب الفردي نظرا لرغبة الأثرياء في عدم تدخل الدولة لمساعدة الفقراء خاصة العمال حتى لا يصيروا قوة لها وزنها ثم تطالب بالمزيد من المكاسب خاصة في ظل الاستغلال الجائر لهم من أرباب الأعمال بفرض شروط مجحفة في حق العامل و انخفاض الأجور و العمل في ظروف صحية و بيئية غاية في السوء[3]

وبهزيمة ألمانيا في الحرب العالمية الأولي و استعادة فرنسا منطقتي الألزاس و اللورين كان من الصعب تجريد عمال المنطقتين من حقوقهما في الضمان الاجتماعي الذين كانوا يتمتعون به في ظل الحكم الألماني مما أجبر المشرع الفرنسي إلي تعميم الضمان الاجتماعي علي التراب الفرنسي بإصدار جملة من التشريعات تحقق المساواة فأدي إلي صدور قانون 25 أفريل 1928 هذا القانون الذي تم تعديله

---

[1]- محمد حسن قاسم , مرجع سابق, ص 19.

[2]- محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص 35

[3]- مصطفي أحمد أبو عمرو , الأسس العامة للضمان الاجتماعي , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الأولى سنة2010 ، ص 33

بقانون 30 أفريل 1930 ثم توالت التعديلات بهدف زيادة الحماية عن طريق توسيع نطاقه ليشمل فئات أخرى و مخاطر جديدة .[1]

كما اتجهت سياسة الضمان الاجتماعي لفرنسا بعد الحرب العالمية الثانية سنة 1945 نحو الاتساع لمواكبة التقدم الاقتصادي و زيادة ضغط الطبقات العمالية التي تطالب بأكثر حماية مما أدي بها الرضوخ في آخر المطاف .

3- تطور نظام الضمان الاجتماعي في إنجلترا

تعتبر إنجلترا من الدول المتأخرة في اعتماد نظام الضمان الاجتماعي , يعود السبب في ذلك إلي الأفكار الليبيرالية القائمة علي مبدأ عدم تدخل الدولة في مساعدة العمال والفقراء , إلا أنه في سنة 1536 صدر قانون يتضمن جعل الكنيسة مسؤولة عن الفقراء الموجودين في نطاقها الجغرافي , وقد كانت أهم التشريعات في مجال الضمان الاجتماعي قانون 1601 الذي أطلق عليه تسمية ""إنجيل الفقراء "" حيث أقر حق للفقراء من إعانة الدولة , حيث كان من حق القاضي أن يفرضها علي سكان المنطقة إلا أن أنصار مبدأ عدم تدخل الدولة لمساعدة العمال و الفقراء وبرفضهم ذلك تم إلغاؤه وبتولي الأحرار الحكم كان له أثر إيجابي حيث صدر قانون التأمين القومي سنة 1911 والذي كان نظاما إجباريا للتأمين[2]

كما تعتبر إنجلترا من أول الدول التي نظمت التأمين عن البطالة رغم تأخرها في ظهور نظام الضمان الاجتماعي بالمعني الدقيق

إن نظام الضمان الاجتماعي رغم تأخره إلا أنه تم تطويره نتيجة ضغط الطبقة الشغيلة, ففي سنة 1941 شكلت لجنة برئاسة اللورد بيقريدج لدراسة موضوع الحماية الاجتماعية وفي سنة 1942 قدم تقريره الشهير المعروف بتقرير بيقريدج و المتضمن اقتراحات و إصلاحات لمفهوم الضمان الاجتماعي و سبل تطبيقه , فتقريره يقوم علي فكرة تحرير الإنسان من الحاجة , فالحاجة في نظره عار علي المجتمع يجب التخلص منه بتأمين دخل كاف لكل مواطن و في كل وقت , وانطلاقا من حقائق التقرير وضع مشروع جديد للضمان الاجتماعي يقوم علي , توحيد النظام , توسيع نطاقه , الاستخدام الكامل للطاقة العمالية ' و في الأخير نشير إلي صدور عدة قوانين تتعلق بالمساعدات القومية و نظم الضمان

[1]- محمد حسن قاسم , مرجع سابق , ص 20

[2]- مصطفي أحمد أبو عمرو , مرجع سابق , ص 36

الاجتماعي ومنها تأمين البطالة, تأمين طوارئ العمل , تأمين الشيخوخة , تأمين العجز ' تأمين الوفاة , و تأمين الإعانات العائلية .[1]

4 - تطور نظام الضمان الاجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية

أمريكا مهد الفردية و الحرية الاقتصادية المطلقة ظلت بعيدة عن تيارات التأمينات الاجتماعية , إلا أنه حلت بها أزمة اقتصادية سنة 1929 أدت إلي انتشار البطالة بشكل مخيف , لذلك أصدر الرئيس روزفلت تشريعا للضمان الاجتماعي سنة 1935 , هذا التشريع تميز بأنه الأول من نوعه الذي يستخدم الأمان أو الضمان الاجتماعي في العالم حيث تضمن نظاما لمساعدة كبار السن و العائلات كثيرة العدد و الأرامل و العميان و أقام نظاما للتأمين ضد الشيخوخة والوفاة تتولاه الدولة الفدرالية مباشرة ثم أضيف إليه تأمين العجز بعد تعديل لاحق ,كما وضع هذا القانون نظاما تأمينيا ضد البطالة ترك تنظيمه للولايات مع منحها إعانات فيديرالية تمول عن طريق الضرائب[2] ثم تطور هذا النظام و اعتبارا من سنة 1966 ظهر نظام الإعانة الطبية و العلاجية لذوي الدخل المنخفض ومن تزيد أعمارهم عن65 سنة , ويعتمد النظام الأمريكي بصفة عامة علي الاتفاقات الخاصة التي تتم بين نقابات العمال و أصحاب العمل . [3]

وتبعا لذلك ظهر نظام التأمين الاجتماعي لا كمجرد وسيلة للحماية, وإنما كحلقة من حلقات السياسة الاقتصادية و الاجتماعية الشاملة, تقوم علي تدخل الدولة لتحقيق مستوي معقول من الأمن الاقتصادي للمواطنين حتى في ظل أكثر النظم إيمانا بالفردية الاقتصادية . [4]

---

[1]– سماتي الطيب , التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي علي ضوء القانون الجديد , منشورات دار الهدي , عين مليلة , سنة 2018 , ص 55

[2]– محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص36

– محمد حسن قاسم , مرجع سابق , ص 21

[3]– محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص 37

[4]– محمد حسن قاسم , مرجع سابق , ص 22

ثالثا – الضمان الاجتماعي في المواثيق الدولية

لقد كان لتقرير لجنة اللورد بيقريدج الإنجليزي أثر واضح حتى خارج بريطانيا خاصة الدول الأوروبية , بالإضافة إلي أن التقرير امتد أثره إلي مواثيق المنظمات الولية و الإقليمية بما فيها المنظمات الإقليمية العربية , نتيجة ما خلفته الحرب العالمية الثانية من دمار اقتصادي و اجتماعي , حيث خرجت المنظمات الدولية بموجب مواثيقها إلي المطالبة بضرورة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي و الاجتماعي , و قد حرصت هذه المواثيق و الإعلانات أيضا للتأكيد علي أن الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان يجب أن يقرر لكل فرد من أفراد المجتمع [1]

أ- الميثاق الأطلنطي و الضمان الاجتماعي

تضمن الميثاق الأطلنطي المؤرخ في 12 أوت 1941 النص علي ضرورة التعاون علي الوجه الأكمل بين جميع الدول في المجال الاقتصادي للوصول إلي رفع مستويات العمل , و التقدم الاقتصادي و التأمينات الاجتماعية للجميع [2]

ب- ميثاق فيلاديلفيا و الضمان الاجتماعي

تضمن الميثاق المؤرخ في 10 ماي 1944 علي أن تشمل الأحوال التي يغطيها التأمين الاجتماعي الإجباري تلك التي لا يستطيع المؤمن عليه فيها كسب عيشه بسبب عدم قدرته علي العمل أو بسبب عدم حصوله علي عمل لعجز أو بسبب وفاته عن أسرته التي كان يعيلها.[3]

ج- منظمة العمل الدولية و الضمان الاجتماعي

إبان الحرب العالمية الثانية عقد مؤتمر لمنظمة العمل الدولية بنيويورك الأمريكية خلال الفترة الممتدة من 1941/10/27 إلي 1941/11/05 أكدت بصفة خاصة علي ضرورة تحسين شروط العمل وتطوير نظم الضمان الاجتماعي .[4]

---

[1]– محمد حسن قاسم , مرجع سابق , ص 26

[2]– مصطفي الجمال ، حمدي عبد الرحمان ، التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، سنة 1984 ، ص 31

[3]– مصطفي الجمال , حمدي عبد الرحمان, مرجع سابق , ص31

[4] –durand , la politique contomporaine desecurite sociale , dalloz , 1953 , p 115

د- ميثاق منظمة الأمم المتحدة و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تضمن ميثاق الأمم المتحدة في المادة 25 منه علي أحقية كل مواطن في الضمان الاجتماعي و هو نفس الأمر الذي أكد عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 حيث تنص المادة 22 منه بأن ""كل شخص باعتباره عضوا في المجتمع له الحق في الضمان الاجتماعي و له الحق في الحصول علي إشباع حاجاته الاجتماعية , و الاقتصادية اللازمة لكرامته و للنمو الحر لشخصيته "", أما المادة 28 من ذات الإعلان فإنها تشير إلي حق كل شخص في الحصول علي الحد الأدنى من مستوي المعيشة الذي يلزم لتأمين صحته ويضمن له ولأسرته حياة كريمة , خاصة من حيث المأكل و الملبس و المسكن و الرعاية و الخدمات . [1]

هـ- الضمان الاجتماعي و الاتفاقيات العربية

تعتبر اتفاقيات وتوصيات العمل العربية أداة موحدة للتشريعات العمالية , و التشريعات التأمينية الاجتماعية حيث تضمنت الاتفاقيات التالية حول الضمان الاجتماعي ما يلي:

1 – الاتفاقية العربية رقم 01 لسنة 1977 و رقم 06 لسنة 1976 و المتعلقة بمستويات العمل , بضرورة إصدار قانون مستقل للتأمينات الاجتماعية , و الاتفاقية رقم 03 لسنة 1971 المتعلقة بالمستوي الأدنى للتأمينات الاجتماعية ،

2 – الاتفاقية العربية رقم 24 لسنة 1981المتعلقة بحق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل بين مختلف الأقطار العربية [2].

رابعا : تطور نظام الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري

رغم حداثة استقلال الجزائر إلا أن نظامها للضمان الاجتماعي عرف عدة تطورات , يعود السبب في ذلك سواء إلي التطورات السياسية , أو نتيجة التطورات الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتها , فقد مر نظام الضمان الاجتماعي بمرحلتين مهمتين هما مرحلة ما قبل سنة 1983 و المرحلة الموالية لها.

---

[1]- سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 58-60

[2]- عامر سليمان عبد الملك , مرجع سابق , ص 19

و إذا اعتبرنا أنه قبل سنة 1983 معظم قوانين الضمان الاجتماعي إرث عن المعمر الفرنسي إلا أنه بعد الاستقلال عرف تطور في بعض المفاهيم وتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي نتيجة السياسة الاقتصادية المنتهجة و المتمثلة في النظام الاشتراكي , واستمرار تطور النظام صدرت سنة 1983 عدة قوانين في هذا الشأن وهي سنة الإصلاحات

أ- مرحلة ما قبل سنة 1983

تميزت هذه المرحلة باستمرار تطبيق القوانين الفرنسية إلي غاية 1962 أي أثناء فترة الاستعمار, بعده عرفت بعض التطور نظير النهج الاشتراكي الذي اعتمدته الجزائر المستقلة .

1 – نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر المستعمرة

ابتداء من سنة 1830 تاريخ استعمار الجزائر لم تعرف أي صحة عمومية ولا ضمان اجتماعي إلا بعد سنة 1850 أين قام الحاكم الفرنسي بتنظيم الطب الاستعماري "الصحة" , حيث أنشأ مقاطعات وإدارات خاصة بالصحة , فالتنظيم الصحي وجه لهدف واحد هو تقديم خدمات ذات نوعية لفائدة العسكريين و المعمرين و ضمان مستوي صحي , و كذلك بهدف المحافظة علي صحة العمال الجزائريين الممارسين في قطاعات السكك الحديدية , البريد و المواصلات , المناجم و أنشطة البحار ....إلخ بهدف تحقيق المردودية و الإنتاجية الاقتصادية .[1]

وبموجب نظرة جديدة وظروف نهاية الحرب العالمية الثانية بدأ التفكير في الجانب الصحي لسكان الجزائر , إلا أن المعمرين تظاهروا و طالبوا بأن تكون صحة خاصة بالمعمرين وصحة خاصة بالمستعمرين , إذ تم توسيع نظام التأمين الاجتماعي في الجزائر خلال 04 سنوات بعد إنشائه في فرنسا سنة1945 , وبموجب القرار رقم 045/49 المؤرخ في 11 أفريل 1949الذي أصبح ساري المفعول بموجب المقرر المؤرخ في 10 جوان 1949 ,و هذا العمل مس حصريا قطاعات ذات فائدة لاقتصاد المعمرين , و إلي غاية فجر الاستقلال نجد إلا المعمرين فقط هم المستفيدين من التأمين عن المرض حيث أن نسبة 90 % من سكان الجزائر المستعمرة لا يستفيدوا من الحماية الاجتماعية باستثناء بعض المساعدات الطبية العلاجية المجانية الضعيفة الموجودة في بعض المصحات ""قاعات العلاج" [2]

---

[1] –larbi lamri ,le système de securite social en algerie , opu , 2004 , p 21

[2] – l arbi lamri , le système de securite social en algerie , p 22-23

2 – مرحلة الاستقلال إلي غاية سنة 1983

بعد حصول الجزائر علي استقلالها فأول قانون اعتمدته يتعلق بالضمان الاجتماعي هو القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 القاضي بتمديد العمل بالتشريع الفرنسي باستثناء ما يتنافي والسيادة الوطنية , إلا أن الضمان الاجتماعي بدأ في التغير و التطور نظرا للخيارات السياسية التي اعتمدتها الجزائر وهو النهج الاشتراكي , وفي سنة 1970 بدأت لمسات المشرع الجزائري في البروز من خلال تنظيم القطاع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 116/70[1]كونه قبل سنة 1970 كانت هناك عدة أنظمة , حيث كان تقريبا لكل فئة نظامها الخاص بها بمبرر تنوع قطاعات النشاط مما جعله معقدا سواء من حيث التنظيم أو التسيير و بموجب المرسوم لسنة 1970 أعاد تنظيم الضمان الاجتماعي بإنشائه 06صناديق متخصصة تتمتع بالشخصية المعنوية وهي , الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , الصندوق الجهوي للضمان الاجتماعي , صندوق التأمين علي الشيخوخة للأجراء , صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين , صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم , صندوق التأمين علي الشيخوخة لغير الأجراء , وبعده تم إحداث صندوق التأمين علي الشيخوخة لغير الأجراء التابعين للقطاع غير فلاحي بموجب المرسوم 215/70[2].

و بموجب الأمر الصادر في 05 أفريل 1971 تم ضم نظام التأمين الفلاحي في سياق الثورة الزراعية إذ أصبح الفلاحون يتمتعون بنفس مزايا النظام الذي كان مطبق علي الفئات الأخرى من العمال و الموظفين ,ثم تلاه الأمر رقم 08/74[3], الذي وضع معظم أنظمة الضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية باستثناء النظام الزراعي الذي هو تحت وصاية وزارة الفلاحة، وبموجب الدستور لسنة 1976 اعترف لجميع المواطنين بحقهم في حماية صحتهم حسب المادة 67 منه [4],كما

---

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 116/70 الصادر بتاريخ 01 أوت 1970, المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي, ج ر ج ج د ش عدد 68 الصادرة بتاريخ, 1970/08/11

[2]– المرسوم رقم 215/70 المؤرخ في 1970/12/15 , المتضمن إحداث صندوق خاص بالشيخوخة للقطاع غير الفلاحي , ج ر ج ج د ش, العدد 107, سنة 1970

[3]– الأمر رقم 87/74 المؤرخ في 30 جانفي 1974 , المتضمن مد شمول الضمان الاجتماعي غير ذوي الأجور , جر ج ج د ش , العدد 78

[4]– الأمر رقم 97/76 , مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 , يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية معدل و متمم , ج ر ج ج د ش .لسنة1976 , العدد 94 .

عزز هذا الحق الميثاق الوطني لسنة 1976 .[1] في خلال هذه الفترة خصوصا بعد سنة 1970 كان نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يتميز بتعايش نظامين النظام العام ومجموعة من الأنظمة الخاصة بالمهن .

ب – مرحلة الإصلاحات و إعادة هيكلة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر

تماشيا مع النظام الاشتراكي و التوجهات التي بدأت تتجسد منذ بداية سنة 1980 تقرر تطوير نظام الضمان الاجتماعي ليكون معمم علي جميع المواطنين و بذلك تم إعادة تنظيمه في مجمله يستند علي المبادئ التالية :

–مبدأ تعميم الضمان الاجتماعي

–مبدأ توحيد الأنظمة و الامتيازات و التمويل

–مبدأ مشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي عبر تمثيل واسع في مجالسها الإدارية

إن الهدف من إصدار قوانين الضمان الاجتماعي لسنة 1983 هو تعميمه و توحيد أنظمته, و إشراك العمال في تسييره, نتج عنه صدور سنة 1983 قوانين في المجال وعددها 05 [2]و هي : قانون التأمينات الاجتماعية, قانون التقاعد, قانون حوادث العمل والأمراض المهنية, قانون التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي هذا الأخير ألغي بموجب القانون رقم 08/08[3].

---

[1]– الأمر رقم 57/76 , المتضمن الميثاق الوطني , ج ر ج ج د ش , العدد61 لسنة 1976

[2]– القانون رقم 83–11, المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بالتأمينات الاجتماعية , المعدل و المتمم ,ج ر ج ج د ش , العدد 28 لسنة 1976 .

– القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد , ج ر ج ج د ش ,العدد 28 لسنة 1983 .

–القانون رقم 13/83, المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية , المعدل و المتمم ,ج ر ج ج د ش , العدد 28 لسنة 1983.

– القانون رقم 14/83, المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي , ج ر ج ج العدد 28 لسنة1983.

– القانون رقم 15/83 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي , ج ر ج ج د ش العدد 28 لسنة 1983.

[3]– القانون رقم 08/08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي, ج ر ج ج د ش العدد11 لسنة 2008.

و في سنة 1985 صدر المرسوم رقم 223/85 و الذي و حد صناديق الضمان الاجتماعي في صندوقين [1]

1 – الصندوق الوطني للمعاشات CNR و الذي يكفل الضمان الاجتماعي لصالح المتقاعدين و أرباب العمل.

2 – الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية و حوادث العمل و الأمراض المهنية CNASAT و هو الصندوق الأساسي الموحد للتأمينات الاجتماعية بجميع قطاعاتها.

وبعد التحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر بالتخلي عن النهج الاشتراكي وتبني نظام اقتصاد السوق "الرأسمالية " و هذا بموجب دستور 23 فبراير 1989 كان لابد علي المشرع الجزائري إعادة تنظيم أجهزة الضمان الاجتماعي وهذا ما تم فعلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/92 حيث تضمن 03 صناديق وهي :[2]

–الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء cnas

– الصندوق الوطني للتقاعد cnr

– صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء casnos

و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18/94[3], ثم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين علي البطالة cnac , ثم تلاها المرسوم رقم 45/97 , [4]المتضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الناتجة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية cacobath هذه هي أهم المراحل التي مر بها نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر .

---

[1]– المرسوم رقم 223/85 , مؤرخ في 20 أوت 1985, المتعلق بالتنظيم الإداري للضمان الاجتماعي , ج ر ج ج د ش العدد 35 , لسنة 1985.

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 07/92 , المؤرخ في 1992/01/04 , المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي , ج ر ج ج د ش العدد 02 ،لسنة 1992.

[3]– المرسوم التنفيذي رقم 188/94 , المؤرخ في 1994/07/06 , المتضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة , ج ر ج ج د ش العدد رقم 44، لسنة 1994.

[4]– المرسوم رقم 45/97 المؤرخ في 1997/02/04 , المتضمن صندوق التأمين عن البطالة في قطاعات الري , البناء , و الأشغال العمومية , ج ر ج ج د ش , العدد رقم 08، لسنة 1997.

المطلب الثاني: التعريف بنظام الضمان الاجتماعي

الضمان الاجتماعي آلية أوجدها الإنسان للوقاية من الأخطار التي تصيبه في مصدر رزقه أساسا و هي عديدة و متعددة إلا أن تعريف الضمان الاجتماعي لم يقم المشرع الوطني أو المشرع الدولي بتعريف هذه الآلية ولا حتى القضاء لم يقم بذلك كون أن عناصر ومجال الضمان الاجتماعي غير محصورة و غير محددة علي وجه الدقة لحداثة هذا الفرع من القانون و لحداثة الآلية كونها لم تظهر إلا مع بداية القرن العشرون , وبظهور أزمات اقتصادية في الدول الصناعية و بالأخص الولايات المتحدة الأمريكية و أوروبا لذا نستطيع القول بأن الضمان الاجتماعي حديث النشأة لذا فتح المجال أمام الفقه محاولا لإعطاء تعريف للضمان الاجتماعي , حيث أن هناك من اعتبر الضمان الاجتماعي هو التأمينات الاجتماعية لأنها تؤدي نفس الغاية و بنفس الوسائل و الآليات ,و بحكم أن الضمان الاجتماعي و التأمينات الاجتماعية مترادفين كان لزاما علينا عرض وتقديم التعريفات الفقهية للضمان الاجتماعي من خلال العنصرين المشكلين لهذه الآلية و المتمثلة في كلمة التأمين أولا و كذا المخاطر الاجتماعية كون التأمين ينصب علي الخطر الاجتماعي ففي البداية لابد من إبراز المعني الحقيقي لكل كلمة حسب ما أورده الفقه.

الفرع الأول: تعريف التأمين و الخطر الاجتماعي

عرفت المجتمعات في بداية الأمر التأمين التجاري و هذا خلال العصر الحديث بازدهار التجارة عبر البحار فكان محل عدة تعريفات من رجال الفقه و القانون على أساس التأمين التجاري لغياب تعريف أو مفهوم لمصطلح التأمين الاجتماعي , أما بخصوص الخطر الاجتماعي ولاعتباره مفهوم حديث لم يتدخل المشرع لتعريفه تاركا ذلك إلى رجال الفقه و القانون لعدم أمكانية حصر مجاله بالإضافة إلى مرونته و قابليته للتطور و التغير لحداثته.

أولا : **تعريف التأمين**

اختلف الفقه في تعريف التأمين فهناك عدة تعريفات نتيجة لاختلاف البيئة الاقتصادية و الاجتماعية التي يخدمها التأمين , كذلك يحاول الفقه مجاراة العصر الذي يعيشون فيه ,لذلك يعدلون في تعريفهم للتأمين من سنة إلي أخري حتى يتسنى لهم خدمة النواحي الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع و أفراده , وهناك

من يعالج نوعا من أنواع التأمين دون نوع آخر , ولذلك فإن تعريفه للتأمين يأتي خاصا بنوع معين مما يصعب تطبيقه علي باقي الأنواع .

إذ يعرف الدكتور عادل عز التأمين علي أنه " يهدف بصفة أساسية إلي حماية الأفراد و الهيئات من الخسائر المادية الناشئة عن تحقق الأخطار المحتملة الحدوث , و التي يمكن أن تقع مستقبلا وتسبب خسائر يمكن قياسها ماديا ولا دخل لإرادة الأفراد و الهيئات في حدوثها "[1]،

أما الدكتور سلامة عبد الله فإنه يعرف التأمين : " التأمين نظام يقلل من ظاهرة عدم التأكد الموجود لدي المؤمن له , وذلك عن طريق نقل عبء أخطار معينة إلى المؤمن و الذي يتعهد بتعويض المؤمن له عن كل أو جزء من الخسائر المالية التي يتكبدها"[2].

ويعرف الأستاذ الدكتور كامل الحلواني التأمين علي أنه: " عبارة عن أداة اجتماعية يمكن بواسطتها تحويل عبء الخطر من الشخص المعرض له إلى شخص أو هيئة تعاونية في تحمله "[3]،

ويعرفه الأستاذ إبراهيم عطا الله علي أنه :" التأمين عبارة عن تجمع عدد من الأفراد بهدف توقي نوعا من الأخطار و ذلك عن طريق دفع كل منهم أقساط معينة تكفي حصيلتها لتعويض الأضرار التي تصيب أفراد هذه الجماعة ,وتحدد قيمة الأقساط علي أساس قيمة الشيء المؤمن عليه من ناحية و احتمالات حدوث أو وقوع الخطر المؤمن ضده من ناحية أخري , وتحسب هذه الاحتمالات بطريقة إحصائية رياضية علي مستوي الدولة كلها" [4] .

ومما سبق من التعريفات المختلفة للتأمين يتضح وجود نوع من القصور في التعريفات المقدمة, ويرجع السبب في ذلك إلى تأثرها بموضوع دراستها و الهدف الذي تطرق إليه كل تعريف , و هو ما يدعونا إلى استخلاص تعريف جامع للتأمين يغطي كل من الجانب القانوني للتأمين , و الجانب الفني الذي يتمثل في عملية التأمين .

---

[1]– عادل عبد الحميد ,مبادئ التأمين ,دار النهضة العربية للطباعة و النشر, بيروت , 1971 , ص11

[2]– سلامة عبد الله سلامة ,الخطر و التأمين, النظرية و التطبيق , الطبعة الثالثة , دار النهضة العربية , القاهرة ,سنة 1982 الصفحة 84

[3]– كامل عباس الحلواني , الخطر و التأمين , دار المعارف بمصر , القاهرة , سنة 1970, الصفحة 22

[4]– إبراهيم عطا الله , مرجع سابق, الصفحة 11

و حتى يتسنى تقديم تعريف شامل للتأمين فلابد من تبيان الأركان الأساسية التي يستند عليها نظام التأمين, وبصفة عامة نستطيع القول أن فكرة التأمين تستند علي الأسس التالية:

أ–وجود علاقة قانونية بين المؤمن و المؤمن له تستمد وجودها من عقد التأمين

ب– وجود خطر يخشي وقوعه للمؤمن له و يقوم المؤمن بتغطية ذلك الخطر عند وقوعه نظير قسط معين يدفعه المؤمن له للمؤمن دوريا .

ج– وجود علاقة تنظيمية أو فنية , حيث يقوم المؤمن بتنظيم التعاون بين المؤمن لهم لمواجهة الأخطار التي يتعرض لها بعضهم , فتعدد المؤمن لهم يعد أمرا ضروريا لكي لا يصبح التأمين عملية مقامرة أو رهان , أو عملية مضاربة بين شخصين تقتصر علي مجرد نقل الخطر من شخص إلى آخر , فالتأمين ليس بعملية فردية , بل عملية جماعية تقوم علي أسس فنية و علمية مدروسة .

د– حساب الاحتمالات و الذي بمقتضاه يستعين المؤمن للقيام بعمليات التأمين بمبادئ علم الإحصاء لمعرفة مدى احتمال وقوع الخطر بالنسبة لمجموعة من الأفراد و وقت وقوعه .

وانطلاقا من هذه الأسس و المبادئ التي يقوم عليها نظام التأمين , اتفق الفقه في مجموعه علي أن أفضل التعريفات للتأمين ذلك الذي اقترحه الفقيه الفرنسي "هيمار" حيث عرف التأمين علي أنه عملية يحصل بمقتضاها أحد الأطراف و هو المؤمن له نظير دفع قسط , علي تعهد لصالحه أو لصالح الغير من الطرف الآخر و هو المؤمن , تعهد يدفع بمقتضاه هذا الأخير أداء معينا عند تحقق خطر معين , وذلك بأن يأخذ علي عاتقه مهمة تجميع مجموعة من المخاطر و إجراء المقاصة بينها وفقا لقواعد الإحصاء.[1]

[1]– عبد الرزاق السنهوري ,الوسيط, عقود الغرر, الجزء 02, دار النهضة العربية , القاهرة, سنة 1964 , ص 109
–عبد المنعم البدراوي , العقود المسماة , الإيجار و التأمين , ألقاهرة, سنة 1968 , ص 150
– محمد علي عرفة, شرح القانون المدني الجديد في التأمين و العقود الصغيرة , مطبعة جامعة فؤاد الأول , القاهرة سنة 1950 .

– أحمد شرف الدين, أحكام التأمين في العقود و القضاء , دراسة مقارنة , مطبوعات جامعة الكويت , سنة 1983ص 20

ثانيا- **التعريف بالخطر الاجتماعي**

الخطر هو كل ما يتعرض له الإنسان في حياته اليومية من حوادث مسببة له نقصا في دخله أو زيادة في أعبائه , و مجرد احتمال وقوع هذه الحوادث يشكل في ذلك خطرا يقلق الفرد و يدفعه إلى التوقي منه , وتتعدد الحوادث التي تشكل خطرا يمكن أن يسبب الفرد خسارة مالية , فقد تكون طبيعية مثل الزلازل و البراكين و الفيضانات و الجفاف ,وقد تكون دولية مثل الحروب , و قد تكون سياسية مثل القلاقل السياسية كالاعتصامات و المظاهرات المستمرة و الحروب الأهلية , و التأميم و بعض القرارات الإدارية المجحفة بما قد يصاحب ذلك من مخاطر يتعرض لها بعض الأفراد من رجال الأعمال و أصحاب الأموال , وقد تكون الحوادث أخيرا ذات طبيعة اجتماعية و هو ذالك النوع الذي يتعرض له الإنسان بمفرده بوصفه كائنا اجتماعيا مثل خطر الموت و العجز و المرض و الإصابة , وهذا النوع من المخاطر هو الذي يشكل موضوع قانون التأمين الاجتماعي .

ولتعريف الخطر الاجتماعي اختلف الفقه في تعريفه كل حسب الزاوية التي يري منها :

أ-تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى سببه :

يري البعض أن الخطر الاجتماعي هو ذلك الناشئ عن العيش في المجتمع.[1]

يعاب على هذا التعريف أنه لا يطابق ما جرت عليه تشريعات التأمين الاجتماعي حيث لا تغطي كل الأخطار التي تجد سببها في مجرد العيش في جماعة مثل أخطار الحرب و المرور ,وعلى العكس من ذلك فهي تغطي بعض الأخطار التي لا يرجع سببها الأساسي إلى العيش في الجماعة و إنما إلى مجرد التكوين العضوي للإنسان مثل أخطار المرض و الشيخوخة و الموت التي يمكن أن تحدث للفرد بعيدا عن الجماعة .[2]

[1]- محمد حسن منصور , مرجع سابق ,ص, 12

[2]- محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص 12

ب – تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى آثاره :

يرى فريق آخر من الفقه أن الخطر الاجتماعي يجب أن يعرف عن طريق تحديد نتائجه و آثاره على الذمة المالية للفرد, فالحوادث التي يترتب عليها المساس بالمركز الاقتصادي للشخص سواء من حيث نقص دخله أو زيادة أعبائه تعد أخطارا اجتماعية.[1]

ولكن في حقيقة الأمر يجب أن نلاحظ أن هذا التعريف على وجاهته لا يحدد لنا فكرة الخطر بل يتركها على إطلاقها حيث كل المخاطر لابد و أن تؤثر بالضرورة علي المركز الاقتصادي للفرد , و ما أجمل أن يحصن الإنسان ضد كافة المخاطر و لكن القانون لا يتحرك إلا في حدود الواقع .

وعليه فإن قانون التأمين الاجتماعي لا يغطي إلا بعض المخاطر التي تؤثر علي الذمة المالية للأفراد مثل الشيخوخة و العجز و لا يغطي مخاطر أخري مثل الحرب و الحريق .[2]

ج –تعريف الدكتور أحمد حسن البرعي : الخطر الاجتماعي هو كل حدث يجبر الإنسان على أن يتوقف عن أداء عمله بصفة مؤقتة أو نهائية لذلك فإن الخطر الاجتماعي بهذا المعني يمكن أن يكون حدث فزيولوجي يواجه الفرد كالمرض و العجز و الشيخوخة و الموت , كما أنه قد يكون أيضا حدث متعلق بالحياة المهنية , كالبطالة و إصابة العمل و المرض المهني [3]

نري بأن التعريف للخطر الاجتماعي قد ركز في الأساس لتعريفه إلى مسببات الخطر الاجتماعي و عددها و المتمثلة في الحدث الفزيولوجي و الأحداث المتعلقة بالحياة المهنية و قد أهمل في ذلك الأحداث الطبيعية كسوء الأحوال الجوية و التي اعتبرتها قوانين الضمان الاجتماعي من مسببات الأخطار الاجتماعية في بعض القطاعات كقطاع الري و البناء و الأشغال العمومية , حيث أوكلت لهيئات مستقلة للتكفل بأخطارها , كما أهمل هذا التعريف الإشارة إلى الآثار المترتبة عن هذه الأخطار و المتمثلة في نقص أو تقهقر دخل الفرد مما يؤدي إلى عسره المعيشي.

لذلك نستطيع القول حتى يكون تعريف الخطر الاجتماعي شاملا يستوجب تحديد كل مسبباته سواء أكانت فزيولوجية أو اجتماعية أو مهنية أو اقتصادية سياسية التي تنتج عنها فقدان مناصب العمل , بالإضافة

---

[1]– محمد حسن منصور , مرجع سابق ,ص 12

[2]– محمد حسن منصور , مرجع سابق , ص 13

[3]– أحمد حسن البرعي , الوجيز في التأمينات الاجتماعية , دار النهضة العربية , سنة 2002 , ص 21

إلى الحوادث الطبيعية الناتجة عن سوء الأحوال الجوية في بعض القطاعات التي تعتبر من القطاعات التي تتأثر ببعض الأنواع من الحوادث الطبيعية كالحرارة المرتفعة و الأمطار الغزيرة بما فيها الثلوج , و التي تدفع بدورها إجباريا العامل للتوقف عن العمل ولو لفترة جد قصيرة تؤثر على توازنه المالي العائلي , يتطلب في ذلك تدخل التشريعات للتعويض عن الأحداث كضمانة اجتماعية للفرد .

الفرع الثاني:تعريف الضمان الاجتماعي

بعد أن تطرقنا إلى تعريف كل من عنصر من عناصر الضمان الاجتماعي و الذي رأينا أنه يتشكل من كلمتين أساسيتين هما الضمان و التي عبر عنها عدد كبير من الفقه بالتأمين Assurence وإلي La garentee أما الكلمة الثانية من هذا المصطلح و تتمثل في الاجتماعي و المقصود منها الأخطار الاجتماعية و التي تم توضيحها لذا كان لزاما علينا جمع الكلمتين تحت مصطلح واحد و هو الضمان الاجتماعي لتعريفه .

ان تعريف الضمان الاجتماعي على نحو جامع و مانع, أي جامع لكل المقومات و العناصر التي يتكون منها, ومانع لكل ما لا يجوز أن يدخل فيه, مما هو خارج عنه، ومثل هذا التعريف ليس بالأمر الهين لعدة اعتبارات.

أ :لأن الضمان الاجتماعي نظام حديث النشأة ظهر إلى الوجود في أعقاب الأزمة الاقتصادية التي ضربت الاقتصاد الأمريكي عام 1929 , وبدأت بالانتشار بعد الحرب العالمية الثانية لكل الدول , وهو مازال في تطور مستمر بحيث يصعب وضع تعريف له جامع و مانع , فلو وضع له قد يصبح قاصر في أية لحظة أو وقت نظرا لما قد يطرأ عليه من تطور ،

ب :لأن الضمان الاجتماعي كنظام يتأثر بالظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للبلد الذي يطبق فيه , لذلك نجد أن أنظمة الضمان الاجتماعي تختلف من بلد إلى آخر , على نحو يصعب معه وضع تعريف واحد للضمان الاجتماعي يغطي كافة الأنظمة المطبقة في الدول المختلفة , لذلك نجد الفقه غير متفق على تعريف واحد للضمان الاجتماعي يمكن اعتماده و الاكتفاء به , بل أن هناك عدد من التعريفات تعبر عن اجتهادات أصحابها أو عن بعض السياسات المطبقة .

لقد اتفقت الغالبية على أن نظام الضمان الاجتماعي ""هو النظام الذي يستهدف حماية الأفراد و عائلاتهم من الحوادث و الأعباء التي تؤثر في قدرتهم على الكسب أو تزيد في أعبائهم المعيشية و ذلك

بغية ضمان الأمن الاقتصادي للأفراد الذي تخل به المخاطر الاجتماعية كالمرض , الأمومة , الشيخوخة و العجز و الوفاة , طوارئ العمل و الأمراض المهنية , الأعباء العائلية , البطالة و غيرها ..... " [1]

كما عرف فقهاء آخرون الضمان الاجتماعي بالنظر إلى وسائله على أنه ""مجموعة من الوسائل الوقائية والعلاجية المقررة لحماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية و تحقيق الأمن الاقتصادي لهم " [2]

كما عرفه القاضي حسين عبد اللطيف حمدان على أنه "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم حماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية من شأنها إذا ما حلت بهم أن تمنعهم كليا أو جزئيا من ممارستهم نشاطهم المهني , و الحصول على مورد رزقهم , أو تزيد من أعبائهم العائلية , وتخفض من مستواهم المعيشي , و ذلك بالوسائل التي تحددها , وعلى نحو يضمن لهؤلاء الأفراد حدا أدني من المعيشة اللائقة"[3]

من خلال التعريفات السابقة لا وجود لأي إشارة من أي فقيه بأن الضمان الاجتماعي هو عقد , وهو إجماع بأنه ليس من العقود , و المتفق عليه قانونا بأن علاقات الأشخاص فيما بينهم سواء أكانوا أفراد أو أشخاص معنوية عامة أو خاصة تحكمها إما العقود أو النظام , حيث أشار بعض الفقهاء إلى أن الضمان الاجتماعي هو نظام بصريح العبارة مما أخرجه من دائرة العقد و أدخله ضمن العلاقة الإدارية التي تحكمها القرارات أي ضمن الأعمال الإدارية الانفرادية واجبة النفاذ وهذا ما سيتم التطرق له ضمن خصائص ومميزات قانون الضمان الاجتماعي .

---

[1]– عامر سليمان عبد الملك , مرجع سابق , ص 29

[2]– أحمد حسن البرعي , المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية و تطبيقاتها في القانون المقارن , الطبعة الأولي 1983 ،ص53

[3]– حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق.

المبحث الثاني

مفهوم المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

لاعتبار التأمينات الاجتماعية حق من حقوق الإنسان أقرته المواثيق الدولية في مختلف نصوصها , كما تبنته الدول في دساتيرها و هو مكفول لكافة مواطنيها في إطار القوانين الداخلية و بهذه الصفة أصبحت التأمينات الاجتماعية التزام يقع علي عاتق الدولة لفائدة مواطنيها , مما تحتم عليها ضرورة تنظيم هذه الخدمة بإيجاد آليات و سبل قانونية لتقديمها , و لكون تقديمها أو تسييرها بصفة مباشرة يضعفها و يرهق كاهل السلطة العمومية لكونها لديها عدة انشغالات أو خدمات أو مرافق تقدمها لفائدة المواطن , فأوجد أسلوب المؤسسة العامة كآلية لتقديم هذا النوع من الخدمات أو إشباع هذا النوع من الحاجات , إلا أنه تم الاختلاف بين الدول في طريقة التسيير لهذا النشاط فهناك من اعتمدت نظام المؤسسة العامة بالإضافة إلي التسيير الخاص ""القطاع الخاص "" , وهناك من اعتمد نظام المؤسسة العامة فقط منهم من أعطاها الصبغة الإدارية أي أنها تسير وفق قواعد القانون العام , و هناك من أعطاها نوع من الاستقلالية و أخضعها في بعض جوانبها لقواعد القانون العام و الجانب الآخر في تسييرها لقواعد القانون الخاص و خصوصا في تسيير أموالها .

المطلب الأول : تعريف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

حاول الفقه و رجال القانون و القضاء استعراض مفهوم و تعريف مصطلح ""المؤسسة العامة"", كما هو مستخدم في الأدبيات الحديثة و بصفة خاصة في الأنظمة القانونية عبر مختلف الدول المتطورة و النامية.

وكان الانطباع العام بأن هناك كثيرا من الخلط و الغموض فيما يتعلق بتعريف هذا المصطلح لأنه يستخدم في أطر مختلفة و بدلالات مختلفة , كذلك يبدوا أن هذا المصطلح يحتوي علي الكثير من المرونة و تؤثر عليه ظروف البيئة و المفاهيم المحلية , و قد أكدوا علي أن المؤسسة العامة تعتبر جزء من القطاع العام و قد روا ضرورة تحديد الأسباب وراء الحاجة لهذا التعريف في المقام الأول , و بطبيعة المشاكل و المساوئ التي يمكن أن تنتج في غيابه.

إن أكثر السبل فعالية و منطقية لإيجاد تعريف محدد للمؤسسة العامة يتمثل في تحديد الميزات الأساسية التي تؤثر علي وضع المؤسسات العامة , وعليه ارتأينا ضرورة تحديد و توضيح معني و محتوي الكلمتين اللتين يتكون منهما مصطلح المؤسسة العامة ""عامة و مؤسسة ""و من ثمة محاولة مزاوجة هاتين الكلمتين في مصطلح واحد .

ان كلمة عامة لها عدت دلالات و قد استخدمت منذ القدم في إطار حق الجمهور العام في الحصول علي الخدمات العامة كما استخدمت للدلالة علي الملكية و الرقابة بواسطة السلطات العامة لمصلحة الجمهور.

إذ يعتبر المحور الأول ""الأهداف العامة ""أكثرها أهمية ويمثل جوهر مفهوم المؤسسة العامة لاعتبار المبرر الأساسي لإنشاء المؤسسة العامة هو استخدامها للوصول إلي تحقيق أهداف تنموية اقتصادية أو اجتماعية , لذلك فإن المؤسسة العامة غالبا ما ينظر إليها علي أنها إحدى الآليات لتنفيذ السياسات العمومية , كما أن الأهداف العامة مفهومها نفسه يحتاج إلي التعريف و التوضيح لاختلاف وجهات النظر من مجتمع إلي آخر , قد يعود ذلك إلي الطابع السياسي لكل دولة , كما يلعب الجانب العقائدي دورا كبيرا في تحديد مفهوم المنفعة العمومية .

أما المحور الثاني و المتمثل في الملكية و المقصود به ضمنيا الملكية بواسطة السلطات العامة , الدولة , الولاية , البلدية و المؤسسات العامة , إذ يمكن أن تكون الملكية مباشرة أو غير مباشرة , الأصل في ذلك

أن أموالها عمومية تحظي بالحماية القانونية للأموال العامة و منها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي , إلا أن معيار الملكية لا يعتبر حاسم في كل مرة لاعتبار المؤسسة عامة , و إنما العبرة في إنشائها و تنظيمها و الرقابة عليها من طرف السلطة العامة كالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

أما بالنسبة للرقابة العامة و التي تعتبر عنصرا أساسيا للبعد العام للمؤسسة , فإنه يجب التمييز بين الرقابة التشريعية علي المؤسسة العامة عن طريق رقابة عمل الحكومة لمدى تنفيذ برنامجها و السياسات العمومية المصادق عليها , و الرقابة الإدارية التي تمارسها الحكومة و الممثلة في الوزير علي المستوي المركزي أو الوالي علي المستوي المحلي باعتباره مفوض الحكومة , فللمصطلح بعد آخر يتمثل في فكرة الإدارة العامة و الافتراض الذي تقوم عليه هذه الفكرة أن مديري و مسيري هذه المؤسسات يتم تعينهم بواسطة السلطات العامة المالكة للمؤسسة حتى و لو كانوا منتخبين من مرتفقي المؤسسة أو اللذين تربطهم بها علاقة تنظيمية كأرباب الأعمال , وإنما العبرة بالتعيين من طرف السلطة العامة ""الوزير"" كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي .

المؤسسات العامة باعتبارها منظمات عامة أو مشروعات عامة , أو مرافق عامة , تتمتع بالشخصية القانونية المعنوية والاستقلال المالي و الإداري مع ارتباطها بالسلطة الإدارية المركزية أو المحلية المختصة بعلاقة التبعية و الرقابة الوصائية , وهي الصورة أو النوع الثاني من أنواع اللامركزية الإدارية والمتمثلة في اللامركزية المرفقية أو المصلحية أو المادية و الفنية .

إذ تعد المؤسسات العامة مجرد تنظيم إداري فني فهي ظاهرة إدارية بحتة , بمعني أن الهدف أو الباعث من وراء الأخذ باللامركزية المرفقية إداري أساسا , ويتمثل في هذا لهدف تحقيق استقلال بعض المرافق العامة ماليا و إداريا بغية تحريرها و إبعادها من الروتين الحكومي بمعني التدخل أو التسيير المباشر وهو الأصل , و إعطائها استقلالية أكثر حتى تتمكن من تحقيق أهدافها التي كلفت بها من طرف المشرع أساسا وهي إشباع الحاجات العامة بعيدا عن التجاذبات السياسية .

فالمؤسسة العامة اعتمدت كأسلوب أو آلية فنية من طرف جميع الدول في العالم بغض النظر عن نظامها السياسي , سواء أكانت اشتراكية أو رأسمالية , متقدمة اقتصاديا أو سائرة في طريق النمو , فهي ظاهرة إدارية أساسية لاغني عنها لتنظيم الإدارة العامة في الدولة , و تنظيم المرافق العامة بالدرجة الأولي , لذا تعددت و تنوعت أنواع المؤسسات العامة في التشريعات الدولية و الوطنية كما تنوعت تعريفاتها في فقه القانون العام عموما .

لم تتعرض التشريعات الدولية و حتى الوطنية لتعريف المؤسسة العامة و منها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي , وتركت هذه المهمة علي عاتق الفقه و غالبا ما تدخل الفقه في تعريفه للمؤسسة العامة دون تعريف لكل نوع من أنواعها على حدا لكونها تشترك في أركانها و تختلف في نشاطها وبعض الخصوصيات التي تميزها عن غيرها و لغياب تعريف خاص بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي اعتمدت على التعريفات الفقهية للمؤسسة العامة كوني اعتقد بأنها تلبي الغرض و تشمل مختلف جوانبها كونها من إحدى أنواعها , و بالرغم من عدم اتفاق الفقهاء علي تعريف واحد أدي إلي تعدد التعريفات دون أن يكون هناك تباين في الجوهر [1]

تعريف الأستاذ brthelemy للمؤسسة العامة بأنها ""مرفق عام منح الشخصية المعنوية ""[2]

تعريف الأستاذ هوريو للمؤسسة العامة بأنها ""مرفق عام متخصص يتمتع بالشخصية المعنوية , ومتميز عن الهيئات الإقليمية "" [3]

–تعريف ناصر لباد للمؤسسة العامة بأنها ""هي شخص معنوي, الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية"" [4]

كما عرف الدكتور خالد خليل الظاهر , المؤسسة العامة بأنها ""أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية , تنشؤها الدولة لإدارة مرفق عام , و يمنحها القانون قدرا كبيرا من الاستقلال المالي و الإداري , وهي صورة من صور اللامركزية المرفقية "" [5]

كما عرف الدكتور سليمان محمد الطماوي في كتابه مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة للمؤسسة العامة بأنها ""هي عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة و يتمتع بالشخصية المعنوية ""[1]

---

[1]- علي أحمد خليفة , نظرية المؤسسات العامة و قواعد تطبيقاتها في لبنان , الطبعة الأولي , مكتبة زين الحقوقية , بيروت , سنة 2018 ص 16

[2]- علي خطار شنطاوي , نظرية المؤسسات العامة و تطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية , دار الفكر للنشر و التوزيع , الطبعة الأولي , سنة 1990 , ص 11

[3]- علي أحمد خليفة , مرجع سابق , ص18

[4]- ناصر لباد , الوجيز في القانون الإداري , الطبعة الثانية ,لباد , الجزائر , سنة 2007 , ص 213 .

[5]- خالد خليل الظاهر , القانون الإداري "دراسة مقارنة" , الكتاب الثاني , الطبعة الأولي , سنة 1997 , دار الميسرة للنشر و التوزيع الطابعة , عمان, ص 54

-تعريف الأستاذ أحمد محيو للمؤسسة العامة علي أنها ""هي شخص اعتباري إداري من النموذج التأسيسي الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرافق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص آخر من النموذج التجمعي " [2]

ومن بين التعريفات التقليدية التي يكاد يتفق عليها جل فقه القانون الإداري لتحديد معني المؤسسة العامة هي "" عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية مع خضوعها للرقابة الإدارية الوصائية و تتخصص في أعمال معينة طبقا لقاعدة التخصص الوظيفي "" [3]

-تعريف الدكتور علي خطار شنطاوي عرف المؤسسة العامة علي أنها ""هي عبارة عن أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة, و ذلك حينما يمنح مرفق عام متخصص بمزاولة نشاط معين ومحدد, الشخصية المعنوية بغية تحقيق استقلاله ماليا و إداريا ""[4]

كما عرف الأستاذ عمار عوابدي المؤسسة العامة تعريفا جامعا و شاملا لجميع خصائص و أركان المؤسسة العامة , فعرف المؤسسة العامة علي أنها ""منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية و المعنوية العامة و الاستقلال المالي و الإداري , ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المختصة بعلاقة التبعية و الخضوع للرقابة الإدارية الوصائية و هي تدار و تسيير بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني ""[5]

للإشارة بأنه في البداية لم تكن موجودة إلا فئة واحدة من المؤسسات تتمتع بقدر من الاستقلالية نتيجة الاعتراف لها بالشخصية المعنوية لإدارة عدد من المرافق العمومية , وهذه الفئة هي المؤسسة العمومية , فأي شخص يخضع للقانون العمومي يتكفل بتسيير مرفق عام , و قد تبلور هذا

---

[1]- زقوران سامية , عملية الرقابة الخارجية علي أعمال المؤسسات العامة في الجزائر , رسالة ماجستير , جامعة الجزائر , السنة الجامعية 2001-2002 , ص 10

[2]- أحمد محيو , محاظرات في المؤسسات الإدارية , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة الثالثة , الجزائر , سنة 1979 , ص 443 .

[3]- عمار عوابدي , القانون الإداري , الجزء الأول , النظام الإداري , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة الخامسة , الجزائر , سنة 2008 , ص 307

[4]- علي خطار شنطاوي , مرجع سابق , ص 12

[5]- عمار عوابدي , المرجع السابق , ص 12

المعني خاصة بعد النصف الثاني من القرن التاسع عشر , لأنه قبل هذا التاريخ كانت عبارة المؤسسة العمومية تستعمل بدون تمييز لتعيين الأشخاص الخاصة ذات النفع العام .[1]

حيث كانت تشكل الشخص الاعتباري الإداري الوحيد من النموذج التأسيسي , لكن مع تطور نشاطات و تطور نشاطات و دور الدولة , تعددت المؤسسات و تمايزت لدرجة أنها وضعت كليا موضع الاتهام للمفهوم التقليدي و نظامه القانوني , فالمؤسسة العامة الأصلية هيئة عامة ""المعيار العضوي ""مكلفة بتسيير مرفق عمومي ""المعيار المادي"" و خاضعة للقانون الإداري فيما يتعلق بقواعد تنظيمها و عملها و في نظام الوكلاء و المسؤولية و المنازعات التي تنتج عنه . [2]

أما بالنسبة للعلامة drago فقد اعتبر أن ظهور المؤسسات العامة الصناعية و التجارية فجر مفهوم المؤسسة العامة و تسبب بهذه الأزمة. [3]

أما العلامة دولوبدار أشار إلي أن أزمة المؤسسة العامة , ليست سوي مظهر من أزمة المرفق العام التي حصلت بعد إنشاء المرافق الصناعية و التجارية ,[4] التي تتكفل بها المؤسسة العمومية و التجارية و الخاضعة جزئيا للقانون العمومي و القانون الخاص .

إن الاعتراف بهذه الفئة الجديدة من المؤسسات العمومية يبدأ مع القرار الشهير لمحكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 22 جانفي 1921 , في القضية المسماة مركب إيلوكا أو الشركة التجارية لغرب إفريقيا , فهذا الاعتراف من طرف القضاء لفقه جديد داخل مفهوم المؤسسة العمومية , يعتبر الفجوة الأولي في المفهوم التقليدي للمؤسسة العمومية . [5]

إن الجهة المكلفة بتقديم الحماية الاجتماعية ""الضمان الاجتماعي "" في الجزائر تختلف منه في القطاع العسكري عن القطاع المدني , فالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للأفراد العسكريين هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري , تخضع في تسييرها الكلي لقواعد القانون العام ""القانون الإداري "" , أما بالنسبة للأشخاص المدنيين هناك اختلاف بين بعض الوظائف فمثلا الموظفون السامون أصحاب

---

[1]- ناصر لباد , مرجع سابق ص 214-215

[2]-أحمد محيو , مرجع سابق , ص 447

[3]-هيام مروة , القانون الإداري الخاص , المؤسسة الجامعية للدراسات و التوزيع و النشر , ص 62

[4]- هيام مروة , مرجع سابق , ص 63

[5]- أحمد محيو , مرجع سابق , ص 447-448

الوظائف العليا و الموظفين بهذه الصفة فإن الجهة الإدارية المكلفة بالتأمين علي الشيخوخة أو التقاعد فإنها موكلة إلي جهاز إداري و هو صندوق خاص بمعاشات تقاعد الإطارات العليا للأمة لدى وزارة المالية و تحت إشرافها, لا يتمتع بالشخصية المعنوية و لا الاستقلال المالي ولا الاستقلال الإداري , مما يعني بأنه يسير بالطريق أو الأسلوب المباشر من طرف السلطات العمومية و الممثلة في الدولة ""وزارة المالية "" , أما باقي الأخطار فهي تسيير من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مثلهم مثل بقية الموظفيين العموميون و الأجراء و المشبهين بذلك بالإضافة إلي ذوي المنح و الفئات الهشة , أما غير الأجراء لهم صندوق خاص بهم يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري مثله مثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء , و يخضع لنظام قانوني خاص تحكمه في تسييره قواعد القانون الإداري و قواعد القانون الخاص , للإشارة أن النظام القانوني الخاص بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في السابق و قبل سنة 1992 لم يكن يثير أي إشكال بحكم صناديق الضمان الاجتماعي في ظل قانون سنة 1985 كان يعتبر من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و تخضع في تنظيمها و سيرها كليا لقواعد و القانون العام المطبق علي الإدارة العمومية [1], و ابتداء من سنة 1988 و بموجب القانون رقم 01/88 و المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية , حيث تضمن الباب الثالث بعنوان الهيئات العمومية و التجمعات الأخرى وفي قسمه الرابع أشار إلي أجهزة الضمان الاجتماعي في مادة واحدة تحمل رقم 49 بأن أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال , إلا أن النص العربي جاء قاصرا بتضمنه كلمة هيئة و الهيئة غير واضحة في محتواها أو مفهومها القانوني , هل هو جهاز يتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و الإداري أم لا , وعلي غير ذلك في النص الفرنسي حيث وردت كلمة etablissement وهي الترجمة الحرفية لكلمة مؤسسة , و المؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية و الاستقلال المالي و الإداري , و بصدور المرسوم رقم 07/92 و المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و الذي حدد القواعد القانونية التي تحكم تنظيمها و تسييرها بصفتها هيئات تتمتع بالشخصية القانونية أي باعتبارها مؤسسات و ليس تسيير مباشر من طرف السلطات العمومية ""الدولة"" و نظرا لهذا الاختلاف في تسيير مرفق الضمان الاجتماعي من دولة إلي أخري و حتى داخل الدولة الواحدة من فئة إلي أخري , كان العائق الأساسي لإعطاء تعريف جامع ومانع للمؤسسة العامة للضمان

[1]- المرسوم رقم 233/85 .

الاجتماعي و كذلك لاعتبار هذا النشاط أو الخدمة العمومية حديثة النشأة و هي في مرحلة النمو و تخضع في كل مرة إلي عملية التطور .

إلا أنه يمكن إعطاء تعريف للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي حسب النظام القانوني الجزائري الحالي و الساري المفعول بأنها هي " **مرفق عام منح الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري واجب الانخراط فيه للأشخاص المخاطبين به منظم و مسير وفق قواعد القانون المنشئة له** " .

المطلب الثاني : خصائص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و تمييزها عما يشابهها

إن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي باعتبارها فئة من فئات المؤسسات العامة في النظام القانوني للدول , و هي آلية من آليات تسيير المرافق العمومية , بهدف إشباع الحاجات العامة , لذا فإن كل فئة من فئات المؤسسات العامة تتميز عن غيرها من المؤسسات خصوصا المشابهة لها , حيث أن المشرع وضع لكل منها نظام قانوني يختلف من حيث التنظيم و التسيير عن باقي فئات المؤسسات و أحيانا نجده يشترك في عدة نقاط جوهرية , لذا و لتحديد تميز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لابد من إبراز خصائصها بالدرجة الأولي , ثم إبراز أوجه الاختلاف أو الشبه عن غيرها من المؤسسات خصوصا المشابهة لها , و كذلك تحديد آليات إنشاؤها و زواله

الفرع الأول: خصائص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

تتمتع أو تتميز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بجملة من الصفات و الخصائص الذاتية و التي تساهم في تحديد ماهيتها بصورة أكثر دقة و وضوح و تساعد علي تميزها عن غيرها من الهيئات و المنظمات التي تقترب منها .

ومن أهم الخصائص الذاتية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ما يلي:

1 – المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تمثل وتجسد فكرة اللامركزية الإدارية المصلحية المرفقية "المادية " بخلاف الأشخاص المعنوية الإقليمية كالولاية و البلدية التي تجسد اللامركزية الإقليمية

2 – تتمتع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالشخصية المعنوية العامة, و هذا بموجب النص القانوني أو التنظيمي المنشئ لها , و يترتب عن تمتعها بالشخصية المعنوية تمتعها بأهلية التصرف و التقاضي , و وجود شخص يعبر عن إرادتها و يمثلها أمام القضاء .

3 – تمتع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالاستقلال المالي و الإداري في الحدود التي يرسمها القانون أو التنظيم المنشئ لها و في مجال تخصصها, و كل تصرف يصدر عنها خارج حدود اختصاصها و بما لا يسمح به القانون يعتبر عمل غير مشروع وهو باطل.

4 – المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي مرفق عام زود بالشخصية المعنوية لاعتبار نشاطها حق لكافة المواطنين التزمت الدولة بإشباعه بموجب المواثيق الدولية و القوانين الداخلية بما فيها الدستور

5 – تعتبر المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي الوسيلة التنظيمية الأكثر كفاءة و مرونة لتدخل الدولة لتحقيق الأهداف الوطنية , نظرا لتمتعها بالاستقلال المالي و الإداري و حرية التصرف , وتخصصها في أغراض و أهداف محددة .

6 – تدار و تسير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بواسطة الأسلوب الإداري اللامركزي التشاركي عن طريق مجالس ممثلة للأشخاص المخاطبون و الملزمون بالضمان الاجتماعي و السلطات العمومية

7 – تخضع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للرقابة الإدارية الوصائية التي تمارسها عليها السلطات الإدارية المركزية الممثلة في الحكومة ""وزارة العمل و الضمان الاجتماعي "" , في حدود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي , كما أن تصرفاتها تخضع للرقابة البعدية من طرف الأجهزة الخارجية للدولة و الممثلة في مجلس المحاسبة .

8 – تتخصص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لتحقيق أهداف عامة محددة تتمثل عادة في تقديم خدمات عامة بهدف إشباع الحاجات العامة .

9 – المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تنشأ بواسطة الدولة .

10 – تحضي أموالها بحماية خاصة , فمن أملاكها تعتبر من الأملاك العامة ، ولا يجوز التنفيذ عليها عن طريق حجزها ، كما أن حقوقها لدي الغير "ديونها" تعتبر من الديون الممتازة تتقدم علي الامتياز الخاص "الرهون " .

11 – إن الأشخاص المخاطبين بموجب القانون المنشئ لها أو بموجب القوانين المنظمة لنشاط الضمان الاجتماعي , يكون انخراطهم فيها إجباريا بموجب النص القانوني أو التنظيمي , بمعني بقوة

القانون و أي تخلف عن ذلك يتعرض المخالف إلي عقوبات إدارية من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ومثال ذلك العقوبات الممثلة في غرامات التأخير .

الفرع الثاني: التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن غيرها من المؤسسات

يعد إنشاء أي فئة من فئات المؤسسات العامة من اختصاص السلطة التشريعية و هو اختصاص أصيل لها خولها ذلك الدستور , وبطبيعة الحال فأي فئة من فئات المؤسسات العامة تختلف عن الأخرى من عدة جوانب سواء من حيث التنظيم أو من حيث التسيير أو من حيث الرقابة التي تخضع لها , و يتجلى ذلك من خلال القوانين المنشئة لها أو التنظيمات المحددة لحدودها , لذا ارتأينا ضرورة التطرق إلى التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و باقي المؤسسات العمومية و بالخصوص المشابهة لها حتى يتسنى لنا إبراز أهم المعالم الخاصة بهذه الفئة من المؤسسات العامة وبهدف إعطاء المفهوم الحقيقي لها و لا يتسنى ذلك إلا من خلال المقارنة على أن تشمل المقارنة مختلف جوانب المؤسسة .

أولا – التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و المؤسسة الخاصة ذات النفع العام:

لقد تعرض الفقه و القضاء الإداري لمشكلة التفرقة بين المؤسسة العامة وبعض الهيئات التي يمنحها المشرع الشخصية المعنوية , وصفة النفع العام التي يترتب عنها بعض الامتيازات و الحماية الاستثنائية مما يثير الخلط و التشابه بين الشخصين .

لذا فإن معيار التفرقة و البحث عنه له أهميته لرسم الحدود بين القانون الإداري و القانون الخاص و بين القضاء الإداري و القضاء العادي , لأن الاعتراف بأن المؤسسة العامة محل الخلاف و الاعتراف لها بالعمومية يترتب عليه كأصل عام خضوعها للقانون الإداري في تنظيمها و نشاطها , و العكس بالنسبة للمؤسسة من أشخاص القانون الخاص يترتب عليها خضوعها للقانون الخاص , فما هو معيار التفرقة بين المؤسستين إذا كان القانون المنشئ للمؤسسة قد كيفها و حدد طبيعتها القانونية علي أنها عامة أو ذات نفع عام لا يثار أي إشكال لصراحة النص تطبيقا لقاعدة لا اجتهاد أو تفسير مع صراحة النص , إذ يطرح الإشكال مع سكوت النص ""المشرع "" أو في حالة غموض النصوص القانونية كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي , حيث أن النص لم يحدد طبيعتها القانونية كما فعل في أغلب المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أين يرد النص صريحا بتحديد طبيعتها , حيث نصت

المادة 42 من القانون رقم 01/88 علي أن أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ""مؤسسات "" ذات تسيير خاص بمعني أن نظامها القانوني خاص بها وحدها ليس نفسه الذي يحكم تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية الإدارية ولا الاقتصادية و لا ذات النفع العام ولا أي فئة أخرى من فئات المؤسسات العامة

لذا نحتاج هنا إلي معيار واضح يستهدي إليه الفقه أو القضاء, و قد اختلف الفقه و القضاء الإداري في البداية حول معايير التفرقة إلا أنهم في الأخير استقروا علي مجموعة من المعايير و المتمثلة في:

أ – معيار أصل نشأة المؤسسة

إن المؤسسة العامة هي التي تنشئها الدولة بقانون أو قرار , أما المؤسسة الخاصة فهي التي ينشئها الأفراد عن طريق العقد ""الاتفاق"" , إلا أن هذا المعيار مفيد لكنه ليس حاسما , لأنه في بعض الحالات اعترف مجلس الدولة الفرنسي بصفة المؤسسة العامة لهيئات أنشأها الأفراد مثل مدرسة الحقوق الفرنسية بالقاهرة التي كانت تعمل في البداية تحت رقابة كلية حقوق باريس حتى عام 1954 . [1]

ب –معيار النشاط

إذا كانت المؤسسة تتولي تنفيذ نشاط عام من اختصاص السلطات العمومية فهي مؤسسة عامة ,أما إذا كان نشاطها مجرد مساهمة خارجية في النفع العام يماثل نشاط الأفراد و يبتعد عن نشاط المرافق العامة , فالمؤسسة تكون ذات طبيعة خاصة .[2]

ج – معيار درجة رقابة الدولة علي المؤسسة

إذا كانت الرقابة مخففة لا تتعدي حق التفتيش و إرسال المندوبين للتحقيق من حسن سير العمل فالمؤسسة خاصة , أما إذا كانت درجة الرقابة قوية إلي حد تجعل الإدارة تسيطر علي تنظيم المؤسسة و تسييرها و تعيين مديرها أو الموافقة علي تعيينهم و تمتلك حق إلغائها فالمؤسسة عامة , هذا الرأي يصعب اعتماده كمعيار وحيد للاعتبار القضاء الإداري الفرنسي اعترف بالطبيعة الخاصة لبعض المؤسسات رغم أنها تخضع لرقابة قوية من طرف الدولة [3].

---

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب , مبادئ و أحكام القانون الإداري , منشورات الحلبي الحقوقية, ص 104

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب , مرجع سابق , ص 105

[3]-محمد رفعت عبد الوهاب , مرجع سابق , ص 106

د – معيار مدى حق المؤسسة في استخدام امتيازات السلطة العامة

إذا كانت للمؤسسة قانونا حق استخدام هذه الامتيازات فهي مؤسسة عامة , أما إذا كانت تتمتع بقدر الحماية القانونية و الإدارية دون حق استعمال امتيازات السلطة العامة الحقيقية فهي مجرد مؤسسة خاصة ذات نفع عام , إلا أنه وردت بعض أحكام القضاء الإداري الفرنسي و التي اعترفت بوجود مؤسسات خاصة تتولي تنفيذ مرفق عام , أعطاها القانون حق استخدام امتيازات السلطة العامة [1]و هذا ما اعتمدته الجزائر سابقا بالنسبة لمؤسسات الضمان الاجتماعي حيث أسندت تسيير مرفق الضمان الاجتماعي لهيئات خاصة . [2]

نتيجة إخفاق كل معيار من المعايير السابقة اتجه القضاء الإداري إلي عدم التقيد بأي معيار منها بوصفه المعيار الوحيد , بل الأفضل هو الجمع بين هذه المعايير باعتبارها مقاييس و علامات تتكامل كلها فيما بينها لتحديد الطبيعة الخاصة أو العامة للمؤسسة موضوع الخلاف أو الدراسة , و هذا هو الاتجاه السائد حاليا في القضاء الإداري . [3]

و هناك من يرى بأنه لا سبيل آخر في أن يوكل التكييف القانوني للمؤسسات و هل هي عامة أم لا , إلي تقدير القضاء في كل حالة علي حدا و القضاء في تقديره لكل حالة يستعين بالمقاييس في مجموعها بوصفها علامات تهدي إلي حقيقة طبيعة المؤسسة فهو يرجع إلي النصوص التشريعية إن وجدت ليعرف ما إذا كان المشرع قد أعلن بوضوح عن إرادته فيما يتعلق بطبيعة المؤسسة أم لا , و لا يجتزي بذلك , بل يستهدي بأصل نشأة المؤسسة , و هي من خلق الإدارة أم من خلق الأفراد , كما يستأنس بمدي اختصاصات السلطة العامة التي تتمتع بها المؤسسة , و هل لها مثلا حق فرض الضرائب و الرسوم أم لا , ويستنير أيضا بمدى رقابة الإدارة علي المؤسسة من الناحيتين الإدارية و المالية ثم يستنبط من كل أولائك ما إليه تقديره . [4]

---

[1] - محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 106و107

[2]- محمد أمين بو سماح , المرفق العام في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , سنة 1995 , ص 10

[3]- محمد رفعت عبد الوهاب , مرجع سابق , ص 107

[4]- محمد رفعت عبد الوهاب , مرجع سابق , ص 107

ثانيا : تمييز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن المرفق العام

تتميز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن المرفق العام كنشاط في كون المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تتمتع بالشخصية المعنوية , أما المرفق العام لا يتمتع بالشخصية المعنوية فإذا منح الشخصية المعنوية فإنه يتحول إلي مؤسسة عامة و هذه طريقة أو أسلوب من أساليب أو طرق إدارة و تسيير المرافق العامة .[1]

فالمرفق العام يخضع للسلطة الإدارية المركزية ""الدولة "" أو الجماعات الإقليمية إذ يعمل و يتصرف باسم و لحساب الشخصية المعنوية الدول, الولاية, البلدية لأنه ليس له شخصية معنوية و لا أهلية و بالتالي يترتب علي ذلك عدة نتائج أهمها.

أ – لا يملك المرفق العام ذمة مالية مستقلة بخلاف المؤسسة العامة ، و قد تكون للمرفق العام ميزانية خاصة به في إطار التنظيم الفني لتسييره و تمتعه بميزانية خاصة به لا يعني ذمة مالية مستقلة بل تعتبر جزء من الذمة المالية للشخص المعنوي المسير للمرفق العام

ب – ليس للمرفق العام موطنا قانونيا خاصا به بخلاف المؤسسة العامة .

ج – ليس للمرفق العام حق التقاضي بصفة مستقلة عن السلطة الإدارية المركزية أو الإقليمية أمام الجهات القضائية المختصة بصفته كمدعي أو كمدعي عليه بخلاف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لها حق التقاضي باسمها لوجود شخص يمثلها ولا يمثل الأشخاص الإقليمية و هذا أمام القضاء , وقد تكون مدعي أو مدعي عليها بمعني أنها تكون طرف في الخصومة أو في المنازعة القضائية .

د – المرفق العام لا يتمتع بأهلية التعاقد مع الغير من الأشخاص القانونية سواء أكانت معنوية عامة أو خاصة أو مع الأفراد " الأشخاص الطبيعية " بخلاف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تتمتع بأهلية التصرف و لها حق التعاقد مع كافة الأشخاص القانونية سوا ء معنوية أو طبيعية .

و الجدير بالذكر أن هناك العديد من المصالح و الأجهزة و التنظيمات الإدارية العامة الوطنية المتخصصة لا تعد مؤسسات عامة بسبب عدم تمتعها بالشخصية المعنوية رغم أن لها ميزانية خاصة بها هذا لا يعني أن لها ذمة مالية مستقلة فالميزانية الخاصة بها هي آلية قانونية حتى تضمن مرونة و

[1]- أحمد محيو , مرجع سابق, ص 454

سهولة التسيير فقط إذ تعتبر الميزانية الخاصة عبارة عن تخصيص من ميزانية الشخص المعنوي "السلطة العامة " المكلف بالمرفق العام " الخدمة العمومية " و جزء من ذمتها المالية , ومن أمثلة ذلك في النظام الإداري الجزائري , المحافظة السامية للبحث , المنشئة بموجب المرسوم رقم 86 /72 .[1]

ثالثا – التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و المؤسسة العامة المهنية

هناك عناصر مشتركة بين النوعين من المؤسستين , هو أن الكل منهما يسعي للحفاظ علي مصالحها و حقوقها لدي السلطات العمومية , و كوسيلة لتحقيق هذه المصالح لكل من المؤسستين التمتع بالشخصية المعنوية تعبيرا عن كيانها المستقل , بالإضافة إلي أن هناك أمر آخر مشترك بينهما و هو أن أجهزتهما الإدارية ""مجلس الإدارة "" في كل منهما يتشكل بالأسلوب الديموقراطي من بين الأعضاء أو الأشخاص المخاطبين بها , بالإضافة إلي شرط الانضمام إلي المؤسستين و هو إجباري و بقوة القانون , فالمحامي لكي يزاول مهنة المحاماة لا بد أن ينخرط بقوة القانون في نقابة ""منظمة"" المحاماة , أما رب العمل و كذالك الأجير فهو منخرط بقوة القانون بمجرد أنه رب عمل أو أجير , إن كل من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و المؤسسة العامة المهنية يتمتعان بامتيازات السلطة العامة , بالإضافة إلي أن مستخدمي كلا المؤسستين لا يعتبران من الموظفين العموميين وبالتالي لا يخضعوا للأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية [2], بل كلا مستخدميهم يعتبرون من العمال ويخضعوا في ذلك للقانون رقم 11/90 المنظم لعلاقات العمل [3] , بالإضافة إلي أن كلا المؤسستين تخضعان لرقابة السلطة الوصائية الممثلة في الحكومة علي المستوي المركزي المجسدتين في كل من وزارة العمل و الحماية الاجتماعية , و وزارة العدل ، وكلاهما يديرا مرفقا عاما ، وخضوع تسيير و إدارة أموالهما إلي القانون الخاص ، و أن يتم إنشائهما من طرف السلطات العمومية و ليس عن طريق العقد ،إلا أن هناك فوارق أو اختلاف بين المؤسستين من عدة جوانب نذكر منها :

أ – إن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تعتبر في معاملاتها مع الغير , و بذلك تخضع في هذا الجانب و في جزء منه إلي اختصاص القاضي التجاري , بينما المؤسسة العامة المهنية لا تعتبر تاجرة

---

[1]- المرسوم رقم 72/86 المؤرخ في 08 أفريل 1986 , المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث , ج. ر , ج ج د ش ,العدد 15 , لسنة 1986 .

[2]-الأمر رقم 03/06 , المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[3]- القانون رقم 11/90 , المؤرخ في 21 ماي 1990 المتعلق بعلاقات العمل , المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , لسنة 1990 , العدد 17 .

في معاملاتها مع الغير و لا تخضع في منازعاتها في هذا الجانب إلي اختصاص القاضي التجاري و إنما تخضع لاختصاص القاضي المدني .

ب – إن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي باعتبارها مؤسسة تتمتع بامتيازات السلطة العامة , كالتفتيش عن المخالفات و فرضها للجزاءات علي الأشخاص المخاطبين بالضمان الاجتماعي " أرباب العمل " في حالة المخالفة لتشريع الضمان الاجتماعي و المتجسدة في غرامات التأخير عن عدم التصريح بالعامل الأجير أو الموظف و كذا التأخير في دفع حقوق الاشتراك لدي الضمان الاجتماعي , كما تخضع في منازعاتها إلي القاضي العادي ""القاضي الاجتماعي"" , بينما المؤسسة العامة المهنية في علاقاتها مع الأشخاص المخاطبين و هم أبناء المهنة , تتمتع بامتيازات السلطة العامة و تصدر في هذا الشأن قرارات إدارية و منازعاتها من اختصاص القاضي الإداري ممثلا في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية

ج – أموال المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تتمتع بحماية قانونية , فديونها لدي الغير تعتبر من الديون الممتازة مثلها مثل الديون لفائدة الخزينة العمومية و دين النفقة حيث أنها تسبق باقي الديون وحتى الديون المضمونة برهن رسمي , و هذا بخلاف أموال لفائدة المؤسسة العامة المهنية لا تتمتع بأي حماية قانونية , فلا امتياز لديونها كما أن أموالها قابلة للحجز و التنفيذ عليها مثلها مثل الأشخاص العادية سواء أكانت طبيعية أو معنوية من أشخاص القانون الخاص ، بخلاف أموال الضمان الاجتماعي غير قابلة للتنفيذ عليها عن طريق الحجز

د – ميزانية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تخضع لرقابة السلطة الوصائية الممثلة في وزارة العمل و الحماية الاجتماعية , من حيث الإرادات و النفقات و البحث عن المخالفات المالية من خلال التفتيش , كما تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية , و كذالك تخضع لرقابة الأجهزة الخارجية للدولة و هي رقابة بعدية و المتمثلة في رقابة مجلس المحاسبة ' بخلاف ميزانية المؤسسة العامة المهنية لا تخضع إلا لرقابة أجهزتها الداخلية و لا وجود لرقابة وصائية علي أموالها و لا رقابة المفتشية العامة للمالية و لا لمجلس المحاسبة , وهذا لاعتبار أموالها ليست بالعمومية بل أموالا خاصة , بخلاف ذلك أموال الضمان الاجتماعي تعتبر أموال عمومية , بالإضافة إلي أنه يمكن أن تكون أموال المؤسسة العامة المهنية محل رقابة القاضي العادي أو القاضي الجزائي إذا كانت هناك نزاعات أو شكاوي أو جريمة مثلها مثل أموال الضمان الاجتماعي .

هذه هي أهم أوجه الاختلاف و التشابه بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و المؤسسة العامة المهنية في النظام الإداري الجزائري.

الفرع الثالث: إنشاء و إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

نحاول أن نتطرق إلي إبراز و تحديد الجهة المسؤولة عن إنشاء المؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي بصفتها تدير مرفق عام و كذلك تحديد الجهة القادرة دستوريا أو قانونيا علي إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي حتى و إن كان من غير الممكن إلغاء مرفق الضمان الاجتماعي كنشاط لاعتباره كحق من حقوق الإنسان أقرته مختلف الهيئات و المنظمات الدولية وحتى الدساتير و التشريعات الداخلية لمختلف الدول .

أولا : إنشاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

يقصد بإنشاء المؤسسة العامة عموما ومنها مؤسسة الضمان الاجتماعي تدخل السلطة المختصة دستوريا لإنشاء مرفق عام جديد و اختيار أسلوب المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أسلوبا لإدارته أو تعديل إدارة مرفق عام قائم و استبدالها بأسلوب المؤسسة العامة.

للإشارة إلي أن هناك اختلاف من دولة إلي أخري في أداة إنشاء المؤسسات العامة , فقد يعهد بالإنشاء إلي المشرع وحده , بحيث لا تنشأ المؤسسة العامة إلا بقانون , وقد يفوض المشرع للسلطة التنفيذية في إنشاء المؤسسات العامة , فيكون إنشاؤها بناء علي القانون , وقد يعهد باختصاص إنشاء المؤسسات العامة للسلطة التنفيذية , بحيث يكون اختصاصها أصيلا وليس مستندا إلي قانون تفويض . [1]

مما لاشك فيه أن إنشاء مؤسسة عامة يتضمن تقرير صريح أو اعتراف صريح بضرورة جهة ما تسعي السلطة إلي تحقيق هدف ما علي أن يكون إشباع حاجات عامة [2], إلا أن الاتجاه الغالب في الفقه و القضاء الإداريين أن إنشاء المؤسسات يتم بقانون لاعتبارات متعددة وهي .

– إن إنشاء المؤسسة العامة يعتبر انتزاع هيئة عامة من سلطة مركزية رئاسية تابعة لها لابد له من سند قانوني

[1]-محمد كامل ليلة , نظرية المؤسسات العامة , جامعة بيروت العربية , بيروت , سنة 1978 , ص 120

[2]-نواف كنعان , القانون الإداري , الكتاب الثاني , دار الثقافة للنشر و التوزيع , عمان , سنة 2007 , ص 353–354

– و لأن إنشاء بعض المؤسسات العامة يترتب عليه تقييد حريات الأفراد و نشاطاتهم الأمر الذي يقتضي أن يكون مثل هذا الإنشاء مستندا لقانون لارتباطه بتقييد حريات الأفراد المكفولة بالدستور .

لذا لابد علينا من التعرف عن الجهة الدستورية المؤهلة لإنشاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي , ففي فرنسا السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العامة طبقا لدستور 1958 نجد أن المادة 34 منه حددت البرلمان علي سبيل الحصر , و وحدت المسائل التي لا يجوز تنظيمها إلا بقانون , منها إنشاء طوائف المؤسسات العامة , فلا يجوز إنشاء طائفة من المؤسسات العامة إلا بموجب قانون , فالسلطة التشريعية هي المختصة أصلا بإنشاء المؤسسات العامة .[1]

بما أن الدستور الفرنسي صريح في هذا المجال , فقد أجمع الفقه الفرنسي علي اختصاص البرلمان في إنشاء المؤسسة العامة [2]

حيث يقول الفقيه لوبدار "" لا يمكن إنشاء مؤسسة عامة جديدة إلا بقانون "" ، أما بالنسبة للفقيه بنوة يقول أيضا بأن "" إنشاء المؤسسات العامة لا يكون إلا بقانون "" .

أما في الجزائر نسجل بأن الدستور الجزائري ساير الدستور الفرنسي في هذا المجال فالدستور الجزائري لسنة 1976 قد نص في مادته 151الفقرة 20 منه علي أن يشرع المجلس الشعبي الوطني في القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان وقانون العمل و الضمان الاجتماعي [3], كما حذا حذوه دستور سنة 1989 في مادته 116 الفقرة 19 في نفس الاتجاه الذي حذاه دستور 1976[4], أما بالنسبة لدستور سنة 1996 المعدل و المتمم فقد نص في مادته 129 الفقرة 29 علي أن إنشاء فئات المؤسسات العامة من اختصاص البرلمان [5] , أما بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2020 و الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 لم يتضمن أي جديد في هذا الشأن حيث أبقى اختصاص إنشاء فئات المؤسسات العامة من اختصاص البرلمان حسب نص المادة 139 فقرة 29 منه .

---

[1]-gillesg.gugliezmi. genevievekoubi.droit du service public. Monchrestien. E j a . 2000p210

[2]–علي خطار شنطاوي , مرجع سابق , ص 88

[3]– الأمر رقم 97/76 .

[4]- مرسوم رئاسي رقم 18/89 , مؤرخ في 28 فيفري 1989 , يتعلق بنشر تعديل الدستور ,ج ر ج ج د ش , لسنة 1989 , العدد 09 .

[5] – مرسوم رئاسي رقم 96–438 , مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 , يتعلق بإصدار نص بعديل الدستور , ج ر ج ج د ش , لسنة 1996 , العدد 76 .

و بالتالي هذا اعتراف صريح للسلطة التشريعية باختصاص إنشاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي باعتبارها فئة من فئات المؤسسات العامة, وقد ترك مجال تنظيمها و كيفية سيرها إلي السلطة التنفيذية في إطار تفويض القانون للسلطة التنفيذية , حيث تم إنشاء فئة المؤسسة العامة في الجزائر بموجب القانون رقم 01/88 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العامة الاقتصادية و في مادته 49 منه , أما بخصوص تنظيم و سير هذه المؤسسات يخضع لقوانين أساسية صادرة بموجب التنظيم ""مراسيم صادرة عن السلطة التنفيذية "" [1]

و الجدير بالملاحظة أن إنشاء فئات المؤسسات العامة و منها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي كان يتم إنشاؤها بموجب أوامر رئاسية أو مراسيم تشريعية , نظرا للظروف الاستثنائية التي أقرها الدستور الجزائري أو نظرا للظرف الذي عرفه الواقع الجزائري و بالخصوص مرحلة ما بعد توقيف المسار الانتخابي خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي .

ثانيا : إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

تعتبر المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي كائن قانوني يبدأ حياته القانونية منذ إنشائها, ويستمر حتى ينتهي نهاية قانونية أيضا.

تنتهي وتنقضي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لعدة أسباب , إما نتيجة إلغاء النشاط الذي عهد إلي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بمهمة إدارته و تسييره و إشباع الحاجات العامة , وهذا شيء مستبعد و إن نقل أنه مستحيل إلغاء النشاط لاعتبار الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان أقرته مختلف مواثيق و لوائح المنظمات الدولية .

إذ يجب التنويه هنا إلي أنه لا يمكن دوما إلغاء النشاط لذاته , فالنشاط يبقي قائما و لكن انقضاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي يعني أن السلطات العامة عدلت عن إدارة النشاط بأسلوب المؤسسة العامة , بمعني أن يكون تسيير المرفق أو النشاط و المتمثل في الضمان الاجتماعي عن طريق التسيير

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 07/92 .

–المرسوم التنفيذي رقم 188/94 .

المباشر كما هو الشأن بمرفق تقاعد أصحاب الوظائف العليا عن طريق صندوق لا يتمتع بالشخصية المعنوية ويسير مباشرة من طرف السلطة العمومية و الممثلة في وزارة المالية .

تنتهي و تنقضي المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي نتيجة دمجها في مؤسسة أخري تمارس ذات نشاط المؤسسة المدمجة ""الضمان الاجتماعي "" و مثال ذلك أن تقوم السلطات العمومية عن طريق التنظيم بإعادة هيكلة قطاع الضمان الاجتماعي بدمج مثلا نشاط مؤسستين ضمن مؤسسة واحدة , كصندوق التأمين من البطالة و صندوق التأمين من البطالة الناتجة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات الري و البناء و الأشغال العمومية .

إن إلغاء المؤسسة العامة يكون بأداة قانونية من نفس قوة الأداة القانونية الخاصة بإنشائها أو أقوي منها , بأن تكون أعلي في سلم التدرج القانوني , أي تدرج القاعدة القانونية , و عليه فإذا كانت عملية الإنشاء بمرسوم نتيجة تفويض للسلطة التنفيذية , فإن الإلغاء يجب أن يكون بقانون , أو بتفويض جديد و صريح من السلطة التشريعية يحدد موضوع الإلغاء . [1]

و احتراما لمبدأ تدرج القوانين نري بأن يتم إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بأداة قانونية لها نفس القوة القانونية الخاصة كأداة إنشائها أو أقوى منها , و في واقع الجزائر أن إنشاء فئة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي من اختصاص السلطة التشريعية التي هي بدورها تركت عملية تنظيم للسلطة التنفيذية فبموجب مراسيم تم إنشاء المؤسسات , وعليه لا يمكن دمج أو إلغاء أي مؤسسة من مؤسسات الضمان الاجتماعي المعتمدة في التنظيم الإداري الجزائري إلا بمرسوم رئاسي أو تنفيذي أو بموجب قانون.

كما سبق الإشارة قد تتخلي السلطة العامة عن أسلوب المؤسسة العامة في إدارة وتسيير مرفق الضمان الاجتماعي , و يتم إدارته عن طريق التسيير المباشر , ويتمثل ذلك حينما يظهر للسلطات المختصة أن أسلوب المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لم يعد مناسبا لإدارة المرفق العام , إما لأن أسلوب المؤسسة العامة لم يحقق الأهداف المرجوة أو المتوخاة منه , و أحيانا قد يكون العدول عن أسلوب المؤسسة العامة لأسباب سياسية بحتة , فمن حق السلطة العامة اختيار أسلوب إدارته الذي تراه مناسبا ويحقق أهدافها و

[1]- علي أحمد خليفة , مرجع سابق , ص 63

يشبع الحاجات العامة , فذلك يعتبر من الأمور التقديرية التي تدخل في اختصاص السلطة العمومية بدون معقب عليها من القضاء .

المطلب الثالث:أهداف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

يتميز الضمان الاجتماعي بأهمية خاصة علي البعدين الاجتماعي و الاقتصادي , إذ تعتبر المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي كآلية من آليات تصحيح الأوضاع الاجتماعية و الحد من التفاوت بين الطبقات , لاعتبار الأهداف الأساسية للضمان الاجتماعي هو إزالة المخاطر التي يتعرض لها بعض الأفراد و الأسر , أو علي الأقل الحد من هذه المخاطر , و كذلك يعتبر الضمان الاجتماعي يجسد التضامن الاجتماعي بشكل قانوني منظم بين الأفراد للأمة الواحدة وهو أثر اجتماعي ذو بعد سياسي مفاده أن المجتمع ككل مسؤول عن مستوي معيشة أفراده و تلتزم الدولة بضمان حد أدني من الأمان لكل الأفراد , ويكون الضمان بتدخل الدولة عن طريق وسائلها المادية والبشرية وهذا ما يسمي بالتسيير المباشر للمرفق العمومي بصفته نشاط يقع علي عاتق الدولة إشباع الحاجات العامة , أو أن تشبع الحاجات العامة من طرف الدولة بصفة غير مباشرة وهذا باستعمال آليات قانونية و منها المؤسسة العامة بغض النظر إلي طبيعتها سواء أكانت إدارية أو تجارية أو ذات طبيعة خاصة تجمع في ذلك بين القانونين العام و الخاص

أما بالنسبة للبعد الاقتصادي يتجلي في علاقة التأمينات الاجتماعية بالاقتصاد القومي , فهي ليست وسيلة فقط لإعادة توزيع الدخل القومي علي نحو أعدل بل تتعداه إلي أكثر من ذلك وتعتبر في نفس الوقت وسيلة من وسائل التوازن الاقتصادي و آلية من آليات تشجيع النمو الاقتصادي و الاستثمارات وكذلك تحسين الجودة و المردودية

الفرع الأول : الأهداف الاجتماعية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

تهدف مؤسسة الضمان الاجتماعي من وراء اعتمادها كآلية لتسيير مرفق الضمان الاجتماعي إلي تحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية أراد المشرع تحقيقها لأفراد المجتمع , يسعي من وراء ذلك إلي الترقية وتحسين المستوي الاجتماعي للأفراد , باعتباره التزام اجتماعي تسعي الدولة إلي تحقيقه مهما كانت الوسائل و الآليات القانونية التي يعتمدها أي نظام في أي مجتمع , ومهما كانت الوضعية الاقتصادية أو المالية للدولة , وتتمثل الأهداف الاجتماعية في :

أولا – رعاية الفئات الكادحة

من أهم المشكلات التي أحاطت بالعمل و تسببت في بؤس العمال هو استغلال أصحاب العمل للطبقة الشغيلة واعتمادهم كوسيلة للتقليل من تكاليف الإنتاج عن طريق الأجور الزهيدة بهدف مضاعفة أرباحهم , فالاستهانة بالفرد العامل كانت السمة المشتركة و السياسة المعتمدة من طرف أرباب العمل وهذا عبر التاريخ , وفي جميع أنحاء العالم إلي غاية القرن التاسع عشر , ونتيجة لهذه الوضعية ظهرت أصوات وتعالت عبر ربوع المعمورة و خصوصا بقارة أوروبا , نتيجة أفكار إصلاحية تنادي بضرورة تدخل الدولة لحماية الدولة من أرباب العمل , مطالبة بتجريم تشغيل الأطفال , وتقرير الراحة الأسبوعية , وتقييد تشغيل المراهقين , وإيجاد ضمان مهني يتلخص في إلزام أصحاب الأعمال برعاية العمال في حالات البطالة و الشيخوخة و العجز و المرض.

وقد قال ليون بورجوا leons bourgeois في مؤلفه التضامن la solidarite سنة 1896 علي أنه يجب علي الدولة أن تحقق لكل فرد حدا أدني من المعيشة , و تؤمنه ضد مخاطر الحياة الاجتماعية , إذ أن تدخل الدولة لتنظيم العمل و مساعدة العجزة و البطالين , و وضع تشريع للتعويض عن حوادث العمل , و التأمينات الاجتماعية أمر يقتضيه التضامن الاجتماعي, و إلي مثل هذه الإصلاحات دعا أيضا مذهب اشتراكية الدولة الذي ظهر في ألمانيا سنة 1872 وقد كان لهذه الآراء و غيرها من المذاهب الإصلاحية و لا سيما الاشتراكية منها و التي قادها كارل ماركسkarlmarx ولويس بلان louis blanc وغيرهما , و ما رافق هذه الأراء و المذاهب من تكتلات و نضالات عمالية , و من تطورات اجتماعية و اقتصادية وسياسية بأثرها في حمل أصحاب الأعمال و من ورائهم من الحكام علي التراجع أمام مطالب العمال و التسليم بحقوقهم المشروعة , ولكن تم هذا ببطء و بصفة تدريجية , عن طريق إصدار سلسلة طويلة من التشريعات الاجتماعية الهادفة إلي حماية العمال [1]

ثانيا – المحافظة علي القوي العاملة في المجتمع و تحريرها من الخوف

إن أهم عامل يقلق الفرد هو الخوف من المستقبل و هو الخوف من الحاجة إذا ما فقد عمله لأي سبب من الأسباب اقتصادية أو طبيعية لذلك كان تحرير الإنسان من عقدة الخوف و مده بالآمان من أهم الدعائم التي قامت عليها فلسفة الضمان الاجتماعي , و لهذا لا تقوم فلسفة الضمان الاجتماعي على

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان :مرجع سابق ، ص 104 105 .

مجرد التعويض عن الضرر فحسب وإنما العمل علي تمكين العامل علي استرداد قواه البدنية و العقلية و العودة إلي العمل .

ثالثا – تخفيف حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية و إعادة توزيعها توزيعا عادلا

من أهم غايات الضمان الاجتماعي هو المساعدة علي تخفيف حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية و إعادة توزيعها توزيعا عادلا , بهدف القضاء علي الاستغلال الطبقي الذي ظهر نتيجة عدم المساواة في وسائل الإنتاج للنهوض بالطبقات الشغيلة إلي مستوي لائق للمعيشة , بمساهمة أرباب العمل في تمويل خدمات الضمان الاجتماعي من شأنه القضاء أو التقليل من الاستغلال في علاقة رب العمل بالعامل , والتخفيف من حدة الفوارق بين الطبقات , ذلك بأن التوزيع العادل للطبقات الاجتماعية المراد منه القضاء علي الطغيان أو الاستغلال الطبقي , و ليس القضاء علي نظام الطبقات بالذات , فنظام الطبقات ضرورة اجتماعية , لأن الطبقات من مستلزمات الحياة في المجتمع الإنساني و لذا لا يمكن قيام مجتمع تنعدم فيه الطبقات أو تسود فيه طبقة واحدة , و لكن الذي يجب مراعاته هو أن تقوم هذه الطبقات علي أساس من العمل و الكفاءة وحدهما , و ليس علي أساس ما تملك من وسائل الإنتاج أو رؤوس الأموال .

رابعا – إحلال التضامن الاجتماعي محل الفردية في العلاقات الإنسانية

إن إحلال التضامن الاجتماعي لا يشعر الفرد بالوحدة الاجتماعية في مواجهة مصيره , خلافا لما كان عليه من قبل أين كان يعيش الفرد العزلة و الشعور بالاستقلال عن المجتمع , مما دفع بفلاسفة القرن التاسع عشر لفرض التضامن الاجتماعي , عن طريق الاعتراف القانوني للفرد بالحق الطبيعي في الأمن الاقتصادي قبل الدولة[1].

وقد وجدت هذه الدعوة من بعد في نظام الضمان الاجتماعي الذي يقوم علي أساس المواجهة الجماعية للأخطار التي تلحق بالفرد , بحيث أصبح حق الفرد في العيش بأمان في ظل الضمان الاجتماعي , إذ نجد أن الذين علي عاتقهم عبء الضمان الاجتماعي ليسوا بالضرورة المستفدين منه , ذلك لأن الفئات المحتاجة للضمان الاجتماعي قد تكون عاجزة عن دفع نفقاته , و لذلك يشارك أرباب العمل و العمال في تحمل هذا العبء , أو بمشاركة الدولة وتتم هذه المشاركة علي أساس فكرة التكافل أو التضامن

[1]-مصطفي الجمال و حمدي عبد الرحمان , مرجع سابق ' ص 11

الاجتماعي , بحيث يساهم كل من العمال و أرباب العمل بنسبة معينة من الأجر أو الدخل بصفة عامة ' و تساهم الدولة بقدر ما تسمح به قدراتها الاقتصادية و المالية [1]

أما مستحقات الضمان الاجتماعي فتتحدد علي أساس الحاجة الناشئة عن تحقق الخطر و المتمثلة إما في الدخل المنقطع أو المنتقص , و إما في الأعباء الإضافية التي يعلنها تحقق الخطر علي الدخل الثابت , كنفقات العلاج و الأعباء العائلية ، وعلي هذا النحو نجد أن حق المستفيد من الضمان الاجتماعي لا يتحدد بمقدار مساهمته في تمويله بل بالمقدار اللازم للمحافظة علي مستواه المعيشي الأدنى , كما تحدد الحاجة الناشئة عن تحقق الخطر المضمون منه .

وعلي هذا النحو يساعد الضمان الاجتماعي علي إشاعة الشعور بالتضامن بين أبناء المجتمع الواحد ولا سيما بين العمال و أرباب العمل الذين يتجهون في استثمار أموالهم في وجهة تتفق مع المبادئ الأخلاقية و الإنسانية , و يوجهون طاقاتهم إلي استغلال الطبيعة بدلا من استغلال الأيدي العاملة , و التي تدخل ضمن إطار استغلال الإنسان لأخيه الإنسان والمحرمة بمختلف الشرائع السماوية و القوانين الوضعية و التي تنص في مجملها علي محاربة هذا الفعل .

خامسا – تعزيز رغبة العامل في العمل بتحريره من الخوف

من بين أهداف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي هو تأكيد فضيلة العمل وتنمية الأخلاق المهنية , فالضمان الاجتماعي يؤكد علي أن العمل وسيلة لضمان العيش الكريم , فالضمان الاجتماعي يثير في العمال الاعتزاز بالعمل و يمنحهم الثقة بأنفسهم و قدراتهم و دورهم الإيجابي في عملية التنمية , وعلي هذا الأساس يدفع العامل علي العمل بالرغبة في أداء دوره الاجتماعي و الاقتصادي , حيث أن الضمانات الاجتماعية المتوفرة من الدولة أو المجتمع تحرر العامل من الخوف و القلق من ما يخبؤه المستقبل له و لعائلته , وبذلك أصبح العمل فضيلة أخلاقية , و تلاشت النظرة القديمة التي كانت تمايز بين عمل يدوي و غير يدوي أو ذهني , مفضلة النوع الثاني علي الأول , وأصبح ينظر إلي العمل علي إطلاقه يدويا كان أو غيره كمصدر للثروة و السعادة بالنسبة للفرد , كما أن الضمان الاجتماعي بإشاعته للتضامن بين العمال فيما بينهم وبينهم وبين أرباب العمل , قد عزز دور النقابات العمالية إلي أداء دور إيجابي في إشاعة وتنمية أخلاق المهنة , و شجع العمال علي التمسك بهذه الأخلاق , إن من دعائم

[1]- مصطفي الجمال و حمدي عبد الرحمان , مرجع سابق , ص 105

الأخلاق المهنية شعور العمال بالرضا عن عملهم , و الضمان الاجتماعي بحمايته للعمال من مخاطر العمل و الزمن يوفر لديهم الشعور بالرضا , و الشعور بالإحساس بالاستقرار مما يدفعهم إلي الإخلاص في العمل و التمسك بالأخلاق المهنية[1].

سادسا – الارتفاع بالمستوي الصحي العام لأفراد المجتمع

يساهم الضمان الاجتماعي في رفع المستوي الصحي العام لأفراد المجتمع عن طريق , التأمين ضد المرض و هو أهم الأخطار التي يضمنها الضمان الاجتماعي , لاعتباره يغطي شريحة واسعة من أفراد المجتمع من العمال النشطين وغير النشطين , كالطلبة و المتمرنين و الأشخاص المسنين و أصحاب الإعاقات , وكذلك أصحاب المعاشات من الفئات الخاصة , كالمجاهدين و أرامل الشهداء و أبنائهم , بمعني أن التأمين من المرض يشمل كافة شرائح المجتمع تقريبا و بأفراد عائلاتهم , فيقدم لهم الإعانات العينية و كذا النقدية التي يحتاجون إليها لتوقي المرض و التخلص من آثاره , لذا فإن الأثر الذي يحدثه الضمان الاجتماعي أكثر بكثير و فعال في الرقي و الرفع من المستوي الصحي للمواطن و أفراد المجتمع بما فيهم الأجانب النشطين من غير جنسية الوطن الذين هم مقيمين فيه .

الفرع الثاني : الأهداف الاقتصادية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

كما يحقق الضمان الاجتماعي أهدافا اجتماعية لكافة أفراد المجتمع و تتنوع هذه الأهداف و تتعدد إلا أن المتفق عليه أنها ذات أهمية قصوى لأي مجتمع , قصد المحافظة علي تماسكه و استقراره من أي هزات تؤثر عليه وقد تعصف به , خصوصا إذا أحس الفرد بأن السلطات السياسية غير مهتمة لشؤونه وانشغالاته و معاناته المعيشية و الصحية , مما قد يؤدي بتمرد الأفراد علي الأنظمة السياسية , إضافة إلي الأهداف الاجتماعية يحقق الضمان الاجتماعي أهداف اقتصادية للأفراد و العائلات و المجتمع ككل , وتتنوع الأهداف الاقتصادية , إلا أنها متشابهة في كافة المجتمعات سواء أكانت اشتراكية أو رأسمالية , إذ تتمثل الأهداف الاقتصادية للضمان الاجتماعي حسب القوانين الداخلية للدول ووفق توصيات الهيئات الدولية و الإقليمية في .

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص 111 و 112

أولا – تأمين دخل بديل عن الدخل المنقطع

الضمان الاجتماعي يهدف إلي حماية العاملين خوفه من الحاجة و العوز نتيجة الخطر الذي يهدده طول حياته المهنية , و هو انقطاع مصدر العيش أو الرزق بسبب العجز عن العمل نتيجة مرض أو إصابة أو كبر السن أو الموت , وقد يكون السبب اقتصادي عام و المتمثل في أزمة اقتصادية تضرب المجتمع , أو بسبب إفلاس صاحب العمل أو توقفه عن النشاط لأسباب تعود إليه بصفة شخصية , كتغيير نوع النشاط أو تغيير مكان النشاط من دولة إلي أخري , فالضمان الاجتماعي يؤمن دخل بديل عن الدخل المنقطع , يضمن للعامل و لأسرته حدا أدني من المعيشة الكريمة , وبذلك فهو يوفر لهم الأمن الاقتصادي ويحفظ لهم مستواهم المعيشي

ثانيا – تغطية الأعباء العائلية و النفقات الاستثنائية الناجمة عن المرض و الحوادث و الوفاة

من المؤكد أن الأعباء العائلية الناجمة عن إعالة العائلة بالإضافة إلي النفقات الاستثنائية نتيجة المرض أو الحوادث أو الوفاة , تعتبر من الأخطار التي تهدد بإرهاق ميزانية الأسرة وخفض مستوي معيشتها إذا لم يكن لديها من المدخرات , أو المداخيل الاحتياطية ما يساعدها علي مواجهة تلك الأعباء و النفقات , ولذلك يعمل الضمان الاجتماعي في هذه الحالات علي مد المضمونين بالتعويضات و الإعانات اللازمة لحماية مستواهم المعيشي , و ضمان أمنهم الاقتصادي كالتعويضات العائلية , التي تمنح لمن يعيل زوجة و أولادا حتى و إن كانوا من غير أبنائه فبمجرد كفالتهم له الحق في التعويضات العائلية ويعود ذلك حسب النصوص القانونية الداخلية لكل دولة في تحديد قيمتها , وتعويضات نفقات الدفن التي تمنح للمضمون أو لأفراد عائلته في حال الوفاة , و خدمات العناية الطبية أو المساهمة في نفقاتها , والتي تصرف للمضمونين في حالات المرض و الحوادث[1].

ثالثا – زيادة الإنتاج و رفع مستوي الأجور

لقد أكدت البحوث العلمية التي أجريت علي العمال في مهن مختلفة و مستويات اجتماعية متباينة , أن شعور العامل بالاستقرار في عمله و اطمئنانه إلي مستقبله , وتحسين ظروف عمله

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص 113

وتعويضه عن الأجر المفقود أو المنتقص , في حالات المرض أو الإصابة أو العجز أو الشيخوخة أو البطالة , يزيد من إنتاجيته و قدرته علي الإبداع و الابتكار [1].

و المؤكد أن الضمان الاجتماعي يوفر للعامل أو الأجير بصفة عامة ضمانات من الأخطار الاجتماعية كالمرض و العجز و الإصابات و الشيخوخة و البطالة و الوفاة , و الأمراض المهنية بصفة عامة , هذه الضمانات التي يوفرها الضمان الاجتماعي تشكل عاملا مهما و محفزا بصفة فعالة في تهيئة الظروف الملائمة للعامل مما يدفعه في الزيادة في إنتاجيته و مردوديتة و من جودة منتجاته وخدماته و الرفع من دخله , و يقصد برفع الدخل الزيادة في الأجور نتيجة الرفع من المردودية أو الترقية في المنصب حسب كل حالة , مما يهيئ للأجير حياة اقتصادية و اجتماعية كريمة و لعائلته مما يحسن من مستواه المعيشي و إشباع كافة حاجاته الضرورية .

لذا فإن الأجير الذي ينعم بالاستقرار يجد نفسه و باستمرار مدفوعا للرفع من مستواه المهني وتحسين كفايته الإنتاجية , لكي يستفيد بأجر أعلي يرفع من مستواه الاجتماعي .

فالأجير من الناحية النفسية ينظر إلي أجرته من خلال رغبته في إشباع جميع حاجاته , ومن المعروف أن حاجات الإنسان دائمة التزايد , و كل ارتفاع في الأجر يسمح للعامل بالوصول إلي إشباع حاجات معينة , كما يعتبر إشباع الحاجات يغريه لمضاعفة الجهد لرفع الأجر و تحسينه الذي يسمح له بالوصول إلي إشباع حاجات جديدة .

رابعا– زيادة فرص العمل و توفير مناصب الشغل

من الواضح أن الضمان الاجتماعي بما يوفره للأجراء و المستفيدين منه بصفة عامة من إعانات عينية ونقدية , في حالة المرض والبطالة والعجز و الشيخوخة و الوفاة في مواجهة الأعباء العائلية , إنما يوفر لهم قدرة شرائية ما كانت لتتوفر لهم لولا هذه الإعانات , فيقبلون علي طلب السلع و الخدمات الأمر الذي يزيد من حجم الاستهلاك , و عندما يشتد الطلب و يزيد الاستهلاك ينشط أصحاب رؤوس الأموال لتوسيع استثماراتهم عن طريق إقامة مشاريع جديدة أو توسيع مشاريعهم القديمة , بهدف تلبية الحاجيات المتزايدة لجمهور المستهلكين , وهذا بدوره يؤدي إلي زيادة فرص العمل و التشغيل و ازدياد الطلب علي اليد العاملة

[1]- حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص 114

الفصل الثاني

مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي

إن توفر منظومة الضمان الاجتماعي شمولي و دائم يعتبر ضروري لتحسين الإنتاجية و للتشجيع على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم , فالضمان الاجتماعي يمثل شرطا أساسيا للنمو و ليس عائقا , كما تطورت المفاهيم حول الدور الذي يلعبه الضمان الاجتماعي , حيث اتضح حسب الأخصائيين أن أنظمة الضمان الاجتماعي تؤدي كذلك وظيفة التعديل الآلي على المستويين الاقتصادي و الاجتماعي , كما تبين بأن الدول التي تمتلك أنظمة الضمان الاجتماعي و مهما كانت درجة تطورها تتحمل أكثر من غيرها تبعات الأزمة الاقتصادية على الصعيد الاجتماعي , لذلك وجب السعي إلى تحقيق توازن جديد يأخذ بعين الاعتبار السياسة الاقتصادية و سياسة التشغيل و الضمان الاجتماعي بغية التوصل إلى إنتاجية عالية مع تأمين التغطية اللازمة للعمال ضد المخاطر العادية , و عليه فإن وضع سياسات الضمان الاجتماعي يحتم على صناع القرار العمل على تحقيق الأهداف الاجتماعية و الأهداف الاقتصادية معا .

من الواضح حيث لا يختلف اثنان على أن كل الأخطار مهما كان سببها أو نوعها أنها تشترك في تأثير واحد أو نتيجة واحدة تتمثل في المساس بالمركز الاقتصادي للأفراد و لذا تدخل المشرع مثله مثل باقي التشريعات الدولية و استجابة لمنظمات المجتمع الدولي حيث اقر إجبارية التأمين ضد الأخطار الاجتماعية حماية للفرد و المجتمع مع قيام المشرع بتوكيل هذه المهمة إلى مؤسسات عمومية , قد حدد المشرع مجال تدخلها منى حيث النشاط الموكل لها و المتمثل في التأمين عن بعض المخاطر الاجتماعية التي تهدد الفرد في رزقه بالإضافة إلى المخاطر التي ترهق كاهله و تنقص من مستواه المعيشي و تؤثر عليه إضافة إلى ذلك تحديد الأشخاص المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي فتم تنظيم الالتزامات الواقعة على عاتقهم و على رأس هذه الالتزامات , الالتزامات المالية بالإضافة إلى التزامات قانونية أخرى للاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي سواء أكانت أداءات عينية أو نقدية لفائدة المؤمنين اجتماعيا أو لذوي حقوقهم , لذا ارتأينا تناول هذا الفصل في مبحثين يتضمنان مجال المؤسسة من حيث الأخطار و من حيث الأشخاص الملزمون في علاقة الضمان الاجتماعي .

المبحث الأول

مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي من حيث الأخطار

إن الأخطار الاجتماعية مهما اختلفت طبيعتها و أسبابها و مهما كانت درجة شدتها تشترك جميعها في أنها تؤثر علي المركز الاقتصادي للفرد , سواء تعلق ذلك بالنقص في دخله أو بالزيادة في أعبائه و فالمخاطر التي تؤدي إلي نقص الدخل أو انعدامه متعددة سواء تعلقت تلك المخاطر بجسم الإنسان أو تعلقت بالظروف الاقتصادية في المجتمع , و بالظروف الطبيعية التي تؤدي إلي البطالة مهما كانت مدتها طويلة كانت أو لمدة قصيرة , فإنها تهدد إما الانتقاص من دخل الفرد أو انعدام هذا الدخل نهائيا .

أما بالنسبة إلي المخاطر التي تؤدي إلي زيادة الأعباء , وهذه الأخطار و إن لم تنقص من دخل الأفراد الذين يتعرضون لها إلا أنها تسئ إلي مراكزهم الاقتصادية فتؤدي إلي انخفاض مستواهم المعيشي, و إذا كانت الأخطار الاجتماعية لها تأثيره علي دخل الفرد و مركزه الاقتصادي , إلا أنه يمكن النظر إلي هذه الأخطار من زاوية أخري , فالأخطار قد تكون مهنية يتعرض لها المؤمن , فهي ترجع إلي ظروف المهنة و ترتبط بها و ذلك مثل خطر إصابة العامل و خطر البطالة وخطر الظروف الطبيعية و خطر الأمراض المهنية , و الأخطار قد تكون فزيولوجية عضوية ونفسية لا ترتبط بالمهنة بل يتعرض لها الإنسان بصفته كائن حي , ومن بين هذه الأخطار المرض و الشيخوخة و الوفاة .

مما سبق أن كل الأخطار مهما كان سببها أو نوعها أو طريقة تأثيرها علي دخل الأفراد , أنها تشترك في قاسم واحد ألا وهو المساس بالمركز الاقتصادي للأفراد , و إن لم يقم الفرد بكافة الإجراءات اللازمة عن طريق التأمين ضد كافة الأخطار التي تهدد مركزه الاقتصادي سيتعرض و عائلته إلي الإفلاس و إلي الحاجة , لذا أقر المشرع الجزائري بإجبارية التأمين ضد بعض الأخطار الاجتماعية حماية للفرد والأسرة و المجتمع من الحاجة , بهدف حماية الدولة من أي اختلالات قد تؤثر علي استقرار وجود الدولة , لذا قام المشرع الجزائري بإنشاء مؤسسات للضمان الاجتماعي و وضع قواعد تنظيمها و تسييرها و أوكل لها مهمة التأمين من بعض الأخطار الاجتماعية و التي سنتطرق لها في هذه المطالب أدناه .

المطلب الأول: التأمين من خطر المرض و الولادة

أوجب المشرع الجزائري التأمين علي المرض في القانون رقم 11/83 المعدل و المتمم في مادته الأولي [1], حيث نظم نفس القانون التأمين من المرض في الباب الثاني , الفصل الأول من نفس القانون , أما بالنسبة للتأمين علي الولادة فقد نظمه القانون رقم 11/83 في الباب الثاني من الفصل الأول , وبخصوص التأمين من حوادث العمل و الأمراض المهنية فقد نظمه المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 13/83 المعدل و المتمم [2] , وعلي هذا الأساس ارتأينا تقسيم هذا المطلب إلي فرعين و نتناول في الفرع الأول التأمين من المرض و في الفرع الثاني التأمين علي الولادة

الفرع الأول : التأمين من خطر المرض

ميز المشرع الجزائري بين نوعين من التأمين علي المرض , التأمين من المرض العادي و التامين من المرض المهني مثله مثل بقية التشريعات العربية و الدولية , حيث نظم الحالتين كل منها علي حدى بوضع أحكام قانونية لكل حالة علي إنفراد , ويعتبر خطر المرض من أهم الأخطار التي تغطيها قوانين التأمينات الاجتماعية , لاعتبار أن التأمين علي المرض يشمل في جزء منه الحق في العلاج لشريحة واسعة من المجتمع تقترب منه إلي كله , كونه يشمل الأجير وغير الأجير بالإضافة إلي المتقاعد و الطالب و مختلف الفئات الاجتماعية الهشة كالمسنين و أصحاب الأمراض المزمنة , و المعوقين و أصحاب المعاشات كأرامل الشهداء و ضحايا المتفجرات "الألغام الموضوعة من المستعمر الفرنسي خلال الثورة التحريرية " و ضحايا الإرهاب و أبناء الشهداء , لذا علينا تعريف خطر المرض و شروط الاستفادة من التعويضات وطبيعتها .

أولا : تعريف خطر المرض

اختلفت وتباينت تعريفات المرض من التعاريف اللغوية و التعريفات الطبية إلي التعريفات الفقهية

---

[1]– قانون رقم 11/83 .

[2]– قانون رقم 13/83 , المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية , المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , لسنة 1983 , العدد 28 .

أ – التعريف اللغوي و الطبي للمرض

المرض لغة يعني السقم وهو نقيض الصحة, نقول بدن مريض أي بدن ناقص القوة, و نقول رأي مريض أي رأي فيه انحراف عن الصواب [1]

كما تم تعريفه في المعجم الطبي بأنه ""كل تغيير في الحالة الصحية, عادة ما يعبر عنه و بصفة شخصية بأحاسيس غير عادية "". [2]

ب – التعريف الفقهي لخطر المرض

لم يعرف المشرع الجزائري خطر المرض و إنما اكتفي فقط بتنظيمه حيث ميز بين نوعين من المرض ،المرض العادي و المرض المهني , علي اعتبار التعريفات يتولاها الفقهاء و الدارسون للموضوع , إلا أن تعريفات الفقهاء تباينت في ذلك و فهناك من ذهب إلي القول بأن المرض العادي هو كل مرض غير ناتج عن طارئ عمل ولا يمكنه اعتباره مهنيا[3], و هناك من عرفه بأنه ""عارض من العوارض المألوفة التي قد تصيب الفرد فيسبب له العديد من المشاكل وتهدد أمنه الاقتصادي ""[4]

كما عرفه البعض بأنه ""حالة غير طبيعية تصيب الجسم و العقل البشري محدثة تأثير فيه أو ضعف الوظائف "" [5]

ثانيا : طبيعة الأداءات التي يستفيد منها المؤمن من المرض

لقد حدد المشرع الجزائري بموجب المادة 07 من القانون رقم 11/83 المعدل والمتمم [6] علي أن تشمل الأداءات التي يستفيد منها المؤمن اجتماعيا من المرض علي نوعين من الأداءات , أداءات عينية و أداءات نقدية .

---

[1]– صالح العلي صالح , المعجم الصافي في اللغة العربية . دون دار و سنة نشر , ص 211

[2]–dictionnairmedicale . 6edition. Masson . 2009. France. Page567

[3]– حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق , ص ,212

[4]– أحمد حسن البرعي , الوجيز في القانون الاجتماعي "قانون العمل و التأمينات الاجتماعية", دار النهظة العربية , القاهرة , سنة 1992 , ص 25

[5]– الطيب سماتي , مرجع سابق, ص 75

[6]– أنظر المادة 07 , من القانون رقم 11/83 .

أ – **الأداءات العينية** :حددت المادتين 08 و09 من القانون رقم 11/83 المعدل و المتمم مضمون الأداءات العينية للتأمين من المرض , إذ تتمثل في تغطية من المصاريف و الخاصة ببعض المعاملات الإستشفائية أو العلاجية و المتمثلة في :

– المصاريف الطبية و الجراحية و الإستشفائية

– الأعمال الطبية للتشخيص و العلاج بما فيها الفحوص البيولوجية

–المصاريف الصيدلانية "الأدوية "

– مصاريف اقتناء الأعضاء الاصطناعية

–مصاريف إعادة التدريب الوظيفي للأعضاء و إعادة التأهيل المهني

–مصاريف علاج الأسنان و استخلافها و الجبارة الفكية و الوجهية , هذا لا يعني مصاريف العمليات التجميلية و إنما العلاجية فقط

– مصاريف النظارات الطبية

–مصاريف العلاجات بالمياه المعدنية أو المتخصصة المرتبطة بالأمراض أو الإصابات التي تعتري المريض

– مصاريف النقل الصحي أو أية وسيلة نقل أخري عندما تستلزم حالة المريض ذلك

– الأداءات المرتبطة بالتخطيط العائلي ،

وقد جاء المرسوم رقم 27/84 المؤرخ في 11 فيفري 1984 الذي حدد كيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 22 جويلية 1983 و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 209/88 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988 و الذي حدد بموجبه و بالشرح طبيعة كل أداء من الأداءات العينية التي يستفيد منها المؤمن علي المرض [1]

[1]– مرسوم رقم 27/84 , مؤرخ في 11 فيفري 1984 , المعدل و المتمم , يحدد كيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم 11/83 ,و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ,ج ر ج ج د ش , سنة 1984 , العدد 07

كما تدخل المشرع أيضا و ضع ضوابط جد صارمة للاستفادة من الأداءات العينة و الممثلة في الشروط و كذالك الإجراءات الواجب مراعاتها في ذلك كما قام بالتحديد على وجه الدقة نسبة التعويضات على المصاريف العلاجية و الطبية .

1- شروط الاستفادة من الأداءات العينية

أوجب المشرع الجزائري جملة من الشروط الواجب توفرها لاستفادة المؤمن عليه من المرض أو ذوي حقوقه من الأداءات العينية و المتمثلة في :

- يجب أن توصف العلاجات من طرف طبيب أو شخص مؤهل [1]
- أن يتم إرسال الملف الطبي إلي هيئة الضمان الاجتماعي خلال الأشهر الثلاثة التالية للعمل الطبي الأول مالم يتعلق بعلاج طبي مستمر, وفي هذه الحالة يجب تقديم الملف خلال ثلاثة أشهر التالية لإنهاء العلاج [2]
- شرط بلوغ الأجير نصاب مدة العمل التي أقرها القانون و المتمثلة في 15 يوم أو مائة 100 ساعة علي الأقل أثناء الثلاثي الذي سبق تاريخ تقديم العلاجات المطلوب تعويضها , و إما ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة علي الأقل أثناء الإثني عشر 12 شهرا التي تسبق تاريخ تقديم العلاجات المطلوب تعويضها [3].

و في حالة انقطاع أو توقف المؤمن عليه من المرض عن دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي يحتفظ بحقه للاستفادة من الأداءات العينية للضمان الاجتماعي خلال مدة زمنية حددها المشرع و المتمثلة في [4]

- ثلاثة 03 أشهر للعامل الذي قد عمل ثلاثين 30 يوما أو مائتي 200 ساعة أثناء السنة التي تسبق تاريخ إنهاء النشاط

-ستة 06 أشهر للعامل الذي قد عمل ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة أثناء السنة التي تسبق تاريخ إنهاء النشاط

---

[1]- أنظر المادة 10 من القانون رقم 11/83 .

[2]- أنظر المادة 13 فقرة 1 , من القانون رقم 11/83 .

[3]- أنظر المادة 52 , من القانون رقم 11/83 .

[4]- أنظر المادة 56 مكرر , من القانون رقم 11/83 .

– كما يستفيد غير الأجراء المؤمن لهم و ذوي حقوقهم من الحق في الأداءات العينية للتامين علي المرض شريطة أن يكون طلب التسجيل لدي هيئة الضمان الاجتماعي قد قدم قبل خمسة عشر 15 يوم علي الأقل من تاريخ تلقي العلاج , و في حالة توقف غير الأجير عن نشاطه يبقى له الحق في الأداءات العينية إلى غاية نعاية السنة المدنية التي دفع الاشتراكات بعنوانها [1]

2– **حالات سقوط حق الاستفادة من الأداءات العينية :** إن المؤمن اجتماعيا علي المرض قد لا يستفيد من الأداءات العينية بعد أن تتم مراقبة الخدمات الطبية المقدمة إلي المريض من الطبيب المستشار التابع للصندوق الوطني لهيئة الضمان الاجتماعي , أو أي ممارس طبي آخر تعينه هيئة الضمان الاجتماعي التي تتكفل بمصاريف الفحص الطبي إذا عينت ممارس طبي غير تابع لهيئة الضمان الاجتماعي[2] ,

فحق ممارسة الرقابة يعود لهيئة الضمان الاجتماعي فيمكنها ممارسته علي أي مؤمن عليه قبل الاستفادة من أي أداءات عينية , لذا لا يمكن للمؤمنين اجتماعيا التهرب أو التملص منها , ذلك أن الاستفادة من التعويض الواجب دفعه من قبل هيئة الضمان الاجتماعي يتوقف في غالب الأحيان علي الرأي الطبي الذي يبديه الطبيب المستشار التابع لهيئة الضمان الاجتماعي حول مدى استحقاق هذا التعويض بالنظر إلي الحالة الصحية للمؤمن اجتماعيا [3].

المراقبة الطبية تمارس علي المؤمن لهم اجتماعيا و ذوي الحقوق من قبل الطبيب المستشار التابع للضمان الاجتماعي أو أي ممارس طبي مؤهل تعينه الهيئة من أجل فحص الفرد المعالج , كما تمارس الرقابة الطبية علي كل وثيقة طبية لها علاقة مع الحالة الصحية التي يتم من أجلها طلب أداءات الضمان الاجتماعي [4]

كما يحق للمؤمن له اجتماعيا عند التقدم إلي المراقبة الطبية أن يكون مصحوبا بطبيبه المعالج و علي نفقته , كما يمكن لهيئة الرقابة الطبية اللجوء إلي رأي متخصص لدي ممارس طبي أخصائي قبل إبداء

---

[1]– المادة 02 , من المرسوم التنفيذي رقم 289/15 , المؤرخ في 14 نوفمبر 2015 , يتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص, ج ر ج ج د ش العدد 61 , لسنة 2015 .

[2]– أنظر المادة 64 , من القانون 11/83 .

[3]– الطيب سماتي، مرجع سابق، ص 104

[4]– مرسوم تنفيذي رقم 171/05 , المؤرخ في 07 ماي 2005 ,الذي يحدد شروط سير المراقبة الطبية للمؤمن لهم اجتماعيا, ج ر ج ج د ش , لسنة 2005 , العدد 33 .

رأيها و نفقته علي عاتق الهيئة , بشرط ألا يكون الممارس الطبي الأخصائي طبيب معالج المؤمن له و لا الطبيب الخبير في حالة إجراء خبرة طبية . [1]

و في حالة عدم رضا المؤمن له اجتماعيا بنتائج المراقبة الطبية غالبا ما تنشأ عنه المنازعة الطبية , وفي حالة نشوء المنازعة الطبية أوجد المشرع الجزائري آلية أو نظام قانوني متميز لحل النزاع الطبي من حيث إجراءات تسويته و الهيئات المختصة بذلك,إذ يغلب عليها الطابع الطبي أو التقني أكثر من الطابع الإداري أو القضائي .[2]

و بنشوء المنازعة الطبية تباشر هيئة الرقابة الطبية التابعة لصندوق الضمان الاجتماعي إجراء الخبرة الطبية , في إطار المنازعات الطبية للضمان الاجتماعي المنصوص عليها في التشريع المعمول به .[3]

و قد يستحيل إجراء المراقبة الطبية و هو ما ينجر عنها سقوط الحق في الأداءات العينية و وتستحيل إجراء المراقبة الطبية نتيجة عدم قيام المؤمن له اجتماعيا بإرسال الملف الطبي خلال الآجال القانونية , باستثناء حالات القوة القاهرة , وعليه فإن أي تماطل من طرف المؤمن له اجتماعيا أو تهاون يؤدي إلي تجاوز الآجال القانونية يفقده حقه في الأداءات العينية , هذا ما يستشف من نص المادة 13 من القانون رقم 11/83 المعدل و المتمم .

كما تسقط حقوق المؤمن له في الاستفادة من الأداءات العينية مؤقتا و ليس نهائيا و في حالة ما اعترض المؤمن له علي الفحوصات الطبية أو المراقبة الطبية المطلوبة من طرف الضمان الاجتماعي , أو عندما لا يمتثل للاستدعاء تسقط حقوقه خلال الفترة التي تمت فيها عرقلة عملية المراقبة . [4]

من خلال ما سبق يتبين لنا بأنه عدم احترام الإجراءات و الآجال القانونية يترتب عنه سقوط الحق في الأداءات العينية للمؤمن له اجتماعيا , أو التعويض لمقدم العلاج , وذلك خلال الفترة التي استحال فيها فعلا علي هيئة الضمان الاجتماعي ممارسة الرقابة الطبية , فالسبب في سقوط الحق في الأداءات

---

[1]– أنظر المواد 6و7 , من المرسوم التنفيذي رقم 05 /171 .

[2]– أحمية سليمان , آليات تسوية منازعات العمل و الضمان الاجتماعي في القانون الجزائري , الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر , سنة 2005 , ص 191 .

[3]– أنظر المادة 09, من المرسوم التنفيذي رقم 05 /171.

[4]– أنظر المادة 64, من القانون رقم 11/83 .

– أنظر المادة 08, من المرسوم التنفيذي رقم 17/05 .

العينية واضح وهو حرمان هيئة الضمان الاجتماعي , من إجراء المراقبة حتى تتأكد من شرعية و قانونية العلاج و الخدمات المقدمة إلي المؤمن له الذي يريد الاستفادة من الأداءات العينية .

للإشارة بأن المشرع الجزائري استثني عدم سقوط الحق في الأداءلت العينية بسبب القوة القاهرة , وهي حالة تعتد بها كافة القواعد القانونية وفي كافة الأنظمة و الدول وقد اعتمدها القضاء في أحكامه , كما تجدر الإشارة أنه في حالة وأن تثبتت هيئة الضمان الاجتماعي في وجود غش من طرف المؤمن له و بالأخص الهيئات المقدمة للعلاج , يستطيع الصندوق عدم تقديم الأداءات العينية , و من حقه إحالة الملف أمام الجهات المختصة و المتمثلة في اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي [1]، كما يحق لها تقديم شكاوى أمام اللجان التأديبية للمنظمات المهنية المعنية كذلك رفع شكوى أمام الجهات القضائية المختصة و الممثلة في قاضي العقوبات ""النيابة العمومية "

4- نسبة التعويض عن المصاريف الطبية و العلاجية ""الأداءات العينية ""

تجب الإشارة في البداية بأنه لا تعتبر كل المصاريف الطبية و العلاجية محل أداءات عينية تقع علي هيئات الضمان الاجتماعي , ما يقع علي عاتقها إلا العمليات المحددة علي سبيل الحصر بموجب التنظيمات السارية المفعول ,أما بالنسبة للتعويض عن الأدوية فليس كل ما هو دواء يعوض ,هناك بعض الأدوية لا يتم التعويض عليها فالأدوية التي يتم تعويضها فقط هي المحددة من طرف السلطات الإدارية المركزية بموجب قرارات تحين بصفة دورية الأدوية القابلة للتعويض هذا ما هو معمول به في الوقت الراهن .

إلا أن التعويضات لا تقدم بنفس النسبة , سواء داخل الوطن أو خارجه و حتى داخل الوطن نسبة التعويضات تختلف من فئة إلي أخري , كما تختلف ا لخدمة العلاجية أو الطبية من فئة إلي أخرى , وهذا ما تم استنتاجه من خلال النصوص القانونية و التنظيمية المحددة و المنظمة للأداءات العينية في مجال الضمان الاجتماعي الجزائري .

و في البداية نتطرق إلي نسبة التعويض عن الأداءات العينية من طرف هيئات الضمان الاجتماعي المعتمدة داخل التراب الوطني , حيث ميز المشرع الجزائري بين فئات المجتمع فهناك من يستفيد بنسبة تعويض تقدر ب 80% من التسعيرات المرجعية المعتمدة في التنظيم , هذه القاعدة تسري علي كافة

[1]- الطيب سماتي , مرجع سابق , ص 109

المؤمنين اجتماعيا[1], إذ تخص علاجات المؤمن له اجتماعيا في غير الهياكل الصحية العمومية بمعني هذه النسبة تخص العلاجات داخل المؤسسات الإستشفائية الخاصة , كما تطبق نسبة 80% علي العلاجات بالمياه المعدنية في كافة المؤسسات العلاجية سواء أكانت خاصة أو عمومية أو تسيير مشترك ""عمومي خاص "" , أما بالنسبة للمنتجات الصيدلانية تسري عليها قاعدة 80% كذلك , إلا أنه للقاعدة استثناء و المتمثل في أن بعض الفئات تستفيد من نسبة تعويض تصل حدود 100% لبعض الفئات الاجتماعية الأخرى و هي الفئات التي تضمنها القانون المتعلق بالمجاهد و الشهيد , وهم المجاهدين , أبناء الشهداء و أرامل الشهداء , بالإضافة إلي فئات أخري كالمعوقين بنسبة 100% تخص بعض العلاجات المتعلقة بالإعاقة حيث يستفيدوا بتعويض قيمته 100% , باستثناء العلاجات بالمياه المعدنية و المتخصصة تبقي هذه الفئات الاستثنائية تستفيد في حدود نسبة 80% من الأداءات العينية مثلها مثل عامة المؤمنين اجتماعيا.

أما بالنسبة للأشخاص المعالجون في الخارج فهي تختلف من فئة إلي أخري, فبالنسبة لفئة العاملون في الخارج تضمنت المادة 03 من المرسوم رقم 244/85[2]علي أنه يستفيد العاملون أي البلد الذي عينوا فيه , و المقصود من ذلك العمال الجزائريون الذين عينتهم الدولة و المؤسسات الجزائرية في الخارج من خدمات عينية بالنسبة للتأمين علي المرض حسب ما حدده التشريع و التنظيم الجزائري بمعني مثله مثل العاملين في الجزائر, إلا أن هناك حالات استثناها القانون الجزائري[3] وهي علي سبيل الحصر و المتمثلة في:

– نسبة 100% تخص الفحوصات و العلاجات الطبية التي تجرى في المستشفيات العمومية أو المؤسسات الإستشفائية التي لا ينبغي من ورائها الربح , كالمؤسسات الإستشفائية التابعة للجمعيات و المنظمات الاجتماعية و الإنسانية الغير تجارية .

–نسبة 80%تخص الفحوصات و العلاجات التي تجرى في مختلف أنواع المؤسسات الأخرى , أي التي تسعى إلي تحقيق الربح ""التجارية"", و ترفع النسبة من 80% إلي 100% إذا كانت هذه الخدمات لا تقدم من المؤسسات العمومية و المؤسسات غير الربحية الموجودة في البلد المستقبل أو مقاطعة الإقامة ,

[1]– أنظر المادة 59 , من قانون11/83المعدل و المتمم .

[2]– انظر المادة 03 , من المرسوم رقم 224/85 .

[3] – أنظر المادة 04 ، من المرسوم رقم 224/85 .

وهنا يبقى الباب مفتوح في تحديد مقاطعة الإقامة هل هي البلدية أم الولاية .
– نسبة 60% كتعويض أداءات عينية عن أجهزة رمامة الأسنان التي تري الرقابة الطبية التابعة لصندوق الضمان الاجتماعي المختص ضرورتها

– كما تعوض مصاريف البصريات الطبية تباعا حسب الآتي :

– 80% لعدسات النظرات

– 50% لإطار النظرات دون أن يتجاوز المبلغ ثلاثة "03"مرات سع التعويض المعمول به في الجزائر [1]

كما يمكن للبعثة الدبلوماسية في حالة ما إذا كانت بعض أنواع العلاج لا تقدم في بلد التعيين أن توافق علي التكفل بهذا العلاج في الجزائر أو في بلد آخر , ويترتب علي ذلك مصاريف النقل في إطار التنظيم الجاري به العمل , ولا تشترط موافقة البعثة الدبلوماسية إذا كان العلاج لا يحتمل التأخير خوفا من الإضرار بصحة المريض . [2]

لكن السؤال الذي يثار من الجهة المخولة بالتأكد من أن العلاج غير متاح أو متوفر في البلد المعين فيه , هذا من جهة ومن جهة أخرى من الجهة المخولة في مراقبة وضعية المؤمن عليه , وما مدى احتمال التأجيل من التعجيل و خصوصا و أن المعني خارج الوطن و بعد العلاج يتغير وضعه الصحي و لا يمكن التثبت من الاستعجال من عدمه و هذا دون وجود الموافقة المسبقة من هيئة الضمان الاجتماعي , و حتى موافقة الهيئة الدبلوماسية غير مؤهلة للبت في ذلك كون الجانب الصحي أمر تقني في حين أن اختصاصها إداري دبلوماسي سياسي, و أين استقلالية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي من كل ذلك.

أما فئة الطلبة و العمال المقبولين لمتابعة التكوين في الخارج فإنها تستفيد من نفس الخدمات العينية التي يستفيد منها فئة العاملون بالخارج , باستثناء خدمة الخدمات العلاجية إذا كانت بعض أنواعها لا تقدم في البلد المتواجدين به هذه الفئة , فلا تستفيد من حق التكفل بها في بلد آخر , و لا تستفيد من تعويض مصاريف النقل , كما تختلف نسبة الأداءات مقارنة بفئة العاملون بالخارج في بعض الخدمات أو الأداءات و المتمثلة في .[3]

---

[1]– أنظر المادة 04 من المرسوم رقم 85 /224 .

[2]– أنظر المادة 08, من المرسوم رقم 85 /224 .

[3]– أنظر المادة 11, من المرسوم رقم 85 /224 .

- تعويض المصاريف الصيدلية و مصاريف الاستكشافات البيولوجية و الكهربائية الإشعاعية و التصويرية الباطنية و النظائرية بنسبة 100%
- تعويض مصاريف أجهزة رمامة الأسنان المعترف بضرورتها بنسبة 80%
- تعويض مصاريف العدسات البصرية بنسبة 100%

كما أنه إذا تحتم علي الطالب أو العامل المقبول لمتابعة التكوين في الخارج أن ينتسب إلي نظام التأمين في البلد المستقبل , إذا كانت هناك اتفاقية بين صندوق بلد الإقامة أي صندوق البلد المستقبل , و القنصلية الجزائرية ""البعثة الدبلوماسية ""بصفتها ممثلة لصندوق الضمان الاجتماعي الوطني , ويترتب عن ذلك بأن الاشتراكات تدفع لحساب صندوق الضمان الاجتماعي المختص , و هو صندوق الدفع المباشر في البعثة الدبلوماسية أو القنصلية .[1]

و الملاحظ من خلال ما سبق أن بعض المؤمنين الاجتماعيين الذي يتحتم عملهم تنقلهم بصفة دورية ليس لهم الحق في الأداءات العينية إذا كان علاجهم بالخارج بالرغم من أنهم قد يكونوا في إطار مهمات رسمية من طرف الدولة أو الإدارة الجزائرية , أو أن وظيفتهم تتطلب ذلك مثل البرلمانيين في مهمات رسمية أو الوزراء , وحتى المحامين و الصحفيون وعمال المؤسسات الاقتصادية كالمهندسين و مسيري الشركات الذين يقوموا بصفة دورية بتنقلاتهم خارج التراب الوطني في إطار أعمالهم منها التجارية وحتى المشاركة في المعارض الدولية , مما قد يكون المؤمن له في مهمة عمل قصيرة المدة و يتعرض إلي صعوبات صحية تحتم عليه الضرورة العلاج في الخارج وليس له أي إطار قانوني أو تنظيمي للتعويض عن الأداءات العينية .

ب- الأداءات النقدية :

كما سبق و أن تطرقنا أعلاه إلي أن المؤمن له اجتماعيا يستفيد من أداءات عينية حول العلاجات الموصوفة من طرف الطبيب أو جهات مؤهلة قانونا لوصف العلاجات و تقديم الخدمات العلاجية ضد الأمراض المؤمن منها , ينشأ كذلك وبحكم نص القانون الحق للمؤمن له من الأداءات النقدية مقابل

---

[1]- أنظر المواد 06-12 , من المرسوم رقم 224/85 .

2 -أنظر المادة 14 فقرة 1 ، من القانون رقم 11/83 .

العطل المرضية التي استفاد منها و بموافقة الضمان الاجتماعي , فالأجير له الحق في تعويضة يومية عن الأجر الذي كان يتقاضاه[1].

إذ يستفيد المؤمن له من تعويضة يومية بسبب توقفه عن مزاولة عمله نتيجة مرض أو عجز بدني أو عقلي مثبت طبيا , إلا أن المشرع الجزائري ميز بين نوعين من العطلة المرضية , فهناك عطلة مرضية قصيرة المدة وعطلة مرضية طويلة المدة , وتختلف الشروط للاستفادة من العطلتين كما تختلف نسبة التعويضة اليومية من عطلة إلي أخرى و هذا حسب ما تضمنه قانون التأمينات الاجتماعية 11/83

1 – العطلة المرضية :

هناك نوعين من العطلة المرضية , عطلة مرضية قصيرة المدة وعطلة مرضية طويلة المدة , وقد أورد المشرع الجزائري النوعين من العطلة كونه خص لكل منهما نظام قانوني خاص لكل واحة علي حدا

1-1 العطلة المرضية قصيرة المدة: هي العطلة التي يستفيد منها العامل خلال مدة سنتين متتاليتين من عطلة يتقاضي خلالها ثلاثمائة "300" تعويضة علي الأكثر علي علة أو عدة علل ' بمعني أن العطلة المرضية قصيرة المدة تكون متفرقة علي مدة 02 سنتين يستفيد خلالها العامل من ثلاثمائة 300 تعويضة تدفع له من طرف الضمان الاجتماعي[2]

1-2 العطلة المرضية طويلة المدة : هي العطلة التي يستفيد منها العامل لمدة ثلاث 03 سنوات كتعويضة مالية بسبب علة واحدة , [3]علي أن تكون غير منقطعة لمدة تتجاوز السنة , لأن انقطاعها لمدة تتجاوز السنة يعاد حساب المدة من البداية , الانقطاع لمدة تتجاوز السنة لا يوقف سريان مدة الثلاث 03 سنوات و إنما يلغيها , أما إذا كان الانقطاع عن العطلة المرضية يوقف سريان المدة إذا تعلقت بمرض واحد المحسوب عليه المدة السابقة في عطلة مرضية .

كما خول المشرع الجزائري لهيئة الضمان الاجتماعي تمديد العطلة المرضية لمدة أكثر من ثلاث03 سنوات إلا أن هذا التمديد مشروط بفترة لا تتجاوز السنة 01 الواحدة , مع ترك التعويضة جارية لفائدة

---

1 – أنظر المادة 07 فقرة 02 ، من القانون رقم 11/83 .

2– أنظر المادة13 فقرة 02 , من القانون رقم 11/83 .

3– أنظر المادة 13 فقرة 01, من القانون رقم 11/83 .

المؤمن له كلية أو جزئية , وهذا في حالات حددها النص علي سبيل الحصر و المتمثلة في .[1]

-إذا أقر بأن استئناف العمل و العمل المؤدى كفيلان بالمساعدة علي تحسين الحالة الصحية للعامل

– إذا اقتضت حالة العامل إعادة تدريبه وظيفيا و إعادة تأهيله مهنيا , بحيث يتأتي له منصب مناسب لحالته

2 – نسبة التعويضة اليومية : حدد المشرع الجزائري بموجب القانون 11/83 نسبة و قيمة التعويضة اليومية وفق الحالات أدناه .

2-1 – بالنسبة للعطلة المرضية قصيرة المدة : تضمن التشريع الجزائري على حالتين لتحديد نسبة التعويضة اليومية , ففي الحالة الأولى حددت نسبة التعويضة اليومية ب 50% من الأجرة اليومية للعامل بعد طرح اقتطاعات الضمان الاجتماعي و الضريبة , و هذا ابتداء من اليوم الأول إلي غاية 15 يوما أي نصف شهر عطلة , أما ابتداء من اليوم 16 في العطلة ترتفع النسبة إلي 100% مئة بالمائة , لنفترض أن العامل استفاد من عطلة مرضية مدتها ثلاثون 30يوما و أجره الشهري 24000دج أربعة و عشرون ألف دينار جزائري , بمعني الأجرة اليومية تساوي 800دج ثمانمائة دينار جزائري , ونصف الأجرة اليومية هي 400دج أربعمائة دينار جزائري و فيكون تعويضه كالأتي

$400DA \times 15 = 6000DA$زائد$+ 800\text{DA} \times 15 = 12000$دج , إذ نقوم بجمع المبلغين الخاصين بالعطلة و المقدرة ب 30يوما , 6000دج+12000دج $= 18000$دج وهي التعويضة اليومية للشهر كتعويض عن العطلة المرضية التي يستفيد منها العامل المؤمن له في حالة عطلة مرضية لمدة شهر.

أما بخصوص أصحاب الحالة الثانية تتجسد في أن صاحب العطلة المرضية قصيرة المدة قد أقيم بالمستشفي للعلاج فإنه سيستفيد من تعويضة يومية تقدر بنسبة 100% من أجرته اليومية مع طرح اقتطاعات الضمان الاجتماعي و الضريبة .[2]

[1]– أنظر المادة 17 ,من القانون رقم 11/83.

[2]– أنظر المادة 14 , من القانون رقم 11/83 .

2-2 : بالنسبة للعطلة المرضية طويلة المدة : يستفيد المؤمن له اجتماعيا من تعويضة يومية تقدر بنسبة 100% مائة بالمائة سواء أقام بالمستشفي أو لم يقم فيه لإعتبار أن العطلة المرضية طويلة المدة تمنح لأصحاب الأمراض التي تضمنها نص المرسوم رقم 27/84 .[1]

كما يمكن أن تقل التعويضة اليومية في العطلة المرضية طويلة المدة عن نسبة 100%مائة بالمائة في حالة تقدير هيئة الضمان الإجتماعي بتمديد فترة العطلة المرضية لمدة لا تتجاوز السنة إضافة عن 03 ثلاث سنوات السابقة , هذه المدة الإضافية التي قد تصل إلي سنة يمكن خلالها أن تقل التعويضة اليومية عن 100%، ويعود في ذلك السلطة التقديرية إلي هيئة الضمان الاجتماعي و في الهالات المرضية التي أقرها النص .

3 - شروط الاستفادة من الأداءات النقدية : للاستفادة من الأداءات النقدية حدد المشرع الجزائري جملة من الشروط و المتمثلة في .

3-1 - ضرورة إشعار هيئة الضمان الاجتماعي بوصفة التوقف عن العمل خلال مدة يومين 02 عمل مع اعتبار يوم التوقف عن العمل غير محسوب.[2]

3-2 – ضرورة إثبات المؤمن له في تاريخ معاينة المرض نشاطا مهنيا يخوله الحق في الأجر. [3]

3 -3 – ضرورة إثبات مقدم طلب العطلة المرضية صفة المؤمن له اجتماعيا. [4]

لكن السؤال الذي يطرح هو في حالة عدم قيام رب العمل بالتصريح بانتساب العامل لدي الضمان الاجتماعي , وقام العامل بتقديم عطلة مرضية لصندوق الضمان الاجتماعي محررة من قبل الطبيب المعالج , فهنا علي مصالح الضمان الاجتماعي أن تجري الانتساب حكما بمبادرة منها لأن الانتساب قد يكون بطلب من المعني أو ذوي حقوقه أو المنظمة النقابية أو أي شخص آخر إذا ما قدم العامل لهيئة الضمان الاجتماعي المبررات الكافية لإثبات صفة الأجير أو ما في حكمه , كما يمكن لهيئة الضمان

---

[1]- أنظر المادة 21, من المرسوم رقم 84 /27 .

[2]-المادة 01 من القرار الصادر بتاريخ 13 فيفري 1984, الذي يحدد الآجال المضروب للتصريح بالعطل المرضية لدى هيئات الضمان الاجتماعي لسنة 1984.

[3]-أنظر المادة 20, من المرسوم رقم 27/84.

[4]-أنظر المادة 24, من المرسوم رقم 27/84.

الاجتماعي أن تعمل علي إجراء كل التحريات إذا لم تتوفر المبررات أو المعلومات الكافية المقدمة من طرف المعني أو أية شخص أو جهة خل لها القانون ذلك . [1]

4-3 – شرط استفاء مدة العمل , حيث ميز المشرع بين حالتين تتعلق بالمدة حتى يستفيد المؤمن له من التعويضات .

الحالة الأولى تتمثل في شرط العمل لمدة 15يوم أو 100 ساعة للستة 6 أشهر الأولي للاستفادة من التعويضات [2]بمعني أن يكون المؤمن له قد عمل خلال الستة 6 أشهر الأولي إما خمسة عشر 15 يوما أو مائة 100 ساعة علي الأقل أثناء الفصل – الثلاثي – الذي يسبق تاريخ تقديم العلاجات المطلوب تعويضها , و إما ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة علي الأقل أثناء الإثنى عشر 12 شهرا التي تسبق تاريخ تقديم العلاجات المطلوب تعويضها .

أما الحالة الثانية تتمثل في شرط العمل لمدة ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة بالنسبة لما بعد ستة 06 أشهر للاستفادة من التعويضات [3], إذ يجب علي المؤمن له اجتماعيا للاستفادة من التعويضات اليومية أن يكون قد عمل بعد الشهر السادس أي بعد الشهر السادس من العمل , إما 60 ستون يوما أو 400 أربعمائة ساعة علي الأقل أثناء الإثنى عشر12 شهرا التي تسبق التوقف عن العمل , وإما مائة وثمانون 180يوما أو ألف ومائتي 1200 ساعة علي الأقل أثناء ثلاث 03 سنوات التي تسبق التوقف عن العمل .واعتماد المشرع مدة ما بعد ستة 06 أشهر للاستفادة من التعويضات اليومية للتأمين علي المرض و كذا شرط أن يكون المؤمن له قد عمل مدة زمنية حددها المشرع , وهذا حتى لا تصبح أموال الضمان الاجتماعي محل أطماع كل شخص عمل أيام معدودات , فقد حددت المدة ليضمن الصندوق من جهة أخري الحد الأدنى من الاشتراكات الخاصة بالضمان الاجتماعي , وحتى يساهم المؤمن له و رب العمل في تعويض الأداءات . [4]

---

[1]– المادة 12 , من القانون رقم 14/83 .

– قرار المحكمة العليا رقم 379721 , المؤرخ في 04 أفريل 2007 , مجلة المحكمة العليا و عدد02 و سنة 2007 , ص 249-253 .

[2]– أنظر المادة 52 , من القانون رقم 11/83 .

[3]– أنظر المادة 56 , من القانون رقم 11/83 .

[4]– سماتي الطيب , , مرجع سابق ، ص 138

3-5 خضوع المؤمن له للرقابة الطبية أمام الطبيب المستشار .[1]

الفرع الثاني : التأمين علي الولادة ""الأمومة"

أقر المشرع الجزائري للمرأة العاملة الحق في الاستفادة من عطلة الأمومة و المقدرة ب 14 أسبوع متتالية تبدأ علي الأقل ب 06 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة[2],إلا أن المشرع الجزائري وخلال سنة2025 مدد في فترة عطلة الأمومة و هذا بموجب القانون رقم08/25 المؤرخ في 19 جويلية 2025 المعدل و المتمم للقانون رقم11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية , فمددت عطلة الأمومة من 14 أسبوع إلى 150 يوما قابلة للتمديد لفترة 50 يوما إضافية بالنسبة للمرأة التي تعذر عليها ابعد انقضاء فترة ال150 يوما بسبب وضعها مولودا مصابا بإعاقة أو بتشوه خلقي, أو مصابا بمرض خطير يستدعي بصفة إلزامية مرافقة أو تدخلا طبيا و هذا بناءا على طلب منها, شريطة إيداع ملف طبي مبرر قبل 15 يوما على الأقل من انقضاء الفترة الأولى, وزيادة على ذلك يمكن أن تمدد فترة الاستفادة من التعويض اليومي لمدة ثانية و بدون انقطاع, ابتداء من تاريخ انتهاء فترة التمديد الأولى, في حدود 165 يوما إضافيا كأقصى حد شريطة إيداع ملف طبي قبل 15 يوما من انقضاء فترة التمديد الأولى مرفقا لا سيما بشهادة طبية محررة من طبيب أطفال مختص يصرح فيها أن الوضعية الصحية للمولود تستلزم الاستفادة من هذا التمديد,و قد حذا المشرع الجزائري في هذا الإطار التشريعات الدولية إلا أن الاختلاف هناك بعض الاختلافات في مدة عطلة الأمومة , ويرجع الأمر في ذلك إلي الخصوصيات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و حتى العقائدية لكل دولة.
بالنسبة للمشرع الفرنسي لقد حدد مدة عطلة الأمومة ب 16 أسبوع منها 06 أسابيع علي الأقل قبل التاريخ المحتمل للوضع , أما بالنسبة للمشرع المغربي فقد حدد مدة عطلة الأمومة ب 14 أسبوع منها 07 أسابيع علي الأقل قبل التاريخ المحتمل للوضع , أما المشرع المصري فقد حددها ب 90 يوما منها 45 يوم علي الأقل بعد وضع الحمل ,أما المشرع الأردني فقد حددها ب 10 أسابيع شريطة ألا تقل عن

[1]- أنظر المادة 29 الفقرة 01 , من المرسوم رقم 27/84 . -
المادة 02 , من المرسوم التنفيذي رقم 171/05 .
[2]- أنظر المادة 29 , من القانون رقم 11/83 .

06أسابيع منها بعد وضع الحمل , أما بالنسبة للمشرع التونسي فقد حدد عطلة الأمومة ب 30 يوما علي أن تجدد ب15 يوما بموجب شهادة طبية .[1]

اولا : شروط الاستفادة من الأداءات المستحقة للمستفدين من التأمين علي الولادة

للاستفادة من أداءات التأمين علي الولادة حدد المشرع الجزائري جملة من الشروط والمتمثلة في

1 – يجب أن تعلم المرأة الحامل بحالة الحمل لهيئة الضمان الاجتماعي , في هذا الجانب علي المؤمن لها أن تعلم هيئة الضمان الاجتماعي بحالة الحمل قبل ستة 06 أشهر علي الأقل من تاريخ توقع الوضع

2 – ضرورة إجراء الفحوصات الطبية , تتعلق هذه الفحوصات بالمرحلة السابقة للوضع و اللاحقة له وتتمثل في[2]:

- فحص طبي كامل قبل انتهاء الشهر الثالث من الحمل .
- فحص قبالي خلال الشهر السادس من الحمل .
- فحصان مختصان بأمراض النساء أحدهما قبل 04 أربعة أسابيع من الوضع في أقرب الحالات,و الثاني بعد ثمانية 08 أسابيع من الوضع في أبعد الحالات.

فعدم توفر الشروط السالف ذكرها في الملف الطبي, فإن الطبيب المستشار التابع لهيئة الضمان الاجتماعي حتما سيصدر قرار يقضي برفض عطلة الأمومة.

3 – يجب علي المرأة الحامل ألا تكون قد انقطعت عن عملها دون مبرر , حتى تستفيد المؤمن لها من الأداءات الخاصة بالتأمين علي الأمومة و يجب ألا تكون قد انقطعت عن العمل لأسباب أخرى غير سبب الحمل و الوضع كالاستقالة أو الإقالة أو إنهاء علاقة العمل .

4 – يجب إثبات صفة المؤمن لها اجتماعيا للاستفادة من أداءات الأمومة . [3]

5 – أن تقدم المرأة المؤمن لها شهادة من المستخدم تبين تاريخ الانقطاع عن العمل و مبلغ الرواتب الأخيرة .[1]

---

[1]– سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 147–148 .

[2]– انظر المادة 34, من المرسوم رقم 27/84 .

[3]– أنظر المادة 37 , من المرسوم رقم 27/84 .

6 – أن تكون المؤمن لها قد استوفت شرط المدة من العمل , حيث ميز المشرع في ذلك بين الأداءات العينية و الأداءات النقدية

– **الأداءات العينية** : حتى تستفيد المؤمن لها من الأداءات العينية أن تكون قد عملت إما 15 يوما أو 100مائة ساعة أثناء الثلاثة 03 أشهر التي تسبق تاريخ الأداءات العينية المطلوب تعويضها , وإما ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة علي الأقل أثناء الإثنى عشر12 شهرا التي تسبق تاريخ الأداءات المطلوب تعويضها .[2]

–**الأداءات النقدية** : هذه الأداءات تخص المرأة العاملة فقط , و شريطة أن تكون قد عملت خمسة عشر 15 يوما , أو مائة 100 ساعة أثناء الثلاثة 03 أشهر التي تسبق تاريخ المعاينة الطبية الأولي للحمل , و إما ستون 60 يوما أو أربعمائة 400 ساعة علي الأقل أثناء الإثنى عشر 12 شهرا التي تسبق المعاينة الطبية الأولي للحمل . [3]

7 – يجب أن تتوقف المؤمنة لها اجتماعيا عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض. [4]

هذا الشرط واقعي كونه يهدف إلي حماية صحة الأم و الجنين , و هي من أهداف الصحة العمومية , و كذلك من غير المنطقي أن يستفيد المؤمن له من عطلة مرضية مدفوعة الأجر ويزاول عمل مأجور, والملاحظ يستوجب علي المشرع الجزائري عدم التوقف عند العمل المأجور فلابد أن يوسعه كي يشمل أي نشاط مربح .

8 – يجب أن يوضع الجنين علي يد طبيب أو مساعدتين طبيتين مؤهلتين ماعدا ما خالف ذلك لأسباب قاهرة[5] , يهدف المشرع من خلال هذا النص إلي التشجيع و التحسين بالصحة العمومية و ترقيتها حماية للمواطن و بالخصوص الأم و الطفل , و التخلي عن العلاجات أو الوضع التقليدي أي الوضع بالمنازل بمساعدة أشخاص غير مؤهلين طبيا و علميا , هذه الظواهر كانت ممارسة بشكل واسع خصوصا قبل ثمانيات القرن الماضي , حيث كانت نسبة الوفيات مرتفعة عند الأم و الطفل خصوصا أثناء الوضع ,

---

[1]– أنظر المادة 39 , من المرسوم رقم 27/84 .

[2]– أنظر المادة 54 , من القانون 11/83 .

[3]– أنظر المادة 55 , من القانون رقم 11/83 .

[4]– أنظر المادة 29 , من القانون رقم 11/83 .

[5]– أنظر المادة 24 , من القانون رقم 11/83 .

وقد استثني المشرع الحالة الطارئة و التي يقع عليه تقريرها هي مصالح الضمان الاجتماعي في في حالة وأن ثار نزاع حول ذلك تعود الكلمة الأخيرة للقضاء .

ثانيا : الأداءات المستحقة للمستفيد من التأمين عن الولادة

أقر المشرع الجزائري في هذا الجانب أداءات عينية و أداءات نقدية.

أ – **الأداءات العينية** : تستفيد المرأة المؤمن لها من الأداءات العينية و المتمثلة في كافة مصاريف الحمل و الوضع و تبعاته , إذ تتمثل في المصاريف الطبية و الصيدلية علي أساس 100% مائة بالمائة , و كذالك مصاريف إقامة الأم بالمستشفي لمدة أقصاها ثمانية 08 أيام .[1]

كما تستفيد زوجة المؤمن له المتوفى من الأداءات العينية و لو جرت المعاينة الطبية للحمل بعد وفاة المؤمن له ""الزوج"" , إذا أثبت الزوج شروط مدة العمل المطلوبة في المتوفى عند تاريخ وفاته , ولا ينطبق هذا الحكم إلا علي حالات الوضع التي تحصل بعد 305 أيام علي الأكثر من الوفاة ,كما أنه في حالة طلاق أو فراق بين التاريخ المضمون للحمل و تاريخ الولادة فإن الواضعة تحل محل المؤمن له في استحقاق حقوقه إذا تحملت مصاريف الولادة .[2]

2 – الأداءات النقدية : تستفيد المرأة العاملة في هذا الجانب من تعويضة يومية تقدر بنسبة 100% مائة بالمائة لمدة 150 يوما و القابلة للتمديد شريطة التوقف عن العمل .[3]

كما يقع علي هيئة الضمان الاجتماعي تعديل التعويضة اليومية و رفعه إلي حدود 08 ثمانية أضعاف المبلغ الصافي لمعدل ساعات الأجر الوطني الأدنى المضمون إذا كان أقل من ذلك , بعد أن يتم حسابه بناءا علي الوثائق التي تقدمها المؤمن لها وجوبا , و التي تتمثل في شهادة تبين تاريخ الانقطاع عن العمل و مبلغ الرواتب للثلاثة أشهر الأخيرة قبل وضع الحمل . [4]

---

[1]–أنظر المادة 26 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– سماتي طيب , مرجع سابق , ص 158–159 .

[3]– أنظر المادة 28, من القانون رقم 11/83 .

[4]– لولي بلقاسم , التأمينات الاجتماعية علي ضوء الممارسة القضائية , مذكرة نهاية الدراسة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء , الدفعة السابعة عشر ، الجزائر , سنة 2009 ص 36 .

ثالثا : حالات سقوط حق الاستفادة من الأداءات

إن الشروط السابقة في الأصل تخلفها يؤدي إلي سقوط حق المؤمن لها للاستفادة من أداءات التأمين علي الولادة إلا أن المشرع أورد استثناءات , تتمثل في إنقاص قيمة التعويضات أو نسبة التعويضات اليومية في حالتين هما , عدم إعلام المرأة الحامل بحالة الحمل لهيئة الضمان الاجتماعي , و عدم إجراء الفحوصات الطبية الضرورية قبل الولادة و في الآجال المحددة ينجر عنه التخفيض في نسبة التعويضة تصل إلي 20%عشرون بالمائة من الأداءات المستحقة لعطلة الأمومة إلا في حالة وجود عذر قاهر . [1]

المطلب الثاني: التأمين علي العجز و الوفاة

يعتبر كل من العجز و الوفاة من الأخطار الاجتماعية التي تكفلها و تغطيها مؤسسات الضمان الاجتماعي , إذ يستفيد المؤمن له او ذوي حقوقه حسب الحالة من معاش تتكفل به مؤسسة الضمان الاجتماعي , فخطر العجز من الأخطار المحتملة الوقوع في أي مرحلة من عمر الإنسان و كذلك الأمر بالنسبة للوفاة , هذان الخطران يؤثران علي الوضع الاقتصادي للمؤمن عليه أو ذوي حقوقه و مما دفع بالمشرع إلي إعطاء أهمية قصوى لهذا الجانب , لذا سنتطرق إلي التأمين علي العجز في الفرع الأول و التأمين علي الوفاة في الفرع الثاني .

الفرع الأول : التأمين علي العجز

العجز من الأخطار الاجتماعية التي كلفت بها هيئة الضمان الاجتماعي للتأمين ضده , و العجز عامة هو "" عدم القدرة علي العمل , فهو حالة تصيب الإنسان في سلامته الجسدية , فتؤثر علي قواه البدنية و مقدرته علي القيام بالعمل , و تقاس مدى فقد القدرة علي العمل بالنظر إلي الشخص السليم المعافى ""[2]

كما يمكننا إعطاء تعريف للعجز بأنه ""العجز هو عدم القدرة علي العمل , وهي حالة تصيب الإنسان في سلامته البدنية أو الذهنية و فتؤثر علي قدراته , وتقاس مدى قدرة الإنسان علي العمل بالنظر إلي الشخص السليم المعافى" .

---

[1]– أنظر المادة 38 , من المرسوم رقم 27/84 .

[2]– سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 161 .

للإشارة أن المقصود بالعجز هنا هو العجز الناجم عن المرض العادي الذي يصيب الإنسان , والذي يتطلب عطلة مرضية طويلة المدة لا تقل عن ثلاث 03 سنوات , أما حوادث العمل و الأمراض المهنية سيتم التطرق لها ومعالجتها في مطلب آخر من هذا المبحث .

أولا : أصناف العجز الناجم عن المرض العادي و مبلغ معاشه

صنف المشرع الجزائري العجز في ثلاثة أصناف, لكل صنف نسبة في المعاش حددها القانون [1]

أ –**الصنف الأول** : يشمل العجزة الذين مازالوا قادرين علي ممارسة نشاط مأجور , ويقصد بهم أصحاب العجز النسبي إذ يقدر المبلغ السنوي للمعاش الذي يستفيد منه أصحاب هذا الصنف بنسبة ستون 60% بالمائة من الأجر السنوي المتوسط الخاضع للاشتراكات , بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة .

ب – الصنف الثاني: يشمل العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيم بأي نشاط مأجور, أي العجزة بنسبة مائة بالمائة 100%, حيث يساوي مبلغ المعاش نسبة ثمانون بالمائة 80% من الأجر السنوي المتوسط الخاضع للاشتراكات, بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة.

ج – الصنف الثالث : يشمل العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور , أي العجزة بنسبة 100% مائة بالمائة ويحتاجون إلي مساعدة من غيرهم , أي المرافق الذي يساعده للقيام بوظائفه الطبيعية و العلاجية كتناول الدواء , ومن بين الوظائف الطبيعية كالسير و الاستحمام إلي غير ذلك من الوظائف اليومية , حيث يساوي مبلغ المعاش نسبة 80% ثمانون بالمائة من الأجر السنوي المتوسط الخاضع للاشتراكات , بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة تضاف إليه نسبة 40% أربعين بالمائة كتعويض عن المرافق .

ويتم حساب المعاش بالاستناد علي الأسس أدناه :

– إما آخر أجر سنوي تم تقاضيه

– إما بالاعتماد علي الأجر السنوي المتوسط لثلاث 03 سنوات التي تقاضي فيها المعني بالأمر أعلي أجرة خلال مساره المهني إذا كان ذلك أفضل له.

[1]– أنظر المواد من 36 إلي 39 , من القانون رقم 11/83 .

– عندما لا يتوفر المعني بالأمر علي ثلاث 03 سنوات من التأمين يحسب المعاش حسب الأجر السنوي المتوسط المناسب لفترات العمل التي أداها .

للإشارة أنه إذا توفي صاحب معاش العجز ينتقل المعاش إلي ذوي الحقوق من زوج , الأصول و الأولاد يستفيدوا من معاش منقول إليهم وفق أحكام معاشات التقاعد , كما لا يمكن أن يقل معاش العجز عن 75%خمسة وسبعون بالمائة من الأجر الوطني الأدنى المضمون و إذا قل عنه تتكفل الخزينة العمومية بالفارق .[1]

ثانيا :شروط الاستفادة من معاش العجز

للمؤمن له اجتماعيا العاجز عن العمل والتي تصل نسبته إلي 50% من قدرته علي العمل الحق في الإستفادة من معاش العجز وهي نفسها الشروط الواجب توفرها في المستفيد من الأداءات النقدية لمستفيد من عطلة مرضية طويلة المدة يضاف إليها بعض الشروط الهامة و المتمثلة في:

– ألا يكون صاحب طلب معاش العجز قد بلغ سن التقاعد .

– أن تنقضي المدة القانونية للاستفادة من الأداءات النقدية و المقدرة ب 03 سنوات علي الأقل غير منقطعة بمدة تتجاوز سنة واحدة كعمل.

– أن يلتزم المستفيد من معاش العجز بالمراقبة الطبية من طرف هيئة الضمان الاجتماعي .

ثالثا : استفادة العمال غير الأجراء من معاش العجز

يحق للمؤمن عليهم من فئة العمال غير الأجراء الاستفادة من معاش العجز , هذا ما أقره المشرع الجزائري لكنه وضع شروط خاصة بهذه الفئة تختلف عن الشروط التي أقرها لفئة العمال الأجراء و المتمثلة في .[2]

– يجب أن يصاب العامل غير الأجير بعجز كلي و نهائي .

---

[1]– أنظر المواد 40و41 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– انظر المادة 03 فقرة 01 و المادة 04 و المادة 05 فقرة 01 , من المرسوم رقم 35/85 .

– قرار المحكمة العليا , بتاريخ 2010/02/04 ,المنشور في مجلة المحكمة العليا, العدد 01 , لسنة 2011.

- لا يقدر الحق في أداءات التأمين علي العجز إلا بعد انقضاء ستة 06 أشهر التي تلي المعاينة الطبية الأولى.

- ألا يكون الطالب قد بلغ السن التي تخوله الحق في التقاعد .

- أن يكون طالب العجز مسجلا منذ سنة علي الأقل منذ تاريخ المعاينة الطبية الأولى.
- أن يلتزم بالمراقبة الطبية الدورية من طرف هيئة الضمان الاجتماعي .

للإشارة أن معاش العجز للعامل غير الأجير هي الشروط المذكورة أعلاه و التي أوجب المشرع الجزائري توفرها للاستفادة من المعاش تخص حالات العجز الناتجة عن المرض أو عن حادث , إذ يقدر مبلغ معاش العجز ب 80% من الدخل السنوي الخاضع للاشتراك بعد اقتطاع نسبة اشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة نفسه نفس الفئة الثانية و الثالثة من العمال الأجراء . [1]

أما بالنسبة للأجير الذي يزاول في آن واحد عملا غير مأجور فإنه يستفيد من العجز في إطار عمله المأجور, إلا أنه إذا كان لا يتوفر علي الشروط في عمله المأجور له في الاستفادة أو التمتع في إطار عمله غير المأجور. [2]

رابعا – مراجعة معاش العجز

يخضع معاش العجز إلي المراجعة بالزيادة في قيمتها وفق جداول العوامل السنوية للزيادة المطبقة علي معاشات التقاعد , بمعني إذا تم الرفع في معاش التقاعد يتبعه آليا الزيادة في معاش العجز وبنفس النسبة , والمعروف حاليا أنه و بصفة سنوية يتم مراجعة معاشات التقاعد . [3]

كما تجب الإشارة إلي أن معاش العجز يمنح بصفة مؤقتة و يمكن مراجعته إذا ثبت لمصالح الضمان الاجتماعي بأن نسبة قدرة المستفيد علي العمل تفوق 50% خمسون بالمائة في هذه الحالة يلغي المعاش, اما بالنسبة للأشخاص ذوي العجز 100% مائة بالمائة و الذين يستفدون من 80% من قيمة

---

[1]– أنظر المادة 06 , من المرسوم رقم 35/85 .

[2]– أنظر المادة 04 , من المرسوم رقم 35/85 .

[3]– أنظر المادة 42 , من القانون رقم 11/83 .

2– أنظر المواد 44و45 , من القانون رقم 11/83 .

الأجر في حالة مزاولتهم لأي نشاط مأجور أوغير مأجور تلغي مستحقاتهم للشهر الذي مارسوا خلاله نشاطا[1].

يتطابق العقل و المنطق حول حرمان المستفيد من معاش العجز في حالة ثبوت قدرته أكثر من 50% علي العمل , و نفس الشيء بالنسبة للعجزة بنسبة 100% عند مزاولتهم نشاطا مأجورا لكن بالنسبة لنشاط هذه الفئة بدون أجر أري ضرورة مراجعة المشرع لأحكام النص حتى يسهل علي هذه الفئة اندماجها في المجتمع , عن طريق السماح لها بمساهمتها في بعض الأنشطة لدي الهيئات العمومية غير المربحة والتي يعتبر نشاطها ذو طبيعة اجتماعية حتى ولو طبيعتها القانونية ذات طابع إداري كالمؤسسات الإستشفائية , دور المسنين , مراكز حماية الطفولة المحرومة , وكذا مساهمتها في أنشطة أشخاص القانون الخاص و التي تصنف كهيئات ذات النفع العام كالكشافة الإسلامية , أو غير ذلك من الأشخاص التي لا تهدف إلي تحقيق الربح كالجمعيات و منظمات المجتمع المدني .

كم يستبدل معاش العجز عند بلوغ سن التقاعد بمعاش تقاعد , يعادل مبلغه معاش العجز علي الأقل و تضاف إليه عند الاقتضاء الزيادة علي الزوج المكفول , شريطة أن يستوفي شروط مدة العمل للاستفادة من معاش التقاعد .[2]

الفرع الثاني: التأمين علي الوفاة

الغاية من التأمين علي الوفاة هو حماية العائلة من العوز و الحاجة , لذا تدخل المشرع الجزائري و أقر منحة لذوي حقوق المؤمن عليه المتوفى سواء كان أجيرا أو من العمال غير الأجراء , فالأضرار الناجمة عن وفاة شخص لا تلحق المتوفى و لكنها تلحق أفراد أسرته نتيجة فقدان معيلهم , لا سيما إذا لم يكن لديهم مورد رزق آخر , أو كانوا غير قادرين علي العمل , وبالتالي كان لابد من إيجاد دخل لهم لمواجهة أعباء الحياة و هو ما تكفل به نظام التأمينات الاجتماعية . [3]

---

[2]– أنظر المادة 34 فقرة 02 و المادة 46 , من القانون رقم 11/83 .

[3]– رمضان جمال كامل , موسوعة التأمينات الاجتماعية , الطبعة الثانية , لسنة 2001 , الأصيل للنشر و التوزيع , طنطا , ص 39 .

اولا: مفهوم التأمين علي الوفاة

لقد وردت عدة تعريفات علمية لحالة الوفاة اتفقت في مجموعها علي أنها ""حالة انعدام وظائف الدماغ و ساق الدماغ و النخاع الشوكي بشكل كامل ونهائي و ذلك نتيجة الانعدام الفجائي لدوران الدم في الأوعية الدموية و التنفس و الوعي ."" [1]

فالوفاة هنا يمكن أن تكون حقيقية أو حكما كحالة المفقود الذي لا يعتبر ميتا إلا بعد صدور حكم قضائي نهائي بالموت الحكمي هذا ما جاء به قانون الأسرة الجزائري لا سيما المواد من 109 إلي 115 منه .[2]

لذا فالوفاة قد تكون طبيعية وقد تكون حكمية , ففي كلتا الحالتين يستفيد ذوي حقوق المتوفى المؤمن عليه من أداءات عينية و أداءات نقدية ""حقوق مالية "".

كما تجدر الإشارة إلي أن الاستفادة من منحة الوفاة لا يشترط فقط أن تكون أثناء فترة خدمة المؤمن له , أي أثناء و خلال ممارسة نشاطه, و إنما هي مقررة كذلك لذوي حقوق صاحب معاش العجز و معاش التقاعد المسبق وكذلك ريع حادث العمل المعادل ل 50% علي الأقل[3] , كما يستفيد ذوي حقوق المسجون الذي يقوم بعمل تنفيذا لعقوبة جزائية من رأس مال الوفاة .[4]

ففي ظاهر القانون يتبين بأن ذوي المفقود لهم الحق في الاستفادة من الأداءات العينية و النقدية في التأمينات الاجتماعية , إلا أنهم يصطدمون في الواقع بإجراءات القواعد العامة و المتضمنة شرط العمل خلال مدة ثلاثة 03 أشهر السابقة عن تاريخ الوفاة , وأن الوفاة الحكمية تكون بعد أربعة 04 سنوات من الغياب مما يستحيل تحقق هذا الشرط بالنسبة للمتوفى حكما .

و في هذا الإطار صدر منشور وزاري عن وزارة الشؤون الاجتماعية بتاريخ 03 جوان 1991 تحت رقم 09/91, و المتضمن تقديم منحة الوفاة و معاش التقاعد المنقول إلي ذوي حقوق الصيادون المبحرون المفقدون في البحر , والذي بموجبه تلتزم هيئات الضمان الاجتماعي ""صندوق التقاعد و صندوق التأمينات الاجتماعية ""بتعويض ذوي حقوق المؤمن لهم اجتماعيا و العاملون في مجال الصيد البحري

---

[1]– بن عزوز بن صابر , انتهاء علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري , مذكرة ماجستير , للسنة الجامعية 1999–2000, ص 264 .

[2]– بن عزوز بن صابر , الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري , الكتاب الثاني , سنة 2010 , ص 264 .

[3]– سماتي الطيب, مرجع سابق, ص 197 .

[4]– أنظر المادة 68, من القانون رقم 11/83 .

دون سواهم في حال تعرضهم لخطر الفقدان في البحر , وذلك بتمكينهم من منحة الوفاة و الحقوق التأمينية الأخرى . [1]

ثالثا : ذوي حقوق المؤمن علي الوفاة وحقوقهم المالية

يستفيد ذوي حقوق المؤمن له علي الوفاة من مبلغ رأس مال علي الوفاة إضافة إلي الأداءات و الحقوق التي تكفلها هيئة الضمان الاجتماعي , و المتمثلة في الأداءات العينية للتأمين علي المرض يستفيد منها كل من , الزوج , الأولاد , الأصول تضاف إليها أداءات التأمين علي الولادة لفائدة الزوج فقط [2]

أما بالنسبة لرأس مال الوفاة و الذي يقدر مبلغه باثني عشر 12 مرة مبلغ الأجر الشهري الأكثر نفعا المتقاضي خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له اجتماعيا , و المعتمدة كأساس لحساب الاشتراكات , [3]ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن يقل هذا المبلغ عن اثني عشر 12 مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون , وهذه النسبة تطبق كذلك علي أصحاب المعاشات , العجز التقاعد , التقاعد المسبق , أو ريع حادث عمل الموافق لنسبة عجز عن العمل تساوي 50% علي الأقل من رأس مال يساوي المبلغ السنوي للمعاش أو الريع علي ألا يقل هذا المبلغ عن 12 مرة من الأجر الشهري الوطني الأدنى المضمون [4] , و تمنح منحة رأس مال الوفاة دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له اجتماعيا وتوزع بالتساوي بين ذوي الحقوق في حالة تعددهم .

أما بالنسبة للعمال غير الأجراء فأساس حساب نسبة رأس مال الوفاة هو نفسه الأساس المعتمد لدى فئة العمال الأجراء , بشرط ألا يتجاوز ثمانية 08 مرات الأجر السنوي الأدنى المضمون كما لا يجوز أن يقل عن الأجر السنوي الأدنى المضمون بأي حال من الأحوال [5] .

وينحصر ذوي الحقوق الذين لهم حق الاستفادة من رأس مال الوفاة حسب تعداد المادة 67 من قانون 11/83 علي سبيل الحصر وهم :

---

[1]– سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 199 .

[2]– أنظر المادة 66 , من القانون رقم 11/83 .

[3]– أنظر المادة 48 , من القانون رقم 11/83 .

[4]– أنظر المادة 50 , من القانون رقم 11/83 .

[5]– أنظر المادة 08 , من المرسوم رقم 35/85 .

- زوج المؤمن له اجتماعيا

.– الأولاد المكفولين البالغون أقل من ثماني عشر 18 سنة , كما يعتبر من الأولاد المكفولين الأولاد البالغون أقل من خمسة وعشرون 25 سنة الذين أبرم لفائدتهم عقد تمهين يمنحهم أجرة تقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون , الأولاد البالغون أقل من واحد وعشرون 21 سنة والذين يزاولون دراستهم , و في حالة بداية العلاج الطبي قبل سن الحادية و العشرون 21 سنة لا يعتد بشرط السن قبل نهاية العلاج .

- الأولاد المكفولين و الحواشي من الدرجة الثالثة المكفولين من الإناث مهما تكن سنهم .

– الأولاد مهما تكن سنهم الذين يتعذر عليهم بصفة دائمة ممارسة أي نشاط مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن .

- يحتفظ بصفة ذوي الحقوق الأولاد المستوفون شرط السن المطلوبة الذين استلزم عليهم التوقف عن التمهين أو الدراسة بسبب حالتهم الصحية .

– يعتبر مكفولين أصول المؤمن له اجتماعيا أو أصول زوجه عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد .

ثالثا : الشروط الواجب توفرها للاستفادة من رأس مال الوفاة

أوجب المشرع الجزائري شرط واحد للاستفادة من منحة الوفاة , إضافة إلي شرط ضرورة تقديم ملف حسب التنظيم لدي هيئة الضمان الاجتماعي يتمثل هذا الشرط في , أن يكون المؤمن له اجتماعيا المتوفى قد عمل إما خمسة عشر 15 يوما أو مائة 100 ساعة أثناء الثلاثة 03 أشهر التي تسبق تاريخ الوفاة [1] , و هو شرط مقبول وبهذا يسر المشرع الجزائري علي العائلة المفجوعة , ويعوضها معنويا عن الضرر الذي أصاب ذوي الحقوق في مصابهم , إلا أن هذا الشرط علي إطلاقه كما ذكرنا سابقا قد يؤدي أو يؤثر علي فئة أخري من المتوفين حكميا حيث يصعب إثبات مدة خمسة عشر 15 يوم أو مائة 100 ساعة خلال ثلاثة 03 أشهر التي تسبق تاريخ الفقدان , لذا نري من الأجدر مراجعة المشرع لهذا النص لكي يشمل فئة المفقود , وهذا بإثبات مدة العمل المطلوبة قبل تاريخ الغياب وليس قبل تاريخ الحكم بالفقدان .

[1]– أنظر المادة 53 , من القانون رقم 11/83 .

المطلب الثالث : التأمين من حوادث العمل و الأمراض المهنية

إن العامل الأجير أو غير الأجير و بحكم استعماله لأدوات وآلات في عمله أو تنقله للعمل و استخدامه لعدة مواد خام أو شبه مصنعة , و نظرا لظروف العمل المحيطة به معرض في أي لحظة إلي الحوادث و الأمراض ينتج عنها إصابات تتراوح بين البسيطة و الخطيرة , تنال من جسده أو من نفسيته و حتى من قدراته الذهنية و تخلق له عجزا وقتيا أحيانا و دائم في أحيانا أخرى يترجم في أنه نقص في القدرة علي العمل , إن الحوادث و الأمراض المهنية تسبب أضرارا تؤدي إلي التوقف عن العمل أو فقد القدرة عليه , كما أنها ترهق العامل المؤمن عليه بمصاريف العلاج و التداوي , لذا كرس المشرع الجزائري نظام موحد للتأمين من حوادث العمل و الأمراض المهنية .

الفرع الأول : مفهوم حادث العمل

قد يتعرض الأجير أو العامل غير الأجير خلال حياته المهنية إلى حوادث قد تقعده عن مزاولة نشاطه المعتاد و الذي يعتبر مصدر قوته و قوت عائلته و قد يكون الحادث أثناء العمل أو بمناسبة العمل أي أثناء المسار المعتاد للذهاب أو الإياب من العمل وقد يكون الحادث أثناء القيام بعمل ذو منفعة عامة , لذا نجد عدة تعريفات لحوادث الشغل من طرف التشريعات و الفقه و المنظمات الدولية كما بينت عناصره

أولا – تعريف حادث العمل :

لقد أصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية توصيات عرف بموجبها إصابات العمل بأنها "" الإصابة أو المرض بسبب العمل علي شرط ألا يكون قد حدث عمدا أو نتيجة خطأ جسيم متعمد يفضي إلي عجز مؤقت أو دائم أو وفاة , وتشمل ما عساه أن يصيب المؤمن في طريقه أو عودته منه "[1] , كما عرف المشرع الجزائري حادث العمل علي أنه "" كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ و خارجي و طرأ في إطار علاقة العمل "" [2] , وبناء علي هذا التعريف من المشرع الجزائري أنه جاء شامل وواضح كل الوضوح و شامل لكل العناصر المكونة لحادث الشغل , خصوصا عنصر المفاجئة و الخارجي و أنه طرأ في إطار علاقة العمل , حيث أن المشرع هنا لم يحصر إطار

---

[1]– صبحي محمد محمد المبتولي , شرح قانون التأمينات الاجتماعية , مطبعة دار الهنا , طنطا , سنة 1971 , ص 76.

[2]– المادة 06 من القانون رقم 13/83 .

علاقة العمل , هل هي علاقة عمل قانونية عقدية أو تنظيمية تخضع لتشريع العمل و القوانين القطاعية سارية المفعول ' أم علاقة العمل المفترضة و هذا ما تم استنتاجه من خلال القراءة المعمقة و المتأنية لأحكام القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية .

كما حاول المشرع الجزائري من خلال ما جاء في نص المادة 07 من القانون المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية إعطاء تعريف لإطار علاقة العمل بتحديد الوضعيات أو الوقائع في الظروف المحيطة بالعمل و المتمثلة في , أنه : " يعتبر كحادث عمل , الحادث الواقع أثناء[1]

– القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات الطابع الاستثنائي أو الدائم طبقا لتعليمات المستخدم

– ممارسة عهدة انتخابية أو بمناسبة ممارستها

– مزاولة الدراسة بانتظام و خارج أوقات العمل "

يلاحظ بأن المشرع الجزائري وسع من مفهوم حادث العمل حيث اعتبره لا يكون إلا في وجود علاقة عمل أو تكوين أو تربص أو دراسة , فقد يكون حادث العمل في غياب أي علاقة عقدية أو تنظيمية بل هي مفترضة , وهذا من خلال إدراج بعض الوضعيات أو الحوادث الواقعة لأشخاص لا يعتبروا من المؤمن لهم اجتماعيا , وهذا ما نصت عليه المادة الثامنة 08 من القانون رقم 13/83 حيث نصت علي أنه ""يعتبر أيضا كحادث عمل , حتى و لو لم يكن المعني بالأمر مؤمنا له اجتماعيا , الحادث الواقع أثناء :

– النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة

– القيام بعمل للصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك

– القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقا لتعليمات المستخدم.

– ممارسة عهدة انتخابية أو بمناسبة ممارستها

– مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل "

فبالنسبة للفقرة الأولي من نص المادة ففي حالة و إن نظمت البلدية أو الولاية مثلا أية دورة رياضية بمناسبة حدث أو عيد وطني مابين الأحياء أو البلديات مثلا , و وقع حادث لأي مشارك في الدورة يعتبر حادث عمل و حتى و لو كان المصاب غير مؤمن له اجتماعيا , أما بالنسبة للفقرة الثانية من المادة

[1]– أنظر المادة 07 , من القانون رقم 13/83 .

المذكورة أعلاه و المتمثلة في القيام بعمل للصالح العام , كحالة الموظف الفعلي و كذلك أعضاء الجمعيات التي اعترف لها بطابع المنفعة العمومية , كالكشافة الإسلامية الجزائرية أو الهلال الأحمر الجزائري و نحن نعرف بأن أعضاؤها يؤدون منفعة عمومية من خلال تربية الأجيال و تكوينهم , وحتى بعض الأنشطة التطوعية وبمبادرة منهم ""الجمعية"" , فإن أي عضو في الكشافة الإسلامية الجزائرية يقع له حادث أثناء تأديته نشاط لفائدة الجمعية أو بمناسبته يعتبر حادث عمل ,يهدف المشرع من وراء ذلك إلي تشجيع العمل التطوعي و العمل ذو النفع العام , كما اعتبر المشرع إنقاذ شخص معرض للهلاك , فالحادث المنجر عنه يعتبر من حوادث العمل , رغبة من المشرع الجزائري تشجيع المبادرات الفردية في إنقاذ الأرواح لما لها من قيمة إنسانية و دينية و اجتماعية , إلا أن المشرع لم يضع الآليات لتطبيق نص المادة خصوصا و أن القواعد العامة تشترط مدة من العمل خلال فترة زمنية محددة أدناها 15 يوم أو 100 ساعة قبل الحادث .

ثانيا – العناصر المكونة لحادث العمل :

يجب أن يتوفر في الحادث خاصيتين حتى يعتبر حادث عمل تتمثل في , الصبغة الفجئية أو المباغتة , إضافة إلي إصابة الجسم الإنساني مع وجود علاقة بين الحادث و العمل .

أ – الصبغة الفجئية أو المباغتة : يجب أن تتصف الواقعة بالمباغتة ليحصل التفريق بين الحادث و المرض , فهذا الأخير يظهر تدريجيا بحكم العمل في ظروف معينة تتعلق بالتهوية أو الغبار أو بكثرة الضجيج أو بديمومته , خلافا للحادث الذي لا يظهر بحسب التطور الزمني وإنما يحدث فجأة [1].

. يتبادر إلي الذهن أن عنصر الفجأة يضفي مبدئيا علي الحادث صبغة غير إرادية ويتم الربط بينهما ويتم إقصاء الحادث الحاصل بصفة عمدية , وهذا ما تطرق إليه المشرع الجزائري في عبارة بسبب مفاجئ وخارجي ' إذ يقصد بخارجي خارج إرادة المصاب , فإذا كانت الإصابة عمدية لا يعتبر الحادث حادث عمل .

ب – إصابة الجسم الإنساني : هو العنصر الذي عبر عنه المشرع الجزائري بالإصابة البدنية , فالإصابة الفجئية نتيجة الحادث يجب أن تحقق ضررا بدنيا بالجسم الإنساني , و يكون لها تأثير علي

[1]– منصف الكشو , دراسات في القانون الاجتماعي , الطبعة الأولي , الشركة التونسية للنشر وتنمية فنون الرسم , تونس , سنة 2017 , ص .

أداء واجباته العملية , بأن تسبب له نقص في المقدرة المهنية , وبذلك يتم إقصاء الحوادث أو الوقائع التي ليس لها تأثيرات علي البدن , ويظهر الضرر البدني بأوجه أو أشكال مختلفة مثل , الحروق , الكسور , بتر الأعضاء .....إلخ , ولا توجد صعوبة في إثباته إذ تتم معاينته طبيا .

لكن التساؤل عن الضرر الجمالي , فهل هو ضرر بدني علي معني حوادث العمل °° و جوابا علي ذلك السؤال بالقول بأن التعويض عن الضرر البدني موقوف علي ثبوت التسبب في نقص المقدرة المهنية , فالحادث الذي لا يتوفر فيه هذا الشرط لا يمكن التعويض عنه و منه التعويض عن الضرر الجمالي الذي ليس له تأثير سلبي علي القدرة الوظيفية للأجير إلا إذا ثبت ما يخالف ذلك , إذ يكون التشويه و العاهات التي تقلص من حظوظ المتضرر من مواصلة نشاطه المهني أو تجبره علي التخلي عن مركزه , كالمرأة العاملة في وسائل الإعلام المرئية قابلة للتعويض عنها كضرر بدني لقيام عنصر نقص في المقدرة المهنية[1].

ج – العلاقة بين الحادث و العمل : يجب أن يجد الحادث سببه في العمل أي أنه حصل في مكان وزمان العمل و خلال قيام علاقة التبعية , و يكون الحادث نتيجة العمل إذا حصل بسببه أو بمناسبته مهما كان سببه و مكان وقوعه , وهي قاعدة موضوعية تفيد بأن الحادث حصل أثناء العمل يجد سببه المباشر في العمل , لذا لا يصعب تكييفه , أما إذا حصل في إطار علاقة العمل , فقد حاول المشرع الجزائري إبراز الحالات التي يكون فيها الأجير في إطار علاقة العمل والمتمثلة في [2] :

– القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقا لتعليمات المستخدم

– ممارسة عهدة انتخابية أو بمناسبة ممارستها

– مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل كما يعتبر أيضا حادث عمل حتى و لو لم يكن المعني بالأمر مؤمنا له اجتماعيا, الحادث الواقع أثناء

– النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة

– القيام بعمل للصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك

---

[1]– منصف الكشو , مرجع سابق , ص 175–176 .

[2]– أنظر المواد07,08,09 , 12 , من القانون رقم 13/83 .

– الإصابات أو الوفاة التي تقع في وقت بعيد عن ظروف وقوع الحادث أو أثناء العلاج الذي عقب الحادث ناتجتين عن العمل ما لم يثبت العكس

– الحادث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها المؤمن له للذهاب إلي عمله أو الإياب منه , وذلك أيا كانت وسيلة النقل المستعملة , شريطة ألا يكون المسار قد انقطع أو انحرف , إلا إذا كان ذلك بحكم

الاستعجال أو الضرورة أو ظرف عارض أو لأسباب قاهرة, ويقع المسار المضمون علي هذا النحو بين مكان العمل من جهة و مكان الإقامة, أو ما شابهه كالمكان الذي يتردد عليه العامل عادة إما لتناول الطعام أو لأغراض عائلية .

ثالثا – الأشخاص المستفيدون من حوادث العمل: يستفيد من حوادث العمل كل العمال سواء أكانوا أجراء أو ملحقين بالأجراء, أي كان قطاع نشاطهم داخل التراب الوطني و أيا كانت جنسيتهم, و كذلك الأشخاص المذكورين أدناه.[1]

– التلاميذ الذين يزاولون تعليما تقنيا

– الأشخاص الذين يزاولون التدريب في دورة معدة لإعادة تأهيلهم العلمي أو إعادة تكييفهم المهني .

– الأشخاص الذين يشاركون بلا مقابل في سير هيئات الضمان الاجتماعي .

– اليتامى التابعون لحماية الشبيبة بالنسبة للحوادث التي تقع من جراء القيام بعمل مأمون أو أثنائه .

– المسجونون الذين يؤدون عملا أثناء تنفيذ عقوبة جزائية .

– الطلبة

– الأشخاص المشاركون في الأنشطة الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة .

– الأشخاص المشاركون في عمل للصالح العام أو لإنقاض شخص معرض للهلاك .

– الممارسون لعهدة انتخابية

– الأشخاص المزاولون للدراسة بانتظام خارج أوقات العمل .

[1]– أنظر المادة 04 , من القانون رقم 13/83 .

رابعا – أداءات حوادث العمل : يستفيد الشخص الذي تعرض إلي حادث عمل من أداءات عينية و أداءات نقدية, شريطة التصريح بالحادث وفق ما نصت عنه المادتين 13 و 14 من القانون رقم 13/83

– التصريح من قبل المصاب أو من ناب عنه لصاحب العمل في ظرف 24 ساعة , ماعدا في حالات قاهرة , ولا تحسب أيام العطل .

– أن تصرح هيئة الضمان الاجتماعي علي الفور لمفتش العمل المشرف علي المؤسسة أو الموظف الذي يمارس صلاحياته بمقتضي تشريع خاص .

– وإذا لم يصرح صاحب العمل لهيئة الضمان الاجتماعي , يحق للمصاب أو ذوي حقوقه أو المنظمة النقابية أو مفتشية العمل و ذلك في أجل مدته 04 سنوات التصريح لهيئة الضمان الاجتماعي , يبدأ سريانها من تاريخ وقوع الحادث .

كما يستفيد ذوي حقوق المصاب المتوفى من المعاش , و في حالة عدم التصريح وفق الأوضاع الإجرائية و القانونية المشار إليها آنفا , يسقط الحق في الأداءات بالنسبة للمصاب[1], كما يسقط الحق في المعاش عند الوفاة لفائدة ذوي الحقوق إذا اعترضوا علي إجراء التشريح المطلوب من هيئة الضمان الاجتماعي , مالم يبادروا بإثبات علاقة السببية بين الحادث و الوفاة[2].

كما ينشأ الحق في الأداءات بالنسبة لحوادث العمل و أيا كانت طبيعتها دون شرط مدة العمل , بمعني أن المصاب إذا كان في يومه الأول من العمل يستفيد بحكم القانون من الأداءات .

أ – الأداءات عن العجز المؤقت : الأداءات عن العجز المؤقت إثر وقوع حادث عمل مثله مثل الأداءات المذكورة في باب التأمينات الاجتماعية نفسها وبنفس شروطها يضاف إليها بعض الأداءات والمتمثلة في [3]

أداءات العلاج وهي الأداءات التي يستلزمها شفاء المصاب سواء حصل انقطاع عن العمل أم لم يحصل و بدون تحديد المدة .

---

[1]– قرار المحكمة العليا رقم 338947 ،المؤرخ في 06 سبتمبر 2006 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد 02 سنة 2006 ، ص 259 .

[2]– المادة 11 ، من القانون رقم 13/83 .

[3]– المواد من 29 إلي 33 , من القانون رقم 11/83 .

كما للمصاب الحق في الإمداد بالآلات و الأعضاء الاصطناعية التي يحتاج إليها بحكم عاهته , وفي إصلاحها و تجديدها له , كما له الحق في علاج خاص قصد إعادة تأهيله وظيفيا , وفي هذا الإطار له الحق في مصاريف إعادة التأهيل في حالة ما إذا لم تتم داخل مؤسسة , مصاريف الإقامة إذا تمت إعادة التأهيل داخل مؤسسة , مصاريف النقل , التعويضات اليومية , كما يكون الحق للمصاب بتكيف عمله داخل المؤسسة إذا كان غير قادر علي ممارسة مهنته , أو لدي صاحب عمل لتمكينه ممارسة مهنة من اختياره , للإشارة أن الأداءات المذكورة أعلاه تقدم بنسبة 100% مائة بالمائة من تعويضات التأمينات الإجتماعية .

أما بالنسبة للتعويضات اليومية فإن يوم الحادث يقع علي عاتق صاحب العمل , أما التعويضة اليومية تدفع من قبل الضمان الاجتماعي ابتداء من اليوم الموالي للتوقف عن العمل نتيجة الحادث بقيمة 30/1 من المبلغ الأجر الشهري بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة علي ألا تقل عن 30/1 من المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون [1].

ب – أداءات العجز الدائم : إضافة إلي الأداءات العينية يستفيد المصاب من ريع , يحسب الريع علي أساس معدل 12 شهر التي تسبق التوقف عن العمل , علي أن لا يقل علي أساس أجر سنوي عن ألفين و ثلاثمائة 2300 مرة قيمة معدل ساعات الأجر الوطني الأدنى المضمون , و تحدد نسبة العجز عن العمل علي يد الطبيب المستشار لهيئة الضمان الاجتماعي وفقا لجدول يحدد عن طريق التنظيم , للإشارة أن المصاب لا يستفيد من أي ريع إذا كانت نسبة العجز تقل عن 10% عشرة بالمائة , وفي حالة تفاقم صحة المصاب يؤدي إلي عجز يساوي أو يفوق 10% يكون للمصاب الحق في الريع .

ج – منحة الوفاة : تدفع منحة الوفاة نتيجة حادث العمل لذوي الحقوق علي أسس نسبة منحة الوفاة في التأمينات الاجتماعية علي ألا يتم الجمع بين المنحتين

د – ريع الوفاة : يدفع ريع الوفاة لكل واحد من ذوي الحقوق علي النحو التالي [2] :

---

[1]– المواد من 35 إلي 37 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– المادة 53 , من القانون رقم 13/83 .

– المادة 34 , من القانون رقم 12/83 .

– عندما لا يوجد لا ولد و لا أحد الأصول يستفيد الزوج من نسبة 75% خمسة وسبعون بالمائة

– عندما يتواجدإلي جانب الزوج ذو حق ""ولد او أحد الأصول "" يحدد مبلغ المعاش المنقول إلي الزوج بنسبة 50% خمسون بالمائة ,و ذو الحق الآخر 30% ثلاثون بالمائة .

– عندما يوجد إلي جانب الزوج اثنان أو أكثر من ذوي الحقوق , يقسم بين ذوي الحقوق الآخرون بالتساوي 40% الباقية من مبلغ المعاش المباشر

– عندما لا يوجد زوج يتقاسم ذوي الحقوق الآخرون مبلغ يساوي 90% من مبلغ معاش الهالك و هذا ضمن حد أقصي يبلغ بالنسبة لكل ذي حق مايلي , زائد 45% من المعاش إذا كان ذو الحق من أبنائه ,و زائد 30% من المعاش إذا كان ذو الحق من أصوله , ولا يجوزأن يتعدي المبلغ الإجمالي لمعاشات ذوي الحقوق 90% من مبلغ المعاش للهالك , وإذا تجاوز مجموع المعاشات هذه النسبة بجري تخفيض مناسب علي المعاشات .

الفرع الثاني : التأمين علي الأمراض المهنية

خلافا لحادث العمل الذي يتسم بالصبغة الفجائية , فإن المرض المهني يتسم بظهوره التدريجي و البطيء بفعل العمل في ظروف معينة , فقد يصاب العامل نتيجة العمل في محيط بيئي معين , أو في ظروف معينة أو نتيجة استعمال بعض المواد فيصاب بأمراض مهنية , و علي الرغم من أهمية تمييز المرض المهني عن المرض العادي , نظرا لاختلاف الآثار التي يرتبها القانون علي كل منهما , حيث يلحق المشرع المرض المهني بإصابة العامل من حيث الحقوق المترتبة عليه , إلا أنه من الصعب إثبات العلاقة المباشرة بين المرض و طبيعة العمل الذي يزاوله المؤمن عليه .

إلا أن التشريعات الدولية و منها المشرع الجزائري و العربي تبنوا آليات قانونية لحماية العمال من كافة الأخطار الناتجة عن المهنة ومنها المرض , بالإضافة إلي عدة اتفاقيات دولية كلها تصب في هذا الجانب و الرامية إلي حماية العمال من مختلف الجوانب التي تتصل ببيئة وظروف العمل , و نذكر منها الاتفاقية الدولية العدد 18 و المتعلقة بالتعويض عن الأمراض المهنية , و الاتفاقية عدد 42 المعدلة لها و التي تهتم بالأمراض الناشئة عن التسمم بالرصاص و الزئبق و عدوى الجمرة الخبيثة , و الاتفاقية

عدد102 المتعلقة بالحد الأدنى للضمان الاجتماعي في مجال تأمين إصابات العمل , و الاتفاقية عدد 121 و التي تتعلق بالمزايا في حالات الإصابة من الشعل أو المرض المهني [1] .

و نفس الشيء بالنسبة للاتفاقية العربية العدد 07 لسنة 1997 لمنظمة العمل العربية , و المتعلقة بالصحة والسلامة المهنية ' و قد جعلت هذه الاتفاقية حماية العمال من الأخطار المهنية واجبا , فقد ركزت في

موادها الأولي علي أنه ""يجب أن تشمل التشريعات العربية الأحكام الخاصة بالسلامة المهنية و التأمين علي العمال من حوادث العمل و أمراض المهنة ""[2].

أولا – تعريف المرض المهني : بالرغم من صعوبة تحديد المرض المهني لصعوبة إثبات العلاقة السببية بين المرض و المهنة أو لصعوبة التمييز بين المرض العادي و المرض بسبب المهنة , إلا أن هناك عدة محاولات لتعريف المرض المهني .

أ – التعريف الدولي : لقد تضمنت التوصية رقم 67 لسنة 1944 الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي أن المرض المهني هو "" كل مرض تكثر الإصابة به بين المشتغلين في مهنة , أو حالة تسمم تحدث بسبب المواد المستعملة في مهنة معينة , مما يستوجب التعويض عنه باعتباره مرضا مهنيا إذا كان الشخص ضمن من يعملون في تلك المهنة "[3].

ب – التشريع الوطني : حاول المشرع الجزائري إعطاء تعريف للمرض المهني من خلال القانون رقم 13/83 حيث اعتبر من المرض المهني , كل أعراض التسمم و التعفن و الاعتلال التي تعزي إلي مصدر و تأهيل مهني خاص [4]

و لكن أغلب التشريعات ومنها التشريع الأردني و التونسي , لا تذهب إلي تعريف المرض المهني , وتلجأ التشريعات إلي إلحاق جداول بها , تبين فيها الأمراض التي تعتبر أمراضا مهنية , و يوضح كل جدول

---

[1]– المختار أعمرة , الحماية القضائية للتأمين ضد الأمراض المهنية عند تنازع المسؤولية بين صندوق الضمان الاجتماعي و أصحاب العمل , المغرب نموذجا , دراسات قانونية 2014 , كلية الحقوق بصفاقص , ص 270 وما بعدها .

[2]– منصف الكشو , ص 190 .

[3]– عوني محمود عبيدات , شرح قانون الضمان الاجتماعي ,الطبعة الأولى , دار وائل للطباعة و النشر , عمان سنة 1998 , ص 151 .

[4]– المادة 63 , من القانون رقم 13/83 .

نوع كل مرض و الأعمال المسببة له , بحيث إذا أصيب أحد المؤمن عليهم في إحدى هاته المهن أو الأعمال بالمرض الوارد في الجدول , قامت قرينة علي أن المرض بسبب المهنة , أي أنه من الأمراض المهنية بمثابة إصابة عمل هذا ما اعتمده المشرع الجزائري كذلك , ورغم محاولة تعريفه بموجب نص المادة 63 من القانون رقم 13/83 [1] .

أما بالنسبة لبعض التشريعات اتبعت في ذلك نظام التغطية الشاملة , و من مزايا هذا النظام أنه يغطي كافة الأمراض المهنية التي تسببها مختلف الأعمال و المهن , وهناك بعض التشريعات اعتمدت النظام المزدوج أو المختلط و بمقتضاه يعرف المشرع تعريفا عاما للمرض المهني , و كذلك يضع جدول للأمراض المهنية , فإذا كان المرض من الأمراض المدرجة في الجدول لا يقع عبء الإثبات للعلاقة , أما المرض غير الموجود ضمن الجدول فيقع علي عاتق المؤمن له عبء إثبات العلاقة السببية بين المرض و المهنة التي يعمل بها [2]

ثانيا – أداءات التامين عن المرض المهني و شروط ذلك

يستفيد العامل المصاب بمرض مهني من الأداءات العينية و النقدية نفسها المستفيد منها المصاب بحادث العمل , و المتمثلة في مصاريف العلاج و كذلك تعويضة يومية بنسبة 100% مائة بالمائة إبتداء من اليوم الأول للمرض , شريطة التصريح بكل مرض مهني يطلب تعويضه لدي هيئة الضمان الاجتماعي في مدة أقصاها ثلاثة 03 أشهر التي تلي المعاينة الطبية الأولي للمرض و في مدة أدناها خمسة عشر 15 يوم , حيث أن التصريح شرط إلزامي خلال الآجال المحددة قانونا علي أنه يأخذ بعين الاعتبار بالتصريح و لو كان من باب التأمينات الاجتماعية , بمعني أن المريض قد يصرح بالمرض علي أساس أنه مرض عادي إلا أنه قد يظهر فيما بعد بأنه مرض مهني , هنا يعتد التصريح بالمرض العادي تصريحا بالمرض المهني .

بالرغم من تطبيق قواعد حادث العمل علي المرض المهني إلا أنه يمكن النص علي أحكام خاصة علي بعض الأمراض المهنية و هو كاستثناء قد يعود السبب إلي خطورتها [3] , إضافة إلي ذلك فإن صاحب

---

[1]– المادة 64 , من القانون رقم 13/83 .

[2]– عوني محمود عبيدات , مرجع سابق , ص 153 , 154 .

[3]– المواد 71 و 72 , من القانون رقم 83/ 13 .

المرض المهني في حالة الوفاة فإن ذوي حقوقه سيستفدون من رأس مال الوفاة بنفس الشروط و النسب المقررة للمتوفى بسبب حادث العمل .

المطلب الرابع : التأمين عن الشيخوخة و البطالة

من الأخطار التي يؤمن عنها الضمان الاجتماعي هي خطر عدم قدرة الإنسان الاستمرار في العمل , وعدم القدرة قد تعود لعدة عوامل سواء أكان عامل السن , أي بعد بلوغ الإنسان فترة من العمر وبتقدمه في السن يصبح غير قادر علي العمل مما قد يعرضه وعائلته إلي العوز و الحاجة وفقدان مصدر الاسترزاق و العيش, لذا تدخلت التشريعات لمختلف الدول و منها التشريع الجزائري وكذلك توصيات المنظمات الدولية منها المنظمة الدولية للعمل علي ضرورة الحماية الاجتماعية للأشخاص الذين بلغوا سن معينة , وبعد تقديمهم لاشتراكات الضمان الاجتماعي خلال فترة من العمل و المحددة مدتها حسب كل قانون أو تنظيم , إذ يعود ذلك الأمر في تحديده إلي الوضع الاقتصادي و الاجتماعي و حتى العقائدي لكل مجتمع , و قد يختلف السن و فترة العمل في المجتمع من الرجل إلي المرأة , كما يختلف من فئة إلي أخري , مثال ذلك من فئة الأجراء إلي فئة غير الأجراء .

كما قد يهدد الخطر مصدر رزق العامل ظروف خارجة عن إرادته و لا تعود إلي عامل السن و عدم القدرة , قد يكون الإنسان عامل و قادر عن العمل , لكن هناك ظروف محيطة به قد تلزمه التخلي عن عمله وبالتالي التخلي عن مصدر رزقه , فقد تكون هذه الظروف ظروفا اقتصادية غالبا ما تصيب أي مجتمع ما , مما يؤدي بمفكريه وساسته و حكامه إلي اتخاذ جملة من الإجراءات و التدابير التي يرونها بأنها إستعجالية, بهدف إنقاذ الاقتصاديات الوطنية كما يسمونها و التخفيف علي الخزينة العمومية لكون عدم اتخاذ الإجراءات يؤدي إلي تمويل المؤسسات الاقتصادية المفلسة أو الإدارية غير المنتجة من الخزينة العمومية , كما قد يكون العامل أو الظرف سياسيا و هو التحول من نظام سياسي إلي آخر و بالأحرى التحول من نمط اقتصادي إلي آخر , كما هو الشأن بالنسبة للتحول من النمط الاقتصادي الاشتراكي الموجه إلي النمط الاقتصادي الرأس مالي الحر , إذ يكون من بين الإجراءات و القرارات الجوهرية هو تسريح العمال وحل الشركات المفلسة , وهذا ما يسمي بإعادة الهيكلة للمؤسسات الاقتصادية , أو بيعها للقطاع الخاص وهذا ما يسمي بالخوصصة دون أدني اعتبار للعامل , كما قد تكون العوامل التي تدفع بالإنسان إلي التخلي عن عمله ولو لفترة جد قصيرة في بعض القطاعات الاقتصادية نتيجة ظروف طبيعية لا يمكن للإنسان مباشرة العمل خلالها , كل هذه العوامل دفعت بالمشرع بضرورة التفكير

في آليات حماية مصدر رزق العامل و المحافظة علي كرامته و كرامة عائلته , حيث تمثلت هذه الآليات في التقاعد "التأمين علي الشيخوخة " و التأمين علي البطالة .

الفرع الأول: التأمين من الشيخوخة " التقاعد"

حتى يضمن للعامل مصدر رزقه و المحافظة علي وضعه الاقتصادي عند بلوغه سن معينة نتيجة عدم القدرة علي العمل, فقد اعتمد نظام في جميع تشريعات دول العالم في إطار الضمان الاجتماعي و المسمي بالتقاعد.

أولا – تعريف التقاعد : لا توجد تعريفات قانونية بمعني تشريعية واضحة للتقاعد , إلا أن هناك أنه وردت هناك بعض التعريفات للتقاعد لكنها غير تشريعية , والبداية من التعريف اللغوي , وحسب الموسوعة العربية "" يقصد بالتقاعد , النظام الذي تفرضه الدولة علي الموظفين أو عمال القطاع الخاص , لتؤمن لهم بمقتضاه المعاش أو التعويض عند العزل أو الاعتزال من الخدمة بعد مدة معينة يدفعون خلالها أقساطا محددة من رواتبهم , وأجورهم لصناديق التقاعد المؤسسة لهذا الغرض ."" , كما أن هناك من عرفه من الفقه علي أنه ""يقصد بالتقاعد الاستغناء عن الخدمات المقدمة من الموظف بعد وصوله السن القانوني , حيث يتراوح السن القانوني في أغلب الدول مابين 60 و 65 سنة مع وجود بعض الاستثناءات "" [1]

كما نستطيع القول بأن المشرع الجزائري عرف التقاعد من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2], حيث عرف التقاعد علي أساس أنه نتيجة إنهاء الخدمة التام .

كما يمكننا إعطاء تعريف للتقاعد علي أنه هو ""توقف الإنسان عن العمل بمقابل بإرادته أو دون ذلك بسبب بلوغ عمر محدد قانونا , مع وجوب اشتراكه في الضمان الاجتماعي لمدة زمنية دنيا محددة تؤهله للاستفادة من معاش "" .

---

[1]– يوسف حجيم الطائي وآخرون , إدارة الموارد البشرية , مدخل إستراتيجي متكامل , الوراق للنشر والتوزيع , عمان , الطبعة الأولي , سنة 2006 , ص 550 .

[2]– المادة 216 , من الأمر رقم 03/06 .

ثانيا – أنظمة التقاعد التي اعتمدتها الجزائر

عرف نظام التقاعد في الجزائر عدة صور تم العمل بها لمدة زمنية طويلة بدأت مع الظروف السياسية و الأمنية و الاقتصادية التي عرفتها الجزائر خلال مرحلة بداية التسعينات من القرن الماضي , ونتيجة الآثار الوخيمة التي انجرت خلال هذه المرحلة أثرت علي صندوق التقاعد بعجزه التكفل بصرف المعاشات لفائدة للأشخاص المتقاعدين لإيجاد صعوبات مالية في تمويل الصندوق من الخزينة العمومية كمساعدات و إعانات خصوصا بعد عجز الخزينة العمومية بسبب انهيار قيمة المحروقات التي تعتمد عليها الجزائر شبه كليا في مداخيلها من العملة الصعبة , مما حتم مراجعة نظام التقاعد بموجب القانون رقم 15/16[1], حيث أبقي النظام علي صورة واحدة للتقاعد و المتمثلة في التقاعد العادي , أما باقي الصور فقد أصبحت من الماضي بالنسبة لنظام التقاعد الجزائري .

أ – التقاعد الساري المفعول في الجزائر

بعد صدور القانون رقم 15/16 المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد نسجل بأن المشرع الجزائري أبقى علي صورة واحدة للتقاعد وهو التقاعد العادي , إلا أن هذا القانون لم يحدد نفس الشروط الخاصة بالتقاعد لكافة الفئات الاجتماعية وبالأخص بين فئة الأجراء وفئة غير الأجراء , أما بالنسبة للفئات الأخرى و المدرجة تحت عنوان أصحاب الوظائف العليا , من قضاة وأعضاء البرلمان , و أصحاب الوظائف العليا في الدولة و الإدارة الجزائرية و المصنفين في رتبة نائب مدير مركزي علي الأقل فهم لا يسير تقاعدهم الصندوق الوطني للتقاعد ""مؤسسة الضمان الاجتماعي "" بل يسير تقاعدهم صندوق خاص علي مستوي وزارة المالية لا يتمتع بالشخصية المعنوية , بمعني تسيير تقاعد هذه الفئة لا يخضع إلي نظام المؤسسة العامة , وإنما يخضع إلي تسيير المرفق العام بالأسلوب المباشر من طرف السلطة العامة ""الدولة"" وهذا لا يعتبر ضمن محور دراستنا لكون هذا الموضوع يدخل ضمن نطاقه تسيير مرفق التقاعد بواسطة المؤسسة العامة .

و لاستفادة العامل الأجير من التقاعد لابد من توفر شرطين هما[2].

---

[1]– القانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 , المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد , ج ر ج ج د ش , العدد رقم 78 لسنة 2016 .

[2]– المادة 06 , من القانون رقم 12/83 .

– بلوغ الأجير سن ستون 60 سنة علي الأقل, غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة علي التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة و الخمسون 55 سنة كاملة, هذا بالنسبة لعموم العمال الأجراء إلا أن المشرع الجزائري أورد استثناء بموجب القانون رقم 09/25 المؤرخ في 19 جويلية 2025 المتمم للقانون رقم 12/83 و المتعلق بالتقاعد,الاستثناء خص به الموظفين المنتمين لأسلاك معلمي و أساتذة التعليم, و النظارة, و مديري مؤسسات التربية و التعليم, و التفتيش, التابعين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية ,حيث حددت مدة التخفيض سن التقاعد بثلاث 03 سنوات, إذ يمكن للمرأة من ذات السلك الإستفادة من التخفيض لنفس المدة بناء على طلبها قبل سن 55 سنة إلا أنه لا يمكن الموظفة في التعليم الجمع بين هذا التخفيض و التخفيض الناتج عن تربية الأطفال.

– قضاء مدة عمل تساوي علي الأقل خمسة عشر 15 سنة كاملة, و قد قام بعمل فعلي تساوي مدته علي الأقل 7,5سنة , سبعة سنوات و النصف مع دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي .

إلا أن العامل يمكن الاستمرار في عمله إراديا في حدود خمسة 05 سنوات لا يمكن خلالها للهيئة المستخدمة إحالته علي التقاعد , يفهم من خلال النص بأن العامل ببلوغه سن 60 سنة كاملة لا يمكن إحالته علي التقاعد إلا بناء علي طلبه , أما ببلوغه سن 65 سنة كاملة يحال علي التقاعد بقوة القانون و بمبادرة من الهيئة المستخدمة .

كما منح المشرع الجزائري للمرأة العامل امتياز , يتمثل في أحقيتها في الاستفادة من تخفيض سن التقاعد بسنة واحدة عن كل طفل تم تربيته لمدة 09 سنوات علي الأقل وذلك في حدود ثلاث 03 سنوات , و المقصود بالولد ليس الابن فقد يكون ولد مكفول , أما بالنسبة للعامل المصاب بعجز تام ونهائي نتيجة العمل , فلا يطلب منه استفاء شرط مدة العمل و المتمثلة في خمسة عشر 15 سنة كاملة [1] ومن بين شروط التقاعد أنه لا يحال العامل علي التقاعد قبل تبليغه قرار منح المعاش [2] .

أما بالنسبة لتقويم مبلغ المعاش فإن معاش التقاعد يحسب علي أساس الأجر الشهري المتوسط والمتقاضي خلال الخمسة 05 سنوات التي تقاضي فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته

[1]– المادة 08 و 09 , من القانون رقم 12/83 .

[2]– قرار مؤرخ في 11 جانفي 1993 , المجلة القضائية للمحكمة العليا , العدد03 , لسنة 1994 , الغرفة الاجتماعية , ص 311 .

المهنية [1] , كما يجب ألا يقل المبلغ السنوي لمعاش التقاعد عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الأدني المضمون , ويحسب المعاش علي أساس نسبة 80% من الأجر الخاضع للإشتراك في الضمان الاجتماعي[2]

للإشارة أنه لم أقم بالتطرق إلي نظام تقاعد المجاهدين و أرامل الشهداء, كون هذه الفئة كلها في الوقت الراهن تتمتع بمعاش التقاعد حسب الشروط القانونية وكلهم تجاوزوا سن 65 سنة.

أما بالنسبة لفئة غير الأجراء فنظام تقاعدها يختلف عن النظام الخاص بالأجراء من حيث السن , فسن تقاعد فئة العمال غير الأجراء هو 65 سنة بالنسبة للرجال و 60 سنة بالنسبة للنساء , أما بالنسبة للأساس المعتمد لحساب المعاش هو المعدل المحسوب من عملية جمع السنوات العشرة 10 المتلقي فيهم أفضل المداخيل السنوية الخاضعة للاشتراك [3]، ولا يجوز أن يتعدي 15 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون

وفي حالة وفاة العامل المتمتع بمعاش التقاعد ينقل المعاش إلي ذوي الحقوق من الفروع والأصول والذين هم تحت كفالته , وهذا حسب الشروط و النسب التي جاءت به نص المادة 34 و ما بعدها من القانون رقم 12/83 المعدل والمتمم و المتعلق بالتقاعد , كما يستفيد ذوي الحقوق من الأداءات العينية طبقا للقانون رقم 11/83 المعدل و المتمم و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

ب – صور أخري للتقاعد تم التراجع عنها في الجزائر

هناك عدة صور للتقاعد كانت معتمدة في نظام التقاعد الجزائري وتم التراجع عنها في الفترة الأخيرة نتيجة لاعتبارات اقتصادية تمر بها الجزائر فالتراجع عن صور التقاعد أدناه والتخلي عنها كان بموجب القانون رقم 15/16 [4] وهي

1 – التقاعد النسبي :التقاعد النسبي صورة من صور التقاعد عرفها نظام التقاعد في الجزائر بموجب الأمر رقم 13/97 الملغى, والذي بموجبه خول لكل أجير الحق في التقاعد بناء علي طلبه , بتوفر شرط

---

[1]– المادة 13 , من القانون رقم 12/83 .

[2]– المواد 16 و 17 و 17 مكرر , من القانون رقم 12/83 .

[3]– المواد 09 و 10 و 13 , من المرسوم التنفيذي رقم 33/85 .

[4]– المادة 08 , من القانون رقم 15/16 .

بلوغ 50 سنة بالنسبة للرجال و 45 سنة بالنسبة للنساء , وكذلك شرط أن يستوفي الأجير مدة عمل فعلية لاتقل عن 15 سنة كاملة وقد ساهم خلالها في اشتراكات الضمان الاجتماعي [1] .

2 – التقاعد المسبق : تم استحداث التقاعد المسبق بموجب الأمر رقم 10/94 الملغى ويستفيد منه الأجير بتوفر شرطين هما بلوغ 50 سنة بالنسبة للرجال و 45 سنة بالنسبة للنساء , وأن يكون قد أدي الأجير 20 سنة عمل فعلية علي الأقل[2].

3 – **التقاعد دون شرط السن** : أحدثت هذه الصورة من التقاعد بموجب الأمر رقم 13/97 الملغى, حيث يستفيد الأجير من التقاعد الكامل بأدائه 32 سنة خدمة فعلية أدي خلالها اشتراكات الضمان الاجتماعي دون الأخذ بعين الاعتبار للسن [3]

4 – تقاعد نسبي استثنائي : هذه الصورة من التقاعد تم اعتمادها لفائدة أعوان الحرس البلدي , وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12/ 340 , حيث يمنح معاش التقاعد لأعوان الحرس البلدي الذين عملوا 15 سنة علي الأقل دون شرط السن بما فيها سنوات الخدمة العسكرية , كما يحق لصاحب المعاش النسبي الاستثنائي أن يجمع المعاش كل راتب عند استئناف نشاط مأجور بعد الإحالة علي التقاعد [4] .

الفرع الثاني : التأمين عن البطالة

تعتبر البطالة من الأخطار الاجتماعية التي تصيب الأجير مهما كان مصدرها سواء لظروف اقتصادية أو سياسية أو لظروف طبيعية ، و مهما كانت مدتها فهي تؤدي إلي فقدان مصدر رزق الإنسان الأجير مما يؤثر علي عائلته في حاجاتها الأساسية ، كما قد تؤدي إلي نقصان في إيرادات الإنسان الأجير مما

---

[1]– الأمر رقم 13/97 , مؤرخ في 31 ماي 1997 , المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد , ج ر ج ج د ش , العدد 38 لسنة 1997 ملغى .

[2]–ا لأمر رقم 10/94 , المؤرخ في 26 ماي 1994 , يحدث التقاعد المسبق , ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1994 ملغى .

3– الأمر رقم 13/97 .

4– مرسوم تنفيذي رقم 340/12 , المؤرخ في 11 سبتمبر 2012 , يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 354/11 الذي يحدد شروط و كيفيات منح معاشات التقاعد النسبي الاستثنائي لأعوان الحرس البلدي , ج ر ج ج د ش , العدد50 , لسنة 2012 .

يؤثر علي توازنه المالي و يؤثر علي الوضع الاقتصادي للعائلة و يؤدي إلي تقهقر أو تدهور مستوي معيشتها حتى ولو كان لمدة جد قصيرة .

و اعتبارا لتوصيات المنظمات الدولية و التي انضمت إليها الجزائر كان لزاما عليها أن تحذوا حذو التشريعات العالمية و منها الغربية علي الخصوص ، و هذا عن طريق تبني نظام التأمين عن البطالة حتى و إن جاء متأخرا فقد يكون سبب ذلك إلي الظروف السياسية و الاقتصادية ، إلا أنه اعتمد مؤخرا في أواخر العشر الأخير من القرن العشرون ، حيث تبني المشرع الجزائري صيغتين للتأمين عن البطالة ، هما البطالة نتيجة ظروف اقتصادية و البطالة نتيجة ظروف طبيعية مناخية

أولا : البطالة نتيجة ظروف اقتصادية

إن اعتبار الشخص عاطلا عن العمل من الوجهة القانونية ، يعني أن يكون الشخص راغبا في العمل وقام بالبحث عن العمل و لم يجده و أن يسجل لدي مكتب الشغل عن رغبة صادقة و أن يكون قادرا علي العمل و قد بلغ السن القانونية لذلك ، إلا أن هناك اختلاف بين البطالة في مفهومها القانوني و البطالة في إطار الضمان الاجتماعي و التي كرسها المشرع الجزائري بموجب المرسوم التشريعي رقم 11/94[1]

إذ يهدف التأمين عن البطالة إلي توفير تغطية للعاطلين عن العمل و إتاحة الفرصة لهم للاستفادة من مصادر دخل أخري و هذا عن طريق العديد من الإجراءات الموضوعة من قبل السلطات العمومية [2]

أ : معني البطالة لأسباب اقتصادية

أحدث المشرع الجزائري هذا النظام لفائدة الأجراء للحماية من أخطار فقدان العمل بصفة لا إرادية و لأسباب اقتصادية [3]، كما سبق و أن أشرنا إلي تأخر المشرع الجزائري في اعتماد هذا النظام القانوني للتأمين كون الجزائر كانت معتمدة لنظام الاقتصادي الاشتراكي القائم علي مبدأ الملكية الجماعية لوسائل

1- المرسوم التشريعي رقم 11/94 ، المؤرخ في 26-05-1994 ، المتضمن إحداث التأمين عن البطالة لفائدة الأفراد الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية ، معدل و متمم ، ج ، ر ، العدد 34 ، لسنة 1994[1]

2 – بن دهمة هوارية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير ، تحت عنوان ، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية ، 2014-2015 ، ص 101 .

3- المادة الأولي ، من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

الإنتاج و الشغل يراعى فيه الجانب الاجتماعي بالدرجة الأولي ، لذا خلال فترة التسيير الاشتراكي لا يتم التسريح الجماعي للعمال و غلق المؤسسات حتى الاقتصادية منها ، ففي حالة العجز المالي للمؤسسة تتدخل الدولة لإعادة التوازن المالي لها من خلال إعتمادات مالية تمنح من الخزينة العمومية برصد هذه الإعتمادات ضمن ميزانية الدولة ، إلا أن الجزائر عرفت تحولا اقتصاديا و سياسيا في ظل دستور سنة 1989 حيث اتجهت من خلاله إلي النظام الليبرالي الحر و التخلي عن النظام الاشتراكي الموجه ، حيث يقوم النظام الاقتصادي الرأس مالي علي ربحية المؤسسات الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في تمويلها إلا ما تعتبر إستراتجية منها ، حيث عرفت مرحلة بداية تسعينات القرن الماضي فشل المؤسسات الاقتصادية ماليا فكان لزاما علي الدولة اتخاذ التدابير اللازمة في ظل عجز ميزانية الدولة حيث اتخذت التدابير و المتمثلة في قرارات سياسية بتوصيات من صندوق النقد الدولي بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية الاقتصادية بما فيها الخوصصة و من نتائجها التسريح الجماعي للعمال وفي هذه الظروف ولد التأمين عن البطالة لأسباب اقتصادية ، وفقدان العمل بصفة لا إرادية ونتيجة ظروف اقتصادية يكون في عدة حالات ، إما في إطار التقليص من عدد العمال أو إنهاء المستخدم لنشاطه و التخلي عنه ، وهنا نكون أمام حالة التسريح الكلي للعمال ، لذا ليس كل العمال الذين ينقطعوا عن العمل يستفيدوا من نظام التأمين عن البطالة ، فقد استثنى المشرع عدة حالات من الاستفادة وهم [1] الأجراء الذين هم في انقطاع مؤقت عن العمل بسبب البطالة التقنية أو البطالة بسبب العوامل المناخية ، أو في حالة انقطاع مؤقت أو دائم عن العمل بسبب عجز عن العمل أو حادث أو كارثة طبيعية ، كما استثني المشرع كذالك الأجراء الذين بلغوا السن القانونية للتقاعد ، وكذالك لا يستفيد من نظام التأمين عن البطالة ، أصحاب عقود العمل المحددة المدة و العمال الموسميون ، العاملون في البيت والعاملون لحسابهم الخاص و كذالك الذين فقدوا عملهم بسبب نزاع في العمل أو بسبب تسريح تأديبي أو استقالة أو أي تصرف صادر عن العامل و بإرادته يريد من ورائه فسخ علاقة العمل .

ب : الشروط القانونية للاستفادة من نظام التأمين عن البطالة لسبب اقتصادي

أوجب المشرع الجزائري عدة شروط للاستفادة من نظام التأمين عن البطالة لسبب اقتصادي و هي حسب النصوص القانونية و التنظيمية السارية المفعول .

[1] –المرسوم التشريعي رقم 11/94 ، المواد 3، 4، 5 .

1 – أن يكون الأجير منخرطا في الضمان الاجتماعي مدة إجمالية قدرها ثلاث 03 سنوات علي الأقل

2 – أن يكون عونا مثبتا في الهيئة المستخدمة قبل التسريح لسبب اقتصادي

3 – أن يكون منخرطا و أن يكون قد سدد اشتراكاته بانتظام في نظام التأمين عن البطالة منذ ستة06 أشهر علي الأقل قبل انتهاء علاقة العمل

4 – أن لا يكون قد رفض عملا أو تكوينا تحويليا قصد شغل منصب

5 –أن لا يكون مستفيدا من دخل ناتج عن أي نشاط مهني

6 – أن يرد اسمه في قائمة العمال الذين هم محل تسريح أو إنهاء نشاط صاحب العمل مؤشرة من طرف مفتشية العمل

7 – أن يكون مسجلا كطالب للعمل منذ شهرين علي الأقل لدي إدارة التشغيل " مكتب التشغيل "

8 – أن يكون مقيما في التراب الوطني

9 – أن يقوم المستخدم بدفع مساهمة تسمي تخويل الحقوق

ثانيا : البطالة نتيجة ظروف مناخية

ليس فقط أن يكون الشخص راغبا في العمل و قام بالبحث عنه و لم يجده و أن يتخذ جميع السبل للحصول على العمل كالتسجيل لدى مكتب التشغيل , بل يعتبر أيضا في حالة بطالة عن العمل حتى و إن كان الشخص عاملا إلا أن الظروف الطبيعية وبالأحرى المناخية و الخارجة عن إرادة الإنسان لا بسمح له بمزاولة نشاطه أو عمله لذا أقر المشرع الجزائري تدابير لفائدة الأجير أو العامل تدخل ضمن الحماية الاجتماعية .

أ – معنى البطالة نتيجة لظروف مناخية

لم يعرف المشرع الجزائري البطالة نتيجة الظروف المناخية و إنما عرف فقط المقصود بسوء الأحوال الجوية , إذ يقصد بسوء الأحوال الجوية حسب المشرع « هي الظروف الجوية التي تجعل أداء العمل خطيرا فعلا على صحة العمال أو أمنهم أو مستحيلا نظرا لطبيعة العمل المنجز أو تقنيته »[1]

و من خلال هذا التعريف نقول بأن المشرع الجزائري لم يحدد على سبيل الحصر الظرف الجوي الذي يؤدي إلى البطالة أو يكون سببا فيها , فكل ظرف جوي يؤدي العمل فيه بالخطر على صحة أو أمن العمال أو أن الظرف الجوي يجعل العمل مستحيلا في هذه الحالة أو الظروف يكون السبب كافيا للتوقف عن العمل إلى غاية انقضاء الظرف الجوي و قيد يكون الظرف الجوي عبارة عن الحرارة و التي تكون خطر على صحة العمال كما قد تكون عبارة عن أمطار و ثلوج تجعل العمل مستحيلا نظرا لطبيعته التقنية كتعبيد الطرقات و الحفر في بعض الأماكن , و كالأمطار و الثلوج و الرياح و التي تجعل العمل في ظروفها مستحيلا نظرا للطبيعة التقنية للعمل وخطرا على أمن العمال في نفس الوقت كالأشغال المقامة على جرف الأنهار أو الأشغال المقامة على مرتفعات شاهقة كناطحات السحاب أو كمد الخطوط الكهربائية ذات الضغط العالي في الهواء فتقدير الظرف يعود إلى رب العمل و ممثلي العمال حسب مختلف الظروف الواقعية المحيطة بالعمل مع الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يترك المجال مفتوحا لقطاعات الأشغال أو الأعمال بل ربطها بالأشغال الخاصة بقطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري فقط حسب الأمر رقم 97-01 المؤسس لتعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية , وحتى يرفع كل لبس و غلق الباب أمام كل تأويل أو تفسير تدخل المشرع الجزائري لضبط هذا الموضوع على وجه الدقة و هذا عن طريق تحديد الأشغال التي تكون محل توقف عن الأشغال نتيجة لظروف مناخية على سبيل الحصر و بتحديد الأشغال بحسب المادة و المادة الفرعية وفق فهرس النشاط الاقتصادي و المنتجات و هذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 97-47 المؤرخ في 04 فيفري 1997 المحدد لقائمة النشاطات المهنية لنظام تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية .

- المادة 4 من الأمر رقم 97-01 , المؤرخ في 11 جانفي 1997 , يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري و يحدد شروط منحه و كيفياته , جريدة رسمية العدد 03 , لسنة 1997 .[1]

ب – شروط الاستفادة من نظام التأمين عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية

حتى يتقرر وجود حالة بطالة نتيجة ظروف مناخية أوجب المشرع الجزائري القيام بجملة من الإجراءات تتمثل في أن المستخدم أو ممثله يقرر في حالة سوء الأحوال الجوية التوقف عن العمل بعد استشارة ممثل أو ممثلي العمال و كذا صاحب المشروع عندما يتعلق الأمر بإدارة عمومية أو جماعة محلية , حيث يوقع المستخدم أو ممثله و ممثلو العمال تصريحا بالتوقف عن العمل و يرسل التصريح من طرف المستخدم إلى الصندوق الخاص بالتأمين عن البطالة نتيجة سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية خلال ثمانية و أربعون 48 ساعة الموالية للتوقف عن العمل [1]

و العمال الذين سيستفيدون من تعويض البطالة هم العمال الذين يمارسون النشاطات المهنية المحددة في التنظيم و الخاصة بقطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية و مهما كان مبلغ أجرهم و طبيعته سواء عمال دائمون مرسمون أو متعاقدون سواء يعملون بالتوقيت الكامل أو التوقيت الجزئي شريطة إثبات قيامهم بمدة عمل أدناها مائتا 200 ساعة خلال الشهرين السابقين للتوقف عن العمل [2]

أما بخصوص منح أو دفع تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الري و الأشغال العمومية على أساس اليوم و ابتداء من أول يوم من أيام العمل الذي يلي التوقف عن العمل و لا يمكن أن يتجاوز مائتي200 ساعة عمل عن كل سنة مدنية , و يحسب التعويض عن كل يوم عمل على أساس مدة العمل المطبقة في المؤسسة دون أن تتجاوز مدة أقصاها ثماني ساعات و ثلاثة أرباع المرتب أو أجر الساعة الذي كان يتقاضاه العامل عشية التوقف عن العمل , و في حالة مزاولة العامل لنشاط مأجور خلال مدة التوقف عن العمل يفقده الحق في التعويض عن البطالة[3].

---

[1]. – المادة 12 من الأمر رقم 97–01

[2]. – المواد 4 و 5 من الأمر رقم 97–01

[3]. –المواد 6 , 7 , 8 و 11 من الأمر رقم 97–01

المبحث الثاني

مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي من حيث الأشخاص

اعتبرت المواثيق الدولية بأن التأمينات الاجتماعية حق من حقوق الإنسان , وقد أوصت في مواثيقها بضرورة أن يحض الإنسان بالتغطية الاجتماعية حماية له و لأسرته وصونا لكرامتهما , لذا نجد بأن مختلف الدول تحرص علي ضرورة أن يمتد الضمان الاجتماعي لكافة مواطنيها , بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي أو الاقتصادي , إلا أن الصعوبات الاقتصادية والمالية للدول حالت دون أن تصل كلها إلي الغاية المنشودة في وقت واحد , ولاعتبار الضمان الاجتماعي يهدف إلي إقامة العدل الاجتماعي بتوفير الحماية لكافة أفراد المجتمع إلا أن الحماية تزداد توسعا بتطور المجتمعات والدول حتى تشمل كافة الأفراد من جميع المخاطر المحدقة بهم , وبصفة خاصة الطبقة النشيطة من المجتمع بالدرجة الأولي و الطبقة العاجزة عن العمل بالدرجة الثانية .

لذلك نجد توسع الاتجاهات الحديثة للتأمينات الاجتماعية لكي تشمل أكبر عدد من الأفراد بغض النظر عن الاعتبارات الطبقية أو المهنية , ومنه أصبحت تشريعات التأمينات الاجتماعية متميزة بذاتها عن تشريعات العمل , نظرا لشمول تطبيقها علي سائر المواطنين , وبالتالي فإن التوسع في التأمينات الاجتماعية من حيث الأشخاص يترتب عليه ثبوت الحق في الأمان بشكل مباشر للمستفيد [1].

[1]– محمد السيد عمران , الموجز في أحكام قانون التأمينات الاجتماعية , دون مكان نشر , دون سنة نشر,ص 62 .

المطلب الأول: المستفيدون من التأمينات الاجتماعية

إن الهدف من التأمينات الاجتماعية هو تحقيق المساواة بين كافة شرائح المجتمع , بما فيهم النشطين وغير النشطين سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص , فالنشطين قد يكونوا مستخدمين لدي القطاع العام الاقتصادي أو الإداري الحكومي أما بالنسبة للنشطين في إطار القطاع الخاص قد يكونوا يشتغلون لحسابهم الخاص كما قد يكونوا عمال أجراء أي يشتغلون لحساب الغير , أما بالنسبة لغير النشطاء قد يكونوا من ذوي حقوق الأشخاص النشطين , كما قد يكونوا من بين بعض الفئات الاجتماعية أو ذوي حقوقها و التي قدمت خدمات جليلة للمجتمع ,أو النفع العام كما هو الشأن بالنسبة للمجاهدين و أرامل الشهداء و أبنائهم , كما قد تشمل بعض الفئات المحرومة و المعوزة كالمعاقين , و أصحاب الأمراض المزمنة , بالإضافة إلي بعض الفئات التي هي بحاجة إلي حماية اجتماعية كالطلبة و المتمرنيين .....إلخ , وعليه فإننا سنتطرق في هذا المطلب إلي فئة العمال ومن في حكمهم , ثم نتطرق إلي الفئات الخاصة الأخرى , وفي الأخير نتطرق إلي ذوي حقوق المؤمن لهم اجتماعيا .

الفرع الأول : فئة العمال ومن في حكمهم

نتناول في هذا الفرع المستفيدون من التأمينات الاجتماعية وهم فئة الأجراء , ونعني بهم كل الأفراد الذين يشتغلون لدي الغير , سواء أكان لدي شخص طبيعي أو شخص معنوي من أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص , بالإضافة إلي فئة العمال غير الأجراء و الذين يشتغلون لحسابهم الخاص كالتجار و الحرفيين و المهنيين و الفلاحين , بمعني مهما كانت طبيعة نشاطهم سواء كان ذو طابع مدني أو طابع تجاري علي أن يكون هذا النشاط مصدر رزق لغير الأجير ولعائلته .

أولا – فئة العمال الأجراء

لقد عرف قانون العمل في مادته الثانية العمال الأجراء علي أنهم الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب , في إطار التنظيم و لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص , يدعي المستخدم [1]،و المقصود بالأشخاص هنا هم الأشخاص الطبعيون " الأفراد " .

[1]– المادة 02 , من القانون رقم 11/90 .

فمن خلال نص المادة السالفة الذكر يتضح لنا أن العامل الأجير هو ذلك الشخص الذي يؤدي نشاط مهني ""يدوي أو فكري "" تحت تصرف و إشراف و توجيه شخص آخر وهو المستخدم أو رب العمل مقابل أجر ولمدة محددة أو غير محددة , إلا أن الملاحظ أن بعض الفئات من الأجراء لا تخضع لأحكام قانون العمل بالرغم من أنها تمارس نشاط أو عمل بأجر تحت إشراف و توجيه رب العمل و ومن بين هذه الفئات نذكر علي سبيل المثال , الموظفون والقضاة , ومستخدمي السلطة التشريعية , والمنتخبون المنتدبون لفترة نيابية للمجالس الوطنية أو المحلية , والمستخدمون العسكريون , حيث أنهم يخضعون في سير حياتهم المهنية إلي قوانين خاصة تنظم علاقاتهم وهي قوانين خاصة بكل فئة , مثل قانون الوظيفة العمومية , القانون الأساسي للقضاء , القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة .....,...إلخ

كما يتضح لنا من خلال نص المادة في تعريفها للأجراء ضرورة توفر جملة من الشروط و هي :

1 – شرط التبعية : ومؤدي ذلك أن يؤدي الشخص عمله تحت إمرة وإشراف صاحب العمل , وتكمن أهمية هذا الشرط بأنه يفصل في تمييز عقد العمل عن غيره من العقود المشابهة له ومنها عقد الوكالة بالعمولة , ويقصد بالتبعية هنا هي التبعية القانونية وفق ما استقر عليه الفقه و القضاء , وتتمثل في خضوع العامل لرقابة صاحب العمل وإشرافه , بحيث إذا توفر شرط التبعية في العقد اعتبر عقد عمل , وبناء علي ذلك وعلي سبيل المثال فإن الشريك المتضامن في شركة التضامن لا يعتبر عاملا ولو كان مكلفا بإدارة أعمال الشركة , وكذلك بالنسبة للشريك في شركة حصته فيها عبارة عن ما يقدمه من عمل فلا يعتبر من الأجراء .

2 – شرط الأجر : الأجر هو كل ما يحصل عليه المؤمن عليه من مقابل لقاء عمله طبقا لأحكام قانون العمل الساري المفعول

3 – شرط السن : يشترط لكي يخضع الأجير لقانون الضمان الاجتماعي أن لا يقل سنه عن 18 سنة كاملة وهو السن المقرر قانونا للعمل , حيث لا يجوز تشغيل من هم دون هذا السن

ثانيا : فئة العمال غير الأجراء

لقد نصت علي هذه الفئة المادة رقم 04 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية علي أنه "" يستفيد من الأداءات العينية الأشخاص الطبعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا , أو أي نشاط آخر مماثل وفق الشروط

المحددة في التنظيم المعمول به , كما يستفيد الأشخاص المذكورين أعلاه من أداءات التقديم المتمثلة في منحة الوفاة و العجز "". [1]

ويفهم من نص المادة أعلاه أن قانون الضمان الاجتماعي يسري علي التجار الذين يعترف لهم بهذه الصفة وفقا للقانون التجاري [2] كما يسري علي الحرفيين المعترف لهم بهذه الصفة [3]، كما يشمل أيضا نظام التأمينات الاجتماعية أصحاب المهن الحرة , كالمحامين , والأطباء و جراحوا الأسنان والصيادلة , الموثقين , المحضرين , محافظي البيع بالمزاد العلني , الخبراء المحاسبون ومحافظي الحسابات والمحاسب المعتمد , المهندس الخبير العقاري , إذا اعترف لهم بهذه الصفة بموجب القوانين التي تنظم هذه المهن [4] , ويشترط أن تتحقق فيهم الشروط القانونية التي تخول لهم الحق في الاستفادة من أداءات التأمينات الاجتماعية .

---

[1]– المادة 04 , من القانون رقم 11/83, مرجع سابق

[2]– الأمر رقم 59/75 , المؤرخ في 26سبتمبر1975,والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم ,ج ر ج ج د ش , لسنة 1975 و العدد77 .

– مرسوم تنفيذي رقم 234/15, مؤرخ في 29أوت 2015 , يحدد شروط و كيفيات ممارسة الأنشطة والمهن الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري , ج ر ج ج د ش , العدد 48 لسنة 2015 .

[3]– القانون رقم 12/82 , المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي للحرفي ج ر ج ج د ش, العدد35 لسنة 1982

[4]– القانون رقم 07/13 , المؤرخ في 29أكتوبر2013, المتضمن تنظيم مهنة المحاماة,ج ر ج ج د ش العدد55,لسنة2013.

– القانون رقم 01/10 , المؤرخ في 29جوان2010والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و المحاسب المعتمد , ج ر ج ج د ش , العدد 42, لسنة 2010 .

– قانون رقم 07/16 , المؤرخ في 03أوت2016, المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة,ج ر العدد46,لسنة2016

– أمر رقم 08/95,مؤرخ في 01فيفري1995,المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري,ج ر ج ج د ,العدد20,لسنة1995.

– مرسوم تنفيذي رقم 276/92,مؤرخ في 06جوان1992,متضمن مدونة أخلاقيات الطب , ج ر ج ج د ش ,العدد52 لسنة1992.

– قانون رقم 02/06,مؤرخ في 20فيفري2006,يتضمن تنظيم مهنة الموثق ,ج ر ج ج د ش , العدد14,لسنة 2006

ثالثا : فئة العمال المشبهين بالأجراء

أقر المشرع الجزائري لهذه الفئة الحماية الاجتماعية وهي فئة واسعة من المجتمع , وقد سماها بفئة العمال للمشبهين بالأجراء كونها تختلف عن العمال الأجراء وعن العمال غير الأجراء , وبإدراج المشرع لهذه الفئة الواسعة قد رفع من نسبة التغطية الاجتماعية مقارنة ببعض الدول خصوصا العربية منها , حيث أن البعض منها لم تتطرق إلي هذه الفئة علي اتساعها بل تم ذكرها وبصورة محتشمة , كما نشير بأن المشرع الجزائري حدد هذه الفئة بالتدقيق حسب كل نشاط ولم يترك الإبهام أو التأويل أو للاجتهاد القضائي [1]، فالدقة والتوسع تركا ارتياح لدي المدافعين عن حقوق الطبقة الشغيلة و الهشة وكذا المدافعين عن حقوق الإنسان لاعتبار التأمينات الاجتماعية من ضمنها , إلا أن الملاحظ بأن المشرع الجزائري لم يأخذ بمبدأ المساواة بين أفراد هذه الفئة أمام مرفق الضمان الاجتماعي , حيث صنفها الفقه إلي عدة أصناف و معيار التمييز في ذلك يكمن في طبيعة الخدمات التي يستفيد منها كل صنف مما يتطلب علينا الإشارة إليها حسب التشريع الجزائري[2].

أ – في باب خدمات الضمان الاجتماعي المستفاد منها

لا تستفيد كل الفئات من العمال المشبهين بالأجراء من جميع خدمات الضمان الاجتماعي وإنما البعض منها فقط و قد حددها المشرع الجزائري و المتمثلة في:

1– العمال الذين يباشرون عملهم في المنزل ولو كانوا يملكون كامل الأدوات اللازمة لعملهم أو جزء منها , هذه الفئة مرتبطة برب العمل بموجب عقد عمل إلا أن العمل يقدم بمنزل العامل فهو لا يتنقل إلي مقر العمل , فقد يستعمل العامل في أداء عمله وسائلا قد تكون مملوكة له , أو يملك جزءا منها فقط والباقي تؤول ملكيته إلي رب العمل , كما قد تكون ملكيتها كاملة إلي رب العمل .

قانون رقم 03/06, مؤرخ في 20فيفري2006, يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي ,ج ر ج ج د ش , العدد 14,لسنة 2006

[1]– المادة الأولي من المرسوم رقم 33/85, المؤرخ في 09 فيفري 1985, يحدد قائمة العمال المشبهين بالأجراء في مجال الضمان الاجتماعي ,معدل ومتمم , ج ر ج ج د ش , العدد 09 , لسنة .1985

[2]– المرسوم 34/85 , مؤرخ في 09 فيفري 1985 , يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا , المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , العدد09 , لسنة 1985 .

2 – الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص لا سيما خدم المنازل , و البوابون و السواق والخادمات و الغسالات , والممرضات و كذلك الأشخاص الذين يحرسون و يرعون عادة أو عرضا في منازلهم أو منازل مستخدميهم الأطفال الذين يأتمنهم عليهم أولياؤهم أو الإدارات أو الجمعيات التي يخضعون لمراقبتها .

3 –الممتهنون الذين يتلقون أجرا شهريا يساوي نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يفوقه [1]

4 – الفنانون و الممثلون الناطقون و غير الناطقين في المسرح و السنما و المؤسسات الترفيهية الأخرى الذين تدفع لهم مكافآت في شكل أجور وتعويضات عن النشاط الفني .

5 – البحارة الصيادون بالحصة الذين يبحرون مع الصياد الرئيس صاحب العمل .

6 – الصيادون الرؤساء أصحاب العمل المحاصون و المبحرون أي الذين يشغلون الغير بالحصة ونعني بالغير هم البحارة .

ب – في باب الإستفادة من الأداءات العينية عن التأمينات علي المرض و الأمومة و أداءات حوادث العمل و الأمراض المهنية [2]

حدد المشرع هذه الفئة علي وجه الدقة حتى لا يترك أي مجال لا للفقه و لا للقضاء قصد التفسير أو التأويل و هم .

1 – الحمالون الذين يشتغلون في محطات السكك الحديدية متى رخصت لهم المؤسسة بذلك .

2 – حراس مواقف السيارات غير المدفوعة الأجر , متى رخصت لهم المصالح المختصة بذلك .

3 – الطلبة .[3]

---

[1]– المادة 01 , من المرسوم رقم 274/92 , مؤرخ في 06 جويلية 1992 , يعدل ويتمم المرسوم رقم 33/85, الذي يحدد قائمة العمال المشبهين بالأجراء في الضمان الاجتماعي ج ر ج ج د ش , العدد52 ,لسنة 1992 .

[2]– المادة 02 , من المرسوم رقم 33/85 .

[3]– المادة01 , من المرسوم 34/85 .

ج – في باب الاستفادة من أداءات حوادث العمل و الأمراض المهنية

في هذا الباب يستفيد من الخدمات الخاصة بحوادث العمل و الأمراض المهنية الفئات الاجتماعية المبينة أدناه:

1 – تلاميذ مؤسسات التعليم التقني , ومؤسسات التكوين المهني

2 – المحبوسون الذين يقومون بعمل أثناء تنفيذ عقوبة جزائية .

3 – اليتامى التابعون لحماية الشبيبة, بالنسبة للحوادث التي تقع من جراء القيام بعمل مأمون أو أثناءه ,يقصد بالعمل المأمورون به .

4 – النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة

5 – القيام بعمل للصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك

6 – الأشخاص الذين يشاركون بلا مقابل في سير هيئات الضمان الاجتماعي

7 – الأشخاص الذين يزاولون التدريب في دورة معدة لإعادة تأهيلهم العلمي أو إعادة تكييفهم المهني

8 – الرياضيون المشاركون في جمعية رياضية الذين ليسوا من رياضيي النخبة

9 – الممتهنون الذين يتلقون أجرا يقل عن النصف الأجر الوطني الأدنى المضمون [1].

رابعا : الأشخاص الخاضعون لقانون الوظيف العمومي و القضاة

من خلال القراءة للقانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل و فإن التأمينات الاجتماعية لا تقتصر علي العمال الذين يخضعون لقانون العمل بل يشمل كافة العمال الأجراء و المشبهين بالأجراء ومن بين العمال الأجراء نجد الموظفين و كل العمال و الأعوان الذين يخضعون لأحكام تشريعية و تنظيمية خاصة , وهذا ما نصت عليه المادة 03 من القانون 11/90 علي أن "" يخضع المستخدمون المدنيون و العسكريون التابعون للدفاع الوطني و القضاة و الموظفون و الأعوان المتعاقدون في الهيئات و الإدارات

[1]– المادة 02 , من المرسوم 275/92 المؤرخ في 06 جويلية 1992 , يعدل ويتمم المرسوم رقم 34/85 , والذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا ج ر ج ج د ش , العدد52 , لسنة 1992 .

العمومية في الدولة و الولايات و البلديات و مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لأحكام تشريعية و تنظيمية خاصة[1].

حيث عرف قانون الوظيفة العمومية الموظف العمومي علي أنه "" يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري " [2]إذ يطبق هذا القانون علي الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية , ويقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية , المؤسسات العمومية و والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها و الجماعات الإقليمية , والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري , والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي , وقد استثني المشرع الجزائري من خضوع بعض فئات الموظفين لهذا القانون أو الأمر وهم القضاة والمستخدمون العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني و مستخدمي البرلمان[3],فبالرغم من أن الفئة المستثناة تعتبر من مستخدمي الإدارة المركزية للدولة و المصالح غير الممركزة التابعة لها .

كما تجب الإشارة إلي نقطتين هامتين في هذا المجال وهما المستخدمون المتعاقدون و المؤقتون في الإدارة المركزية و هيئتها غير الممركزة والمؤسسات العمومية التي يخضع مستخدموها لقانون الوظيفة العمومية , و الجماعات الإقليمية من بلدية و ولاية فالأشخاص المتعاقدون لا يعتبرون من الموظفين العموميين ولا يسري عليهم قانون الوظيفة العمومية باستثناء المتعاقدون و المؤقتون قبل صدور هذا الأمر المتعلق بالوضيف العمومي رقم 03/06 لاعتبار أن لهم حقوق مكتسبة أما هذه الفئة و المستخدمة بعد صدور هذا الأمر فإنها تخضع لأحكام قانون العمل [4]

أما النقطة الثانية التي استوجبت الإشارة إليها وهي فئة أصحاب الوظائف العليا الذين يمارسون مسؤولية باسم الدولة , فتعيين غير الموظف في وظيفة عليا للدولة لا يخوله صفة الموظف أو الحق في التعيين

---

[1]– المادة 03 , من القانون رقم 11/90 .

[2]– المدة 04 , من الأمر رقم 03/06 .

[3]– المادة 02 , من الأمر 03/06 .

[4]– المادتين 23 و24 , من الأمر 03/06 .

بهذه الصفة , ونفس الشيء بالنسبة للمعين في منصب عالي من غير الموظفين [1] , كما سبقت الإشارة أن للموظف العمومي الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد , بمعني أن يستفيد من كل خدمات التغطية الاجتماعية من المرض , العجز , عطلة الأمومة , الحوادث المتعلقة بالعمل و الأمراض المهنية و التقاعد و حتى التأمين عن البطالة. [2]

أما بالنسبة للقضاة فإنهم لا يخضعوا لقانون العمل ولا قانون الوظيفة العمومية , بل لهم قوانين أساسية خاصة بهم وتنظم مسارهم المهني سواء أكانوا من القضاة العاديون من قضاة القضاء الإداري و القضاء العادي أو قضاة مجلس المحاسبة , فإن قوانينهما الأساسية والخاصة بهم وبتقاعدهم تمنحهم الحق في الحماية الاجتماعية مثلهم مثل العمال الأجراء و الذين يعتبروا من هذه الفئة حسب قانون التأمينات الاجتماعية , إلا أن خضوعهم لقانون التقاعد خاص بهم ويصنفون ضمن أصحاب الوظائف العليا للدولة , فتقاعدهم يسير مباشرة من طرف الدولة ""وزارة المالية "" وليس من طرف صناديق الضمان الاجتماعي , أما باقي خدمات الضمان الاجتماعي فتسيرها المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي " الصندوق التأمين الخاص بالأجراء cnas[3].

خامسا : فئة العسكريين و الملحقين بهم بما فيهم المستخدمون المدنيون

كما يشمل نظام التأمينات الاجتماعية أيضا العسكريين و الملحقين بهم [4], بما فيهم المستخدمون المدنيون طبقا لنص المادة 96 من القانون رقم 11/83 و تطبيقا لمبدأ وحدة النظام المكرس بموجب المادة الأولي منه , حيث نصت المادة 96 من القانون 11/83 علي أنه "" تستمد الأحكام المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية و الخاصة بالعسكريين و الملحقين بهم من هذا القانون [5]

---

[1]– المواد 15 و18 , من الأمر 03/06 .

[2]– المواد 33 و 129 , من الأمر 03/06 .

[3]–– المادتين 88 و 89 , من القانون العضوي رقم 11/04, المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 , المتضمن القانون الأساسي للقضاء ج ر ج ج د ش , العدد 57 , لسنة 2004 .

[4]– مرسوم تنفيذي رقم 96/11 مؤرخ في 24 فيفري 2011 , يحدد شروط و كيفيات نظام تقاعد قضاة مجلس المحاسبة , ج ر ج ج د ش , العدد 14 , لسنة 2011 .

[5]– سماتي الطيب , التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد , مرجع سابق , ص 212 .

إلا أن العسكريين و المشبهين بهم يخضعون في ذلك في تسيير تأميناتهم الاجتماعية إلي صناديق خاصة بالعسكريين , وهما الصندوق العسكري للضمان الاجتماعي و الاحتياط و كذلك صندوق التقاعد العسكري , وهي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري في تسييرها أو بمعني أن نظامها القانوني يختلف عن النظام القانوني الخاص بصناديق الضمان الاجتماعي الخاص بالأشخاص المدنيين[1].

هذا من جهة ومن جهة أخري والتي تخص المستخدمين المدنيين لدي المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التابعة للقطاعات الاقتصادية للجيش الوطني الشعبي , فإنها تخضع في تسيير ملفاتها الخاصة بالتأمينات الاجتماعية لهيئات الضمان الاجتماعي الخاصة بالأشخاص المدنيين للعمال الأجراء وكذلك الصندوق الوطني للتقاعد للأشخاص أو الأفراد المدنيين [2]

سادسا : فئة الأجانب الذين يعملون في الجزائر

تطبيقا لمبدأ إقليمية القوانين , أي تطبيق القانون الجزائري على كافة التراب الوطني في مجال التأمينات الاجتماعية , وبموجب المادة 06 من القانون رقم 11/83 المعدل و المتمم أوجب المشرع الجزائري علي إجبارية انتساب كل الأشخاص الذين يشتغلون عبر التراب الوطني أي داخل الإقليم الجزائري سواء أكانوا أجراء أو مشبهين بالأجراء , ومهما كانت جنسيتهم ومهما كانت الجهة التي يعملون لها سواء فردا أو جماعة , ومهما كان مبلغ أو طبيعة أجرهم وشكل وطبيعة صلاحية عقد عملهم أو علاقتهم فيه , بما فيهم الأجانب المقيمون بالجزائر , وتعتبر إقامة الأجنبي شرط أساسي حتى يستفيد من أداءات التأمينات الاجتماعية , وذلك أنه إذا انتهت إقامته في الجزائر فقد حقه في الاستفادة من تلك الخدمات .[3]

---

[1]– مرسوم رئاسي رقم 98/99 , مؤرخ في 20 أفريل 1999 , يتضمن تعديل أحكام القانون الأساسي لصندوق التقاعدات العسكرية ج ر ج ج د ش , العدد 29 , لسنة 1999 .

–المادتين 02و05, من المرسوم الرئاسي رقم 99/99 , مؤرخ في 20 أفريل 1999 , متضمن تعديل أحكام القانون الأساسي للصندوق العسكري للضمان الاجتماعي و الاحتياط , ج ر ج ج د ش , العدد 29 , لسنة 1999 .

[2]– المادة 21 , من المرسوم الرئاسي 102/08, مؤرخ في 26 مارس 2008 , يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التابعة للقطاع الاقتصادي للجيش الوطني الشعبي , ج ر ج ج د ش , العدد 17 ,لسنة 2008 .

[3]– سماتي الطيب , , مرجع سابق , ص 212–213 .

الفرع الثاني : الفئات الخاصة الأخرى

لا تقتصر خدمات الضمان الاجتماعي علي فئة الأجراء وغير الأجراء والمشبهين بالأجراء و المذكورين في الفرع الأول , بل يمتد الضمان الاجتماعي إلي فئات أخري من المجتمع منها ما نصت عليه المادة 05 من قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية , بل يمتد إلي فئات أخري أوردتها القوانين و التنظيمات الخاصة بهم , إذ نحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلي العدد الأكبر من هذه الفئة و منها

أولا – فئة المجاهدين وذوي حقوق الشهداء و أراملهم و أزواجهم و أولادهم القصر و المعوقين

لقد نصت المادة 05 الفقرة الأولي من القانون رقم 11/83 و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية بأنه يستفيد من الأداءات العينية الخاصة بالضمان الاجتماعي , المجاهدون وكذا المستفدون من المعاشات بموجب التشريع الخاص بالمجاهدين و معطوبي حرب التحرير الوطني عندما لا يمارسون أي نشاط مهني , و من بين المستفدين من المعاشات بموجب التشريع الخاص بالمجاهدين , نجد أبناء و أرامل الشهداء و ذوي حقوقهم و هذا ما أورده النص صراحة وبكل وضوح .[1]

ومن أهم العناصر التي تضمنها قانون المجاهد و الشهيد أنه قام بتعريف المجاهد , حيث ورد التعريف في نص المادة 05 من القانون إذ يعد مجاهدا كل شخص شارك في ثورة التحرير الوطني مشاركة فعلية ومستمرة وبدون انقطاع في هياكل جبهة التحرير الوطني و / أو تحت لوائها خلال الفترة مابين أول نوفمبر سنة 1954 و 19 مارس 1962 .

كما قام هذا القانون بتعريف الشهيد وهو المجاهد الذي فاز بشرف الشهادة , المجاهد الذي توفي أثناء ثورة التحرير الوطني بسبب الجروح أو الأمراض أو قيد مفقودا أو توفي في مكان السجن أو الاعتقال أو خارجهما من جراء التعذيب , كما يعد المجاهدون الذين توفوا في الأحداث بين 05 جويلية 1962 وأول سبتمبر سنة 1962 ضحايا الواجب , ويستفيد ذوو حقوقهم من نفس الحقوق الممنوحة إلي ذوي حقوق الشهيد [2]

---

[1]– قانون رقم 07/99 , مؤرخ في 05 أفريل 1999 ' يتعلق بالمجاهد و الشهيد , ج ر ج ج د ش , العدد 25 ' لسنة 1999 .

[2]– المواد 10, 11, 13 , من القانون رقم 07/99 .

وفي إطار الحماية الاجتماعية إضافة إلي الحقوق العينية في الضمان الاجتماعي, يستفيد ذوو حقوق الشهداء و المجاهدون وأراملهم و أزواجهم وأولادهم القصر و المعوقين بدون تحديد في السن من :[1]

- مجانية العلاج في جميع مؤسسات الدولة بالنسبة إلي الأمراض و العاهات المصابين بها
- مجانية تركيب وترميم الأعضاء الاصطناعية مع توفير جميع اللوازم التي تتطلبها عاهات عجز المعطوبين
- التكفل التام من طرف الدولة بالعلاج في المحطات المعدنية التابعة لها
- العلاج بالخارج بالنسبة للأمراض المستعصي علاجها داخل الوطن

كما يعتبر من بين المستفيدين من التأمينات الاجتماعية بموجب التشريع الخاص بالمجاهدين و معطوبي حرب التحرير الوطني عندما لا يمارسون أي نشاط مهني , الضحايا المدنيون وهم الأشخاص الذين توفوا أو أصيبوا بجروح أثناء ثورة التحرير الوطني و بسبب أحداثها , كما يستفيد كذلك ضحايا المتفجرات من التأمينات الاجتماعية وهم الأشخاص الذين توفوا أو أصيبوا بجروح بعد الاستقلال بفعل الألغام المتفجرة المتبقية عن العهد الاستعماري [2] , بالإضافة إلي ذوو حقوق هاتين الفئتين .

ثانيا : فئة الأشخاص المعوقين

نصت المادة 05 الفقرة ب من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية علي أنه من بين المقرر لهم الاستفادة من الأداءات العينية المعوقون بدنيا أو عقليا الذين لا يمارسون أي نشاط مهني .

ولقد تعددت التعريفات للمعوقين من التشريعات الدولية و الوطنية , فقد عرفته منظمة العمل الدولية في دستورها , التأهيل المهني للمعوقين الذي أقره مؤتمر العمل الدولي لسنة 1955 بأنه "" كل فرد نقصت إمكانياته للحصول علي عمل مناسب و الاستقرار فيه , نقصا فعليا ونتيجة لعاهة جسمية أو عقلية "" [3]

---

[1]– المادة 36 , من القانون رقم 07/99 .

[2]–المواد 31, 32, 33, 44 , من القانون رقم 07/99 .

[3]–سامية محمد فهمي , قضايا و مشكلات الرعاية الاجتماعية للفئات الخاصة الإعاقة السمعية و الحركية , المكتب العلمي للكمبيوتر , النشر و التوزيع , الإسكندرية , سنة 1996 , ص 24 .

كما تضمن تعريف المنظمة العالمية للصحة سنة 1980 المعاني التالية للإعاقة[1],

– الخلل وهو أي فقدان أو شذوذ في التركيب أو الوظيفة السيكولوجية أو الفزيولوجية .

–العجز و هو عدم القدرة علي القيام بنشاط بالطريقة التي تعتبر طبيعية بسبب الخلل.

– العاهة وهي نتيجة للخلل أو العجز الذي يقيد نشاط الشخص بالنسبة لأداء مهمة معينة .

أما بالنسبة للتعريف التشريعي فلقد عرفه المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون رقم 09/02 المتعلق بحماية المعوقين وترقيتهم علي أنه "" كل شخص مهما كان سنه أو جنسه يعاني من إعاقة أو أكثر , وراثية أو خلقية أو مكتسبة , تحد من قدرته علي ممارسة نشاط أو عدة نشاطات أولية في حياته اليومية الشخصية والاجتماعية , نتيجة إصابة وظائفه الذهنية و/أو الحركية و/أو العضوية – الحسية ""[2] .

للإشارة أن المشرع الجزائري لم يضع نظام قانوني خاص بالمعوقين أو ذوي الاحتياجات الخاصة للاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي بل يستفيدوا كباقي أفراد المجتمع سواء أكانوا أجراء أو من غير الأجراء أو من المشبهين بالأجراء , و المقصود هنا الأشخاص المعوقين النشطين أما بالنسبة للأشخاص المعوقين من غير النشطين , فقد أعطاهم المشرع الجزائري حماية اجتماعية تتمثل في تقديمهم مساعدات اجتماعية""منحة مالية"" بالإضافة إلي اكتتاب لهم تأمين اجتماعي في إطار المنحة الجزافية للتضامن المؤسسة بموجب المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994[3] , حيث تسلم المنحة الجزافية للتضامن للأشخاص المعوقين بدنيا أو ذهنيا غير القادرين عن العمل , إذ يتكفل صندوق دعم الفئات

---

[1]–السيد رمضان , إسهامات الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الفئات الخاصة , دار المعرفة الجامعية , الإسكندرية , سنة 1995 , ص 135 .

[2]– المادة 02 , من القانون رقم 09/02, المؤرخ في 08 ماي 2002 , يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيتهم ج ر ج ج د ش , العدد 34 , سنة 2002 .

[3]– المادة 08 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 , المؤرخ في 24 أكتوبر 1994 , يتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , ج ر ج ج د ش , العدد 71 , لسنة 1994 .

الاجتماعية المحرومة بالمساهمة المرتبطة بتغطية الخدمات النوعية التي ينتفع منها مستفيدوا المنحة الجزافية للتضامن في مجال التأمين علي المرض و الأمومة[1].

ثالثا : الفئات المحرومة

يقصد بالفئات المحرومة أرباب العائلات المعوزة غير المؤمن لهم اجتماعيا في إطار العمال الأجراء أو العمال غير الأجراء كونهم لا يمارسون أي نشاط , إما لعدم قدرتهم علي العمل ويعود السبب في ذلك بالدرجة الأولي إلي السن والذين هم الفئة المسنة التي يتجاوزون ستون 60 سنة , وإما أن أرباب العائلات ليس لديهم شغل , لذا تدخل المشرع الجزائري بهدف التكفل بهذه الشريحة من المجتمع ومنحها التغطية الاجتماعية , وهذا عن طريق وضع آليات قانونية تمثلت في منحة النشاطات ذات المنفعة العامة , والمنحة الجزافية للتضامن , و التي أوجد أساسها القانوني بموجب المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , وفي إطار تنفيذ المادة 22 من قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 336/94 و الذي ميز بين الآليتين للتكفل بهذه الفئات الهشة .

الآلية الأولي : تمثلت في تشغيل الأشخاص بدون دخل في الأنشطة ذات المنفعة العامة , أو ما يسمي بالتعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة , إذ يمنح التعويض من أجل القيام بالأنشطة ذات المنفعة العامة لعضو أو أعضاء في عائلة بدون دخل شارك عضوها أو أعضاؤها فعلا في أنشطة ذات منفعة عامة[2].

أما بخصوص التغطية الاجتماعية لهذه الفئة ""التأمينات الاجتماعية "", فإن صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة مكلف بالمساهمة بتغطية الخدمات النوعية التي ينتفع منها مستفيدوا المنحة الجزافية

للتضامن في مجال التأمين عن المرض و الأمومة و حوادث العمل [3]

---

[1]– المادة 13 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 .

[2]– المادة 05 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 .

[3]– المواد 13 و 14 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 .

الآلية الثانية : تمثلت في توفير التغطية الاجتماعية "" التأمينات الاجتماعية "" للأشخاص العاجزين بدنيا عن الشغل , ومن بين هؤلاء هم الأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم ستون 60 سنة [1] , ثم قام المشرع بتمديد التغطية الاجتماعية لأشخاص آخرون واعتبرهم من العاجزين بدنيا عن الشغل , وهم المرأة ربة البيت بدون دخل البالغة من العمر أقل من ستون 60 سنة [2], هذه الفئة بالإضافة إلي استفادتها من منحة في إطار التضامن ,تستفيد من التغطية الاجتماعية تتمثل في التأمين عن المرض و الأمومة فقط [3] , مكلف بالمساهمة في تغطيتها صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة .

رابعا : أصحاب معاشات و ريوع الضمان الاجتماعي

إن مجموع الأشخاص أصحاب المعاشات و الذين يستفيدون من ريوع الضمان الاجتماعي , سواء أكانت ريوع مباشرة أو منقولة بما فيها تلك المستحقة عن حوادث العمل و الأمراض المهنية و التقاعد وذلك طبقا للمواد 69 و 70 من القانون رقم 11/83 الذي حدد مجموع المستفيدين الذين يحق لهم الانتفاع من الأداءات العينية للمرض و الولادة في إطار التأمينات الاجتماعية وذلك علي سبيل الحصر[4].

في هذا الإطار نصت المادة 69 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية علي أنه "" يتمتع بالحق في الأداءات العينية عن المرض وينشئه من أجري له :

1 – معاش مباشر للعجز من التأمينات الاجتماعية ,

2 – ريع عن حادث عمل أو مرض مهني يناسب عجزا عن العمل يساوي 50% علي الأقل ,

3– معاش تقاعد ,

---

[1]– المادة 08 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 .

[2]– المادة 06 , من المرسوم التنفيذي رقم 353/96 , المؤرخ في 19أكتوبر 1996 , يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 336/94 المؤرخ في 24 أكتوبر 1994 و المتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , ج ر ج ج د ش , العدد 62 , لسنة 1996.

[3]– المادة 13 , من المرسوم التنفيذي رقم 336/94 .

[4]– سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 218 .

4 – معاش تقاعد بدل معاش عجز

5 – معاش تقاعد منقول ,

6 – منحة تقاعد ,

7 – منحة تقاعد منقولة ,

8 – منحة للعمال المسنين الأجراء ,

9 – معاش عجز منقول

10– مساعدة عمرية

11– معاش تقاعد منقول بدل معاش عجز منقول ,

12– ريع عن حادث أو مرض مهني للزوج أو الولد اليتيم أو الولد أو الوالدة ,

13– معاش تقاعد مسبق

14– تعويض بعنوان التأمين عن البطالة"" [1]

كما نصت المادة 70 من القانون رقم 11/83 السالف الذكر علي أنه "" يتمتع بالحق في الأداءات العينية للتأمين علي الولادة و ينشئه من أجري له :

1 – معاش مباشر للعجز من التأمينات الاجتماعية ,

2– ريع عن حادث عمل أو مرض مهني يناسب عجزا عن العمل يساوي 50% علي الأقل ,

3 – تعويض بعنوان التأمين عن البطالة

4 – معاش تقاعد وفقا للشروط التي يحددها التنظيم

5 – معاش تقاعد مسبق "" [2] .

---

[1]– المادة 69 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– المادة 70 , من القانون رقم 11/83 .

فمن خلال المادتين يتضح لنا جليا بأن المشرع منح للفئات المستفيدة من منح وريوع ومعاشات الضمان الاجتماعي مثله مثل باقي التشريعات عبر المجتمع الدولي , الإبقاء في الحق للاستفادة من التأمينات الاجتماعية خصوصا التأمين علي المرض و الولادة للاستفادة من الأداءات العينية .

الفرع الثالث : ذوي حقوق المؤمن له اجتماعيا

تضمن قانون رقم 11/83الخاص بالتأمينات الاجتماعية في قسمه الثالث تحت عنوان ذوي الحقوق في الأداءات العينية , إذ تضمن علي أن ذوي الحقوق هما جهتان الجهة الأولي تشمل الزوج ويستفيد من الأداءات العينية للتأمين علي المرض و تعويض مصاريف الولادة , أما الجهة الثانية وهم الأولاد و الأصول حيث يستفيدوا فقط من الأداءات العينية للتأمين علي المرض[1].

وباعتبار الطابع الخاص لقوانين التأمينات الاجتماعية فإن المقصود بذوي الحقوق في مفهومه يختلف عنه في مفهوم القوانين الأخرى , ذلك أنه بالإضافة إلي أفراد أسرة المؤمن له فهو يشمل الأطراف المكفولين من طرفه أو الذين يتولي رعايتهم من الحواشي إلي غاية الدرجة الثالثة [2] من الإناث الذين ليس لديهم أي دخل , بالإضافة إلي أصوله و أصول زوجه الذين لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد والذي هو 75% من الأجر الوطني الأدني المضمون[3].

للإشارة فإن المادة 67 من القانون رقم 11/83 قد حددت ذوي الحقوق علي سبيل الحصر في مجال التأمينات الاجتماعية وهم :

أولا : زوج المؤمن له الذي لا يمارس نشاطا مهنيا مأجورا يخوله الحق في الاستفادة من أداءات التأمينات الاجتماعية أو عندما لا يستوفي الشروط المنشئة للحق في التأمين الاجتماعي بحكم نشاطه الخاص .

ثانيا : الأولاد المكفولين البالغون أقل من 18 ثمانية عشر سنة , ويعتبر أيضا من الأولاد المكفولين استثناء علي القاعدة المشار إليها في الفقرة الأولي من المطة 02

---

[1]– المادة 66 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– المادة 66 , من القانون رقم 11/83 .

[3]– سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 221 .

– الأولاد البالغون أقل من خمسة وعشرون 25 سنة الذين أبرم لفائدتهم عقد تمهين يمنحهم أجرة تقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون

– الأولاد البالغون أقل من إحدى وعشون 21 سنة و الذين يواصلون دراستهم , غير أنه في حالة ما إذا بدأ العلاج الطبي قبل السن الواحدة والعشرون 21 سنة فلا يعتد بشرط السن قبل نهاية العلاج

– الأولاد المكفولين و الحواشي من الدرجة الثالثة المكفولين من الإناث بدون دخل مهما كان سنهم

– الأولاد مهما كان سنهم الذين يتعذر عليهم ممارسة أي نشاط مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن و يحتفظ بصفة ذوي الحقوق الأولاد المستوفون شرط السن المطلوبة الذين تحتم عليهم التوقف عن التمهين أو الدراسة بحكم حالتهم الصحية .

ثالثا : ويعتبر من المكفولين كذلك أصول المؤمن له أو أصول زوجه عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد , أي ما يعادل 75% من الأجر الوطني الأدني المضمون [1] للإشارة أنه في هذه النقطة الثالثة وردت عبارة يعتبر من المكفولين بمعني أن أصول المؤمن له أو أصول زوجه هم مكفولين بحكم القانون ولا يحتاجون إلي كفالة محررة طبقا للإجراءات القانونية إما أمام موثق عمومي , أو أمام الجهات القضائية المختصة "" قسم الأحوال الشخصية بالمحكمة "" طبقا لقانون 11/84 المتضمن قانون الأسرة المعدل و المتمم , هذا الإجراء الأخير و المقصود به الكفالة ينطبق علي الأولاد المكفولين من غير أبنائه وكذا الحواشي من الدرجة الثالثة ومهما كان سنهم إذا كانوا من الإناث بدون دخل .

وفيما يتعلق بذوي حقوق العمال الأجانب , فإن التغطية في مجال التأمينات الاجتماعية لا تشملهم إلا إذا كانوا مقيمين في الجزائر , باستثناء ذوي حقوق العمال الأجانب الذين ينتمون إلي دولة أبرمت معها الجزائر اتفاقية في مجال التأمينات الاجتماعية , علي غرار الاتفاقية الجزائرية الفرنسية المبرمة بتاريخ 01 أكتوبر 1980 و البروتوكولات الملحقة بها والتي تسمح لذوي حقوق الأشخاص الذين ينتمون إلي إحدى الدولتين ويعملون في الدولة الأخرى من الاستفادة من خدمات التأمينات الاجتماعية حتى ولو لم يكونوا مقيمين معهم [2].

---

[1]– المادة 67 فقرة 03 , من القانون رقم 11/83 .

[2]– سماتي الطيب , مرجع سابق ,ص 224.

ونفس الشيء بالنسبة للاتفاقية الجزائرية المغربية الموقعة بالجزائر في 23 فبراير 1991 حيث أشارت في مادتها الثانية علي أن الرعايا المغاربة العاملين في الجزائر يخضعون لنفس شروط التي يخضع لها المؤمن لهم من الجزائريين كما يمتد الاستفادة من التأمين لذوي حقوقهم بنفس شروط ذوي حقوق المؤمن لهم من الجزائريين[1], كما يوجد اتفاق في هذا الشأن مع دولة تونس حيث تضمن برتوكول اتفاق الضمان الاجتماعي لفائدة الطلبة في مادتيه الأولي و الثانية علي أن الطلبة الجزائريين بتونس يخضعون لنفس شروط الطلبة التونسيين ونفس الخدمات و نفس الشيء بالنسبة للطلبة التونسيين في الجزائر يخضعون لنفس الشروط و الخدمات التي يخضع لها الطلبة الجزائريون [2] .

المطلب الثاني: الالتزامات الواقعة على المؤمن عليهم

تقع عدة التزامات أوجبها المشرع الجزائري على عاتق المؤمن لهم اجتماعيا للاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي سواء أكانت هذه الأداءات أداءات عينية أو نقدية , و هذه الالتزامات تضمنتها مختلف النصوص القانونية و التنظيمية الخاصة بالضمان الاجتماعي لاعتبار أن عملية الاستفادة نظمتها النصوص القانونية و التنظيمية و يمكن حصر التزامات المؤمن لهم فيما يلي

أولا – إثبات صفة المؤمن له عن طريق البطاقة الإلكترونية

نصت المادة 6 مكرر من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم على أنه (تثبت صفة المؤمن له اجتماعيا ببطاقة إلكترونية تحدد تسميتها بالبطاقة الإلكترونية تحدد تسميتها بالبطاقة الإلكترونية و مضمونها و استعمالها و حالات تجديدها و تحيينها و تعويضها في حالة السرقة أو الضياع عن طريق التنظيم)

---

[1]– المادة 03 من الاتفاقية الجزائرية المغربية , المرسوم الرئاسي رقم 215/91 , مؤرخ في 14 جويلية 1991 , يتضمن المصادقة علي الاتفاقية العامة للضمان الاجتماعي بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة المملكة المغربية , الموقعة بالجزائر في 23 فبراير 1991 , ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1991 .

[2]– المادتين 01و02 من البرتوكول الضمان الاجتماعي للطلبة , المرسوم الرئاسي رقم 218/91 , مؤرخ في 14 جويلية 1991 , يتضمن المصادقة علي البرتوكول المتعلق بالضمان الاجتماعي لفائدة الطلبة بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة الجمهورية التونسية , الموقع بتونس في 04 مارس 1991. ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1991 .

و تستعمل بطاقة الشفاء في الصيدليات و عند الأطباء المتعاقدين و في مؤسسات العلاج الخاصة و المتعاقد معها حيث يجب على المؤمن له اجتماعيا تقديم بطاقة الشفاء عند القيام بأي إجراء لدى مراكز الدفع , كما يجب أن تستعمل بطاقة الشفاء لدى كل مقدمي العلاجات و الخدمات المرتبطة بالعلاج [1]

ثانيا – التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات العينية

حتى يتمكن المؤمن له اجتماعيا من أداءات الضمان الاجتماعي يجب عليه التقرب من مركز انتسابه مرفوقا بالوثائق الضرورية التبريرية حتى يتم تحيين وضعيته و تلك الخاصة بذوي حقوقه , و في حالة ما إن كانت بطاقة الشفاء غير محينة أو عند تغير وضعيته أو وضعية ذوي حقوقه , و بعد تقدم المريض إلى الصيدلي أو مقدم العلاج , يتعرف النظام على المريض مقدم الوصفة عندما يقوم الصيدلي أو المهني (مقدم العلاج أو الخدمة) بإدخال بطاقة الشفاء للمؤمن له اجتماعيا بقارئة البطاقة , كما يبين فيما إذا كانت هذه الوصفة قابلة للتسوية في مجال نظام الدفع من قبل الغير , حيث يقوم الصيدلي بحجز قائمة الأدوية الموصوفة لمعرفة مبلغ الوصفة , و تحرير الفاتورة ثم بعد ذلك تقديم الأدوية بعد نزع القسيمات و إلصاقها على الوصفة الطبية , يقدم الصيدلي المواد الصيدلانية إلى المؤمن له اجتماعيا ثم يعيد الصيدلي بطاقة الشفاء إلى المؤمن له و يطالبه بتسديد الفارق و المتمثل في نسبة 20% و التي تبقى على عاتق المؤمن له و ذلك في حال ما إذا كان متكفل بت في حدود نسبة 80 % , أما إذا كان المؤمن له اجتماعيا مؤمن له بنسبة 100% أو منتسبا إلى إحدى التعاضديات المتعاقد معها فيتم إعفاؤه من نسبة ل 20% , بالإضافة إلى وجود بعض الخدمات الطبية مؤمنة بنسبة 100% فلا يقع على المؤمن له من دفع أي فارق مثال ذلك وضع الحوامل لموالدهن في المؤسسات الإستشفائية الخاصة و المتعاقدة مع هيئات الضمان الاجتماعي حيث تضمن العقد على أن نسبة التكفل هي 100% , أما إذا كانت نسبة التغطية في حدود 80% فقط يجب على المؤمن له اجتماعيا أن يسدد الفارق 20%
بالإضافة إلى التزام المؤمن له تسديد مبلغ الأدوية غير قابلة للتعويض و عند الاقتضاء الفرق بين سعر البيع و التسعيرة المرجعية إذا تضمنت الوصفة الطبية دواء لا يمكن تعويضه إلا وفق بعض التوجيهات العلاجية أو كان الدواء معني بشرط تطبيق التسعيرة المرجعية , يقوم الصيدلي بدعوة المؤمن له اجتماعيا للتقرب من مصالح الرقابة الطبية التي يمكن أن تكون تلك التابعة لمركز الدفع الأقرب أو لمركز انتسابه .

---

[1] _ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 10–116 , المؤرخ في 18 افريل 2010 , الذي يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج و لمهنيي الصحة و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها , جريدة رسمية العدد 26 , لسنة 2010.

ثالثا –التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات النقدية

للمؤمن لهم اجتماعيا تغطى لهم عدة خدمات و تتمثل في التأمين على المرض فيستفيد من أداءات نقدية نتيجة عطلة مرضية طويلة أو قصيرة المدة , كما تستفيد الأم العاملة من أداءات نقدية نتيجة توقفها عن العمل بسبب الولادة , أما بالنسبة للعامل الذي تعرض إلى عجز نتيجة حادث عمل أو نتيجة مرض مهني تحق له أداءات عينية و كذلك يستفيد ذوو حقوق المؤمن له المتوفى من أداءات نقدية , كل هذه الأداءات حددت شروطها و قيمتها و كيفيات دفعها النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية.

أ – التزامات المؤمن له للاستفادة من الأداءات النقدية نتيجة التأمين عن المرض

يستفيد المؤمن له عن المرض من مقابل مالي نتيجة العطل المرضية التي استفاد منها المؤمن له و بموافقة مصالح الضمان الاجتماعي يتمثل المقابل المالي في تعويضة يومية عن الأجر الذي كان يتقاضاه نتيجة توقفه عن العمل سواء كانت عطلة مرضية قصيرة المدة أو عطلة مرضية طويلة المدة و للاستفادة يقع على المؤمن له جملة من الالتزامات تتمثل في

_ ضرورة إشعار المؤمن له هيئة الضمان الاجتماعي عن طريق إيداع أو إرسال الشهادة الطبية المتضمنة التوقف عن العمل من طرف المؤمن له أو ممثله خلال أجل يومين يبدأ في الحسبان من اليوم الذي يلي تاريخ التوقف عن العمل

_ ضرورة إثبات المؤمن له في تاريخ معاينة المرض نشاطا مهنيا يخوله الحق في التعويضة , فالمؤمن له إذا كان بطالا و لا يمارس أي نشاط يخوله الحق في الاستفادة من أداءات العطل المرضية فإنه غير معني بالاستفادة من الأداءات النقدية بالإضافة إلى ذلك عليه إثبات أنه عمل لمدة دنيا على الأقل حددها التنظيم و قبل معاينة المرض

كما تضمنت المادة 19 فقرة 2 من قانون 83–11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و المادة 26 من المرسوم رقم 84–27 على جملة من الالتزامات خاصة بالمستفيد و المتمثلة في

_ الخضوع للمعالجات و كل أنواع التدابير التي تقررها له هيئة الضمان الاجتماعي بالتعاون مع الطبيب المعالج

_ الامتناع عن كل نشاط مهني مأجور أو غير مأجور إلا بإذن من هيئة الضمان الاجتماعي

_ يجب على المريض ألا يغادر منزله إلا بأمر من الطبيب الذي يصف له ذلك لغرض علاجي , كما يجب أن تتراوح ساعات الخروج حينئذ بين الساعة العاشرة صباحا و الساعة الرابعة مساء ما عدا الحالات القاهرة , ويجب أن يسجل هذه الساعات الطبيب المعالج في ورقة المريض

_ يجب على المؤمن له ألا يقوم بأي تنقل طوال مدة مرضه دون إذن مسبق من هيئة الضمان الاجتماعي و ي مكن لهذه الهيئة أن تأذن بتنقل المريض لمدة غير محددة متى وصف الطبيب المعالج ذلك و لغرض علاجي أو لأمر شخصي مسبب و ذلك بعد استشارة الطبيب المستشار لدى هيئة الضمان الاجتماعي .

ب _ التزامات المؤمن لها عن الولادة (الأمومة) للاستفادة من الأداءات النقدية

منح المشرع الجزائري للمرأة العاملة الحق في الاستفادة من عطلة الأمومة خلال فترات ما قبل الولادة و بعدها حددت ب 14 أسبوع متتاليا تبدأ على الأقل ب 06 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة , كما يمكنها الاستفادة أيضا من تسهيلات حسب الشروط المحددة من قبل القوانين و التنظيمات الخاصة بالضمان الاجتماعي , و للاستفادة من الأداءات النقدية أوجبها المشرع على أن تتقيد بالتزامات حددتها التنظيمات و المتمثلة في .

_ يجب أن تعلم المرأة الحامل بحالة الحمل لهيئة الضمان الاجتماعي

_ يجب على المرأة الحامل إجراء الفحوص الطبية و المتمثلة في , فحص طبي كامل قبل انتهاء الشهر الثالث من الحمل , فحص قبالي خلال الشهر السادس من الحمل , فحصان مختصان بأمر النساء قبل أربع 04 أسابيع من الوضع في أقرب الحالات و الثاني بعد ثمانية 08 أسابيع من الوضع في أبعد الحالات [1]

_ يجب على المرأة إثبات صفة المؤمن لها للاستفادة من الأداءات النقدية و أن تتوفر على شرط مدة العمل المحددة قانونا للاستفادة

_ يجب على المرأة أن تقدم شهادة من المستخدم تبين تاريخ الانقطاع عن العمل و مبلغ الرواتب الأخيرة

_ يجب أن تتوقف المؤمنة لها اجتماعيا عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض

[1] _ المادة 02 من المرسوم رقم 84-27 .

ج _ التزامات المؤمن له عن العجز للاستفادة من الأداءات النقدية

باعتبار العجز كذلك من المخاطر الاجتماعية التي تكفلها و تغطيها التأمينات الاجتماعية إذ يستفيد المؤمن اجتماعيا أو ذوي حقوقهم بحسب الحالة من معاش تتكفل هيئة الضمان الاجتماعي بتسديده , و بذلك فإن خطر العجز يعتبر من الأخطار المحتملة الوقوع في أي مرحلة من عمر الإنسان , فبالإضافة إلى ما يترتب عليه من فقدان المؤمن له أو ذوي حقوقه القدرة على الكسب و انقطاع مورد رزقهم .

و للاستفادة من الأداءات النقدية على المؤمن له تقديم ملف إلى مصالح الضمان الاجتماعي يحتوي على مجموعة من الوثائق الإدارية التي يشترطها التنظيم منها , شهادة عائلية للحالة المدنية و شهادة الميلاد , شهادة عدم استئناف النشاط المهني المأجور و شهادة العمل , شهادة أو كشف الراتب الذي سيحسب على أساسه معاش العجز , كما يمكن لصندوق الضمان الاجتماعي أن يطلب أي وثيقة يراها ضرورية لتكوين الملف , كما يقع على عاتق المؤمن له الامتناع عن أي عمل مأجور أو غير مأجور إلا بإذن من هيئة الضمان الاجتماعي .

د _ التزام ذوي حقوق المؤمن له عن الوفاة للاستفادة من الأداءات النقدية

تعد وفاة العامل قوة قاهرة ينفسخ من خلالها عقد العمل بقوة القانون سواء كان العقد محدد المدة أو غير محدد المدة لأن التزام العامل ينحصر في تنفيذ العمل بنفسه و يتعذر غلى ورثته أداؤه , و من ثمة بمجرد وفاة العامل تنتهي علاقة العمل و تزول الالتزامات بين الطرفين و يترتب على الوفاة للأجراء أو غير الأجراء أو أصحاب المعاشات فقدان مصدر الرزق لذوي حقوق المتوفى و في وجود عقد تأمين يغطي خطر الوفاة يقع على عاتق هيئة الضمان الاجتماعي تقديم أداءات نقدية لفائدة ذوي حقوق المتوفى تحدد قيمتها و شروط الاستفادة منها عن طريق التنظيم , كما يترتب على عاتق ذوي الحقوق التزامات للاستفادة من الأداءات النقدية و ويتمثل الالتزام في ضرورة تقديم ملف إداري إلى هيئة الضمان الاجتماعي يتكون من طلب خطي بالإضافة إلى عقد فريضة و شهادة الوفاة ,بطاقة عائلية للحالة المدنية , بطاقة الشفاء أو رقم التسجيل لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي هذا بالنسبة لرأس مال الوفاة و يضاف التزام آخر بالنسبة للمعاش بالأيلولة لذوي الحقوق حيث هم ملزمون بتقديم الوثائق الضرورية المطلوبة من هيئة الضمان الاجتماعي بصفة دورية كشهادة الحياة و شهادة عدم إعادة الزواج بالنسبة لزوجة المتوفى , شهادة عدم العمل و شهادة عدم الزواج بالنسبة لابنة المتوفى البالغة , شهادة مدرسية لابن المتوفى البالغ لسن العمل إلى غيرها من الوثائق الإدارية التي يطلبها الضمان الاجتماعي حسب كل حالة .

المطلب الثالث : التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي

أوجب القانون جملة من الالتزامات أقرها علي عاتق المتدخلين في مجال الضمان الاجتماعي منها القانون رقم 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل و المتمم , فالأشخاص المكلفون حددتهم المواد من 03 إلى 05 من القانون 14/83 و هم الأشخاص الطبعيين و المعنويين الذين يستخدموا عاملا أو أكثر , الأشخاص الذين يمارسون لحسابهم الخاص نشاطا مربحا حتى و إن لم يستخدموا عمالا أجراء , الخواص الذين يستخدموا لحسابهم الخاص عمالا مقابل أجر , و الالتزامات الهدف منها هو تفعيل و تجسيد التكفل الحقيقي بالمؤمن لهم اجتماعيا , و لكي تتحقق في الشخص المكلف صفة المؤمن له اجتماعيا و يستفيد من خدمات المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي طبقا للقانون , و من بين هذه الالتزامات هي قيام الشخص بالتصريح بنشاطه لدي هيئة الضمان الاجتماعي , و كذلك قيام صاحب العمل بالتصريح بإنتساب العمال لدي مصالح الضمان الاجتماعي , و كذلك التزام صاحب العمل بدفع اشتراكات العمال و أخيرا التصريح بالأجور .

أولا : التصريح بالنشاط لدي صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء

التصريح بالنشاط هو قيام المكلف بالإعلان عن نفسه بمزاولة نشاط غير مأجور , وهذا ما نصت عليه المادة 06 من قانون 14/83 المعدلة بالمادة 05 من القانون رقم 17/04 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي علي أنه يتعين علي الأفراد الذين يزاولون نشاطا لحسابهم الخاص أن يوجهوا إلي هيئة الضمان الاجتماعي المختصة تصريحا بالنشاط في ظرف عشرة 10 أيام الموالية للشروع في ممارسة النشاط[1].

وعليه فصاحب العمل أو العامل غير الأجير أول ما يبادر به هو قيامه بالتصريح بنشاطه لدي هيئة الضمان الاجتماعي في مدة عشرة 10 أيام الموالية للشروع في ممارسة نشاطه مهما كان نوعه , هذه هي القاعدة بالنسبة لتصريح العمال غير الأجراء , إلا أن المشرع الجزائري أورد استثناء علي ذلك , هذا الاستثناء يخص الأشخاص الذين يمارسون نشاطا تجاريا لحسابهم الخاص , إذ يعد القيد في السجل التجاري لكل شخص طبيعي أو معنوي تصريحا للأشخاص المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي ,

[1]– المادة 06 , من القانون رقم 14/83 .

حيث يدون التصريح لدي نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في استمارات التسجيل في السجل التجاري التي يسلمها المركز الوطني للسجل التجاري , وتتضمن هذه الاستمارات إطارا مخصصا لهذا التصريح , إذ يتعين علي المركز الوطني للسجل التجاري أن يرسل إلي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء إشعارا بالقيد في السجل التجاري يتضمن كافة المعلومات الضرورية [1] .

إن المكلفين في حالة عدم قيامهم بالتصريح بنشاطهم خلال الآجال القانونية تترتب عنه عقوبات إدارية تفرضها هيئة الضمان الاجتماعي تتمثل في غرامة مالية قدرها 5000دج خمسة آلاف دينار جزائري تضاف إليها نسبة 20 بالمائة عن كل شهر تأخير.

ثانيا : التصريح بانتساب العمال لدي صندوق الضمان الاجتماعي

بعدما يصرح صاحب العمل بنشاطه لدي هيئة الضمان الاجتماعي و يتم قبول ملفه يمنح له رقم لملفه, ومن ثم يقع عليه وجوبا التزام التصريح بالعمال المراد تشغيلهم و فيقوم بتقديم طلب انتساب العمال ومن في حكمهم وفق نماذج معدة لهذا الغرض و تسلمها هيئة الضمان الاجتماعي لأرباب العمل قصد ترقيمهم لدي هيئة الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء [2].

إن التسجيل لدي هيئات الضمان الاجتماعي يشمل وجوبا جميع الأشخاص الذين يطبق عليهم التشريع الخاص بالتأمينات الاجتماعية وهذا حسب نص المادة 08 من القانون رقم 14/83 و الذي نص علي أنه ينتسب وجوبا إلي الضمان الاجتماعي الأشخاص أيا كانت جنسيتهم , سواء كانوا يمارسون نشاطا مأجورا أو شبيها به بالجزائر أم كانوا رهن التكوين بأي صفة من الصفات وحيثما كان لصالح فرد أو جماعة من أصحاب العمل أيا كان مبلغ أو طبيعة أجرهم , وشكل وطبيعة أو مدة صلاحية عقدهم أو علاقة عملهم و علي أن يستوفوا الشروط المحددة قانونا , ينتسب وجوبا كذلك كل الأشخاص الذين

---

[1]– المواد من 02 إلي 05 من المرسوم التنفيذي رقم 313/18, المؤرخ في 10 ديسمبر 2018 , يحدد كيفيات التصريح لدي نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء للأشخاص الذين يمارسون نشاطا تجاريا لحسابهم الخاص , ج ر ج ج د ش , العدد 74 , لسنة 2018 .

[2] –سماتي الطيب , منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد دار الهدي , عين مليلة , الجزائر , سنة 2011 , ص 64 .

يمارسون نشاطا مهنيا غير مأجور مهما كان قطاع النشاط [1], كما ينتسب وجوبا إلي الضمان الاجتماعي بصفة الطلبة و التلاميذ الذين يزاولون تعليمهم العالي أو ما ماثله في مؤسسة عمومية أو معتمدة [2] .

للإشارة بأن التزام أصحاب العمل التصريح بالعمال الذين يستخدمونهم وتسجيلهم لدي هيئات الضمان الاجتماعي , يكون عن طريق تقديم طلب انتساب خلال العشرة 10 أيام التي تلي تاريخ التوظيف أو بداية النشاط بالنسبة لأصحاب العمل و العمال أو الموظفين , وخلال العشرون 20 يوما من تاريخ التسجيل بالنسبة للطلبة الذين يزاولون تعليمهم العالي أو ما ماثله في مؤسسة عمومية أو خاصة[3].

أما بخصوص العمال الأجانب الذين يشتغلون بالمناطق الحرة , فهم يخضعون لنفس الإجراءات الخاصة التي يخضع لها كافة العمال والمتمثلة في التصريح أمام هيئة الضمان الاجتماعي و بنفس الشروط والآجال , إلا أن المشرع الجزائري منح الحرية للعمال الأجانب الذين يشتغلون بالمناطق الحرة حق اختيار نظام الضمان الاجتماعي غير النظام الجزائري [4]

وتتجسد آلية التصريح في أن يقوم كل مستخدم بوجوب إرسال إلي هيئة الضمان الاجتماعي المختصة اختيار العامل بعدم الانتساب إلي الضمان الاجتماعي الجزائري وهذا بموجب طلب عدم الانتساب يتضمن الوثائق التالية :

- نسخة مصدقة من بطاقة التعريف الوطنية تثبت جنسية المعني

-تصريح للمعني يحدد اختياره لنظام الضمان الاجتماعي غير النظام الجزائري

- شهادة تسلمها السلطات المختصة تثبت تاريخ دخول المعني إلي الجزائر

هذا بالنسبة للأجير أما بالنسبة لغير الأجير الأجنبي يقوم بنفس الإجراءات المفروضة علي الأجير

---

[1] -المادة 08, من القانون رقم 14/83.

[2] -المادة 09, من القانون رقم 14/83.

[3] -المادة 11, من القانون رقم 14/83.

[4] -المادة 03, من القرار المؤرخ في 03 أفريل 1995, الذي يحدد شروط عدم انتساب المستخدمين الأجانب الذين يشتغلون في المناطق الحرة إلي نظام الضمان الاجتماعي و كيفيات ذلك, ج ر ج ج د ش , العدد 54 , لسنة 1995.

وأن يقوم بها شخصيا, كما يجب أن يوجه طلب عدم الانتساب خلال عشرة 10 أيام التي تلي توظيف العامل , أو بداية ممارسة النشاط غير المأجور , إلا في حالة وجود سبب مبرر [1].

ثالثا : التزام صاحب العمل التصريح بالمداخيل و الأجور

في ظل المرسوم رقم 35/85 الملغى كان يقع على العمال غير الأجراء التزام التصريح بالمداخيل السنوية المعدة من طرف مصالح الضرائب , لكون أن المدخول السنوي هو الأساس المعتمد كأصل عام في حساب نسبة الاشتراك لدي الهيئة المؤمنة [2].

أي أن الأساس الذي كان يعتمد في حساب الاشتراكات من الدخل السنوي الخاضع للضريبة بعنوان الضريبة علي الدخل وفي حدود السقف السنوي , وفي كل الحالات لا يجوز أن يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون و ألا يفوق مبلغ الاشتراك الحد الأقصى المنصوص عليه قانونا و المقدر ب 08 ثمانية مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون .

علي أن يتم التصريح بالمداخيل في آجال الاستحقاق التي يحددها القانون لدفع الاشتراكات , وفي مدة وأقصاها 30أفريل من السنة التي تلي سنة الاستحقاق .

إلا أنه في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15- 289 الذي ألغى أحكام المرسوم 35/85 أصبح أساس الاشتراك بناء على تصريح سنوي من طرف غير الأجير في أجل أقصاه 31جانفي من السنة المعنية بالاشتراك , فلا يمكن أن يتجاوز أساس الاشتراك 20 مرة الأجر الوطني الأدنى المضمون بعد أن كان لا يتجاوز 8 مرات في ظل المرسوم الملغى .

ففي حالة عدم قيام غير الأجير بالتصريح خلال الآجال القانونية المحددة خول المشرع لمؤسسة الضمان الاجتماعي اختيارين يتمثلان في , إما أن يحدد مبلغ الاشتراك مؤقتا على أساس اشتراك السنة السابقة , و إما أن تقوم هيئة الضمان الاجتماعي بإعادة تقييم أو تقويم أساس الاشتراك على أساس أي عنصر تصريحي للشخص غير الأجير كالتصريح لدى مصالح الضرائب فالضمان الاجتماعي لم يقيد بأي

---

[1]-المادتين 05 و 06, من القرار المؤرخ في 03 أفريل 1995.

[2]- سماتي الطيب , منازعات هيئات الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد, مرجع سابق , ص 246

تصريح لاعتماده وإنما ترك الباب مفتوحا للبحث عن التصريحات قصد اعتمادها كأساس لذلك , كما يمكن للضمان الاجتماعي أن يعتمد على عنصر المقارنة وفق تصريحات من المكلفين من نفس المهنة.

كما أورد المشرع الجزائري في هذا الإطار على استثناء يخص السنة الأولى لانتساب غير الأجراء حيث يحدد الأساس السنوي للإشتراك المؤقت بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون .

أما بالنسبة للعمال الأجراء , يلتزم صاحب العمل وجوبا بالتصريح بالأجور بحسب عدد العمال لديه , فيصرح إما تصريحا شهريا أو فصليا إضافة إلي التصريح السنوي , فرب العمل يخضع وجوبا للتصريح الشهري للعمال , إذا كان يشغل أكثر من09 عمال , ويتم التصريح الشهري خلال الثلاثين 30 يوما التي تلي الشهر وهذا ما نصت عليه المادة 21 الفقرتين الأولي و الثالثة من قانون 14/83 , أما إذا كان صاحب العمل يشغل أقل من 10 عمال فعليه بالتصريح الفصلي وخلال الثلاثين 30 يوما التي تلي الفصل وفق ما نصت عليه المادة 21 الفقرة 02 من قانون 14/83 .

إضافة إلي التصريح الشهري أو الفصلي, فإن رب العمل يلتزم قانونا بالتصريح سنويا بالقائمة الاسمية للعمال و الأجور التي يتقاضونها عقب كل سنة مدنية خلال الثلاثين 30 يوما التي تليها[1].

فمن خلال المادة 14 فقرة 01 من قانون 14/83 , يتضح لنا بأن رب العمل يجب أن يقدم خلال الثلاثين 30 يوما التي تلي انتهاء السنة المدنية تصريحا بعدد العمال في وثيقة تعدها هيئة الضمان الاجتماعي , تدعي وثيقة التصريح السنوي بالأجور , يدون فيها أسماء العمال ورقمهم الخاص بالضمان الاجتماعي , تاريخ تشغيلهم أو تاريخ خروجهم من العمل , و الأجور التي تقاضوها في السنة ومبلغ الاقتطاعات الخاصة بالضمان الاجتماعي و مدة العمل الفعلية التي مارسوها خلال كامل السنة .

رابعا: قيام صاحب العمل بدفع الاشتراكات لدي صندوق الضمان الاجتماعي

إن دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي التزام يقع علي صاحب العمل وذلك باقتطاع قسط من الاشتراك من أجرة العامل حسب النسبة المقررة قانونا , كما يقوم صاحب العمل بدفع قسط علي عاتقه حسب

[1]– المادة 14 , من القانون رقم 14/83 .

النسبة التي أوجبها القانون عليه بصفته رب العمل , ولا يجوز للعامل أن يعترض علي هذا الاقتطاع من أجرته[1].

كما أن عملية الدفع تكون موحدة من طرف رب العمل بقسطيها قسط العامل و قسط رب العمل , للإشارة أن قسط صاحب العمل يكون علي نفقته دون سواه و يبطل كل اتفاق يخالف هذا الحكم[2].

للإفادة فإن نسبة الاشتراك لدي الضمان الاجتماعي تختلف من فئة إلي أخري , فهي تختلف من فئة الأجراء إلي فئة غير الأجراء كما تختلف داخل الفئة الواحدة و هي فئة المشبهين بالأجراء , ففيما يخص فئة الأجراء فإن نسبة الاشتراك الأساسية الواجب دفعها للصندوق هي 34,5 / موزعة علي نحو

25% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها المستخدم, 9% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها العامل , 0,5% من أساس الاشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية [3] .

بالإضافة إلي وجود نسبة الاشتراك المضافة إلي النسبة الأساسية و الخاصة بقطاع البناء و الأشغال العمومية و الري , فتحدد نسبة الاشتراك في العطل المدفوعة الأجر بمقدار 12,21% و تحسب علي أساس وعاء اشتراكات الضمان الاجتماعي , ويتحمل صاحب العمل وحده هذا الاشتراك[4], وكما تحدد نسبة الاشتراك في البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية بمقدار 0,75% علي أساس وعاء اشتراكات

---

[1] –المواد 18 و 21, من القانون رقم 14/83.

[2] –المادة 20 , من القانون رقم 14/83 .

[3]– المادة الأولى, من المرسوم التنفيذي رقم 06 /339, المؤرخ في 25 ديسمبر 2006 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراكات في الضمان الاجتماعي, ج ر ج ج د ش, العدد 60, لسنة 2006.

[4] –المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 97–46 مؤرخ في 04 فبراير 1997، يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 1997.

الضمان الاجتماعي وتوزع كما يلي 0,375% من حصة صاحب العمل و 0,375% من حصة العامل[1].

أما بخصوص العامل غير الأجير يتم اشتراكه في حدود السقف الأعلى المحدد من طرف القانون , وتحدد نسبة الاشتراك بمقدار 15% من الدخل وتوزع كمايلي : 7,5% بعنوان التأمينات الاجتماعية و 7,5% بعنوان التقاعد , و في كل الحالات لا يمكن أن يقل أساس الإشتراك عن المبلغ السنوي الأدني المضمون و لا يمكن أن يتجاوزه ب 20 مرة [2] .

و قد حدد المشرع تاريخ استحقاق الاشتراك و المتمثل في بداية شهر جانفي من كل سنة و واجب دفعه قبل نهاية 30 جوان من نفس السنة و إلا تعرض غير الأجير إلى عقوبات تتمثل في غرامات التأخير هذا بالنسبة لكل غير الأجراء باستثناء الفلاحين فآجال دفعهم لاشتراكاتهم فقد حددت قبل الفاتح أكتوبر من كل سنة مدنية , أما بالنسبة للأشخاص الذين وقع انتسابهم خلال السنة المدنية للاشتراك يكون تاريخ استحقاق الاشتراك هو يوم الانتساب و يدفع في نفس الآجال السابقة إلا إذا وقع الانتساب خارج آجال الدفع هنا يصبح آجال الدفع هو الثلاثون 30 يوما الموالية للانتساب و إلا خضع لعقوبات التأخير .

وبخصوص فئة المشبهين بالأجراء فإن نسبة الاشتراك تختلف من فئة إلي أخري و هذا حسب الأخطار المغطاة , هناك من تغطي لها كافة الأخطار , ومنها ما يغطي لها التأمين علي المرض و الأمومة , وهناك ما يغطي لها المرض و حوادث العمل , ومن تغطي لهم حوادث العمل فقط ...إلخ

الفرع الثاني : الالتزامات الواقعة على المؤمن عليهم

تقع عدة التزامات أوجبها المشرع الجزائري على عاتق المؤمن لهم اجتماعيا للاستفادة من أداءات الضمان الاجتماعي سواء أكانت هذه الأداءات أداءات عينية أو نقدية , و هذه الالتزامات تضمنتها مختلف النصوص القانونية و التنظيمية الخاصة بالضمان الاجتماعي لاعتبار أن عملية الاستفادة نظمتها النصوص القانونية و التنظيمية و يمكن حصر التزامات المؤمن لهم فيما يلي

[1] –المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 46/97 .

[2] – المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15– 289 , المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص , ج ر ج ج د ش العدد61 ' لسنة 2015 .

أولا – إثبات صفة المؤمن له عن طريق البطاقة الإلكترونية

نصت المادة 6 مكرر من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم على أنه (تثبت صفة المؤمن له اجتماعيا ببطاقة إلكترونية تحدد تسميتها بالبطاقة الإلكترونية تحدد تسميتها بالبطاقة الإلكترونية و مضمونها و استعمالها و حالات تجديدها و تحيينها و تعويضها في حالة السرقة أو الضياع عن طريق التنظيم)

و تستعمل بطاقة الشفاء في الصيدليات و عند الأطباء المتعاقدين و في مؤسسات العلاج الخاصة و المتعاقد معها حيث يجب على المؤمن له اجتماعيا تقديم بطاقة الشفاء عند القيام بأي إجراء لدى مراكز الدفع , كما يجب أن تستعمل بطاقة الشفاء لدى كل مقدمي العلاجات و الخدمات المرتبطة بالعلاج [1]

ثانيا – التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات العينية

حتى يتمكن المؤمن له اجتماعيا من أداءات الضمان الاجتماعي يجب عليه التقرب من مركز انتسابه مرفوقا بالوثائق الضرورية التبريرية حتى يتم تحيين وضعيته و تلك الخاصة بذوي حقوقه , و في حالة ما إن كانت بطاقة الشفاء غير محينة أو عند تغير وضعيته أو وضعية ذوي حقوقه , و بعد تقدم المريض إلى الصيدلي أو مقدم العلاج , يتعرف النظام على المريض مقدم الوصفة عندما يقوم الصيدلي أو المهني (مقدم العلاج أو الخدمة) بإدخال بطاقة الشفاء للمؤمن له اجتماعيا بقارئة البطاقة , كما يبين فيما إذا كانت هذه الوصفة قابلة للتسوية في مجال نظام الدفع من قبل الغير , حيث يقوم الصيدلي بحجز قائمة الأدوية الموصوفة لمعرفة مبلغ الوصفة , و تحرير الفاتورة ثم بعد ذلك تقديم الأدوية بعد نزع القسيمات و إلصاقها على الوصفة الطبية , يقدم الصيدلي المواد الصيدلانية إلى المؤمن له اجتماعيا ثم يعيد الصيدلي بطاقة الشفاء إلى المؤمن له و يطالبه بتسديد الفارق و المتمثل في نسبة 20% و التي تبقى على عاتق المؤمن له و ذلك في حال ما إذا كان متكفل بت في حدود نسبة 80 % , أما إذا كان المؤمن له اجتماعيا مؤمن له بنسبة 100% أو منتسبا إلى إحدى التعاضديات المتعاقد معها فيتم إعفاؤه من نسبة ل 20% , بالإضافة إلى وجود بعض الخدمات الطبية مؤمنة بنسبة 100% فلا يقع على المؤمن له من دفع أي فارق مثال ذلك وضع الحوامل لموالدهن في المؤسسات الإستشفائية الخاصة و المتعاقدة مع هيئات الضمان الاجتماعي حيث تضمن العقد على أن نسبة التكفل هي 100% , أما إذا

_ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 10–116 , المؤرخ في 18 افريل 2010 , الذي يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا و المفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج و لمهنيي الصحة و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها , جريدة رسمية العدد 26 , لسنة 2010 [1]

كانت نسبة التغطية في حدود 80% فقط يجب على المؤمن له اجتماعيا أن يسدد الفارق 20% بالإضافة إلى التزام المؤمن له تسديد مبلغ الأدوية غير قابلة للتعويض و عند الاقتضاء الفرق بين سعر البيع و التسعيرة المرجعية إذا تضمنت الوصفة الطبية دواء لا يمكن تعويضه إلا وفق بعض التوجيهات العلاجية أو كان الدواء معني بشرط تطبيق التسعيرة المرجعية , يقوم الصيدلي بدعوة المؤمن له اجتماعيا للتقرب من مصالح الرقابة الطبية التي يمكن أن تكون تلك التابعة لمركز الدفع الأقرب أو لمركز انتسابه .

ثالثا –التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات النقدية

للمؤمن لهم اجتماعيا تغطى لهم عدة خدمات و تتمثل في التأمين على المرض فيستفيد من أداءات نقدية نتيجة عطلة مرضية طويلة أو قصيرة المدة , كما تستفيد الأم العاملة من أداءات نقدية نتيجة توقفها عن العمل بسبب الولادة , أما بالنسبة للعامل الذي تعرض إلى عجز نتيجة حادث عمل أو نتيجة مرض مهني تحق له أداءات عينية و كذلك يستفيد ذوو حقوق المؤمن له المتوفى من أداءات نقدية , كل هذه الأداءات حددت شروطها و قيمتها و كيفيات دفعها النصوص القانونية و التنظيمية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية.

أ – التزامات المؤمن له للاستفادة من الأداءات النقدية نتيجة التأمين عن المرض

يستفيد المؤمن له عن المرض من مقابل مالي نتيجة العطل المرضية التي استفاد منها المؤمن له و بموافقة مصالح الضمان الاجتماعي يتمثل المقابل المالي في تعويضة يومية عن الأجر الذي كان يتقاضاه نتيجة توقفه عن العمل سواء كانت عطلة مرضية قصيرة المدة أو عطلة مرضية طويلة المدة و للاستفادة يقع على المؤمن له جملة من الالتزامات تتمثل في

_ ضرورة إشعار المؤمن له هيئة الضمان الاجتماعي عن طريق إيداع أو إرسال الشهادة الطبية المتضمنة التوقف عن العمل من طرف المؤمن له أو ممثله خلال أجل يومين يبدأ في الحسبان من اليوم الذي يلي تاريخ التوقف عن العمل

_ ضرورة إثبات المؤمن له في تاريخ معاينة المرض نشاطا مهنيا يخوله الحق في التعويضة , فالمؤمن له إذا كان بطالا و لا يمارس أي نشاط يخوله الحق في الاستفادة من أداءات العطل المرضية فإنه غير معني بالاستفادة من الأداءات النقدية بالإضافة إلى ذلك عليه إثبات أنه عمل لمدة دنيا على الأقل حددها التنظيم و قبل معاينة المرض

كما تضمنت المادة 19 فقرة 2 من قانون 83-11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و المادة 26 من المرسوم رقم 84-27 على جملة من الالتزامات خاصة بالمستفيد و المتمثلة في

_ الخضوع للمعالجات و كل أنواع التدابير التي تقررها له هيئة الضمان الاجتماعي بالتعاون مع الطبيب المعالج

_ الامتناع عن كل نشاط مهني مأجور أو غير مأجور إلا بإذن من هيئة الضمان الاجتماعي

_ يجب على المريض ألا يغادر منزله إلا بأمر من الطبيب الذي يصف له ذلك لغرض علاجي , كما يجب أن تتراوح ساعات الخروج حينئذ بين الساعة العاشرة صباحا و الساعة الرابعة مساء ما عدا الحالات القاهرة , ويجب أن يسجل هذه الساعات الطبيب المعالج في ورقة المريض

_ يجب على المؤمن له ألا يقوم بأي تنقل طوال مدة مرضه دون إذن مسبق من هيئة الضمان الاجتماعي و ي مكن لهذه الهيئة أن تأذن بتنقل المريض لمدة غير محددة متى وصف الطبيب المعالج ذلك و لغرض علاجي أو لأمر شخصي مسبب و ذلك بعد استشارة الطبيب المستشار لدى هيئة الضمان الاجتماعي .

ب _ التزامات المؤمن لها عن الولادة (الأمومة) للاستفادة من الأداءات النقدية

منح المشرع الجزائري للمرأة العاملة الحق في الاستفادة من عطلة الأمومة خلال فترات ما قبل الولادة و بعدها حددت ب 14 أسبوع متتاليا تبدأ على الأقل ب 06 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة , كما يمكنها الاستفادة أيضا من تسهيلات حسب الشروط المحددة من قبل القوانين و التنظيمات الخاصة بالضمان الاجتماعي , و للاستفادة من الأداءات النقدية أوجبها المشرع على أن تتقيد بالتزامات حددتها التنظيمات و المتمثلة في .

_ يجب أن تعلم المرأة الحامل بحالة الحمل لهيئة الضمان الاجتماعي

_ يجب على المرأة الحامل إجراء الفحوص الطبية و المتمثلة في , فحص طبي كامل قبل انتهاء الشهر الثالث من الحمل , فحص قبالي خلال الشهر السادس من الحمل , فحصان مختصان بأمر النساء قبل أربع 04 أسابيع من الوضع في أقرب الحالات و الثاني بعد ثمانية 08 أسابيع من الوضع في أبعد الحالات [1]

[1] _ المادة 02 من المرسوم رقم 84-27 .

_ يجب على المرأة إثبات صفة المؤمن لها للاستفادة من الأداءات النقدية و أن تتوفر على شرط مدة العمل المحددة قانونا للاستفادة

_ يجب على المرأة أن تقدم شهادة من المستخدم تبين تاريخ الانقطاع عن العمل و مبلغ الرواتب الأخيرة

_ يجب أن تتوقف المؤمنة لها اجتماعيا عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض

ج _ التزامات المؤمن له عن العجز للاستفادة من الأداءات النقدية

باعتبار العجز كذلك من المخاطر الاجتماعية التي تكفلها و تغطيها التأمينات الاجتماعية إذ يستفيد المؤمن اجتماعيا أو ذوي حقوقهم بحسب الحالة من معاش تتكفل هيئة الضمان الاجتماعي بتسديده , و بذلك فإن خطر العجز يعتبر من الأخطار المحتملة الوقوع في أي مرحلة من عمر الإنسان , فبالإضافة إلى ما يترتب عليه من فقدان المؤمن له أو ذوي حقوقه القدرة على الكسب و انقطاع مورد رزقهم .

و للاستفادة من الأداءات النقدية على المؤمن له تقديم ملف إلى مصالح الضمان الاجتماعي يحتوي على مجموعة من الوثائق الإدارية التي يشترطها التنظيم منها , شهادة عائلية للحالة المدنية و شهادة الميلاد , شهادة عدم استئناف النشاط المهني المأجور و شهادة العمل , شهادة أو كشف الراتب الذي سيحسب على أساسه معاش العجز , كما يمكن لصندوق الضمان الاجتماعي أن يطلب أي وثيقة يراها ضرورية لتكوين الملف , كما يقع على عاتق المؤمن له الامتناع عن أي عمل مأجور أو غير مأجور إلا بإذن من هيئة الضمان الاجتماعي .

د _ التزام ذوي حقوق المؤمن له عن الوفاة للاستفادة من الأداءات النقدية

تعد وفاة العامل قوة قاهرة ينفسخ من خلالها عقد العمل بقوة القانون سواء كان العقد محدد المدة أو غير محدد المدة لأن التزام العامل ينحصر في تنفيذ العمل بنفسه و يتعذر غلى ورثته أداؤه , و من ثمة بمجرد وفاة العامل تنتهي علاقة العمل و تزول الالتزامات بين الطرفين و يترتب على الوفاة للأجراء أو غير الأجراء أو أصحاب المعاشات فقدان مصدر الرزق لذوي حقوق المتوفى و في وجود عقد تأمين يغطي خطر الوفاة يقع على عاتق هيئة الضمان الاجتماعي تقديم أداءات نقدية لفائدة ذوي حقوق المتوفى تحدد قيمتها و شروط الاستفادة منها عن طريق التنظيم , كما يترتب على عاتق ذوي الحقوق التزامات للاستفادة من الأداءات النقدية و ويتمثل الالتزام في ضرورة تقديم ملف إداري إلى هيئة الضمان الاجتماعي يتكون من طلب خطي بالإضافة إلى عقد فريضة و شهادة الوفاة ,بطاقة عائلية للحالة المدنية , بطاقة الشفاء أو رقم التسجيل لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي هذا بالنسبة لرأس مال الوفاة و يضاف

التزام آخر بالنسبة للمعاش بالأيلولة لذوي الحقوق حيث هم ملزمون بتقديم الوثائق الضرورية المطلوبة من هيئة الضمان الاجتماعي بصفة دورية كشهادة الحياة و شهادة عدم إعادة الزواج بالنسبة لزوجة المتوفى , شهادة عدم العمل و شهادة عدم الزواج بالنسبة لابنة المتوفى البالغة , شهادة مدرسية لابن المتوفى البالغ لسن العمل إلى غيرها من الوثائق الإدارية التي يطلبها الضمان الاجتماعي حسب كل حالة .

الباب الثاني

تنظيم وسير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

إن التنظيم الإداري في أي دولة يتجلى في جانبين تنظيم إقليمي و تنظيم مرفقي أو مصلحي , يشمل التنظيم الإقليمي هيئات إقليمية وهي عبارة عن سلطات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري و لها حدود إقليمية محددة في الدولة و تكلف هذه الهيئات بعدة مرافق عمومية , إذ تتجسد هذه الهيئات غالبا حسب النظام الإداري الجزائري في الدولة , الولاية و البلدية و هي تجسد فكرة اللامركزية الإقليمية للنظام الإداري وهي سلطات عامة كما سبق و أن أشرنا كلفها المشرع بعدة مرافق عامة محلية أو وطنية , كما زود المشرع هذه الهيئات الإقليمية بعدة وسائل منها المادية و البشرية بالإضافة إلي الوسائل القانونية و المتمثلة في وسائل أو قواعد القانون العام قصد القيام بإدارة و تسيير المرافق الموكلة لها لإشباع الحاجات العامة , ولإدارة و تسيير المرافق العامة هناك عدة وسائل أو أساليب عرفتها التنظيمات الإدارية منها التسيير المباشر و التسيير عن طريق المؤسسة ويعتبر هاذين الأسلوبين من الأساليب التقليدية لإدارة و تسيير المرافق العامة في الأنظمة الإدارية بما فيها النظام الإداري الجزائري مع وجود أساليب أو أنظمة جديدة لإدارة و تسيير المرافق العامة و هو ما يعرف بنظام أو أسلوب تفويضات المرفق العام الذي بموجبه يتم إشراك أشخاص القانون الخاص في عملية إدارة و تسيير المرفق العام , فمن المعلوم أن تسيير المرفق العام عن طريق المؤسسة العامة هي السمة الغالبة في تسيير المرافق العامة خصوصا ذات البعد الوطني و التي لا تشكل أهمية قصوى في تأثيرها على السيادة الوطنية ولا تعتبر من بين المرافق الحساسة كالأمن والضرائب فالمؤسسة العامة تأخذ عدة أشكال حسب طبيعتها القانونية , إما أن تتخذ شكل مؤسسة عامة إدارية أو مؤسسة عامة ذات طابع صناعي تجاري أو مؤسسة عمومية ذات طابع العلمي والثقافي و المهني و إما المؤسسة العامة ذات الطابع العلمي و التكنولوجي هذه

فالتنظيم الإداري هو أحد الأطر التنظيمية التي تتخذ الشكل الهرمي لتقسيم الوظائف داخل المنظمة الواحدة فاختلاف المؤسسات من حيث تنظيمها و من حيث سيرها لذا نجد تدخل المشرع في كل مرة يضع تشريعات أو تنظيمات تحدد التنظيم الهيكلي و آليات تسيير كل مؤسسة حسب طبيعتها القانونية , و نظرا لاختلاف نشاط كل مؤسسة عن مؤسسة أخرى يترتب عنه اختلاف الوسائل سواء كانت وسائل مادية أو وسائل بشرية و حتى الوسائل القانونية و كذلك اختلاف الأهداف المرجوة من كل مؤسسة

بالإضافة إلى اختلاف وسائل و آليات الرقابة المفروضة عليها حتى وأنها تبدوا نفسها إلا أنها تختلف في جوانبها الفنية ولاعتبار مؤسسات الضمان الاجتماعي مرافق عامة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و الإداري وهي إحدى الوسائل و الآليات لتسيير مرفق الضمان الاجتماعي اعتمده المشرع الجزائري و بصفتها إحدى فئات المؤسسات العامة تختلف عن باقي فئات المؤسسات من حيث تنظيمها الهيكلي و من حيث سيرها فقد وضع المشرع الجزائري قوانين تخص مؤسسات الضمان الاجتماعي بعدما تخلى المشرع على اعتبارها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري و هذا بموجب القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية رقم 01/88 حيث اعتبرها مؤسسات عامة ذات طبيعة خاصة لذلك تتمتع بتنظيم و تسيير خاص بها يختلف عن باقي فئات المؤسسات , لذا كان يستوجب علينا التطرق إلى الجانب التنظيمي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وإبراز آليات سيرها إداريا بما فيها الآليات الرقابية المفروضة في الفصل الأول , أما بخصوص الفصل الثاني من هذا الباب سنتطرق فيه إلى السير المالي للمؤسسة .

الفصل الأول

التنظيم و السير الإداري للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

بصفة عامة المؤسسة العمومية و مهما كانت طبيعتها يتدخل المشرع في عملية تنظيمها عن طريق وضع آليات خاصة بتنظيم و تحديد أجهزتها بالإضافة إلى آليات و قواعد سيرها , فعملية التنظيم جد مهمة لأي جهاز لأنه بدون تنظيم يستحيل على الجهاز أو المؤسسة و مهما كان شكلها أو نظامها القانوني من القيام بالوظائف و المهام المسندة إليها على أحسن وجه, كما يؤثر سوء تنظيم المؤسسة على الاستمرار في وجودها و أداء المهام المسندة لها, كما تهدف عملية التنظيم إلى تحديد مجالات و اختصاصات المؤسسة لتجنب التداخل في الصلاحيات فيما بينها و بالخصوص المؤسسات المشابهة لها المكلفة بإدارة و تسيير مرفق عام بهدف إشباع حاجات عامة لفائدة جمهور المنتفعين .

أما بخصوص آليات تسيير المؤسسات العامة تتجلى في وضع ضوابط و صلاحيات لفائدة كل جهاز من أجهزة المؤسسة لاعتبار أن أجهزة المؤسسات تختلف حسب كل فئة من فئات المؤسسات , لذا نستطيع القول بأن المؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي تختلف عن باقي فئات المؤسسات العامة في التنظيم الإداري الجزائري سواء من حيث الأجهزة المكونة لها أو من حيث آليات سير أجهزتها و حتى و إن وجد بعض التشابه في التنظيم و التسيير إلا أن الاختلاف هو الميزة الأساسية لكل مؤسسة .

كما أن عملية التنظيم تضمن اختصاص و مجال تدخل كل جهاز من أجهزة المؤسسة و حتى لا يقع تداخل أو الازدواجية في الاختصاص بين أجهزة المؤسسة الواحدة ,و بما أن التنظيم هو الذي يضع حدود للعلاقة القائمة بين أجهزة المؤسسة , لذا نجد المشرع الجزائري قد نظمها وفق أسس أو قواعد فنية حتى يضمن من وراء ذالك قيام علاقة واضحة الهدف , كما أن عملية التنظيم توضع و تحدد القواعد الضابطة للعلاقة القائمة بين المؤسسة العامة و السلطات العمومية في إطار العلاقة داخل أجهزة السلطة التنفيذية , هذا بالإضافة إلي تنظيم العلاقة بين المؤسسة العامة و الأجهزة الخارجية للدولة في إطار رقابتها على المؤسسات خصوصا الرقابة المالية عليها لما لها من أهمية بالغة و حيوية لضمان استمرار الخدمة العمومية و حماية للأموال العامة , لذا تضمن هذا الفصل علي التنظيم الهيكلي و السير الإداري في المبحث الأول و الرقابة على مؤسسة الضمان الاجتماعي و حمايتها القانونية في مبحث ثاني .

المبحث الأول

أجهزة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و سيرها

الأصل في تنظيم وتسيير صناديق الضمان الاجتماعي أنها تتشكل من ممثلي الحكومة وممثلي الأشخاص المخاطبين بتنظيمات وقوانين الضمان الاجتماعي، أعني بذلك أن التنظيم والتسيير تشاركي أو ديمقراطي بتدخل كافة الفاعلين والمخاطبين بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، هذا ما كان يستوجب اعتماده في كافة الصناديق طبقاً للتوجيهات الحديثة في التسيير و طبقاً لتوصيات المنظمات الدولية والإقليمية وطبقاً للمطالبات الشعبية خصوصاً فئة العمال المعنيين بالدرجة الأولى بالضمان الاجتماعي، إلا أن ما يلاحظ في التشريع الجزائري أن المشرع حاول إلى حد كبير أن يوفق في هذا المسعى في التقيد بالتنظيم والتسيير التشاركي لهيئات الضمان الاجتماعي، فبالرغم من أنه وضع تنظيم موحد للصناديق من حيث أجهزتها، إلا أنه أوجد بعض الفوارق بينها من صندوق إلى آخر، إلا أن هذه الفوارق لا تؤثر على الإطار والمسعى العام للمشرع الجزائري، لذا تطلب علينا الأمر بالإشارة إلى جوانب الاختلاف لكل صندوق على إنفراد ،

لقد قام المشرع الجزائري بتنظيم صندوقي الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد بموجب نص قانوني واحد وهو المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المعدل والمتمم[1]، أما بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء فقد نظمه المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-119 المعدل والمتمم[2]، أما بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة تم تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 188/94 المتمم[3]، أما بالنسبة لآخر صندوق وضعه المشرع الجزائري يخص الضمان الاجتماعي وهو الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 92-07.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 93-119، المؤرخ في 15 ماي 1993، المتضمن تحديد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري المعدل والمتمم ، ج، ر، ج ،ج ،د، .ش ، العدد 44، لسنة 1994.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 188/94.

الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري حيث نظمه المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المعدل والمتمم.[1]

للإشارة أن تنظيم صناديق الضمان الاجتماعي من حيث الأجهزة المشكلة لكل صندوق هي نفسها والمتمثلة أساسا في جهازين هما الجهاز التداولي الممثل في مجلس الإدارة والجهاز التنفيذي الممثل في المدير العام ونائبه حيث نظم المشرع إدارة الضمان الاجتماعي في إدارة مركزية وطنية وأجهزة إدارية إقليمية أو جهوية وأجهزة إدارية محلية وهذا ما نحاول إبرازه من خلال التطرق إلى كل جهاز على حدا أدناه.

ونظراً للأهمية الكبيرة للتنظيم الهيكلي لكل شخص معنوي، مهما كانت طبيعته القانونية سواء كان شخص معنوي عام أو شخص معنوي خاص أو أشخاص ذات الطبيعة الخاصة، يتدخل المشرع ليضع ويحدد مجالات كل جهاز داخل أجهزة الشخص الواحد وضبط العلاقة القائمة بينهم، ومن المعروف في القواعد العامة للقانون الإداري أن هناك نظامين إداريين لتوزيع السلطات والصلاحيات بين الهيئات الإدارية، وهما نظام التركيز الإداري ونظام اللامركزية الإدارية[2]، وهما آليتين لتسيير المرفق العمومي في الجزائر حيث يسير إما بالطريقة المباشرة من طرف الإدارة المركزية وهي السلطة العمومية المكلفة بتقديم الخدمة وقد يساعدها في ذلك اعتماد أسلوب عدم التركيز خصوصاً أن هذا النوع من المرافق الخاصة بالضمان الاجتماعي يستحيل تسييرها بنظام التركيز أو المركزي، وأما بالنسبة للنظام الإداري اللامركزي ويقصد به نظام اللامركزية المرفقية والمجسد في المؤسسة العامة، وهذا ما اعتمده المشرع وهو الأسلوب الذي يعتبر فعّال مقارنة بالأسلوب الأول حيث يتم إنشاء شخص معنوي من طرف السلطات العمومية والممثلة في الدولة.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري المعدل والمتمم ن ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 08، لسنة 1997.

[2]- ريف آسيا، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، سنة 2011-2012، ص 29.

و كغيرها من المؤسسات العمومية تتوفر صناديق الضمان الاجتماعي المكلفة بتقديم الخدمة العمومية، حيث منحت الشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتم تنظيمها في شكل وحدات محلية أو إقليمية تدعي بالوكالات، هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلالية المالية.[1]

المطلب الأول :تنظيم الهيئة التداولية لهيئات الضمان الاجتماعي:

يمثل الهيئة التداولية لهيئات الضمان الاجتماعي مجلس إدارة يتضمن ضمن تشكيلته ممثلي الأشخاص المخاطبين بقانون الضمان الاجتماعي وهما بالأساس ممثلين العمال وممثلي المستخدمين (أرباب العمل)، مع وجود في بعض الحالات ممثلي السلطات العمومية المركزية (الدولة)، ويوجد على رأس الهيئة التداولية رئيس وهو ما يسمى برئيس مجلس الإدارة منتخب من بين أعضاء المجلس إلا أن آلية (نظام) الانتخاب قد تختلف من هيئة إلى أخرى، لذا ارتأينا في هذا الجانب التطرق إلى تشكيلة مجلس الإدارة ووظائفه وآليات سيره الإداري.

الفرع الأول : تشكيلة الهيئة التداولية

يمثل الهيئة التداولية لصناديق الضمان الاجتماعي مجلس إدارة وهو الجهاز الذي يدير الصناديق ويتكون حسب التنظيم وحسب كل صندوق من.

أولا:الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد.

ينظم هاذين الصندوقين المرسوم التنفيذي 07/92 ويتكونان من مجلسي إدارتهما من[2]29 عضوا ، إلا أن المرسوم التنفيذي 07/92 عرف تعديلا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-112 [3]، حيث أصبحت تشكيلة مجلس إدارة الصندوقين تتضمن 30 عضواً موزعين على النحو التالي:

- ممثل واحد (01) عن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- ممثل واحد (01) عن الوزير المكلف بالمالية تابع للمديرية العامة للمالية.

---

[1]- فتاحين فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، لسنة 2015-2016، ص51.

[2]- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المعدل والمتمم .

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 19-112 مؤرخ في 01 أفريل 2019 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 04 يناير 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج، ر ، ج ، د ، ش ، العدد 23 لسنة 2019.

- ممثل واحد (01) عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- ثمانية عشر (18) ممثلا عن العمال تابعين للصندوق تعينهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني حسب نسب تمثيلهم.
- سبعة (07) ممثلين عن المستخدمين تابعين للصندوق تعينهم المنظمات النقابية لأصحاب العمل الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني حسب نسب تمثيلهم.
- ممثلان (02) عن مستخدمي الصندوق تعينهما لجنة المساهمة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

والملاحظ من خلال هذا التعديل بأن عدد أعضاء مجلس الإدارة ارتفع من 29 إلى 30 عضواً هذا من جهة، كما أنه تم التقليل من ممثلي المستخدمين التابعين للصندوق، حيث انخفض من 09 إلى 07 أعضاء هذا من جهة ومن جهة أخرى تم إشراك السلطة المركزية في تسيير الصندوقين وهذا عبر ممثليها وعددهم ثلاثة (03) أعضاء وهم ممثل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، وممثل وزير المالية، وممثل الوظيفة العمومية (المديرية العامة) والتي تتبع الوزارة الأولى، وهذا ينم عن توجه المشرع الجزائري إلى تعزيز الرقابة على هذه الصناديق فحسبه أنه الرقابة الوصائية أصبحت غير كافية فتوجه إلى نوع آخر من الرقابة وهي الرقابة الداخلية والقبلية على أعمال صناديق الضمان الاجتماعي.

ثانيا: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء.

نظم المشرع الجزائري هذا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-119 المعدل والمتمم حيث أنه في البداية كانت تشكيلة مجلس الإدارة تتضمن 21 عضواً[1]، إلا أن المشرع الجزائري وبموجب تعديل سنة 2019،[2] حيث وسع في تشكيلة مجلس الإدارة إلى 23 عضواً بإضافة عضوين ضمن تشكيلة الصندوق ممثلي السلطات العمومية أحدهما ممثل عن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي والثاني ممثل واحد عن الوزير المكلف بالمالية تابع المديرية العامة للميزانية، مما يوحي بداية تراجع المشرع الجزائري عن التسيير الذاتي للصندوق إلى التسيير التشاركي بين العمال وممثلي المستخدمين وممثلي السلطات العمومية وهذا

[1]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-119 المعدل والمتمم.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم113/19، المؤرخ في 01 أفريل 2019، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-119 الذي يحدد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، ج ر ، ج، ج، د، ش، العدد 23 ، لسنة 2019.

ما يسجل بالنسبة لصندوق التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وصندوق التقاعد فبوجود لممثلي السلطات العمومية (الحكومة) ضمن تشكيلة الصندوقين، مما يعتبر تسييرهم غير ذاتي تراجع عنه المشرع الجزائري مؤخراً.

فتشكيلة مجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء حسب نص المادة 04 من مرسوم 19-113 هي على النحو التالي:

- ممثل واحد (01) عن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- ممثل واحد (01) عن الوزير المكلف بالمالية تابع للمديرية العامة للميزانية.
- ستة (06) ممثلين للمهن التجارية، تعينهم المنظمات المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني.
- أربعة (04) ممثلين للمهن الزراعية المشكلة في مستثمرات ومؤسسات زراعية من القطاع الخاص، تعينهم المنظمات المهنية المعنية الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني.
- أربعة (04) ممثلين للمهن الحرة، على أساس عضو واحد من كل فئة من الفئات الآتية: الصحة ونقابة المحامين ومكاتب الدراسات التقنية والمعماريين والمالية والمحاسبة تعينهم منظماتهم المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني.
- أربعة (04) ممثلين للمهن الحرفية، تعينهم المنظمات المهنية المعنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني.
- ممثلين (02) للمهن الصناعية تعينهما المنظمات المهنية المعنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني.
- ممثل واحد (01) عن مستخدمي الصندوق تعينه لجنة المساهمة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

فبالرغم من حداثة تعديل تشكيلة مجلس إدارة الصندوق إلا أنه يسجل بأن المشرع الجزائري لم يدرج كافة شرائح العمال غير الأجراء بتمثيلهم في مجلس الإدارة.

حيث لم نجد ممثلي بعض المهن الحرة كالمحضرين والموثقين ومحافظي البيع بالمزاد العالمي والمترجمين في الصندوق وهذا إجحاف في حقهم رغم أنهم يمثلون نسبة لا بأس بها في المهن الحرة وبالخصوص المحضرين والموثقين هذا من جهة ومن جهة أخرى بعض المهن لم نجد لها أي تمثيل في الصندوق

كفئة البحارة والصيادون المبحرون وهي شريحة جد واسعة، وكذلك فئة الفنانين لذا كان من الأجدر بالمشرع ألا ينسى أو يتناسى هذه الفئات في تمثيلها في مجلس إدارة الصندوق التأمين الذي تتبعه.

ثالثا :الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

قام المشرع الجزائري بتنظيم الصندوقين حيث خص لكل صندوق مرسوم تنفيذي خاص به[1] إذا تضمنت تشكيلة الصندوقين متشابهة إلى حد بعيد حيث أنه يوجد تشارك بين المخاطبين بالضمان الاجتماعي وهم العمال والمستخدمين وكذا الحكومة، لذا علينا استعراض تشكيلة مجلس إدارة كل صندوق على حدا :

أ_ الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري :

تضمنت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 97-45 على أن مجلس الإدارة يتشكل من 21 عضواً موزعين كالآتي:[2]

- سبعة (07) أعضاء يمثلون العمال تعينهم المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً.
- أربعة (04) أعضاء يمثلون القطاع الخاص تعينهم منظمات العمل بحسب تمثيلها الوطني.
- عضوان اثنان (02) يمثلان مستخدمي القطاع العام الذين يمارسون النشاطات المرتبطة بالبناء ومواد البناء.
- عضو واحد (01) يمثل مستخدمي القطاع العام الذي يمارس النشاطات المرتبطة بالأشغال العمومية والري.
- ممثل الوزير المكلف بالسكن.
- ممثل الوزير المكلف بالتجهيز.
- ممثل الوزير المكلف بالعمل.
- ممثل الوزير المكلف بالصناعة.
- ممثل الوزير المكلف بالمالية.

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 94-188 معدل ومتمم.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 97-45 متمم.

- عضوان اثنان (02) يمثلان عمال الصندوق يعينان طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

والملاحظ على هذا الصندوق أنه ومنذ نشأته لم يعرف أسلوب التسيير الذاتي بل من البداية اعتمد أسلوب التسيير التشاركي بين الأشخاص المكلفين أو المخاطبين بالضمان الاجتماعي والسلطات العمومية حيث نجد أن ضمن تشكيلة مجلس إدارته 05 ممثلين من بين 21 عضواً يمثلون السلطة المركزية والمجسدة في الوزارات وهذا بخلاف الصناديق السابقة الممثلة في صناديق العمال الأجراء والعمال غير الأجراء وصندوق التقاعد التي عرفت في البداية أسلوب التسيير الذاتي والذي تراجع عنه المشرع الجزائري خلال سنة 2019، واعتماد أسلوب التسيير التشاركي باعتماده ممثلي السلطات العمومية الوزارات ضمن تشكيلة مجالسها الإدارية.

ب – بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة :فقد نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المعدل والمتمم على تشكيلة مجلس الإدارة للصندوق حيث يتكون من 19 عضواً موزعين على النحو الآتي:

- تسعة (09) يمثلون الأجراء، تعينهم المنظمات النقابية للعمال التي يكون تمثيلها أكثر على الصعيد الوطني وفق نسبة تمثيلها وحسب مقدار يضمن التمثيل القطاعي للمنخرطين في الصندوق.
- خمسة (05) ممثلين للمستخدمين تعينهم المنظمات المهنية للمستخدمين التي يكون تمثيلها أكثر على الصعيد الوطني وفق نسبة تمثيلها.
- ممثلان (02) للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- ممثل واحد (01) للإدارة المركزية للميزانية.
- ممثل واحد (01) للإدارة المركزية للتشغيل.
- ممثل واحد (01) لمستخدمي الصندوق.

من خلال تشكيلة مجالس الإدارة لهيئات الضمان الاجتماعي بأن هناك صيغتين في إدارتها فنجد الشكل أو الصيغة الثنائية (التسيير الذاتي) والتي تجمع بين أصحاب العمل والأجراء وهذا ما كان معتمداً بالنسبة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء، كما توجد الصيغة أو الشكل الثلاثي في التسيير (التسيير

التشاركي) حيث يضاف ممثلي السلطات العمومية إلى جانب أصحاب العمل والأجراء في التسيير، وهذا ما اعتمده المشرع الجزائري منذ بداية إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري وكذلك الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بالإضافة إلى تخليه عن أسلوب التسيير الثنائي (الذاتي) بالنسبة لباقي الصناديق وهذا منذ بداية سنة 2019 واعتماد أسلوب التسيير الثلاثي (التشاركي) لكافة الصناديق وبذلك يكون قد وحد المشرع أسلوب تسييرها.

وهذه الأخيرة بالنسبة لشكل أو الصيغة الثلاثية في الإدارة تعتبر اتفاقاً تحكمياً بين الإدارة المباشرة عن طريق الحكومة والإدارة المستقلة ونجد أن الصيغة الثلاثية نادرة في المجتمعات الصناعية التي تطغى فيها الإدارة الثنائية، بعكس ما هو جاري به العمل في دول العالم لثالث التي تعتمد على الإدارة الثلاثية ونجد منها الجزائر، حيث هناك مساواة بين الأطراف الثلاثة.[1]

والملاحظ أن ضمن تمثيل عضوية مجلس الإدارة ممثلي العمال وهم يشكلون الأغلبية حتى وإن كانت نسبية أو بسيطة إلا أن تعيينهم يكون من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً إلا أن الواقع يسيطر الاتحاد العام للعمال الجزائريين على التمثيل في هيئات الضمان الاجتماعي رغم وجود تنظيمات عمالية أخرى خصوصا بعد دستور 1989 الذي أقر التعددية الحزبية والتعددية النقابية إلا أن السلطات العمومية لها كلمة الفصل بحكم لها صلاحية التعيين (وزير العمل والضمان الاجتماعي) بعد اختيار ممثلي العمال من طرف النقابة العمالية، مما أضفى طابع عدم وجود تمثيل حقيقي للعمال في هذه الصناديق كون وجود نقابات عمالية ذات حجم كبير غير ممثلة هذا من جهة، ومن جهة أخرى هو معيار لممارسات السلطات العمومية في الاعتراف بالتعددية النقابية وفي تمثيلها في المؤسسات العمومية ومنها صناديق الضمان الاجتماعي، وهذه الممارسات غير غريبة، فغالباً الحكومة في مفاوضاتها حول القدرة الشرائية للطبقة الشغيلة وأثناء مراجعتها لتنظيماتها المتعلقة خصوصاً بالأجور.

تلجأ دائما إلى المفاوضات الثلاثية والتي تجمع الحكومة بأرباب العمل وممثلي العمال هذه الفئة الأخيرة دائماً ممثلة من الاتحاد العام للعمال الجزائريين مع الإقصاء الواضح وغير المبرر لباقي التنظيمات أو النقابات العمالية.

[1]– فتاحين فتيحة، مرجع سابق، ص 52.

وبهدف إعطاء مكانة للهيئة التداولية الممثلة في مجلس الإدارة كان على المشرع الجزائري تحصينها بالطابع الديمقراطي والتداولي، حيث حدد مدة العضوية في مجلس الإدارة 04 سنوات قابلة للتجديد، فكل العهدات مفتوحة ولم يغلقها المشرع الجزائري بالرغم أن النص ورد في ظل دستور فبراير 1989 الذي جاء بالتعددية الديمقراطية، كان على واضع النص التنظيمي أن يراعي هذا الجانب بقصد تحقيق مبدأ التداول في أجهزة هذه المؤسسات بهدف تجديد أفكار المسيرين أو المتصرفين الإداريين، ففي ظل هذا النص قد يشيخ أو يعمر عضو مجلس الإدارة في عضويته دون وجود نص يحجمه عن ذلك مما تضيع فرصة للتداول والتجديد وبروز أفكار جديدة في التسيير والتجسيد الفعلي للنظام الديمقراطي.

الفرع الثاني : شروط عضوية مجلس الإدارة.

وضع المشرع الجزائري شروط جد صارمة لعضوية مجلس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي[1]، ويعود السبب في ذلك لأهمية الصناديق في حياة أفراد المجتمع من جهة كما يعبر عن سيادة الدولة من جهة أخرى وأي مساس بهذه الصناديق كإفلاسها وعدم قدرتها لتقديم الخدمات المرفقية لفائدة المواطنين قد يؤدي إلى عدم استقرار المجتمع وقد يخلق فوضى كبيرة لدى السلطات العمومية مما قد يؤدي إلى انهيار الأنظمة السياسية وتتمثل هذه الشروط في:

1- أن يتمتع بالجنسية الجزائرية: هنا المشرع الجزائري لم يميز بين الجنسية الجزائرية الأصلية ولا الجنسية الجزائرية المكتسبة فكلاهما سواسية هذا من جهة كما أن المشرع الجزائري قد احترم في ذلك المبدأ الدستوري المتضمن المساواة في تقلد الوظائف العامة، كما أن المشرع لم يستثني مزدوجي الجنسية لتقلد منصب العضوية مادام الدستور الساري المفعول لم يمنع ذلك.

2- أن يتمتع بحقوقه الوطنية، المشرع لم يحدد الحقوق الوطنية وأهمها الحقوق السياسية والمتمثلة أساساً في حق الانتخاب والترشح لأي منصب انتخابي سواء على مستوى الهيئات أو المجالس الوطنية أو الهيئات والمجالس المحلية، بالإضافة إلى الحقوق المدنية الأخرى كالحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية فالموظف المرسم الذي تم عزله من الوظيفة العمومية يفقد حقه في الالتحاق بها مرة أخرى، أو الحق بمزاولة نشاط تجاري كالتاجر المفلس بالتدليس.

---

[1]- المادة 15 من المرسوم التنفيذي 92-07 المعدل والمتمم.

- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المعدل والمتمم.

- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المعدل والمتمم.

3- لا تجوز عضوية مجلس الإدارة للأشخاص الذين لم يسددوا ما وجب عليهم من أقساط الاشتراك للضمان الاجتماعي أو الذين كانوا موضوعاً لحكم صدر عليهم تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالضمان الاجتماعي، هذا الشرط منطقي وجد معقول حيث لا يتصور أن شخصاً مدان لجهة ما أن يكون عضواً في إدارتها وتسييرها حتى لا يحظ بفرصة للتخلص من ديونه الواجبة قانوناً، وكذلك من غير المعقول أن يكون مدان ضمن الطاقم الإداري المقرر وهو غير ملتزم بالتزاماته القانونية فكيف يكون مثال أو قدوة لغيره، هذا من جهة، أما الجزء الثاني من الشرط لم يحدد المشرع طبيعة الحكم فقد جاء بالعموم مهما كان الحكم مدني أو جزائي رد اعتباره أم لم يرد فالشرط جاء على إطلاقه.

4- ألا يكون من أعوان إدارات الوصاية أو المراقبة، أراد المشرع من ذلك ألا يكون العضو لنفس الهيئة المكلفة بالرقابة أي الجهة المسيرة هي نفسها الجهة المراقبة، ويقصد بذلك أعوان إدارة وزارة العمل والضمان الاجتماعي بصفتها الجهة الوصائية، وكذلك أعوان وزارة المالية باعتبار المفتشية العامة للمالية جهة رقابة تتبعها، وكذلك مستخدمي مجلس المحاسبة باعتباره جهة رقابة خارجية بعدية.

5- ألا يكون من الأشخاص و لا سيما الأطباء منهم الذين لهم مصلحة مباشرة في تسيير مؤسسة علاجية تدر أرباحاً، حسب الشرط أن كل شخص له مصلحة مباشرة في تسيير مؤسسة علاجية تدر أرباحاً مهما كانت صفته طبيباً أو صيدلي أو مستثمر في مؤسسة علاجية أو مساهم فيها، لأنه يبتغي منفعة من الضمان الاجتماعي كون هذا النوع من المؤسسات جهات متعاقدة مع الضمان الاجتماعي في إطار تقديم الخدمة العمومية لفائدة مرتفقيها و المستفدين خصوصاً من خدماتها المادية العينية، فورود الطبيب في الشرط على سبيل المثال وليس الحصر، فالسلطة التقديرية في ذلك تبقي من اختصاص السلطة الوصائية وهي الجهة المكلفة بالتعيين.

6- الأشخاص الذين يمارسون وظائف متصرف أو مدير أو وكيل شركة أو مؤسسة:

أ- الذين استفادوا أو يستفدون من مساعدة مالية من طرف الضمان الاجتماعي.

ب-أو الذين يشاركون في إنجاز أشغال أو تقديم أدوات أو خدمات لسد حاجات إحدى هيئات الضمان الاجتماعي.

يستنتج من ذلك أن هؤلاء الأشخاص المحددين على سبيل الحصر قد تم استثناؤهم من عضوية مجلس الإدارة كون وجود علاقة سابقة بالنسبة للذين استفادوا من الضمان الاجتماعي في إطار مساعدة مالية، والذين هم يستفدون و هذا حتى لا تتأثر العلاقة أولاً، وحتى لا تكتسي العضوية بالطابع الشخصي في أداء المهام ثانياً، ونفس الشيء بالنسبة للمتعاقدين في إطار تقديم خدمات لفائدة هيئات الضمان الاجتماعي، ومهما كانت طبيعتها سواء كانت أشغال أو سلع وخدمات وهذا لوجود عقد بين الجهتين يرتب عليه التزام مالي يرجي منه الشفافية في المعاملات المالية.

الفرع الثالث : آليات اختيار رئاسة الهيئة التداولية:

يترأس مجلس الإدارة عضواً من أعضائه منتخباً من طرف زملائه بالإضافة إلى انتخاب نائب الرئيس لمدة سنتين قابلة للتحديد، وينتخب نائب الرئيس وجوباً من صنف المتصرفين من غير الصنف الذي ينتمي إليه الرئيس، باستثناء نائب الأول للرئيس بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء حيث اشترط تنظيمه أن يكون نائب الرئيس من غير الصنف الذي ينتمي إليه الرئيس وهو منتخب ضمن نواب الرئيس ويعين نائباً أولا للرئيس النائب الأكبر سناً، على أن يكون عدد نواب الرئيس المنتخبين بعدد لجان المجلس وينتخبون لمدة سنة (01) واحدة قابلة للتجديد، كما اشترط التنظيم الخاص بالصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، على أن ينتخب الرئيس الجديد إجبارياً من مجلس الإدارة القابلين للانتخاب والمنتمين لفئة أخرى تختلف عن فئة الرئيس السابق وذلك باستثناء حالة تجديد عضويته الثانية والأخيرة بحكم أن رئاسة ونائب رئيس الصندوق ينتخبون لعهدة واحدة لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة. بخلاف باقي الصناديق حيث ترك المشرع عهدات الرئاسة ونائب الرئيس مفتوحة دون قيد، أما بالنسبة لصفة الأعضاء القابلين للانتخاب بالرئاسة المجلس ونوابه الأصل فيه أن المشرع استثنى ممثلي الصندوق وممثلي السلطات العمومية (الدولة) للترشح لهذه المناصب إلا أن المشرع قد تراجع في ذلك بخصوص بعض الصناديق وهي:

-الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري حيث سمح المشرع لمستخدمي الصندوق الترشح لرئاسة مجلس الإدارة ولمنصب نائب الرئيس كما استثنى من الترشح ممثلي الدولة (الوزارات) أما بخصوص الصندوق الوطني للتأمين

عن البطالة لم يستثني المشرع أي عضو مجلس إدارة من الترشح لمنصب رئيس مجلس إدارة ومنصب نائب الرئيس بما فيهم ممثلي مستخدمي الصندوق وممثلي الإدارات المركزية (الوزارات) [1]

و في حال أن تحقق وأن ترأس مجلس الإدارة ممثل الإدارات المركزية تكون أمام استقلالية منقوصة أو مشوبة بعيب التبعية للإدارة المركزية.

حتى و أن المشرع الجزائري وضع آلية واحدة بالنسبة لكافة صناديق الضمان الاجتماعي في اختيار رئيس مجلس الإدارة ونوابه وهي آلية الانتخاب إلا أنه من الواضح أن المشرع الجزائري أوجد اختلاف في النظام الانتخابي لذلك من صندوق إلى آخر، فبالنسبة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد، يتم الانتخاب عن طريق الاقتراع السري في دورتين الدور الأول والثاني وبأغلبية الأصوات المعبر عنها وفي حالة عدم جدوى الانتخابات في الدور الأول والثاني ينظم اقتراع دور ثالث ويعتمد في ذلك الأغلبية البسيطة للأصوات المعبر عنها وفي حالة تساوي للأصوات المعبر عنها يختار لرئاسة مجلس الإدارة المترشح الأكبر سناً.[2]

للإشارة أن النص ورد في تعبيره أن الانتخاب في الدور الأول والثاني يكون بأغلبية الأصوات المعبر عنها هذا التعبير يصح بالنسبة للدور الأول أما بالنسبة للدور الثاني من غير الممكن أن هذه الآلية لا تحقق نتيجة حتى يتسنى الذهاب إلى دور ثالث. و هذا ما ورد في النصين العربي والفرنسي، لذا فغاية المشرع أن الدور الأول والثاني أن ينتخب الرئيس بأغلبية أصوات أعضاء المجلس وهذا ما يتوافق للذهاب إلى دور ثالث.

ونفس النظام الانتخابي المشار إليه في الصندوقين السابقين اعتمده المشرع الجزائري بالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء.[3]

---

1 – المادة 24 ، من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 .

– المادة 6 ، من المرسوم التنفيذي رقم 119/93 .

– المادة 17 ، من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 .

– المادة 18 ، من المرسوم التنفيذي رقم 45/97 .

[2]– المادة 24– 25 من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 .

[3]– المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93/ 119 .

أما بالنسبة لانتخاب رئيس مجلس إدارة الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري فإنه ينتخب بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الإدارة وإذا لم تتحقق الأغلبية المطلقة في الدور الأول ينظم الدور الثاني[1]، يفهم من ذلك أن الدور الثاني يكون بالأغلبية المطلقة بحكم النص لم يشير إلى أي أغلبية، لكن السؤال الذي يثار هو ما إذا لم يحقق الدور الثاني الأغلبية المطلقة فما هو الإجراء أو النظام الانتخابي الواجب اعتماده؟ أما بالنسبة لنائب الرئيس فإنه ينتخب في الدور الأول حسب نفس شروط انتخاب الرئيس يعني بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الإدارة، وفي حالة ضرورة إجراء دور ثان، ينتخب المترشح المتحصل على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها، إلا أن النص لم يشير في حالة تساوي عدد الأصوات بين المترشحين من يكون ليشغل منصب نائب الرئيس هل هو المترشح الأكبر سناً أم المترشح الأصغر سناً وفق الأنظمة الانتخابية التي يعتمدها غالباً المشرع الجزائري.

وبخصوص رئيس مجلس إدارة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ينتخب في الدور الأول بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الإدارة وإلا يجرى دور ثان وفي هذه الحالة يتم انتخاب الرئيس بأغلبية أصوات الحاضرين، وإذا لم تحصل الأغلبية في الدور الثاني ينتخب الرئيس بالأغلبية النسبية للأصوات المعبر عنها في الدور الثالث هذا النظام الانتخابي لا يثير أي إشكال فهو حتماً يحقق النتيجة المرجوة منه إلا في حالة واحدة هو حالة ما إذا تساوت الأصوات في الدور الثالث من هو الأحق برئاسة مجلس الإدارة المترشح الأصغر سناً أم الأكبر سناً هنا كان على المشرع الفصل في ذلك.[2]

الفرع الرابع : آليات سير الهيئة التداولية:

إن عملية تنظيم سير أعمال أي هيئة مهما كانت طبيعتها حتمية وضرورية للسير العادي لها وحتى يضمن تجنب أي إخلال في الانضباط والقيام بالمهام الموكل لها لذا نجد المشرع حريص على هذه العملية خصوصاً في الهيئات والمؤسسات التي تعتبر وأنها تشرف على تسيير مرفق عمومي كون هذه المرافق تقوم أو تحكمها مبادئ أساسية منها سير المرفق العمومي بانتظام و اضطراد وأنه يمتاز بالديمومة، لذا نجد بأن مجلس إدارة هيئات الضمان الاجتماعي يجتمع مرة واحدة كل ثلاثة أشهر على الأقل، ولم يحدد في ذلك المشرع الدورات العادية والاستثنائية وإنما حدد الحد الأدنى خلال الثلاثي فقط

[1]– المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 45/97 .

[2]– المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 .

وهو ما يعتبر من الدورات العادية، كما يجتمع المجلس بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي أو بطلب أغلبية أعضاء المجلس باستثناء مجلس إدارة الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري حيث حدد المشرع بأحقية استدعاؤه من طرف رئيسه أو من الوزير الوصي فقط دون أحقية لباقي أعضاء المجلس طلب استدعاؤه ومهما كان عددهم.[1]

أما بخصوص النصاب القانوني لصحة اجتماع مجلس الإدارة فقد اشترط المشرع الجزائري بوجوب حضور 3/2 ثلثي أعضاء المجلس وإلا كان الاجتماع مخالفاً للقانون وأي قرار ينجر عنه يعتبر باطلاً[2]، وما يلاحظ حول النصاب القانوني لاجتماع مجلس الإدارة وجود غموض من حيث أنه لو تم استدعاء المجلس ولم يبلغ النصاب القانوني في المرة الأولى والثانية فما العمل؟ وهو ما يعتبر نقص مسجل في التنظيم يؤثر بشكل كبير في تسيير الهيئة التداولية، إلا أن الملاحظ بأن المشرع الجزائري عالج هذه الوضعية في باقي هيئات الضمان الاجتماعي وهي الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، والصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، حيث أقر بأن نصاب اجتماع مجلس الإدارة هو حضور 3/2 ثلثي الأعضاء، وفي حالة عدم بلوغ النصاب يستدعي مجلس الإدارة مرة ثانية خلال العشرة (10) أيام الموالية، وفي حالة عدم بلوغ النصاب خلال الاستدعاء الثاني يعقد اجتماع جديد خلال الثمانية (08) أيام التالية، وفي هذه الحالة تصح مداولات المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.[3]

إن التقصير الذي كان مسجلا في النص القانوني والذي يخص الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد والخاص بسير مجالس إدارته من حيث النصاب القانوني لصحة الاجتماع وصحة القرارات قد تداركه المشرع الجزائري مؤخراً وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-112 المؤرخ في 01 أفريل 2019، يتمم

---

[1]- المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 .

- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 45/97 .

[2]- المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[3]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 .

- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 45/97 .

المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 04 يناير سنة 1992 والمتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، حيث نصت المادة الأولى على تعديل المادة 27 حيث جاءت الصياغة الجديدة على النحو التالي: " لا يمكن مجلس الإدارة أن يتداول قانوناً إلا إذا حضر الجلسة على الأقل ثلثا 3/2 الأعضاء، وعند عدم اكتمال النصاب خلال الاجتماع الأول يتم عقد اجتماع جديد خلال (08) ثمانية أيام وفي هذه الحالة، يتداول المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين الباقي بدون تغيير.

أما بالنسبة للتصويت على مداولات المجلس فهو شخصي إلا أنه في حالة وجود مانع يمكن توكيل عضو آخر في مجلس، غير أنه لا يمكن لأي عضو أن يمنح أو يتلقي أكثر من توكيل واحد خلال السنة المدنية الواحدة، وتتخذ القرارات بأغلبية ثلثي الأصوات 3/2 وصوت الرئيس غير مرجح، ويكون التصويت عن طريق الاقتراع السري إجبارياً فيما يخص انتخاب رئيس مجلس الإدارة ونوابه أو كل قضية عندما يطلب ذلك أحد المتصرفين، وما يلفت الانتباه وجود عبارة ضمن النص " صوت الرئيس غير مرجح" [1]

هذه العبارة أو الأسلوب يستعمل غالباً على أساس ترجيح أو عدم ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، عندما يكون التصويت يعتمد نظام الأغلبية المطلقة أو لأغلبية النسبية، أما بالنسبة لنظام مجلس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي الذي يعتمد أغلبه 3/2 الثلثين ما محله من الوجود أو الأهداف التي يحققها نظام الترجيح.

إن آليات سير مجلس إدارة الضمان الاجتماعي المذكورة آنفاً يصعب تطبيقها حرفياً فهي حتماً تخلق اختلافات و انسدادات في اتخاذ القرارات لصعوبة تحقق النصاب القانوني في كل مرة 3/2 لاتخاذ القرارات لذا تراجع المشرع عن هذا النظام في باقي مجالس إدارة هيئات الضمان الاجتماعي ونرى أنه حسن ما فعل والصناديق هي: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة على أن يكون التصويت بالاقتراع السري واجبا في الانتخابات وفي كل مسألة عندما يطلب فيها ثلث 3/1 الأعضاء الحاضرين على الأقل.

[1]- المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

وتتخذ القرارات بأغلبية الأصوات أي الأغلبية البسيطة أكثر من النصف الأصوات المعبر عنها[1]، أما الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية فالتصويت يكون سريا و وجوبيا في كل الحالات وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات المعبر عنها.[2]

وما يمكن قوله أن الآليات القانونية لسير الهيئة التداولية لهيئات الضمان الاجتماعي غير موحدة بين كافة الصناديق كان على المشرع توحيدها حتى يضمن الانسيابية في عمل الهيئات بالإضافة إلى الشفافية بهدف تحقيق الأهداف المرجوة منها والتي تعود بالنفع العام على المرتفقين.

المطلب الثاني : صلاحيات مجلس الإدارة

تماشيا مع المتطلبات الجديدة وبداية التخلي عن النهج الاشتراكي الذي كان متبعاً في ظل دستور 1976 المعدل، وبمجيء دستور 23 فبراير 1989 الذي أقر التعددية السياسية والتحول الاقتصادي من النمط المسير والمخطط إلى النمط الليبيرالي.

وبصدور قانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والذي نص على ان هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات ذات طبيعة خاصة، وبعده صدر المرسوم التنفيذي 92-07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، إذ خلال هذه الفترة حاول المشرع التقليص أو الحد من تدخل الدولة في مختلف المجالات منها الاقتصادية، وإنهاء فترة التسيير الاشتراكي للمؤسسات العمومية لصالح استقلالية المؤسسات عن التدخل المباشر للدولة[3] وبموجب مرسوم 92-07، سعى المجلس الإداري من خلال الصلاحيات المخولة له ممارسة التسيير بفرض قواعد أكثر شفافية و نجاعة تميل إلى تقريب المؤسسة من المؤمنين اجتماعيا وضمان استعمال أكثر عقلاني.[4]

---

[1]- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[2]- المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

[3]- رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري، دار هومة، ط2003، ص 89 .

[4]- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة علاقات العمل، مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الاجتماعية وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، الدورة 18يومي 22-23 جويلية 2001، ص 201.

كما يهدف المرسوم إلى دعم التسيير الذاتي للمجلس الإداري لمنحه صلاحيات أوسع لكن مع عدم إغفال دور الرقابة والوصاية على المجلس كضمانة لعدم انحرافه عن المهام المسندة إليه[1]، والغايات المرجوة منه.

كما حدد المشرع الجزائري مجال تدخل مجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي، لأن أي نشاط أو تصرف خارج الاختصاص يعتبر غير مشروع فتحديد النص لوظائف الصندوق تحديداً واضحاً[2]، ومن خلال قراءة النصوص القانونية المحددة لمهام وصلاحيات مجلس الإدارة وبعد التمعن والتدبر فيها، يتضح لنا بأن هناك ثلاثة أنواع من المهام، مهام استشارية، ومهام تقريرية وفي الأخير صلاحيات رقابية تمارس على الجهاز التنفيذي للصندوق.

الفرع الأول : الوظيفة الاستشارية

من المتعارف عليه أن العمل الاستشاري هو اختصاص أصيل للسلطات العمومية الممثلة في الدولة عن طريق هيئاتها الاستشارية الدستورية التي نص عليها الدستور، والجماعات المحلية الممثلة في الولاية والبلدية، بالإضافة إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، باعتبارها من أشخاص القانون العام و تتمتع بامتيازات السلطة العامة، إلا أنه ما يسجل بأن مؤسسات الضمان الاجتماعي والتي تتمتع بطبيعة خاصة أوكل لها المشرع الجزائري مجال واسع في هذا الجانب المتعلق بالدور الاستشاري خصوصاً الجهاز التداولي.

فالاستشارة تقدم من طرف شخص أو عدة أشخاص طبعيين أو اعتباريين مؤهلين داخليين أو خارجيين محليين أو دوليين، إما عن طريق المستشير المستخدم أو عن طريق الطلب أو الإخطار كما هو معروف بالنسبة للمؤسسات الاستشارية ذات الطابع الدستوري، وتكون هذه الخدمة على شكل دراسات وأراء

---

[1]- ريف آسيا، مرجع سابق، ص 32.

[2]- المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-07 .

- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 97-45 .

- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

وتوصيات تمثل في أصلها معلومات في شكل بدائل أو حلول لمشاكل قائمة أو متوقعة تتعلق بصنع أو تطوير أو تقييم السياسات العامة.[1]

كما عرف الاستشارة الفقيه القانوني والمستشار في الوكالة العالمية للعمل KUBERM كوبرم بأنها: " خدمة يقدمها شخص أو عدة أشخاص مستقلين ومؤهلين من أجل تحديد وبحث المشكلات المتعلقة بالسياسات العامة، والتنظيم والإجراءات والأساليب ووضع التوصيات العلمية المناسبة والمساعدة على تنفيذها"[2]

أما تعريف الأستاذان " جون م فيفنر" و "فرانك ب. برورو" فيعرفان الاستشارة بأنها:" النشاط التكميلي الذي له آثار غير مباشرة أو يلاحظ أنهما يقسمان نشاط الدولة إلى عمل مباشر ومقتضاها تحقيق الأهداف التي سطرتها الدولة وهو العمل التنفيذي، أما العمل الاستشاري فهو تكميلي له آثار غير مباشر.[3]

ومن التعريفات السابقة نستخلص بأن الاستشارة هي عملية يتم بموجبها تقديم رأي أو خدمة لسلطة إدارية أو جهة حكومية بناء على طلبها، تهدف إلى حل مشكلة معينة وكتعبير عن الديمقراطية التشاركية في دولة القانون.

للإشارة بأن الاستشارة تتخذ عدة صور والشائعة منها 03 ثلاثة أنواع الاستشارة الاختيارية والاستشارة الإجبارية والاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه " الرأي المطابق".

---

[1]– أحمد طيلب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، لسنة 2007، ص 163.

[2]– أحمد طيلب، مرجع سابق، ص 204.

[3]– أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 119.

أولا – الاستشارة الاختيارية :هي تلك الاستشارة التي تطلبها السلطة التنفيذية غالباً من الجهات الاستشارية المختصة عندما تريد اتخاذ قرار معين، وتكون في حالة عدم وجود نص يلزم هذه السلطة العامة بأن تستشير جهة أخرى قبل اتخاذ القرار، فلها الاختيار في أن تلجأ إلى طلب هذه الاستشارة.[1]

ويقول لافرييز في هذا الصدد " تعتبر المشاورات اختيارية عندما لا تلزم السلطة المستشيرة بطلبها ولا تلتزم بتنفيذها"[2]

في الواقع تأخذ الاستشارة الاختيارية نوعين هما:

- الاستشارة التي يقررها نص قانوني معين تاركة للسلطة المختصة الخيار بين أن تطلبها أو لا تطلبها، فالجهة المعنية بالطلب لها السلطة التقديرية في ذلك.
- الاستشارات التي لا ينص عليها القانون وإنما تجريها السلطة المختصة بإرادتها الحرة فهي غير ملزمة بالإجراء، وإنما تقوم به من محض إرادتها حتى يكون لها مفهوم أعمق وواسع حول الموضوع وفي نظر الأشخاص المختصين والفنيين حتى يتسنى لها تكوين قناعات حول الموضوع أو القرار الذي ستتخذه السلطة المؤهلة.

ثانيا : الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه.

تكون هذه الاستشارة في حالة وجود نص يلزم السلطة صاحبة القرار، أن تطلب الاستشارة من جهة أخرى مع ضرورة الالتزام بها، أي أن يكون القرار الذي سوف يصدره مثلاً الوالي مطابقاً للرأي الصادر عن الجهة الاستشارية الممثلة في اللجنة متساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي مثلا و إلا فإنه يكون قرار الوالي باطلاً لعيب مخالفة الإجراءات، ففي هذا النوع من الاستشارة تكون الجهة المستشيرة ملزمة باستشارة جهة معينة ترفع لاتخاذ قرار معين، ثم تتقيد بعد ذلك، بما تسفر عنه هذه الاستشارة من رأي، ولا يكون هذا الالتزام إلا بنص قانوني يقرره، وفي هذه الحالة يتطلب من السلطة أن تتبع الرأي الذي

[1]– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، ص 119.

[2]– أحمد بوضياف، مرجع سابق، ص 207.

أدلت به الهيئة المختصة حين اتخاذ القرار، والواجب أن يكون هذا التقييد بالرأي الاستشاري بموجب نص قانوني، وذلك حتى لا تقع السلطة التنفيذية للدولة في خطأ يؤدي بها إلى الإخلال بالنظام العام.[1]

ثالثا : الاستشارة الإجبارية:

إذا كانت السلطة التنفيذية تحتفظ لنفسها الحق في حرية اتخاذ القرار، فإنها تكون في بعض الأحيان ملزمة باللجوء إلى هيئة استشارية متخصصة أو أوكل لها المشرع هذا الاختصاص قبل إصدارها للقرار الإداري، بحيث يترتب على هذه الاستشارة التزامات معينة في مقابل الهيئة الاستشارية من جهة والجهة المستشيرة من جهة أخرى.

إذ يقصد بالاستشارة الإجبارية تلك التي يفرضها القانون على سلطة إصدار القرار الإداري كالسلطة التنفيذية مثلا عندما تباشر اتخاذ قرار معين، حيث يلزمها القانون بأخذ رأي جهة استشارية معينة قبل أن تصدر قرارها.[2]

ومن بين الصلاحيات التي تعود لمجلس الإدارة لصناديق الضمان الاجتماعي في مجال الاستشارة الإجبارية، أنها تستشار من طرف وزير العمل والضمان الاجتماعي في مجال تعيين بعض الإطارات الإدارية لهياكل الصندوق ومنها الاستشارة بخصوص تعيين المدير العام للصندوق و كذلك كافة المناصب و الوظائف الإدارية لدى الصندوق و التي يتم التعيين فيها بموجب قرار من الوزير المكلف الضمان الاجتماعي.[3]

هذا بالنسبة للاستشارة في التعيينات إلى جانب ذلك لمجلس الإدارة جانب آخر مهم في المجال التشريعي، حيث يعتبر جهة استشارية لصالح الوصاية و الممثلة في الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، حيث يستطيع المجلس أن يبدي رأيه، إذا طلب منه من قبل الوصاية حول أي مشروع نص تشريعي أو تنظيمي

---

[1]– حمدي أبو النور عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار ريم، بيروت، لبنان، سنة 2011، ص 118.

[2]– حمدي أبو النور عويس، مرجع سابق، ص 118.

[3]– المادة 23 فقرة 07 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

– المادة 16 فقرة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94–188 .

– المادة 17 فقرة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 97–45 .

و بالخصوص إذا كان يتعلق بالضمان الاجتماعي و هيئاته[1]، هذه الوظيفة الأخيرة تعتبر استشارة اختيارية غير إجبارية أشار إليها القانون و هي غير ملزمة للسلطة التنفيذية ممثلة في وزير الضمان الاجتماعي.

كذلك يعتبر من الاختصاص الاستشاري للمجلس هو أن يقترح تنظيم داخلي للصندوق.[2]

حيث أن اختصاص وضع التنظيم الداخلي للصندوق من اختصاص السلطة التنفيذية المجسدة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة أو الوزير الوصي، و حتى يتسنى لهذا الأخير تحديد تنظيم الصندوق يستوجب عليه طلب رأي مجلس الإدارة للصندوق الذي عليه تقديم اقتراحه، إلا أن اقتراح أو رأي مجلس الإدارة غير ملزم للحكومة هذا من جهة ومن جهة أخرى ما هو مجسد في تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-58 وكذلك التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، بموجب القرار المؤرخ في 11 مارس 1998.[3]

حيث يسجل على هذا النص أنه لم يتضمن في حيثياته أو أسانده (التأشيرات) أي إشارة إلى وجود اقتراح مجلس الإدارة للتنظيم الداخلي للصندوق، و هذا إما أنه يعتبر خطأ مادي لم يتداركه محرر النص، أو أنه خطأ شكلي إجرائي كان من الواجب على المشرع أو معد النص التنظيمي احترامه حتى لا يمكن الطعن فيه بعدم المشروعية لعدم احترام الإجراءات.

و بخصوص الطبيعة القانونية للعمل الاستشاري، هل تعتبر تصرف قانوني يرتب آثار قانونية مثله مثل باقي التصرفات القانونية كالقرار الإداري أو العقد أم أنه مجرد عمل إدارة لا يرقى إلى درجة التصرف القانوني.

و إذا كان جانب من الفقه يذهب إلى أن الجهة الاستشارية تصبح في هذه الحالة مساهمة في إصدار القرار كون أن هذا الأخير يصدر وفقاً لمضمون الرأي الاستشاري خصوصاً الرأي الاستشاري الواجب

---

[1]- المادة 23 فقرة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

- المادة 17 فقرة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

- المادة 16 فقرة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[2]- المادة 23 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[3]- قرار مؤرخ في 11 مارس 1998 المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ج ر ، ج ج ، د ،ش ، العدد 46 لسنة 1998.

إتباعه (المطابق) الصادر عن الجهة الاستشارية لفائدة الجهة طالبة الاستشارة، إذ يرى الاتجاه الغالب أن ما يصدر عن الجهة الاستشارية من رأي مجرد عمل إداري تحضيري خالي من أي آثار قانونية و لا يرتب أي التزامات أو ينشئ أي مراكز قانونية و لا يعدلها و لا يلغيها كالقرار الإداري أو العقد.

أما من الجانب القضائي، فإن مجلس الدولة الفرنسي لم يستقر على مسلك واحد في هذا الشأن، فذهب في بعض أحكامه إلى جواز الطعن بالإلغاء الموجه ضد الاستشارة المطابقة الصادرة عن المجلس البلدي و التي جاءت تطبيقاً لأحد القوانين التي تنظم تصاريح الألعاب في النوادي و الملاهي، فبينما ذهب في أحكام أخرى، و هو الاتجاه الأكثر استقراراً في قضاء مجلس الدولة إلى أن الاستشارة هي إجراء لا يمكن فصله عن القرار المتخذ و لا يمكن أن يكون محلا للطعن، و قضي أيضا بأنه يمكن توجيه دعوى الإلغاء ضد رأي تبديه جهة استشارية و لا ضد قرار الوزير بتأييد الرأي ما لم يترتب على نتائجه بإصدار القرار النهائي، بينما استقر قضاء مجلس الدولة المصري على أن الرأي الاستشاري هو مجرد عمل تحضيري يسبق القرار الإداري الذي يستند إليه، ولا يقبل الطعن بالإلغاء أمام القضاء، و من أحكامه في هذا الخصوص " إن قرار لجنة التطهير الصادر باقتراح تنحية المدعي عن وظيفته و نقله إلى وظيفة أخرى غير رئيسية لا يعتبر قراراً إدارياً، بل هو قرار استشاري تحضيري و من ثمة لا يقبل أن يكون محل للطعن أمام محكمة القضاء الإداري".[1]

الفرع الثاني : الوظيفة التقريرية

يقصد بالوظيفة التقديرية لمجلس الإدارة بأنه يقوم بتصرفات قانونية تنتج آثار وترتب التزامات قانونية سواء كانت نتيجة التصرف في شكل قرار إداري أو عقد، إضافة إلى ذلك بعض التصرفات أو الوظائف التقريرية تعتبر من قبيل العمل الإداري للصندوق، وقد حصر المشرع الجزائري الوظيفة التقريرية في المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-07 والمادة 16 من المرسوم التنفيذي 94-188 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 97-45 حيث يقوم مجلس الإدارة بما يلي:

- يعد النظام الداخلي للصندوق.
- يداول حول الجداول التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي.

[1]- خالد الزبيدي، الاستشارة في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 35، العدد الثاني، الأردن سنة 2008، ص 355.

- يصادق على ميزانيات التسيير الإداري للعمل الصحي والاجتماعي والوقاية وإذا اقتضى الأمر للمؤسسات التي يسيرها الصندوق ويلحق بكل ميزانية جدول يحدد للسنة عدد الوظائف حسب الفئات بحيث لا يتعدى عدد أعوان كل فئة عدد الوظائف.
- يصادق على ميزانية التجهيز الخاص ببرامج الاستثمار والإعانات أو المساهمات المالية وهذه الميزانيات التي تبين المبلغ الإجمالي لكل برنامج مرخص يجب أن تنص على خصم المدفوعات المطابقة في ميزانيات السنوات التي يجب أن يتم هذا الدفع خلالها.
- يوافق على توظيف الأموال و العمليات العقارية.
- يوافق على مشاريع الاقتناء و الكراء و نقل المباني ذات الاستعمال الإداري.
- يرخص فك الرهن على تسجيلات الامتيازات أو رهن العمارات المقررة لفائدة الصندوق.
- يوافق على الاتفاقيات المبرمة مع مقدمي العلاج طبقاً لنص المادة 60 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.
- يقرر إنشاء أو الغاء هياكل أخرى غير الوكالات.
- يقرر قبول الهبات والوصايا.
- يتخذ كل الإجراءات الكفيلة بضمان التزامات الصندوق وتلك التي ترمي إلى تحسين تسييره وسيره.
- يقرر إجراء أية دراسة تبدو له ضرورية في إطار صلاحياته.
- يبت في مشاريع الصفقات التي يعدها المدير العام.
- يمكنه تعيين لجان داخليه و تفويضها جزء من صلاحياته.
- يمكنه تشكيل لدى كل وكالة لجنة اتصال يعين أعضاءها وتتكون من ممثلي العمال والمستخدمين، يتم اختيارهم تناسباً مع عدد المقاعد المخصصة لكل فئة حين تشكيل مجلس الإدارة والتي تحدد صلاحياتها بمداولات مجلس الإدارة ويوافق عليها الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- يوافق على الاتفاقية الجماعية للمستخدمين.

والملاحظ أن المشرع الجزائري منح صلاحيات واسعة لمجالس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي خصوصاً في الجانب التنظيمي منها أنه يقرر إنشاء وإلغاء هياكل تنظيمية لدى الصناديق وكذلك إمكانية

إنشاء وتعيين لجان داخلية للمجلس، وكذلك له حق وضع قواعد عمل للصندوق وسيره وهو ما يعبر عنه بالنظام الداخلي للصندوق، بالإضافة إلى صلاحيات واسعة في التسيير المالي من إعداد الميزانية وتنفيذها إلى غاية كافة التصرفات المالية منها توظيف الأموال والعمليات العقارية، أنه يقرر الهبات والوصايا، أنه يبت في مشاريع الصفقات وله أن يتخذ كل الإجراءات الكفيلة بضمان التزامات الصندوق.

وتلك التي ترمي إلى تسييره وسيره الإداري والمالي، إلا أن هذه الصلاحيات ليست على إطلاقها نتيجة استقلالية الصندوق و مجلسه، فقد أخضعها المشرع الجزائري إلى رقابة إدارية صارمة ومستمرة تتمثل في رقابة السلطة الوصائية والمتمثلة في الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، رغم كل ذلك فالمرسوم التنفيذي 92-07 قد قام بتوسيع صلاحيات مجلس الإدارة مقارنة مع المرسومين 166/70 و 223/85 حتى وإن كانت مستقلة فهي استقلالية غير مطلقة، بمعنى نسبية عن السلطة الوصائية.[1]

الفرع الثالث : الوظيفة الرقابية

يمارس مجلس الإدارة باعتباره أعلى سلطة سلمية داخل صناديق أو هيئات الضمان الاجتماعي رقابة إدارية على باقي الأجهزة الإدارية وبالخصوص الهيئة التنفيذية للصندوق، لذا يثار التساؤل حول تحديد طبيعة علاقة الرقابة الداخلية التي يمارسها المجلس هل تدخل ضمن الرقابة الوصائية أم ضمن الرقابة الرئاسية، لذا توجب علينا التطرق إلى عنصرين مهمين هما ضرورة تعريف الرقابة الإدارية الرئاسية لاعتبار الرقابة الممارسة من قبل مجلس الإدارة هي رقابة رئاسية، بالإضافة إلى تحديد الوسائل القانونية التي يتمتع بها مجلس الإدارة في مراقبة الهيئة التنفيذية.

أولا : مفهوم الرقابة الإدارية الرئاسية:

تعتبر الرقابة الإدارية الرئاسية صورة من صور الرقابة الإدارية الذاتية والرقابة الإدارية هي الرقابة التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها وعلى ذات أعمالها من أجل ضمان حسن سيرها بانتظام و اطراد، ومن أجل شرعيتها، وكفايتها وفاعليتها في تحقيق الأهداف المرسومة والمحددة، ومن أجل الفحص والتأكد من أن الإدارة تقوم برسائلها ومهامها وفقاً للوسائل القانونية والفنية والبشرية التي سخرت لها.[2]

---

[1]- فتاحين فتيحة، مرجع سابق، ص 56.

[2]- DEBBACH. Charles. Science admenistratif, paris , DALLO, 2 eme édition, 1972, p589.

أما الرقابة الإدارية الرئاسية فقد جرى تعريفها من بعض الفقهاء القانون الإداري وعلماء الإدارة العامة كما يلي:

فقد عرفها البعض على النحو التالي: ".. إن الرقابة الذاتية تعني ترك أمر الرقابة على أعمال الهيئات العامة لنفس هذه الهيئات العامة ذاتها، بحيث يكون لها أن تراجع نفسها فيما صدر عنها من تصرفات فتعدلها أو تسحبها أو تلغيها حسبما يبين لها أكثر اتفاقاً مع القوانين واللّوائح، ويتم تدخل الهيئات العامة لممارسة هذه الرقابة الذاتية بثلاثة أشكال مختلفة هي: ... الثاني: الرقابة من جانب الهيئات الإدارية الشاغلة للدرجات العليا من السلم الإداري في مواجهة التصرفات التي تجريها الهيئات الشاغلة للدرجات الدنيا، بمعنى أن الذي يمارس هذه الرقابة هم فقط الرؤساء الإداريون بالنسبة لأعمال مرؤوسيهم لذلك كانت هذه الصورة من صور الرقابة الذاتية وفقاً للنظام المركزي، فالأصل في هذا النظام أن يكون لكل رئيس إداري حق الإشراف والرقابة على أعمال مرؤوسيه الذين يشتغلون الدرجات الدنيا من السلم الإداري".[1]

وعرفت الرقابة الإدارية الرئاسية تعريفاً آخر على أنها: " ... هي تعتبر رقابة ذاتية، لأن الإدارة تراقب نفسها بنفسها، فكبار الموظفين يشرفون على تصرفات صغارهم، وكل طبقة من الموظفين تخضع لطبقة أعلى حتى تصل إلى الوزير وهو الرئيس الأعلى لجميع المصالح التابعة لوزارته، فهناك نوع من التدرج بين الهيئات أو السلطات الإدارية وبين الأشخاص العاملين بها، وتتحقق الرقابة الإدارية بإصدار الرؤساء المنشورات والأوامر والمعلومات إلى مرؤوسيهم بقصد توجيههم في أعمالهم، وإرشادهم إلى كيفية تنفيذ القوانين واللّوائح، كما تظهر في حق الرؤساء في مراجعة أوامر المرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو تعديلها أو إلغائها وكذلك في حقهم في توقيع العقوبات التأديبية.."[2]

كما عرفت الرقابة الإدارية الرئاسية في نطاق علم الإدارة العامة بأنها: " الوظيفة الإدارية للرقابة هي قياس وتصحيح أساليب الأداء للمرؤوسين من أجل التأكد من أهداف المشروع وخططه التي وضعت لتحقيق هذه الأهداف قد أنجزت، وعلى هذا فإن هذه الوظيفة تعتبر وظيفة كل مدير، ابتداء من المدير

[1]– طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، سنة 1970، صفحة 69–70.

[2]– محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1972، ص 68–69.

إلى رئيس العمال ....عليهم أن يتأكدوا من أن ما تم إنجازه، هو فعلاً وفقا للسابق تقريره .... وعلى أي حال .... فإن أفضل أنواع هي تلك تصحيح الانحرافات عن الخط قبل وقوعها".[1]

هذه التعريفات تتسم بالصحة والسلامة في تحديد مفهوم فكرة الرقابة الإدارية الرئاسية فهي تعريفات وتحديدات وظيفية للرقابة الإدارية الرئاسية، لذا تمتاز هذه التعريفات كلها بالتكامل فيما بينها في تحديد وتعريف فكرة الرقابة الإدارية الرئاسية تحديداً جامعاً مانعاً.

ونستطيع أن نحدد ونعرف فكرة الرقابة الإدارية الرئاسية، بأنها عملية وسلطة إدارية تقوم بها السلطات الإدارية الرئاسية المختصة في النظام الإداري في الدولة بشتى وسائل وصور الرقابة الإدارية، على أشخاص وأعمال وتصرفات العاملين العامين المرؤوسين الوظيفية، من أجل تحليلها وفحصها للتأكد من مدى صحتها وسلامتها وشرعيتها، وتصحيحها والعمل على درء ومنع عدم تكرارها، باستعمال سلطات التوجيه والإشراف، والإجازة والتصحيح، والتعديل والسحب والإلغاء والحلول، وذلك بهدف تحقيق سلامة وصحة وشرعية الأعمال والتصرفات الإدارية فنياً وعلمياً وقانونياً بالقدر اللازم لتحقيق الأهداف الإدارية المرسومة.

ثانيا : وسائل رقابة الهيئة التداولية على الهيئة التنفيذية.

لاعتبار الرقابة التي يمارسها مجلس الإدارة على الهيئة التنفيذية رقابة داخلية رئاسية داخل أجهزة الشخص المعنوي الواحد وبين أجهزته، بحكم مجلس الإدارة هو الهيئة التقريرية والرقابية والأعلى هيئة أو جهاز ضمن أجهزة هيئات الضمان الاجتماعي، فالرقابة الرئاسية هي رقابة مفترضة بين الأجهزة الإدارية (الهياكل الإدارية) تمارس من الأعلى إلى الأسفل، وهي عملية فنية في التنظيم الإداري حتى يتسنى الإنسانية في العمل و النجاعة في إطار تحقيق الخدمة العمومية والنفع العام التي على أساسها أوجدت المرافق العامة كنشاط والمؤسسات العامة كتنظيم للتكفل بالنشاط.

إلا أن الملاحظ بأن المشرع الجزائري في إطار تنظيم مؤسسات الضمان الاجتماعي وتحديد صلاحيات كل جهاز من أجهزتها نص بصريح العبارة على مجالات تدخل مجلس الإدارة في إطار رقابته على الهيئة التنفيذية، حيث نصت الفقرة 06 من المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-07 على أن مجلس الإدارة يراقب تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تنفيذ مداولاته عن طريق المدير والعون المكلف

[1]- أبو الخير كمال حمدي، الثورة الإدارية ومشكلات التعاون، مكتبة عين شمس، القاهرة، سنة 1975، ص 58.

بالعمليات المالية"[1]، يفهم من هذه الفقرة أن أي عمل قانوني صادر عن الهيئة التنفيذية يكون محل مراقبة في مدى مشروعية من حيث احترامه للقوانين والتنظيمات السارية المفعول[2]، وهي رقابة آنية ومستمرة خلال كافة أيام السنة المدنية وتمارس في أي وقت.

أما بالنسبة لمراقبة مدى تنفيذ مداولات مجلس الإدارة والتي تعتبر بمثابة قرارات إدارية واجبة النفاذ من قبل الهيئة التنفيذية، فعملية المراقبة تتمثل في عملية تقيمية لنشاط الهيئة التنفيذية، فعملية المراقبة تتمثل في عملية تقييمية لنشط الهيئة التنفيذية ، وهي قياس وتصحيح أساليب الأداء للهيئة التنفيذية من أجل التأكد من أهداف المؤسسة وخططها التي رسمتها لها السلطات العمومية لتحقيق هذه الأهداف قد أنجزت على أكمل وجه.كما يوافق مجلس الإدارة على الحصيلة والتقرير السنويين لنشاط الصندوق.[3]

فالحصيلة والتقرير السنويين هما من أعمال الهيئة التنفيذية للصناديق تقدم بصفة سنوية تتضمن مختلف النشاطات والقرارات التي قام بها الصندوق خلال السنة المدنية وتتبع بإستنتاجات حول الأهداف المحققة حسب الخطط المرسومة أو برنامج العمل السنوي، والأهداف غير محققة مع الصعوبات التي اعترضت النشاط أو التي كانت عائق في تحقيق الأهداف المسطرة، وهي آلية لرقابة شاملة لمدى نجاعة ومستوى تسيير الهيئة التنفيذية.

كما تضمن النص آلية أخرى من وسائل الرقابة والمتمثلة في الرقابة المالية، حيث يراقب مجلس الإدارة محاسبة الصندوق ويمكنه إذا اقتضى الأمر استدعاء مأموري الحسابات، وما سبق يعتبر من الرقابة اللاحقة، وبهذا فإن الرقابة اللاحقة ترد على ما تم إنجازه فعلاً من أعمال [4]، إلا أن أهم ما يؤخذ على الرقابة اللاحقة أنها تتم بعد أن يكون التصرف قد اكتملت له أسباب وجوده ومقومات بنيانه وتكون تلك التصرفات قد استقرت بما يجعل من المستحيل في بعض الحالات إصلاح ما شاب تصرفها من عيوب ولا يكون لجهة الرقابة إلا طلب التحقيق والمساءلة في مثل هذه الحالات.

---

[1]– المادة 23 فقرة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

– المادة 16 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94–188 .

– المادة 17 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 97–45 .

[2]– المادة 40 من المرسوم التنفيذي 92–07 .

[3]– المادة 23 فقرة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

[4]– أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، سنة 2016، مصر، ص 446.

المطلب الثالث: الهيئة التنفيذية لصناديق الضمان الاجتماعي

الهيئة التنفيذية هو الجهاز الإداري الذي يقوم بواسطة مستخدميه تقديم الخدمات العمومية لفائدة مرتفقي المرفق العام، هذا الجهاز الإداري قد نظمته السلطات العمومية الممثلة في الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي[1]، بناء على اقتراح مجلس الإدارة.[2]

فالاقتراح هنا يعتبر مجرد رأي استشاري إلزامي لا يلزم السلطة الوصائية بإتباعه فهو لا يعتبر من الأراء أو الاستشارات المطابقة بل هو ملزم كإجراء فقط.

كما حاول المشرع الجزائري حصر الهيئة التنفيذية لصناديق الضمان الاجتماعي في المدير العام والمدير العام المساعد والعون المكلف بالعمليات المالية والمديرون المركزيون وكذا مديروا الوكالات.[3]

الفرع الأول : المدير العام للصناديق

يتولى إدارة وتسيير صناديق الضمان الاجتماعي مدير عام, وضع المشرع الجزائري الآليات القانونية لتعيينه وإنهاء مهامه كما حدد التشريع مهامه وصلاحياته هاتين النقطتين ما سنتطرق إليهما أدناه:

أولا : تعيين المدير العام وإنهاء مهامه

يعين المدير العام بموجب مرسوم [4]، حيث لم يوضح النص أي مرسوم هل هو مرسوم رئاسي أم مرسوم تنفيذي، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 20-39[5] ، والذي جاء في عهد ما يسمى الجزائر الجديدة برئاسة رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون و الذي أراد في البداية من عهدته الرئاسية أن يمنح عربون للشعب الجزائري بوجود نظام جديد قائم علي أنقاض العهد البائد ، يتمثل العربون في التخفيض من صلاحياته الدستورية، خصوصاً في مجال التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حيث جاء في المادة الأولى منه " يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور ...كمايعين...مثلما يعين مسؤولي المؤسسات والوكالات والصناديق وكافة الهيئات العمومية ذات

---

[1]- قرار مؤرخ في 11 مارس 1998.

[2]- المادة 23 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[3]- المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[4]- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[5]- مرسوم رئاسي رقم 20-39، المؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 06، سنة 2020.

الطابع الوطني التي نصت مراسيم إنشائها على التعيين فيها بمرسوم" فتعيين المدير العام بموجب مرسوم رئاسي، إذ يكمن دور مجلس الإدارة للصندوق في عملية تعيين المدير العام دوره استشاري فقط ورأيه غير ملزم للسلطات العمومية. لأن المشرع الجزائري في هذه الحالة لم يعتمد الرأي المطابق، كما تنهي مهام المدير العام بنفس أشكال التعيين، المعنى ذلك أي يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة مجلس الإدارة.

ثانيا : مهام وصلاحيات المدير العام للصندوق

يتولى المدير العام تسيير الصندوق تحت مراقبة مجلس الإدارة، وكما سبق وأن تم الإشارة إلى أن هذه الرقابة دائمة ومستمرة وهي رقابة داخلية تتم في أي وقت وباستعمال كافة وسائل وآليات الرقابة الرئاسية، إذ يتمتع المدير العام بالسلطة على المستخدمين ويحدد تنظيم العمل في المصالح، بمعنى أن المدير العام يمارس مهام الرقابة الرئاسية على مستخدمي الصندوق باستثناء ما يخص أعوان المديرية وأعوان المحاسبة التي يعود فيها التعيين وإنهاء المهام إلى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، إذ يتخذ المدير العام وحده إختصاص فردي خاص بتسيير المستخدمين، وعلى وجه الخصوص يعين في الوظائف ويقرر التسريح ويضبط الترقيات ويضمن الانضباط في ظل احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بذلك، بمعنى أن المدير العام هو الجهة المكلفة بتسيير مستخدمي الصندوق من التعيين والتثبيت والترقية والتأديب في إطار القانون وإلى غاية إنهاء المهام بالطرق العادية أو غير العادية كالتسريح أو الاستقالة والإحالة على التقاعد.

بالإضافة إلى تسيير المستخدمين يتمتع المدير العام بمهام واسعة في الجانب المالي، حيث يعتبر هو الآمر بالصرف والآمر بالتحصيل لكل نفقات وإرادات الصندوق، كما يلتزم بالنفقات، كما يمكنه أن يطلب تحت مسؤولية الاستغناء عن رفض التأشيرة أو الدفع المعارض فيه عند الاقتضاء من طرف العون المكلف بالعمليات المالية وهو ما يعرف في المحاسبة العمومية بالتسخيرة.

إن هذا الطلب لا يمكن أن يتم في حالات حددها القانون والمتمثلة في نفقات نتيجة قرارات مجلس الإدارة لم تعرض على الوزير أو نفقات ناتجة عن قرار مجلس الإدارة سبق إلغاؤه من قبل الوزير الوصي، وأية عملية مخالفة للأحكام القانونية والتنظيمية.[1]

[1]– المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

كما يقع على عاتق المدير العام أن يعرض على مجلس الإدارة قبل الفاتح أكتوبر من كل سنة مختلف الميزانيات التي يعدها الصندوق، وكذلك البيانات التقديرية تخص الإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي، حيث حددت المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 فروع الضمان الاجتماعي وعددها 07 وكذلك ميزانيات تسيير الصناديق وعددها 06 وكان تحديد نص المادة على سبيل الحصر، كما أن المدير العام ملزم قبل 31 مارس من كل سنة بتقديم تقرير عن التسيير الإداري للصندوق وأن يقدم قبل نهاية الشهر الأول من كل ثلاثة أشهر بيان أقساط الاشتراك الباقي تحصيلها المحدد من طرف العون المالي في اليوم الأخير من الثلاثة أشهر السابقة، وكذلك تقرير يبرر التدابير المتخذة لأجل تحصيل أقساط الاشتراك والضمانات أو تأمينات الضمانات المتخذة لحفظ الدين ويتضمن جميع المعلومات عن مقدرة الدفع للمدنيين.[1]

إضافة إلى ذلك المدير العام هو الممثل القانوني للصندوق وفي كل تصرفات الصندوق ويمثله أمام القضاء، وفي هذه الحالة يجوز للمدير العام أن يفوض جزء من سلطاته وتحت مسؤوليتة إلى أعوان من الصندوق، كما يجوز أن يوكل أعواناً من الصندوق لتمثيله أمام المحاكم وفي أعمال الحياة المدنية.[2]

ثالثا : العون المكلف بالعمليات المالية

تم إدراج هذا الجهاز بصفة مستقلة رغم أنه يدخل ضمن الجهاز التنفيذي الذي يرأسه المدير العام، كون العلاقة القائمة بين المدير العام والعون المكلف بالعمليات المالية علاقة تدخل المشرع في تنظيمها ووضع ضوابطها ولم يتركها على إطلاقها كما هو الشأن لمختلف أعوان ومستخدمي صناديق الضمان الاجتماعي، كون هذه الوظيفة تتعلق بالجانب المالي للصندوق والتصرف فيه لذا أعطاها المشرع عناية وتنظيم خاص حتى يتجنب أي تجاوزات مالية وتشريعية قد تعود بالسلب على الذمة المالية للصندوق وتوازنه.

فالعون المكلف بالعمليات المالية يعين بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح المدير العام، وبعد استشارة مجلس الإدارة وتنتهي مهامه حسب نفس الأشكال.[1]

- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .
- المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[1]- المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[2]- المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

فمن الجانب التنظيمي يعد العون المكلف بالعمليات المالية تحت السلطة الإدارية للمدير العام، بمعنى هو من يقيم أدائه الوظيفي ومدى انضباطه، إلا أن العون المكلف بالعمليات المالية يمارس وظائفه تحت مسؤوليته الخاصة وتحت مراقبة مجلس الإدارة، يعني بذلك أن المدير العام ليست له أية مسؤولية من جانب وظيفة العون ولا يتحمل مسؤولية تسييره المالي، كون المدير العام لا يمكنه القانون من صلاحية التدخل في وظيفة العون المتعلقة بتسييره المالي رغم أن المدير هو من يوجه أوامره بالدفع أو التحصيل بصفته الآمر بالصرف فالعون المكلف بالعمليات المالية ينفذ الأوامر المتعلقة بالإنفاق أو التحصيل كما يلزمه القانون برفض أية نفقة تتعلق بـ:

- قرار مجلس الإدارة الذي يعرض على الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي أو لم يفحصه في الآجال المحددة لهذه الغاية.
- قرار مجلس الإدارة الذي سبق إلغاؤه من قبل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.
- أية عملية مخالفة للأحكام القانونية أو التنظيمية.

ومن الجانب الإداري يجوز للعون المكلف بالعمليات المالية أن يفوض تحت مسؤولية جزء من صلاحياته إلى بعض أعوان الصندوق.[2]

وفي الأخير نستطيع تشبيه العون المكلف بالعمليات المالية لدى الصندوق بالمحاسب العمومي في إدارة العمومية المعتمدة لنظام المحاسبة العمومية، إلا أن المحاسب العمومي غير موضوع تحت السلطة الإدارية للآمر بالصرف فالمحاسب العمومي يتبع جهاز إداري آخر وهو وزارة المالية ويعتبر أحد موظفيها ويخضعون أساساً لسلطتها، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.[3]

---

[1]– المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

– المادة 37 و 38 من المرسوم التنفيذي رقم 94–188 .

– المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 97–45 .

[2]– المواد من 46 إلى 54 من المرسوم التنفيذي رقم 92–07 .

[3]– المادة 34 من القانون رقم 91–21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 35، سنة 1990.

الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي الداخلي لأجهزة الضمان الاجتماعي

نظراً للنمو المتزايد للإدارات المركزية للضمان الاجتماعي يتطلب التسيير اللامركزي إنشاء مكاتب وصناديق خارجية تكون قريبة من المضمونين للتخفيف عن الأجهزة المركزية مع الزيادة في تعزيز صلاحياتها.[1]

فيقوم بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي أجهزة على المستوى المركزي وهي توجد بمقر الإدارة العامة، ووكالات محلية وفروع إدارية للمؤسسة، إذ يعتمد الصندوق على اللامركزية في التسيير ولا تتمتع وكالات الصناديق بالشخصية القانونية ولا بالاستقلالية المالية فتوضع تحت سلطة أعوان الإدارة.[2]

و الملاحظ بأن المشرع الجزائري تدخل في كل مرة عن طريق التنظيم بوضع التنظيم الهيكلي الداخلي لأجهزة الضمان الاجتماعي بحكم القوانين الأساسية لكل صندوق تخول لمجلس إدارته المشاركة ولو عن طريق الرأي الاستشاري في إعداد التنظيم الداخلي له.

ويقصد التنظيم الداخلي هو وضع الأجهزة المديرة على المستوى المركزي وكذا وضع وتحديد الأجهزة على المستوى الجهوي وعلى المستوى المحلي و تقوم علاقة بين هذه الأجهزة وفقاً للتنظيم حتى ينشئ الانسيابية في أداء الخدمة العمومية وتوزيع الوظائف حتى يتم التسهيل على المرتفقين من جهة والتخفيف عن جهاز من الأجهزة خصوصاً المركزي، ويتباين التنظيم الهيكلي لهيئات الضمان الاجتماعي من صندوق إلى آخر ويعود ذلك إلى طبيعة الخدمة العمومية لكل صندوق وكذا عدد المرتفقين التابعين لكل صندوق رغم أن هذه الصناديق كلها لها تنظيم مركزي وتنظيم محلي إلا أن الاختلاف يكمن في عدد المديريات المركزية وكذا التوزيع الإقليمي المحلي لكل صندوق.

أولا : الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

بعدما أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي حيث تحولت هذه الصناديق من مؤسسات عمومية ذات طابع إداري إلى مؤسسات عمومية ذات طبيعة خاصة، قامت السلطات العمومية ممثلة في وزير العمل والضمان الاجتماعي بتحديد التنظيم الهيكلي للصندوق الوطني للتأمينات

[1]- عامر سليمان عبد المالك، مرجع سابق، ص 62.

[2]- المادة 06 من المرسوم التنفيذي 92-07 .

الاجتماعية للعمال الأجراء وهذا بموجب القرار المؤرخ في 11 مارس سنة 1998[1] والمعدل والمتمم بموجب القرار المؤرخ في 08 جانفي 2011[2]، حيث استمر التنظيم الهيكلي لهذا الصندوق إلى غاية سنة 2019 حيث اعتمد المشرع الجزائري تنظيم هيكلي جديد للصندوق وهذا بموجب القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 الذي يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وتم إلغاء القرار الوزاري السابق والخاص سنة 1998 المعدل والمتمم.[3]

إذ نظم الصندوق في جانبه الهيكلي على مستويين ، على المستوى المركزي وعلى المستوى المحلي، فعلى المستوى المركزي أين توجد الإدارة المركزية نظمت في شكل مديريات وخلايا بعدما كانت في السابق يتضمن تنظيمها في شكل مديريات فقط ، أما على المستوى المحلي فقد نظمت في شكل وكالات ولائية ومراكز الدفع للبلديات وملحقات المؤسسة أو الإدارة وكذا مؤسسات.

أ – **الإدارة المركزية:** توجد الإدارة المركزية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء على مستوى العاصمة مثلها مثل باقي الإدارات المركزية لباقي صناديق الضمان الاجتماعي ويقصد بالإدارة المركزية المديرية العامة التي تعمل تحت سلطة المدير العام الذي يساعده المدير العام المساعد والمدراء المركزيون والمكلفون بالدراسات والتلخيص و مسؤولوا الخلايا.[4]

وقد هيكلت الإدارة المركزية للصندوق في شكل مديريات وعددها 11 مديرية وخلايا عددها 06 بالإضافة إلى أمانتين وقد حددها القرار الوزاري على سبيل الحصر وهي مديرية الأداءات، مديرية التحصيل ومنازعات التحصيل، مديرية المراقبة الطبية، مديرية الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، مديرية النشاط الصحي والاجتماعي، مديرية العمليات المالية، مديرية العصرنة وأنظمة الإعلام، مديرية الموارد البشرية، مديرية الدراسات والإحصائيات والتنظيم، مديرية الإنجازات والتجهيزات والوسائل العامة، مديرية المفتشية العامة.

---

[1]– قرار مؤرخ في 11/ مارس 1998.

[2]– قرار مؤرخ في 08 جانفي 2011، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 11 مارس 1998 والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، ج، ر، ج . ج ، د، س، ، العدد 28 سنة 2011.

[3]– قرار مؤرخ في 09 سبتمبر 2019 يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، المادة 26 منه، ج ر ، ج، ج، د، س، العدد 69 سنة 2019.

[4]– المادة 03 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

أما بالنسبة للخلايا فهي، خلية التعاقد، خلية الإصغاء الاجتماعي والإعلام والاتصال ، خلية المنازعات والشؤون القانونية، خلية التدقيق ومراقبة التسيير، خلية اليقضة الاستراتيجية، خلية الأمن الداخلي، بالإضافة إلى أمانتين ، أمانة اللجنة الوطنية للطعن المسبق المؤهلة و أمانة مجلس الإدارة.[1]

كما قام المشرع الجزائري بتنظيم المديريات المركزية في شكل مديريات فرعية عددها مديريتين (02) فرعيتين إلى خمس (05) مديريات فرعية وهذا حسب أهمية وحجم وطبيعة وظائف كل مديرية، أما بالنسبة للخلايا فقد نظمها المشرع الجزائري هيكليا في شكل مصالح عددها من مصلحتين (02) إلى ثلاثة (03) مصالح حسب كل خلية، كما قام المشرع الجزائري بتحديد مهام كل جهاز من أجهزة الإدارة المركزية على حدا سواء كانت مديرية أو خلية أو أمانة وضبط مهام كل هيكل بالتحديد وعلى سبيل الحصر حتى لا يتجاوز أي جهاز صلاحياته ووظائفه ويتدخل في صلاحيات ووظائف هيكل آخر[2] وقد أولى المشرع الجزائري العناية الفائقة لهذه العملية بهدف ضمان الانسيابية في سير نشاط المرفق العمومي، بما يعود بالنفع وإشباع الحاجات العامة لجمهور المنتفعين والمؤمنين بالدرجة الأولى.

ب – الإدارة المحلية: نظم المشرع الجزائري الإدارة المحلية للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في شكل وكالات ولائية وهذه الوكالات الولائية التي بدورها لها امتداد محلي داخل إقليمها المحلي وتضم مراكز للبلدية وملحقات المؤسسة أو الإدارة وكذا مؤسسات.[3]

للإشارة أن الوكالات الولائية تتضمن هيكلياً مديريات فرعية وعددها 06 وخلايا عددها 07 بعدما كانت في ظل التنظيم القديم الملغى والمتمثل في القرار الوزاري لسنة 1998 تتضمن هيكلياً على مصالح فقط فالهياكل الداخلية للوكالات الولائية تتمثل في المديرية الفرعية للأداءات، المديرية الفرعية لتحصيل ومنازعات التحصيل، المديرية الفرعية للمراقبة الطبية المسيرة من قبل طبيب، المديرية الفرعية للعمليات المالية، المديرية الفرعية للأنظمة الإعلامية المسيرة من طرف مختص في الإعلام الآلي، المديرية الفرعية للموارد البشرية والوسائل المادية وإنجازات الأرشيف والأملاك، خلية الإحصائيات والتوثيق، خلية

[1]– المادة 03 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

[2]– المواد من 04 إلى 22 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

[3]– المادة 02 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

المراقبة الداخلية، خلية التعاقد، خلية الإصغاء الاجتماعي والإعلام والاتصال، خلية المنازعات والشؤون القانونية، خلية الوقاية من حوادث العمل والأمراض المهنية، خلية الأمن الداخلي.[1]

فبالرغم أن كل الوكالات الولائية تم تنظيمها هيكلياً بنمط واحد على خلاف ما كان معمول به معمول به سابقاً في ظل القرار الوزاري لسنة 1998[2]، إلا أن المشرع الجزائري أبقى على تصنيف الوكالات الولائية على ثلاثة أصناف حيث اعتمد المشرع معايير جديدة في تصنيف الوكالات على خلاف المعيار القديم المتمثل في معيار حجم وعدد المؤمنين الذين تتكفل كل وكالة بتسييرهم .[3]

أما المعايير الجديدة لتصنيف الوكالات الولائية تتمثل في عدد المستخدمين عدد العمال الأجراء المصرح بهم، عدد ملفات الأداءات المعالجة، نسبة تحقيق تحصيل الاشتراكات.

كما لا يعتبر تصنيف الوكالات الولائية نهائياً بل تتم مراجعته كل 05 سنوات فالوكالة الولائية من الصنف الأول مثلاً بعد المراجعة قد يعاد تصنيفها في الصنف الثاني أو الثالث حسب المعايير المعتمدة.[4]

للإشارة أن عدد الوكالات الولائية هو 49 وكالة منها 15 وكالة من الصنف الأول و20 وكالة من الصنف الثاني و 14 وكالة من الصنف الثالث حالياً إلا أن السؤال الذي يبقى مطروحاً لماذا المشرع الجزائري وضع ثلاثة أصناف للوكالات الولائية في حين وجد تنظيمها الهيكلي؟ فمن المعروف والمعلول به إدارياً وتنظيمياً أن في حالة تصنيف أي فئة من فئات المؤسسات أو الأشخاص المعنوية نجد أنها تختلف من حيث تنظيمها الهيكلي فلو أخذنا البلديات فهي تختلف في تنظيمها الهيكلي من حيث عدد منتخبيها ولجانها أو عدد مصالحها أو عدد مديرياتها حسب عدد سكانها فالبلدية أقل من 20.000 نسمة لا تتضمن هياكلها نفس هياكلها البلدية يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة أو 50.000 نسمة مثلاً.

كذلك يبقي علي المشرع إعادة النظر في عدد الوكالات الولائية ، حتى تتوافق و القانون المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد حيث تضمن هذا الأخير في آخر تعديلا له برفع عدد الولايات علي المستوي

---

[1]– المادة 25 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

[2]– المواد 19 إلى 22 من القرار المؤرخ في 11 مارس 1998 .

– المادة 25 من القرار المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

[3]– المادة 17 من القرار الوزاري المؤرخ في 11 مارس 1998 .

[4]– المادة 24 من القرار الوزاري المؤرخ في 09 سبتمبر 2019 .

الوطني من 48 ولاية إلي 58 ولاية كهيئة إقليمية تتمتع بكامل شخصيتها المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري بعدما كانت هذه الولايات 10 المضافة عبارة عن ولايات منتدبة

ثانيا : الصندوق الوطني للتقاعد

نظم المشرع الجزائري بموجب القرار الصادر عن السيد وزير الضمان الاجتماعي المؤرخ في 16 أفريل سنة1997[1]، والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق إلا أن التنظيم الداخلي عرف تعديل سنة 2010 بموجب القرار المؤرخ في 17 أوت 2010 المعدل والمتمم للقرار المؤرخ في 16 أفريل 1997[2] أجهزة الصندوق الوطني للتقاعد سواء على المستوى المركزي أو المستوى الإقليمي حتى يضمن الفعالية والانسيابية في أداء الخدمة العمومية.

أ – **الإدارة المركزية:** توجد الإدارة المركزية للصندوق الوطني للتقاعد على مستوى العاصمة مثلها مثل باقي الإدارات المركزية لباقي صناديق الضمان الاجتماعي، يشرف عليها مدير عام ويساعده مدير عام مساعد كما يساعد المدير العام زيادة على ذلك مستشارون من بينهم مستشار قانوني ومساعدون يتكفلون بملفات خاصة وبأعمال الدراسة والبحث والتحليل.[3]

واللافت للنظر أن مستشاري المدير العام والمساعدون لم يحدد في ظل قرار سنة 1998 عددهم في النص التنظيمي بخلاف الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بل ترك ذلك بالسلطة التقديرية بطبيعة الحال إلى السلطة الوصية الممثلة في الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي وهي الجهة المكلفة التعيين في مثل هذه المناصب.

وقد نظمت الإدارة المركزية للصندوق الوطني للتقاعد في مديريات وعددها 05 مديريات على رأس كل مديرية مدير مركزي وهي[4]، مديرية التقاعد، مديرية ممارسة الحياة المهنية للمؤن لهم اجتماعيا، مديرية المالية أو العون المكلف بالعمليات المالية، مديرية الإعلام الآلي والتنظيم، مديرية الإدارة العامة، إضافة

---

[1]– قرار مؤرخ في 16 أفريل 1997، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، ج، ر، ج ، ج، د ،س ، العدد 71، سنة 1997.

[2]– قرار مؤرخ في 17 أوت 2010، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997، والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، ج،ر، ج، ج، د، س، العدد 55 لسنة 2010.

[3]– المواد 04 و06 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

[4]– المادة 04 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

إلى المديريات توجد لدى المديرية المركزية مفتشية عامة يسيرها مفتش عام وتتكون من 03 إلى 05 مفتشين.[1]

كما حدد التنظيم[2]، مهام ووظائف كل مديرية بالتحديد في إطار توزيع المهام بين المديريات أو المصالح المركزية، بهدف ضمان فعالية و نوعية للخدمة العمومية وكذا تحقيق أهداف المؤسسة التي أنجزت لأجلها.

ب – الإدارة المحلية: يشتمل الصندوق الوطني للتقاعد زيادة على الإدارة المركزية والوكالات الولائية وبالإمكان توسيع الإدارة المحلية إلى مراكز بلدية وفروع مؤسسة أو فروع إدارة.[3]

فالإدارة المحلية تنظم في شكل وكالات ولائية فقد حدد المشرع الجزائري مجال تدخلها أو وظائفها بالتدقيق بما لا يدع مجال للاختلاف فيه كما نظر الوكالات وصنفها في ثلاثة أصناف معتمداً في ذلك على عدد المواطنين المتقاعدين المسيرين من طرف الوكالة وهي كالآتي:[4]

- خارج الصنف: هي الوكالات التي تسير 60.000 متقاعد على الأقل.
- الصنف الأول: هي الوكالات التي تسير 20.000 متقاعد على الأقل.
- الصنف الثاني: هي الوكالات التي تسير أقل من 20.000 متقاعد.

كما تختلف الوكالات الولائية حسب الصنف من التنظيم الهيكلي لها منها ما تضم 04 هياكل فرعية ومنها ما تضم أقل من ذلك.[5]

ثالثا : الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء

نظم هذا الصندوق بموجب القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 [1] حيث حدد تنظيمه الهيكلي في إدارة مركزية موجودة على مستوى العاصمة وإدارات محلية وتسمى بالوكالات الولائية.

---

[1]– المادة 05 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

[2]– المواد من 07 إلى 11 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

[3]– المادة 02 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

[4]– المادة 13 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

[5]– المواد 15 إلى 17 من القرار الوزاري المؤرخ في 16 أفريل 1997 .

أ – **الإدارة المركزية:** توجد الإدارة المركزية على مستوى إقليم العاصمة الجزائرية –الجزائر– يشرف عليها المدير العام والذي يساعده مدير عام مساعد ومديرون مركزيون ومستشارون من بينهم مستشار مكلف بالشؤون القانونية[2]، والملاحظ أن عدد مستشاري المدير العام لم يحدد ذلك القرار التنظيمي بل ترك الاختصاص السلطة الوصائية التي لها السلطة التقديرية في ذلك لكونها الجهة المكلفة بالتعيين إضافة إلى المدير العام هناك 07 مديريات مركزية[3] وهي مديرية الإدارات، مديرية التحصيل والمراقبة والمنازعات، مديرية العمليات المالية، مديرية الموارد البشرية والوسائل، مديرية العصرنة وأنظمة الإعلام، مديرية المراقبة الطبية والدراسات والتعاقد ، مديرية تدقيق الحسابات والمراقبة، بالإضافة إلى المديريات هناك 05 خلايا ضمن الجهاز المركزي أو الإدارة المركزية للصندوق وهي خلية الاكتوارية، خلية الإعلام والاتصال، خلية الاستقبال والإصغاء وتوجيه المواطنين، خلية الشؤون القانونية، ، خلية الأرشيف والتوثيق.[4]

كما أن قرار السيد الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي المذكور آنفاً قام بتحديد مهام كل مديرية مركزية وكل خلية مع تحديد هذه المهام بدقة، إضافة إلى التنظيم الهيكلي لكل جهاز من الأجهزة المركزية (المديريات والخلايا).[5]

ب – **الإدارة المحلية:**تتجسد الإدارة المحلية في الوكالات الولائية التي تلحق بها فروع أو شبابيك جوارية، وتشمل الوكالات الولائية في ثلاثة أصناف حددت على أساس معايير تتمثل في عدد المكلفين والمنتسبين للضمان الاجتماعي، عدد المواطن لهم اجتماعيا اشتراكات الضمان الاجتماعي ونفقات الأداءات،[6]كما حدد التنظيم الإداري بمعنى قرار التنظيم الهيكلي للوكالات الولائية والتي تتضمن في مجملها مديريات فرعية ومصالح أو خلايا إلى جانب المديريات الفرعية.

---

[1]– قرار مؤرخ في 15 جانفي 2015، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، ج، ر، ج، ج، د، س، العدد 17 سنة 2015.

[2]– المادة 02 من القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

[3]– المادة 03 من القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

[4]– المادة 02 من القرار الوزاري المؤرخ في 13 جوان 2021 يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 الذي يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، ج ر، ج ، ج ، ، د ، س العدد 59 سنة 2021.

[5]– المواد من 04 إلى 13 من القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

[6]– المادة 17 من القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

فإلى جانب الوكالات المحلية نظم المشرع هذه الوكالات في شكل فروع لها داخل الاختصاص الإقليمي للوكالة الولائية وإلى جانب فروع الوكالات هناك شبابيك جوارية وتنشأ الفروع والشبابيك الجوارية بمقرر من المدير العام بناء على اقتراح من مدير الوكالة الولائية على مستوى الدائرة أو البلدية أو عدة دوائر أو عدة بلديات عندما يستدعي ذلك أنشطة التحصيل و الأداءات.[1] مع الإشارة أن الوكالات المحلية قد صنفها المشرع الجزائري في صنفين الصنف الأول والثاني وعددها 24 وكالة ولائية منها 10 وكالات من الصنف الأول والباقي من الصنف الثاني.[2]

رابعا : صندوقي التأمين عن البطالة

تضم هذه الصناديق نوعين، هما الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الذي ينظمه القانون الأساسي رقم 188/94[3]، وكذا الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-45[4]، والذي كلاهما أعمال تنظيمية والمتمثلة في قرارات إدارية وزارية والتي حددت التنظيم الداخلي لكل صندوق من الصندوقين حيث رتبت ونظمت إدارتهما في جهاز مركزي والمتمثل في الإدارة المركزية وأجهزة محلية.

أ - **الإدارة المركزية:** تضمن القرار الوزاري المؤرخ في 13 ماي 1996[5] في مادته الثالثة منه أجهزة الإدارة المركزية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة إضافة إلى المدير العام، 04 مديريات مركزية وخلية وهي مديرية الأداءات والتنظيم والمنازعات، مديرية العمليات المالية، مديرية الإدارة العامة، مديرية الدراسات والبرامج، مستشارون مكلفون بمهام عامة، خلية مراقبة وتدقيق الحسابات، والملاحظ بالنسبة للأجهزة المركزية أن عدد المستشارون غير محددون من جهة العدد ولا الوظيفة حيث أنه بالنسبة للصناديق السابقة أنه من بين المستشارين المستشار القانوني وهذا ما لم يدرج في هذا النص، كما نصت المواد من 04 إلى 08 من القرار أعلاه على مهام وظائف المديريات المركزية والخلية دون أن يتضمن النص مهام المستشارون وحدود تدخلاتهم.

---

[1]- المادة 25 من القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

[2]- ملحق القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 .

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 94-188 .

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 97-45 .

[5]- قرار مؤرخ في 13 ماي 1996، المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ، ج ر، ج، د، ش، العدد 52، لسنة 1996.

كما تضمن القرار الوزاري المؤرخ في 10 ماي 2009[1]، في مادته الثالثة على الهياكل المركزية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، إضافة إلى المدير العام والمدير العام المساعد، 04 مديريات و04 مستشارين بالإضافة إلى خلية واحدة، وقد حددها المشرع على النحو التالي، مديرية الاستغلال والمراقبة والمنازعات، مديرية الإدارة العامة، مديرية العمليات المالية، مديرية التنظيم وأنظمة الإعلام، المستشار المكلف بخلية التدقيق، المستشار المكلف بخلية مراقبة التسيير، المستشار المكلف بالشؤون القانونية، المستشار المكلف بالتلخيص، خلية الإصغاء والاتصال.[2]

للإشارة أن المشرع الجزائري وبموجب تعديل النظام الداخلي للصندوق والذي أدخل تعديلاً جوهرياً على التنظيم الهيكلي له على المستوى المركزي حيث تدارك النقص الذي كان مسجلاً بإدراج أجهزة الاستشارة ومنها المستشار القانوني الذي كان لا يتوفر عليه هذا الصندوق بخلاف باقي الصناديق، كما تضمن القرار الوزاري لسنة 2009 وفي مواده من 04 إلى 10 على وظائف ومهام ومجالات تدخل كل مديرية من المديريات المركزية وتدخل الخلايا، إلا أن التعديل الجديد جاء بمستشارين لم يتضمنهما التنظيم السابق وهما المستشار المكلف بالشؤون القانونية والمستشار المكلف بالتلخيص إلا أن التنظيم لم يتضمن أو لم يضبط مهامهما ومجال تدخلهما بما اعتبره تقصيراً من طرف الجهة التي قامت بإعداد التنظيم والمتمثلة في وزارة العمل والضمان الاجتماعي.

ب- **الإدارة المحلية:** إن الإدارة المحلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة تتمثل في هياكل جهوية وهي عبارة عن وكالات جهوية[3] تضم في اختصاصها عدة ولايات، كما يمكن للمدير العام للصندوق القيام بتعيين مراسلين محليين أو أعوان متنقلين تسند إليهم مهمة دائمة أو مؤقتة أو دورية لدى

---

[1]- قرار وزاري مؤرخ في 10 ماي 2009، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، المعدل والمتمم، ج ر، ج ج ، د ش، العدد 50 سنة 2009.

[2]- المادة الأولى من القرار الوزاري المؤرخ في 14 مارس 2010، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 10 ماي 2009، والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ج ر ، ج ج ، د ش، العدد 13 ، سنة 2010.

[3]- المادة 09 من القرار المؤرخ في 13 ماي 1996 .

المراكز البعيدة عن مقر الوكالة إذا اقتضى ذلك عدد الملفات الواجب متابعتها أو الأشخاص المطلوب التكفل بهم.

أما بخصوص الإدارة المحلية للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

تتجسد في هياكل جهوية للصندوق والمتمثلة في الوكالات الجهوية والوكالات المحلية إذ تختلف الوكالات الجهوية عن الوكالات المحلية من حيث التنظيم الإداري كما تتضمن أو تشمل الوكالات الجهوية إقليم عدة وكالات ولائية ويبلغ عدد الوكالات الجهوية 14 وكالة وهذا طبقا للمحلف المرفق بالقرار المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق.

المبحث الثاني

الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي والحماية القانونية لها

لاعتبار هيئات الضمان الاجتماعي مرافق عامة زودت بالشخصية المعنوية فهي كباقي الأشخاص المعنوية مهما كانت طبيعتها والتي تسير مرافق عامة تخضع للرقابة الإدارية للجهات المركزية غالباً أو للجهات أو السلطات الإدارية التي أنشأتها لتسيير المرفق العام لاعتبار السلطات المحلية و الممثلة في الجماعات المحلية بإمكانها إنشاء مؤسسات عامة على اختلاف طبيعتها لتسيير مرافقها التي كلفها بها المشرع،أما بخصوص مرفق الضمان الاجتماعي فقد كلفت السلطات العمومية المركزية به فإنشاء مؤسسة الضمان الاجتماعي من اختصاصها كآلية من آليات التسيير, بالرغم من تمتع هذه المؤسسات بالاستقلالية المالية والإدارية فالرقابة تكون دائما بموجب النصوص القانونية المنشئة لها وهو ما يسمى بالرقابة الوصائية كما قد تكون الرقابة بموجب نصوص قانونية من غير النصوص التي أنشأتها وتخص جهات إدارية غالبا تكون أجهزة تابعة للسلطة التنفيذية وقد تكون الرقابة من طرف أجهزة خاصة أوجدتها القوانين والنظم الإدارية تتمتع بالاستقلالية عن الجهاز التنفيذي هذا الجانب يخص الرقابة الإدارية.

و لاعتبار المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي نظام قانوني خاص بها يتميز عن غيرها من المؤسسات العمومية بحكم النص القانوني المنشئ لها, لذا نجدها أنها تختلف من حيث مجال الرقابة عليها و بالخصوص الرقابة الإدارية , لذا ارتأيت ضرورة إبراز الآليات القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري في إطار الرقابة الإدارية على هذا النوع من المؤسسات والتي يهدف من ورائها المشرع إلى حماية هذه المؤسسة بهدف المحافظة على استمرارها لضمان استمرار الخدمة العمومية لفائدة جمهور المنتفعين من مختلف الفئات الاجتماعية .

كما أن المشرع الجزائري منح ووضع نصوص قانونية وتنظيمية تمنح حماية خاصة لهيئات الضمان الاجتماعي وبالخصوص أموالها مما يجعلها أشخاص متميزة عن باقي الأشخاص المعنوية التي تنشئها السلطات العمومية وتضعها في موضع أو نظام قانوني متميز ويتمتع بالامتياز.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تصدر عن الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي للدولة، ولقد تعددت صور رقابة الدولة على المؤسسات والهيئات والمرافق العامة وذلك تحقيقا لمهام متباينة، مع استعمال وسائل مختلفة مما يوجد أنظمة رقابية متعددة ومتنوعة، وقد قسم الفقه الإداري الرقابة الإدارية إلى صور متعددة فهي بحسب مداها ونطاقها تنقسم إلى رقابة إدارية رئاسية ورقابة إدارية وصائية، وتنقسم الرقابة الإدارية حسب وقت ممارستها تنقسم إلى رقابة إدارية ملازمة للعمل الإداري وأخرى لاحقة للعمل الإداري وتنقسم بحسب موضوعها أو محلها إلى رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال، إلا أن هذا التعدد في صور الرقابة الإدارية لا يعني الفصل التام بين هذه الصور، بل إن جميع هذه الصور متداخلة ونتيجة لازدياد نشاط الإدارة وتعدد وتنوع الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الأجهزة الحكومية في الوقت الحاضر، كان لزاما أن تتواجد جهات أخرى تعمل في مجال الرقابة الإدارية خصوصاً الجانب المالي فيها وفي جانب السلطة المركزية وهي أجهزة دستورية لا تتبع السلطة التنفيذية (الحكومة) تتمتع باستقلالية وتتمتع بوظيفة الرقابة الإدارية والقضائية و هو ما تعرف بمجلس المحاسبة عندنا في الجزائر.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية

ويطلق عليها البعض رقابة الوصاية الإدارية[1]، وقد اختلفت وجهات نظر الفقهاء في تحديد مفهوم الوصاية الإدارية ولم يكن ذلك التصور منهم وإنما كان مرجعه تطور نظم الإدارة وما ترتب عليه من تراجع بعض التعاريف عن مسايرة ذلك التطور وقد عرفها فالين"" بأنها مجموع الرقابات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية، أو بواسطة شخصية لا مركزية أحيانا على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعاً من الشخصية المشمولة بالرقابة.[2] ""

ونظراً لقصور هذا التعريف من حيث عدم بيان وسائل الوصاية الإدارية وجوب إسنادها لنصوص قانونية لذلك فقد عرفها البعض الآخر"" بأنها رقابة المشروعية أو رقابة الملاءمة التي تمارس على الأعمال

---

[1]– علي أحمد خليفة، مرجع سابق، ص 100.

[2]– بكر القباني، الإدارة العامة، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، مصر، ص 68.

القانونية الصادرة عن الجهات اللامركزية بواسطة جهة تتمتع سلطة التصديق أو الإلغاء أو الوقف لبعض أعمال الجهات المذكورة فضلاً عن تمتعها بسلطة الحلول محل هذه الجهة.[1] ""

وإذا كان هذا من أفضل ما ذكر في هذا الشأن لاستجماع كافة عناصر الوصاية من حيث بيان طبيعتها وأطرافها إلا أنه ركز على رقابة الأعمال دون الأشخاص، كما أنه ركز على رقابة الأعمال القانونية دون ما عداها من أعمال الإدارة الأخرى:

وعلى هذا عرفها الدكتور أحمد مصطفى صبيح " الرقابة الوصائية هي رقابة مشروعية أو الملائمة على تصرفات الجهات اللامركزية إقليمية أو مرفقية بواسطة جهات مركزية بمالها من سلطة لرقابة الأشخاص والأعمال".[2]

لهذا يمكن القول بأن التعاريف السابقة تضمنت نوع من القصور في تعريف الرقابة الوصائية و لم تكن شاملة لمختلف جوانبها لذا ارتأيت تعريفها على أنها " الرقابة الوصائية هي رقابة مشروعية على الجهات اللامركزية الإقليمية أو المرفقية ضمن مجال و وفقا لآليات حددتهما النصوص القانونية " .

وللرقابة الإدارية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أهداف ولتحقيق هذه الأهداف زودها المشرع الجزائري بآليات قانونية لممارستها .

أولاً: أهداف الرقابة الإدارية الوصائية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

إن ارتباط المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالسلطات الإدارية المركزية الوصية بعلاقة التبعية والرقابة الوصائية، حيث يتقيد الاستقلال المالي والإداري للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بالخضوع للرقابة الإدارية الوصائية التي تحوزها وتمارسها السلطات الإدارية المركزية الوصية في حدود القانون،تطبيقا لقاعدة " لا وصاية بدون قانون".

وأهداف الوصاية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي هي ذاتها أهداف فكرة الوصاية الإدارية في علم الإدارة والقانون الإداري.

---

[1]– بكر القباني، مرجع سابق، ص 79.

[2]– أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق , ص 182

فأهداف عملية خضوع المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للرقابة الإدارية الوصائية التي تمارسها عليها السلطات الإدارية المركزية الوصية المختصة تتعدى نطاق الهدف العام والأصيل المتمثل في حماية المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في المجتمع والدولة.

ومن بين أهداف الرقابة الإدارية الوصائية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي يتمثل في هدف ضمان وحدة وتناسق وتكامل وفاعلية ميكانيزم عمل النظام الإداري في الدولة بانتظام، و اطراد وكفاية وفاعلية في إنجاز وتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة.[1]

وكذلك هدفها يتمثل في ضمان شرعية أعمال المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي إديولوجياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً وقانونياً وفنياً وتنظيمياً، عن طريق إلزام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بواسطة الرقابة الإدارية الوصائية، علي احترام المواثيق السياسات والبرامج والمخططات الوطنية العامة وقوانين الدولة وتنظيماتها وأهدافها ومبادئها المختلفة.[2]

كما تستهدف عملية الرقابة الإدارية الوصائية على المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي تحقيق فاعلية المؤسسة العامة بانتظام حسن سيرها وتنسيق أعمالها مع بقية أعمال المؤسسات والمنظمات العامة الأخرى في الدولة، وكذا الكشف عن أخطائها وانحرافاتها بهدف التعرف عليها والعمل على منع تكرارها حماية للمصلحة العامة.

ثانياً: آليات الرقابة الوصائية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

كباقي الأشخاص المعنوية العامة سواء كانت أشخاصاً إقليمية أو مرفقية خصوصاً التي تخضع إلى قواعد القانون الإداري في تنظيمها وسيرها منها على الخصوص المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري فإن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رغم اختلاف القواعد المنظمة لها وأنها تتمتع بنظام قانوني خاص بها حيث اعتبرها المشرع الجزائري مؤسسة عامة ذات طبيعة قانونية خاصة تخصها وحدها دون باقي المؤسسات العمومية، فهي أيضاً تخضع للرقابة الإدارية الوصائية وهذه الرقابة تشمل مظهريها وهما الرقابة على الأعمال والرقابة على الأشخاص.

---

[1]– الدكتور عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 314.

[2]– الميثاق الوطني، ج ر ، ج ج د و. ش العدد 07 لسنة 1986، ص 107–110.

أ/- الرقابة الوصائية على الأعمال

تمارس الجهة الإدارية الوصائية ممثلة في وزير العمل والضمان الاجتماعي.[1]

الوصاية الإدارية على المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي على الأعمال القانونية وحتى الأعمال المادية وهذا عن طريق عدة وسائل وآليات منها آلية المصادقة على الأعمال، الإلغاء، الحلول، والتعديل.

1- **المصادقة على الأعمال القانونية:** المصادقة وهو إجراء يجوز بمقتضاه السلطة الوصاية أن تقرر بأن عمل الهيئة الموضوعة تحت وصايتها يمكن وضعه موضع التنفيذ على أساس عدم مخالفته للقانون أو مساسه بمصلحة عامة والتصديق يكون صراحة ويكون ضمناً وعادة يكون التصديق مقروناً بقيد زمني يجب أن يتم خلاله.

1-1-التصديق الصريح: إن التصديق الصريح ينصب على بعض القرارات الإدارية الصادرة عن هيئات الضمان الاجتماعي ولا تكون نافذة إلا بعد أن يوافق عليها الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي صراحة وهذه القرارات غير مربوطة بشرط زمني محدد للمصادقة عليها وعدم المصادقة يعتبر إلغاء فلا تكون سارية ونافذة إلا بالمصادقة الصريحة وتتمثل هذه القرارات في:[2]

- الميزانيات.

- قبول الهبات والوصايا.

- مشاريع الاقتناء و الكراء ونقل المباني ذات الاستعمال الإداري أو الصحي أو الاجتماعي.

1-2- التصديق الصريح والضمني: هذا التصديق ينصب على بعض الأعمال يتطلب المشرع مصادقة السلطة الوصائية عليها والمتمثلة في وزير العمل والضمان الاجتماعي وهذا التصديق مربوط بآجال قانونية، في حالة تجاوزها لا يعتبر رفضاً للقرار الإداري وإنما يعتبر مصادق عليها ضمنياً، ويشمل كل أعمال وقرارات مجالس إدارة ولجان هيئات الضمان الاجتماعي والتي يجب أن تبلغ إلى الوزير الوصي

---

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 92-07 المعدل والمتمم.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 97-45 المعدل والمتمم.

- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المعدل والمتمم .

[2]- المادة 31 من المرسوم التنفيذي 92-07.

خلال آجال 15 يوماً من تاريخ انعقاد اجتماع المجلس أو اللجنة، ويجب أن تبلغ الموافقة أو الرفض خلال مدة أقصاها 30 يوماً، وفي حالة تجاوز هذه المدة تعتبر الموافقة حاصلة.[1]

ويترتب على التصديق سريان التصرف من تاريخ صدوره من هيئة الضمان الاجتماعي ويترتب على ذلك نتيجة هامة وهي أنه لا يجوز للأفراد الطعن على قرارات هيئات الضمان الاجتماعي قبل التصديق[2] والتصديق يعتبر قرار إداري صادر عن السلطة الوصائية وفي حالة المصادقة لا تتحمل الجهة الوصية أي مسؤولية إدارية أو جزائية محل التصرف القانوني المصادق عليه بل تتحمل مسؤولية الجهة المصدرة له دون الجهة المصادقة عليه.

2- إعادة عرض القرار لمداولة ثانية: ومن آليات الرقابة الوصائية لوزير العمل والضمان الاجتماعي على أعمال مؤسسات الضمان الاجتماعي في حالة عدم إبطالها له الحق إعادة إحالتها وخلال 30 يوم من تبليغه بها إلى هيئة الضمان الاجتماعي قصد إعادة التداول في شأنها ورفع التحفظات أو الملاحظات التي أبدتها السلطة الوصائية[3] والمتمثلة أساسا في مخالفة القرار للقانون أو أن القرار يخل بالتوازن المالي للصندوق.

3- الإلغاء كآلية من آليات الرقابة الوصائية

الإلغاء قرار إداري تتخذه جهة الوصائية استناد إلى سلطتها لإزالة قرار الجهة التي هي تحت الوصاية المعيب وبأثر رجعي مخالفته مبدأ المشروعية أو مساسه بالمصلحة العامة.[4]

ولجهة الوصاية إلغاء قرار الجهة الموصي عليها إلغاء كلياً، لذلك فقد أثير التساؤل حول سلطة الوصاية في إلغاء تلك القرارات إلغاء جزئياً باعتبار أنمن يملك الكل يملك الجزء ولما كان إلغاء القرار يعني إزالته من الوجود بأكمله وعليه فإن إلغاء القرار جزئيا يعد بمثابة تعديل القرار وهو أمر غير جائز

---

[1]- المادة 27 من المرسوم 97-45 .

- المادة 30 من المرسوم 92-07 .

- المادة 23 من المرسوم 94-188 .

[2]- المادة 23 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

- المادة 27 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

[3]- أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 477.

[4]- عيد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1983، ص 235.

قانوناً والإلغاء الوصائي قد يكون تصرفاً طبيعياً وتلقائياً وقد يكون بناء على طلب ذوي الشأن[1] وإلغاء قرارات هيئات الضمان الاجتماعي من طرف وزير الضمان الاجتماعي تأخذ أسلوبين إما الإلغاء الضمني أو الإلغاء الصريح.

3-1- الإلغاء الضمني:نصت المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 على أن بعض القرارات الخاصة بالضمان الاجتماعي لا تكون نافذة إلا بعد أن يوافق عليها الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي عليها صراحة وهي:

- ✓ الميزانيات التي يجب على الصناديق أن تضعها.
- ✓ قبول الهبات والوصايا.
- ✓ مشاريع الاقتناء و الكراء ونقل المباني ذات الاستعمال الإداري أو الصحي أو الاجتماعي.

فنص المرسوم لم ينص على أن الوزير في حالة عدم المصادقة خلال آجال قانونية يعتبر قبول كما فعل بالنسبة لباقي القرارات التي تخص هيئات الضمان الاجتماعي وإنما سكت و لم ينص صراحة على أن عدم القبول يعتبر إلغاء وإنما يستشف من خلال النص أن القبول صراحة بمعنى عدم القبول يعتبر إلغاء ضمني.

3-2- الإلغاء الصريح:نص المشرع الجزائري في القوانين والتنظيمات المنظمة والمسيرة لهيئات الضمان الاجتماعي وبصريح العبارة على أنه:[2]

يلغي الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي في خلال ثلاثين (30) يوماً من إبلاغه القرارات التي تخالف القانون أو التنظيم أو التي قد تهدد التوازن المالي للصندوق.

كما نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 على أنه تبلغ مداولات مجلس الإدارة للوزير المكلف بالعمل خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ الاجتماعات ويجب أن تبلغ الموافقة أو الرفض خلال مهلة أقصاها ثلاثون (30) يوماً.

كما نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 على أنه تبلغ للوزير المكلف بالضمان الاجتماعي مداولات مجلس الإدارة و قراراته ومداولات لجانه وقراراتها خلال الخمسة عشر (15) يوماً

---

[1]- أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 482.

2- المادة 30 من المرسوم التنفيذي 92-07 .

التي تلي تاريخ الاجتماعات، ويجب أن تتم الموافقة أو يحصل الرفض في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً.

وإن إلغاء الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي يجعل قرار مجلس الإدارة باطلاً وعديم الأثر.[1]

4- الحلول كآلية من آليات الرقابة الوصائية على أعمال هيئات الضمان الاجتماعي

يقصد بالحلول قيام جهة الوصاية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ التزاماتها القانونية التي لم تقم بها عن قصد أو العجز أو الإهمال[2]، رغم إخطارها مسبقا من جانب جهة الوصاية.[3]

والحلول بهذا الشكل ينطوي على تدخل مباشر في أعمال الجهة اللامركزية بما ينجر عنه من المساس باستقلاليتها وهو يختلف بذلك عن الإلغاء أو الترخيص أو التصديق في أن القرار في الحالة الراهنة يصدر عن جهة الوصاية لا من الجهة اللامركزية وإن كان تحت سمعها وبصرها والعمل لحسابها.

ومظاهر حلول وزير العمل والضمان الاجتماعي محل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تتجلى في:[4]

4-1- إذا لم يصادق مجلس الإدارة على الميزانيات الخاصة بالضمان الاجتماعي قبل الفاتح جانفي من السنة المالية التي تتعلق بها، يمكن الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي أن يضع تلقائياً هذه الميزانيات بإدخال عند الاقتضاء، التعديلات اللازمة على الميزانيات المتعلقة بالسنة السابقة والمتخذة كأساس للمرجع ، بمعنى أن الوزير يحل محل هيئة الضمان الاجتماعي في وضع وإعداد الميزانيات الخاصة بها في حالة عدم قيام هيئات الضمان الاجتماعي بإعدادها والمصادقة عليها قبل الفاتح جانفي من السنة المالية الخاصة بها.

4-2- إذا أغفل مجلس الإدارة لإحدى هيئات الضمان الاجتماعي أو رفض أن يقيد في الميزانيات الخاصة بها، اعتماداً كافياً لأداء المصاريف الإلزامية فإن الاعتماد اللازم يقيد تلقائياً في الميزانية المناسبة من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بمعنى أن الوزير يحل محل هيئة الضمان الاجتماعي

1- المادة 32 من المرسوم التنفيذي 92-07 .

2- بكر القباني،مرجع سابق،ص 175.

3- عيد مسعود الجهني،مرجع سابق، 337.

4- المادة 61 فقرة 1 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

- المادة 45فقرة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

في تعديل ميزانياتها في حالة إغفال أو رفض رصد إعتمادات كافية لمصاريف إلزامية،و المصاريف الإلزامية هي التي أوجبها القانون و نص عليها صراحة كأجور العمال و ما تتضمنه من ضريبة علي الدخل ، وكذلك مثل التأمين الإلزامي و الإجباري علي المركبات و كذلك التأمين الإجباري ضد الكوارث الطبيعية ....إلخ

ويترتب إداريا وقانونياً على الحلول ما يلي:

- ✓ عدم قبول الطعن من هيئة الضمان الاجتماعي استناداً إلى اعتبار أن هذه القرارات صادرة عنها.
- ✓ يترتب على ما تقدم مسؤولية مؤسسة الضمان الاجتماعي أمام الغير عن الأضرار التي ترتبها القرارات ولا تكون جهة الوصاية مسؤولة.
- ✓ كما يكون الحلول في النواحي المالية قد يكون أيضا في النواحي الإدارية.

5- تفتيش هيئات الضمان الاجتماعي في إطار الرقابة الوصائية

التفتيش هو مراجعة العمل والكشف عن الأخطاء والمعوقات التي تحول دون تحقيق الأهداف ولذلك فإن بعض الكتاب يرى ضرورة إزالة اللبس بين التفتيش والرقابة، فالرقابة هي اكتشاف الخطأ وإيجاد الحلول المناسبة لمنع حدوثه أما التفتيش فهو الكشف عن الخطأ فقط ولا يمنع حدوثه إلا بطريق غير مباشر[1]وهذا يعني أن مدلول الرقابة أشمل وأعم من التفتيش بل يمكن القول بأن التفتيش أحد وسائل أو آليات الرقابة الإدارية ويكون دائماً عبارة عن رقابة لاحقة أما الرقابة الإدارية عن طريق باقي الآليات وهي الرقابة الوصائية والتي قد تكون سابقة لإنشاء العمل القانوني أو تكون لاحقة لإنشائه وقبل نفاذه أو تكون لاحقة لإنشائه وبعد نفاذه حسب إرادة المشرع في هذا المنظور الرقابة بصفة عامة، ويتنوع التفتيش وتتعدد صوره فقد يكون دوري أو فجائي وقد يكون جزئي أو كامل وقد يكون تفتيش اختياري أو إجباري.

وتفتيش هيئات أو مؤسسات الضمان الاجتماعي من طرف السلطة الوصية عن طريق المفتشية العامة للضمان الاجتماعي.[2]

---

[1]- خليل الغلايني، مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الثانية 1962، دار الكتاب العربي، ص 216.

[2]- المادة02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-154 المؤرخ في 07 أفريل 2003 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العمل والضمان الاجتماعي وسيرها.

حيث نصت المادة 02 منه على أن المفتشية العامة في وزارة العمل والضمان الاجتماعي تكلف المراقبة تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما والخاصين بالهيئات تحت وصاية وزارة العمل والضمان الاجتماعي وتتدخل المفتشية على أساس برنامج تفتيش سنوي وكما يمكنها التدخل بصفة فجائية لتقوم بأية مهمة تحقيق ضرورية بفعل وضعية خاصة.

وتفتيش والرقابة على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لا تتم فقط من المفتشية العامة لوزارة العمل بل أيضاً تتم من طرف المفتشية العامة للمالية[1]، حيث نصت المادة 02 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 على أنه تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام الإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.

ب- الرقابة الوصائية على الأشخاص:

تتمثل الرقابة الوصائية على أشخاص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في الرقابة على أعضاء الهيئة التنفيذية وكذلك على أعضاء الهيئة التداولية والرقابة على الهيئة التداولية ككل من حيث التعيين والإقالة أو إنهاء مهام وكذلك المراقبة على الهيئة ككل من حيث إيقاف نشاطها وإعادة تنصيب مجلس إدارة جديد.

1-الرقابة على أعضاء الهيئة التداولية: تقوم الرقابة على أعضاء مجالس إدارة هيئات أو مؤسسات الضمان الاجتماعي من طرف وزير العمل بصفته الجهة الوصائية عليها من خلال تعيين الأعضاء وإقالتهم.

1-1- تعيين أعضاء مجلس الإدارة: سبقت الإشارة إلى أن طبيعة تسير مؤسسات الضمان الاجتماعي هي طبيعة ذو تسيير تشاركي بين ممثلين السلطات العمومية (الوزارات) وممثلي المستخدمين وممثلي العمال فكل جهة تختار ممثليها في مجالس إدارة هيئات الضمان الاجتماعي وتقوم باقتراح ممثليها إلى وزير المكلف بالضمان الاجتماعي والذي بدوره يقوم بتعيينهم والاقتراح غير ملزم للوزير فبإمكان الوزير أن أي جهة تقترح ممثليها في عضوية المجلس والوزير لا يقوم بتعيين ما اقترحته الجهة

[1]- المادة 02 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية جريدة رسمية العدد 50 سنة 2008.

وباستطاعته طلب تغير الشخص الذي يمثلها لعدة اعتبارات يراها موضوعية وتدخل في طلب اختصاصه ومهما كان الشخص خصوصاً ممثل العمال أو المستخدمين أما بخصوص ممثلوا الوزارات فهم موظفون عموميون من غير اللائق رفض تعينهم وهذا ما نصت عليه القوانين الأساسية لهيئات الضمان الاجتماعي[1] منها المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 حيث نصت على ما يلي: " يعين المتصرفون الذين يمثلون الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وصناديق الضمان الاجتماعي والمنظمات النقابية المهنية الوطنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من الإدارات والصناديق والمنظمات النقابية والمهنية الوطنية المعنية."

2-1- إنهاء عضوية أعضاء مجلس الإدارة: يعين أعضاء مجالس إدارة المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد بقرار من وزير العمل والضمان الاجتماعي إلا أنه قد لا يتمم عضو مجلس الإدارة عهدته التمثيلية ويتم إنهاء عضويته من طرف الوزير وبقرار وزاري حيث تنهي عضويته بنفس الآلية القانونية التي تم تعيينه بها ويتم إنهاء عضويته لعدة اعتبارات منها:[2]

- ✓ فقدان عضو مجلس الإدارة الشروط القانونية المطلوبة لعضوية مجلس الإدارة مثل فقدان الجنسية.
- ✓ عند غياب عضو مجلس الإدارة ثلاث (03) جلسات متتالية للمجلس أو ثلاث جلسات خلال السنة المدنية الواحدة دون عذر مقبول تتم إقالته بقرار من الوزير الوصي بناء اقتراح من مجلس الإدارة.
- ✓ كذلك تنهي عضوية مجلس الإدارة بالنسبة للأعضاء الذين أصبحوا لا ينتمون إلى التنظيم الذي عينهم أو السلطة التي عينتهم.

2 - الرقابة على أعضاء الهيئة التنفيذية: الهيئة التنفيذية هو الجهاز الإداري الذي يقوم بواسطة مستخدميه تقديم الخدمات العمومية لفائدة مرتفقي المرفق العام ويمكن حصر أعضاء الهيئة التنفيذية

---

[1]- المادة08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[2]- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

لصناديق الضمان الاجتماعي في المدير العام والمدير العام المساعد والعون المكلف بالعمليات المالية والمديرون المركزيون وكذا مديروا الوكالات،[1] فتعين أعضاء الهيئة التنفيذية يتم من طرف السلطات العمومية وتنتهي مهامه بنفس آليات التعيين سواء مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو بموجب قرار وزاري.

وعلى رأس الجهاز التنفيذي مدير عام للصندوق يعين بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الأشكال[2] أما باقي أعضاء الهيئة التنفيذية فهم، المدير العام المساعد والعون المكلف بالعمليات المالية، والمديرين المركزيين ومديري الوكالات الجهوية ومديري الوكالات الولائية ويعين أعضاء الهيئة التنفيذية ما عدا المدير العام بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح المدير العام، و بعد استشارة مجلس الإدارة وتنهى مهامهم بالأشكال نفسها.[3]

ج- الرقابة على الهيئة التداولية : سبقت الإشارة إلى أن وزير العمل والضمان الاجتماعي هو الجهة المخولة بتعيين أعضاء الهيئة التداولية وهو الذي ينهي عضويتهم، أما بخصوص الرقابة على الهيئة التداولية يطرح التساؤل هل يحق للسلطات العمومية حل أو توقيف الهيئة التداولية إي مجالس الإدارة لهيئات الضمان الاجتماعي وإذا كانت الإجابة بنعم متى ذلك وكيف والجهة المؤهلة أو المختصة قانوناً بذلك.

ولقد جاءت الإجابة على هذا التساؤل من طرق المشرع الجزائري،[4] على أنه في حالة تكرار مخالفات خطيرة للتشريع والتنظيم المعمول بهما المثبت شرعاً من مجلس إدارة إحدى الصناديق، يصدر الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي قرار بتعليق أو حل المجلس ويعين متصرفاً مؤقتاً لإدارة هيئة الضمان الاجتماعي في انتظار التعيين لمجلس إدارة جديد خلال آجال 60 يوماً بالنسبة للبعض مجالس إدارة الضمان الاجتماعي والبعض الآخر خلال آجال 90 يوماً ، هذه الآلية جد خطيرة كونها تعدم نهائيا

---

[1]- المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

[2]- المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 .

[3]- المادة 36 و 36 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

- المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .
- المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[4]- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .
- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

الهيئة التداولية وهي الجهاز الوحيد صاحب القرار وبه عدد جد معتبر من ممثلي مرتفقي الضمان الاجتماعي وممثلي أرباب العمل و ممثلي السلطات العمومية أي يعبر علي التمثيل الديمقراطي و لو نسبيا هذا من جهة ، ومن جهة أخري أن المشرع ترك للسلطة الوصائية سلطة تقديرية جد واسعة في تقدير خطورة المخالفات ولم يقيدها في ذالك كما فعل بالنسبة لحل المجالس الشعبية المنتخبة خصوصا المحلية منها، حيث حصر و عدد الحالات التي من خلالها يمكن للسلطات العمومية حل المجالس المنتخبة ، فكان من الأجدر علي المشرع تحديد المخالفات التي يمكن علي أساسها حل الهيئة التداولية حفاظا و لو نسبيا علي استقلالية هذا النوع من المؤسسات خصوصا و أنها تقوم علي النظام التشاركي .

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وهو مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه ويتمتع بالاستقلال الضروري ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله[1]وتدخل ضمن اختصاصات رقابة مجلس المحاسبة المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي و هذا ما نص عليه بصريح النص في المادة 10 منه حيث نصت على أنه تخضع لرقابة مجلس المحاسبة الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين" والهيئات الوطنية الجزائرية المكلفة بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعيين هما المؤسسات أو هيئات صناديق الضمان الاجتماعي، ورقابة المجلس على هذه المؤسسات هي رقابة مالية بعدية.

أولاً: تعريف الرقابة المالية: هناك العديد من التعريفات التي ركزت على الرقابة المالية.

تعريف المؤتمر الأول للرقابة المالية عام 1977: عرفها على أنها "منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة، ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفاعلية في النتائج المحققة على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التشريعية غير خاضع للسلطة التنفيذية".[2]

---

[1]–المادتين 02 و 03 من الأمر رقم 95–20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم,ج ر عدد39 سنة 1995 .

[2]– المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، المبادئ الأساسية للتدقيق، مطابع الشمس، عمان، سنة 2001، ص 4.

تعريف ثاني: الرقابة المالية هي : التثبت من صحة الحسابات ومصادر الإيراد وأوجه الإنفاق، وأنها صدرت جميعا بناء على الإعتمادات والتراخيص السليمة تبعاً لقوانين الدولة ولوائحها وأنه لم يحدث هناك عجز أو اختلاس في الأموال العامة".[1]

تعريف ثالث: أصحاب هذا التعريف بأن الرقابة المالية تعني" مجموعة من الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للقوانين المحددة والمطابقة مع ما هو وارد في الموازنة وتحديد الانحرافات إن وجدت ودراسة أسبابها لعلاج نقاط الضعف التي تتسبب فيها وتشجيع نقاط القوة التي أدت إلى الانحرافات الموجودة منها.[2]"

تعريف رابع:يعرفها البعض على أنها " مراجعة العمليات للتأكد من التدفقات النقدية التي تمت وفقاً للخطة الموضوعة مسبقاً وأن الانحرافات التي حدثت لها ما يبررها".[3]

ولقد عرف المشرع الجزائري رقابة مجلس المحاسبة على أساس أنها رقابة مالية تتمثل في رقابة حسن استعمال الهيئات للموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، ويقيم نوعية تسيرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك[4]، هذا بالنسبة لرقابته الإدارية أما بالنسبة للرقابة القضائية لمجلس المحاسبة تتمثل في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية،تترتب عن معايناته جزاءات قضائية حددها النص على سبيل الحصر.[5]

وبهذه الصفة يدقق مجلس المحاسبة في شروط استعمال الهيئات للموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه ويقيم تسيرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية و المحاسبية للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

---

[1]– جلال بكير، الإدارة المالية، مكتبة عين شمس، القاهرة، سنة 1978، ص 98.

[2]– عوني باشا، دور الرقابة والتدقيق في المؤسسات الحكومية، جمعية المحاسبين، غزة، فلسطين سنة 2007، ص 96.

[3]– محمد سويلم،الإدارة المالية في ظل الكوكبية، مكتبة الجلاء، المنصورة، سنة 2004، ص 178.

[4]– المادة 06 فقرة 01 من الأمر 95–20 .

[5]– المادة 06 فقرة02من الأمر 95–20 .

ثانياً – طبيعة الرقابة المالية لمجلس المحاسبة: تعتبر رقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية خارجية وبعدية، وقد تم تعريف الرقابة المالية في بداية هذا الفرع وفي النقطة الأولى وعليه تتطرق إلى الرقابة الخارجية و البعدية.

أ/– الرقابة الخارجية:هي الرقابة التي تتولاها أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية ومجلس المحاسبة هيئة لا تتبع السلطة التنفيذية فرقابته رقابة خارجية، وتعتبر الرقابة المالية الخارجية أداة يمكن عن طريقها التأكد من تنفيذ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للمهام المنوطة بها وفقاً للتنظيمات والقوانين والبرامج الموضوعة مسبقاً وفي ظل الإمكانيات المتاحة.

و قد تم تعريف الرقابة المالية الخارجية بأنها:" نشاط تقييمي مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة العمليات المالية والبيانات المحاسبية ومشروعيتها والتحقق من كفاءة وفاعلية أداء الأجهزة الحكومية في إنجاز أهدافها وبرامجها ومشاريعها".[1]

و قد تحولت عملية الرقابة المالية في الوقت الحاضر من كونها عملية تركز على التأكيد على الالتزام المالي والقانوني إلى تدقيق أكثر شمولاً، وهو ما يطلق عليه بالتدقيق التشغيلي الذي يركز على إعطاء الرأي المهني الموضوعي بالنسبة للقوائم والتقارير المالية والإجراءات المعنية بحماية الأصول والممتلكات للمؤسسة موضع التدقيق والتحقق بشكل موضوعي من الكفاءة الإدارية والإنتاجية فيما يتعلق بالعمليات التي قامت المؤسسة بتنفيذها ومطابقتها للأهداف المرغوب تحقيقها.[2]

ب– الرقابة البعدية: تأخذ الرقابة المالية عدة صور فقد تكون سابقة إلى عملية التنفيذ وقد اتخذ هذا الأسلوب في شكل مجموعة من القواعد التي تحكم سير النشاط بهدف تجنب الأخطاء قبل حدوثها أو تعمل على التخفيف من وقوع تلك الأخطاء أو الانحرافات وهو ما يعرف باللوائح المالية و المتمثلة في الإجراءات الواجب إتباعها بدقة حتى يمكن التأكد من أن العمل المالي صحيح، بالإضافة إلى الرقابة المالية السابقة هناك رقابة أخرى تسمى بالرقابة المالية المتزامنة لعملية التنفيذ، هذا النوع من الرقابة يتم بمتابعة الأداء أثناء تنفيذ العمل سواء أ كان أمراً بالتحصيل أو أمراً بالتصفية أو الأمر بالصرف وتتم عملية الرقابة عبر كافة المراحل فتلك الرقابة تعمل على اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها وتسمى هذا النوع برقابة التوجيه.

---

[1]– أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 330.

[2]– أحمد مصطفى صبيح، مرجع سابق، ص 330–331.

فرقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية بعدية حسب نص المادة 02 من الأمر المتعلق بمجلس المحاسبة أي أنها تبدأ بعد تنفيذ النفقة أو تحصيل الإيرادات بهدف الكشف عن الأخطاء التي تقع أثناء التنفيذ، وأن الرقابة اللاحقة تكتشف عن الأخطاء في وقت متأخر لا يمكن معه تدارك الأخطاء أو تصحيحها، ورقابة مجلس المحاسبة على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تشمل الجانب المالي فقط، ويستثني المجلس من أي تدخل في إدارة وتسيير المؤسسة أو إعادة النظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرتها أو المسطرة من طرف السلطات العمومية والتي تمت مراقبتها[1] لأن هذه الأخيرة تعتبر رقابة إدارية داخلية وصائية أو رقابة سياسية تمارسها السلطة التشريعية ورقابة مجلس المحاسبة رقابة مالية خارجية.

ثالثاً – آليات رقابة مجلس المحاسبة: يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة إلى المجلس أو تتم المراقبة في عين المكان بالانتقال إلى مقر المؤسسة وفروعها إما فجائيا أو بعد عملية التبليغ ولقضاة مجلس المحاسبة الحق في الانتقال إلى عين المكان كما يتمتعون بصلاحية حق الإطلاع والمعاينة، وبصلاحية التحري ويراقب نوعية التسيير ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية.

أ/– حق الإطلاع وسلطة التحري: نظم الأمر 95–20 المتعلق بمجلس المحاسبة في الباب الثالث كيفيات المراقبة التي يمارسها مجلس المحاسبة وجزاءات تحرياته وفي الفصل الأول من الباب الثالث نظم حق الإطلاع وسلطة التحري فيحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية أو المحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته هذا بالنسبة لحق الإطلاع.[2]

أما سلطة التحري تتمثل في أن لمجلس المحاسبة الاستماع إلى أي عون في الهيئة محل الرقابة وله أيضا أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة خصوصاً المادية منها وهذا بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك الهيئة الخاضعة لرقابته وهذا عندما تتطلب التحريات ذلك، كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني، الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي

---

[1]– المادة 15 من الأمر 95–20 .

[2]– المادة 55 من الأمر رقم 95–20 .

تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها وفي حالتنا هذه الخاصة بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي يستطيع مجلس المحاسبة الإطلاع على تقارير المفتشية العامة المالية و المفتشية العامة لوزارة العمل والضمان الاجتماعي التي تحق لها رقابة هيئات الضمان الاجتماعي وتفتيشها.[1]

ب – رقابة نوعيةالتسيير: يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي فيقيم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة كما يقيم مجلس المحاسبة قواعد تنظيم وعمل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ، ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية،كما يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة لفائدة هيئات الضمان الاجتماعي وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى مطابقة استعمال المساعدات مع الغايات التي منحت من أجلها، كما يمكن لمجلس المحاسبة حتى يستنير في أشغاله أن ينظم نقاشا يشارك .فيه مسؤولوا و مسيروا الهيئات المعنية منها الضمان الاجتماعي.[2]

ج– رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتترتب عن معايناته الجزاءات القضائية[3] حيث يحمل المجلس المسؤولية لأي مسؤول أو عون لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وتعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية الأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها عندما تكون خرقا صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ، ومجلس المحاسبة يعاقب على المخالفات المحددة على سبيل الحصر في

[1]– المواد 55–56–57 من الأمر 95–20 .

[2]– المواد 69–70–73 فقرة 03 من الأمر 95–20 .

[3]– المادة 06 فقرة 02 من الأمر 95–20 .

إطار قاعدة لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص أو تدابير قانونية وعدد المخالفات التي حددها النص بـ 04 مخالفات[1] يترتب عنها تحميل المسؤولية وتتمثل هذه المخالفات في:

1. استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسة العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
2. كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
3. أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي نص عليها قانون الصفقات العمومية.
4. تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

ويعاقب المسؤول أو العون على المخالفات المذكورة أعلاه بغرامة يصدرها المجلس في حق مرتكب المخالفة ولا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب الخطأ ولا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المتمثل في المرتب السنوي الإجمالي للعون الذي يتقاضاه عند ارتكاب الخطأ.[2]

كما أن مجلس المحاسبة يعاقب بغرامة يصدرها في حق كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بإدارة خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لصالح غيره على حساب الهيئة العمومية (مؤسسة الضمان الاجتماعي) وفي هذه الحالة يحدد المبلغ الأقصى بالضعف وهو ضعف المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة. [3]

---

[1]– المادة 88 من الأمر 95–20 .

[2]– المادة 89 من الأمر رقم 95–20 .

[3]- المادة 91 من الأمر رقم 95-20 .

المطلب الثاني: الحماية القانونية لأموال الضمان الاجتماعي

لاعتبار هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوي والاستقلال المالي و الإداري، و هذه الاستقلالية منحها لها المشرع الجزائري حتى يتسنى لها أداء الخدمات التي أسندت لها لفائدة جمهور المنتفعين في أحسن الظروف دون أي عراقيل في أدائها، والسؤال الذي يثار بما أن للمؤسسة ذمة مالية مستقلة هل أوجد المشرع الجزائري نظام قانوني خاص بحماية أموال الضمان الاجتماعي، وللإجابة على هذا التساؤل يتطلب في البداية معرفة الطبيعة القانونية لأموال الضمان الاجتماعي قبل التطرق إلى آليات الحماية القانونية له.

الفرع الأول:الطبيعة القانونية لأموال الضمان الاجتماعي

فقد نصت المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية [1] على أنه : "تشمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصاً على ما يأتي: المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذا العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز مرفق عام".

يفهم من نص المادة أن المباني العمومية التي تأوي المؤسسات العمومية للضمان الاجتماعي وكذا العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة للمؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي تعتبر من الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، وقد عرفت المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية على أنها: تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

يفهم من هذه المادة أن أي أملاك عقارية أو منقولة التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام، وعليه فالأملاك العقارية التي تشمل مقرات وهيئات وأجهزة الضمان الاجتماعي أملاك موضوعة تحت تصرف الجمهور بواسطة مرفق عام و الذي هو الضمان الاجتماعي أو التأمينات الاجتماعية و بالتالي فإن طبيعتها أملاك وطنية عمومية، وحدد المشرع الجزائري على أنها اصطناعية كون أن المشرع صنف الأملاك الوطنية العمومية إلى طبيعية و اصطناعية فالأملاك الوطنية الطبيعية هي التي لم يتدخل البشر في تكوينها أي من خلق الطبيعة أما الأملاك الوطنية الاصطناعية سميت اصطناعية لأنه تدخل الإنسان في إنشائها أو وجودها.

بالإضافة إلى الأملاك الوطنية العمومية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أيضا أملاك خاصة لها كون ذمتها المالية لا تشمل فقط المباني التي تعتبر مقرات وعمارات المهيأة لنشاط المرفق والموضوعة تحت تصرف الجمهور فقد تكون للمؤسسة مباني وهياكل لفائدة مستخدمي مؤسسة الضمان الاجتماعي كسكنات وظيفية أو نوادي ومؤسسات سياحية أو استجمامية تخص مستخدمي هيئات الضمان الاجتماعي و كذلك الأموال النقدية واستثمارات هيئات الضمان الاجتماعي التي لا توضع تحت تصرف الجمهور.

[1]–المادة 16 من القانون رقم 90–30 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، المعدل والمتمم والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 52، لسنة 1990.

و بالتالي فإن هذه الأموال أموال خاصة بالمؤسسات العامة للضمان الاجتماعي أقر لها المشرع حماية خاصة بها تختلف عن الحماية التي أقرها للأملاك الموضوعة تحت تصرف الجمهور.

كما أن هيئات الضمان الاجتماعي قد تقوم بتسيير أموال لا تعود ملكيتها لها و إنما وضعت تحت تصرفها بهدف تقديم الخدمة العمومية و تم وضعها تحت تصرفها إما من قبل السلطات العمومية و إما عن طريق إيجار الأملاك الخاصة في إطار العقود المدنية.

فقد نصت المادة 18 من قانون الأملاك الوطنية على أنه:" تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة خصوصاً على ما يأتي: جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي ملكتها الدولة وخصصتها لمرافق عمومية وهيئات إدارية، سواء أ كانت تتمتع بالاستقلال المالي أو لم تكن كذلك".

و الأملاك الخاصة بالدولة و التي وضعت تحت تصرف هيئات الضمان الاجتماعي أقر لها المشرع الجزائري حماية قانونية خاصة بها كذلك إلا أنها تختلف في أحكامها ببعض الشيء عن الأملاك الوطنية العمومية باعتبارها أملاك وطنية خاصة.

كذلك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و في إطار مهامها والمتمثلة في: الخدمة العمومية لفائدة المرتفقين ، قد تلجأ إلى أسلوب التعاقد مع الأفراد أو أشخاص القانون الخاص لاستئجار مباني على أساس أنها توضع تحت تصرف الجمهور كمقر لهيئة أو فرع من فروع الضمان الاجتماعي و هذا ما نصت عليه المادة 23 الفقرة 11 من المرسوم التنفيذي 07/92 على أن مجلس الإدارة يوافق على مشاريع الاقتناء و الكراء و نقل المباني ذات الاستعمال الإداري و هذه المباني المؤجرة تبقى ملكيتها ملكية خاصة للأفراد أو أشخاص القانون الخاص و لم يعطيها المشرع الجزائري أي حماية قانونية خاصة بها بل تستمد حمايتها من أحكام القانون المدني دون خصوصية مثلها مثل باقي الأموال الخاصة، إن مؤسسة الضمان الاجتماعي تستأجر الأملاك الخاصة خصوصاً العقارات للاستعمال الإداري، فقد تلجأ هيئات الضمان الاجتماعي إلى إيجار عقارات لغير الاستعمال الإداري فقد تستعمل استعمال شخصي لمستخدمي المؤسسة كإيجار سكنات لفائدة إطارات هيئات الضمان الاجتماعي للاستعمال الشخصي كسكن أو لمستخدم هيئة الضمان الاجتماعي أو أحد مسؤوليها.

و في إطار الحماية نصت المادة 689 من القانون المدني على أنه لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها"[1]

ومن خلال نص المادة يتضح أن المشرع قد أرسي ثلاثة قواعد أساسية لضمان حماية الأملاك الوطنية، وهي عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية – عدم جواز تملكها بالتقادم وعدم جواز الحجز عليها، وسنتطرق لهذه القواعد في الفروع أدناه لاعتبار بعض أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي من الأملاك الوطنية و هي تحظي بحماية قانونية خاصة.

الفرع الثاني: عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

نصت المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية على أن تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع، كما نصت المادة 16 من قانون الأملاك الوطنية على أن تشمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية على المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو الهيأة لإنجاز مرفق عام، هذا يعني أن مرفق الضمان الاجتماعي كمؤسسة عماراته الإدارية هي عبارة عن أملاك وطنية عمومية اصطناعية.

كما نصت المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية على أن الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز والمشرع هنا شمل كافة الأملاك العمومية الوطنية سواء كانت طبيعية أو اصطناعية.

أولاً: مفهوم قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.

إن هذه القاعدة أو المبدأ قد أخذت به مختلف تشريعات الدول، ويقصد به إخراج الأملاك الوطنية العامة من دائرة التعامل فيها، وإذا كانت العبارات المستعملة في نص المادتين 689 مدني والمادة 04 من القانون 30/90، قد توحيان بأنه لا يجوز التصرف بشكل مطلق في الأملاك الوطنية العمومية، إلا أن المقصود في الحقيقة هو عدم جواز إجراء التصرفات المدنية الخاضعة للقانون الخاص، كالبيع والهبة والتبادل أو التنازل، أما التصرفات الأخرى التي تتلاءم وطبيعة الأملاك الوطنية العمومية مثل الترخيص

[1]– الأمر رقم 75–58 .

باستغلالها فلا يشملها هذا المبدأ[1]، فلا يجوز للشخص الإداري أن يبيع الملك الوطني العام أو يهبه أو يرهنه أو ينازل عنه أو يجري عليه أي تصرف آخر يتعارض مع الغرض الذي خصص من أجله فإن هذه التصرفات من شأنها أن تزيل ملكية الشخص الإداري للملك العام، فلا يستطيع بعد ذلك متابعة تخصصه للمنفعة العامة.

ثانيا: أساس قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

تعددت وجهات النظر لدى شراح القانون في أساس قبول قاعدة عدم جواز التصرف في الأملاك الوطنية العامة، وارتبط ذلك باختلاف نظرياتهم في أسس ومعايير التمييز بين الأموال العامة والخاصة.

فقد وجد "بار تميلي" أساس قبول القاعدة في نظرته إلى الأموال العامة باعتبارها أموالا تخرج بطبيعتها عن نطاق التعامل التجاري، وهي النظرية التي هجرت في الوقت الحاضر.

ويتجه شراح القانون المعاصر إلى ربط أساس القاعدة بفكرة تخصيص الأموال العامة التي يستند عليها معيار تميزها الحالي، واعتبروها بالتالي أحد نتائج التخصيص وأهم ضمانات استمراره.

ولا شك أن المنطق والضرورة العملية تؤكدان الأساس السابق، فحتى يستمر تخصيص المال لتحقيق أهداف النفع العام لابد أن يبقى في حيازة الشخص الإداري وتحت سيطرته، وهو الأمر الذي يستوجب بالتالي منه من إجراء أي تصرفات تؤدي إلى خروج المال العام من حيازاته وتعريض تخصيصه للخطر.[2]

كما يرجع الأساس القانوني لهذه القاعدة نص المادة 689 من القانون المدني الجزائري " لا يجوز التصرف في أموال الدولة ...." وكذلك نص المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية 90-30 والتي نصت على أنه " الأملاك الوطنية غير قابلة للتصرف ...."

---

[1]- عبد السلام يوسف وآخر، حماية الأملاك الوطنية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 15 ، الجزائر، 2007، ص 20.

[2]- نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2001، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص 81-82.

ثالثاً: نسبية قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

هذه القاعدة مرتبطة بطبيعة المال وهدفه، فهي بالتالي قاعدة نسبية، ما دام أن أساسها هو التخصيص للمنفعة العامة، فإذا زال هذا التخصيص عن المال فقد صفته العامة وعاد إلى الأملاك الخاصة للإدارة أو السلطات العمومية فجاز في هذه الحالة التصرف فيه.

رابعاً: آثار قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

من الآثار الناتجة عن مبدأ عدم جواز التصرف في أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي باعتبارها من الأملاك الوطنية العامة نذكر منها ما يلي:

- ✓ عدم خضوع هذه الأملاك لإجراءات نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ما دام الملك لم يخرج عن طبيعته.
- ✓ عدم قابلية هذه الأملاك العامة لإنشاء حقوق عينية عليها.
- ✓ عدم قابلية هذه الأملاك العامة للتبادل.
- ✓ عدم إمكانية حصول الأفراد على امتيازات على هذه الأملاك العامة كأصل على و عدم جواز تكوين حقوق عينية عليها و عدم جواز نزع ملكيتها .

خامساً: جزاء مخالفة قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

إن أصل القاعدة عدم جواز التصرف في أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي المصنفة كأملاك وطنية عامة و السبب في ذلك يعود إلى تخصيص هذا المال العام إلى المنفعة العامة، و بالتالي يقع باطلاً أي تصرف تجريه المؤسسة العامة المالكة لهذا المال العام، و عليها أن تحمي المال العام لأنه مخصص للنفع العام و إذا أرادت ذلك و لأسباب مؤسسة يستلزم عليها أولا أن تقوم بنزع صفة العمومية على هذا المال، وإلا سوف يكون كل تصرف تقوم به باطلاً.

و لقد انقسم الفقه في شأن تحديد طبيعة البطلان المترتب على مخالفة قاعدة عدم جواز التصرف في الأموال العامة إلى اتجاهين متمايزين، الأول يرى في هذا البطلان بطلاناً نسبياً والآخر يرى فيه بطلاناً مطلقاً.[1]

و قد اتجه غالبية الفقه إلى اعتبار البطلان بطلاناً نسبياً ذلك أن البطلان قد شرع لمصلحة الإدارة و يكون لها وحدها حق التمسك به دفعاً أو دعوى، و أن للإدارة حق إجازة لاحقة للتصرف الباطل فتصححه و لكن بعد أن تجرد الأموال محل التصرف من صفتها العامة، أما الرأي الآخر من الفقه يرى أن البطلان مطلق لتعلقه بالنظام العام، و حسب أصحاب هذا الرأي يجوز للمتصرف إليهم في مثل هذه الأموال حق الاحتجاج بالبطلان للتحلل من التزاماتهم، لأن هذا البطلان لم يشرع لصالح الدولة فقط بل أنه شرع لحماية المنفعة العامة ، كما يجوز لكل ذي مصلحة التحجج به لتقرير هذا البطلان.[2]

الفرع الثالث: عدم قابلية اكتساب الأموال بالتقادم

منطقياً يقترن عدم قابلية التصرف في أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي المصنفة منها كأملاك وطنية عامة بعدم قابلية اكتسابها بالتقادم وعدم اكتساب الأملاك بالتقادم لا يشمل فقط الأملاك الوطنية العامة وإنما أيضا يشمل الأملاك الوطنية الخاصة، وقد سبق وأن أشرنا أن أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لها أملاك وطنية عامة وقد حددتها المادة 16 من قانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية وقلنا بأن الأملاك الوطنية العامة الاصطناعية تشمل المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لانجاز مرفق عام.

و نفس الشيء بالنسبة لأملاك الوطنية الخاصة التي تديرها الهيئات أو مؤسسات الضمان الاجتماعي و التي خصتها الدولة لها في إطار المرافق العامة حيث نصت عليها المادة 18 من قانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية على أن تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة خصوصا على , جميع البنايات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي ملكتها الدولة و خصصها للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية سواء كانت تتمتع بالاستقلال المالي أم لم تكن كذلك ، و عليه فإن

[1]– عبد العزيز شملال جرائم المال االعام و الطرف حماية في التشريع الجزائر و الاتفاقيات الدولية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة الحاج لخضر , باتنة 2017 , 2018 ص 295

[2]– إبراهيم عبد العزيز شيحا, الأموال العامة, منشأة المعارف, الإسكندرية مصر, سنة 2002, ص 574, 575.

الأموال الخاصة للدولة هي كل البنايات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية و التي ملكتها الدولة و خصصتها أي عن طريق التخصيص لفائدة مرفق الضمان الاجتماعي .

فهي تدخل ضمن الأملاك الوطنية الخاصة وقد وفرها المشرع الجزائري الحماية المتمثلة في عدم قابلية اكتسابها بالتقادم مثلها مثل الأملاك الوطنية العمومية.

أولا : مفهوم قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية للاكتساب بالتقادم

إن هذه القاعدة تمثل بالنسبة للأموال حماية أقوى من مبدأ عدم جواز التصرف في المال العام ، ولهذه القاعدة أهمية كبيرة و أقرها المشروع لحماية المال العام من خطر تعدى الأفراد التي تهدف إلى تمليك المال العام عن طريق وضع اليد لمدة معينة وهذه غريزة في نفس الإنسان دائما يتطلع إلى المزيد من التملك .

و نظرا لأهمية هذه القاعدة فقد أكد عليها المشرع الجزائري في القانون المدني شأنه شأن التشريعات في العديد من الدول , و يكاد يجمع على أن هذه القاعة تتقدم في أهميتها على قاعدة عدم جواز التصرف من الناحية العملية , إذ يصعب قيام الإدارة بالتصرف في أموالها بطريقة غير مشروعة , إنما المتصور في هذا المجال قيام الأفراد بالتعدي على هذه الأموال عن طريق اغتصاب أجزاء منها أو وضع اليد عليها خفية لمدة طويلة بغية اكتساب ملكيتها بالتقادم الأمر الذي دفع بالمشروع إلى النص على هذه القاعدة في المادة 689 من القانون المدني الجزائري وذلك بغية ضمان رد مثل هذه الاعتداءات و محافظة منه على استمرارية تخصيص المال العام لتحقيق النفع العام , إضافة إلى ما جاء في المواد 04 ,و 66 من قانون 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية المعدل و المتمم , وقد أقر القضاء الجزائري به أيضا في العديد من قراراته [1] .

فإذا كان مبدأ عدم جواز التصرف في أملاك الوطنية العامة مقرر لحماية هذه الأملاك من تجاوزات الإدارة , فإن المبدأ الثاني مقرر أساس لحمايتها من تعديات غير مالكها وهو أشخاص القانون الخاص من شركات و منظمات أو الجمعيات و خصوصا حمايتها من تعدي الأفراد .

1- عبد العزيز شملال ، مرجع سابق ، ص 303 ، 304

ثانيا : أساس قاعدة عدم قابلية أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي للاكتساب بالتقادم

قاعدة عدم جواز اكتساب أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي المصنفة منها كأملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة بالتقادم يكمن أساسها في ضمان استمرارية التخصص للمنفعة العامة , حيث أن وضع اليد على الملك يؤدي إلي عدم استمرارية ذلك التخصص , لذلك فهو يعد إخلالا سافرا بمبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد[1] .

و يمتد نطاق هذه القاعدة على كل الأملاك الوطنية عقارية أو منقولة إذ لا يجوز الاحتجاج بقاعدة الحيازة في المنقول سند الملكية لأن ذلك يؤدي إلى نقل الملكية و هذا يتعارض مع تخصيص المال .

و إن إهمال الإدارة أو سكوتها أو تسامحها عن عمل يقوم به الغير في الأملاك الوطنية دون موافقتها ليس من شأنه أن يؤدي إلى زوال تخصيص المال للمنفعة العامة لأن الترك أو السكوت من جانب الإدارة لا يؤدي إلى زوال صفة الأملاك الوطنية عن المال.

و من ثم عدم جواز تملك الأملاك الوطنية سواء كانت عامة أو خاصة بالتقادم أو وضع اليد لما في ذلك من تخصيص للمنفعة العمومية , و يبقى دائما الحق في رفع دعوى الاستحقاق على واضع اليد أو الحائز في أي وقت حتى بعد مرور 15 سنة ولا يجوز للحائز أن يحتج بالاكتساب بالتقادم لا في العقار ولا المنقول .

ثالثا : آثار قاعدة عدم قابلية أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي للاكتساب بالتقادم

يترتب على قرار المبدأ و تطبيقه, جملة من النتائج, نوجزها في الآتي:

- للمؤسسة المالكة حق وضع اليد على الملك المحوز من الغير مهما طالت مدته .
- للمؤسسة المالكة استرداد الملك المحوز من الغير في أي يد كان ولا تنتقل ملكيتة ولا يتغير تخصصه من قائمة الأملاك الوطنية .
- عدم جواز الاحتجاج قبل المؤسسة مالكة المال بقاعدة حيازة في المنقول سند الملكية فإذا سرقت الملكية العمومية المنقولة و تم نقلها لشخص آخر حسن النية يكون للمؤسسة المالكة حق استردادها دون التزامها بالتعويض .

1- عبد العزيز شملال ، مرجع سابق ، ص 308

- يعتبر هذا المبدأ مقرر المصلحة الشخص المعنوي المالك للمال, ولا يجوز بأي حال للغير أن يحتج به لرفع دعوى رفع اليد المرفوعة عليه.
- عدم جواز الاحتجاج قبل المؤسسة المالكة بقاعدة الالتصاق المادة 780 من القانون المدني في تمليك المال العمومي و تحويل تخصيصه , فحتى ولو كانت قاعدة الالتصاق في القانون المدني تقضي بأن الملك الأقل أهمية هو الذي يدرج في الملك الأكثر أهمية إلا أن طبيعة الأملاك الوطنية تقضي بأن يدرج ملك الخواص في أملاك الوطنية وليس العكس
- لا يمكن لواضع اليد على أملاك المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي المصنفة كأملاك وطنية عامة أو خاصة الحصول على عقد شهرة و لا شهادة حيازة , و هي باطلة في جميع الأحوال .[1]

الفرع الرابع : عدم قابلية الحجز على أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي

إن الوفاء بالالتزام بعد صدور حكم أو قرار قضائي , واجب التنفيذ الجبري المقدر في قانون الإجراءات المدنية وله في سبيل ذلك أن يقوم إما بحجز ما للمدين لدى الغير أو حجز منقول أو حجز عقار المدين في إطار تنفيذ الحكم و هذا حسب ما نص عليه المواد 667 ,687 , 721 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري[2]

لكن هذه الحلول المعتمدة لوفاء الدين لا تجد صدى في مجال أموال الضمان الاجتماعي لأنها تتعارض مع المنفعة العامة للمال , و كذلك تتعارض مع النصوص القانونية سواء القانون المدني أو القانون الأملاك الوطنية أو قانون الضمان الاجتماعي و التي نصت على أن الأملاك الوطنية و أموال الضمان الاجتماعي غير قابلة للحجز عليها .

كما سبق و أن أشرنا إلى أن الأموال الموضوعة لدى الضمان الاجتماعي هي أملاك وطنية سواء كانت أموال عامة أو أموال خاصة بالدولة وقلنا بأن الأملاك الوطنية العامة غير قابلة للتصرف فيها و أن الأملاك الوطنية العامة و الأملاك الوطنية الخاصة غير قابلة لاكتسابها بالتقادم , و الآن نقول بأن الأملاك الوطنية سواء كانت عامة أو خاصة و الأموال الخاصة بالمؤسسات العامة لضمان الاجتماعي غير قابلة للحجز في إطار التنفيذ عليها .

1- توابي ايمان ريمة سرور قانون الأملاك الوطنية , محاضرات ملقاة على طلبة الحقوق , جامعة محمد لمين دباغين , سطيف 02 السنة الجامعية 2016/2015 ص 104- 105

2- القانون رقم 08-09 .

و الأموال الخاصة بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي هي ليست الأملاك الوطنية لا العمومية و الخاصة و إنما هي الأموال التي تكتسبها هيئات الضمان الاجتماعي من خلال تصرفاتها و استثماراتها بصفتها تاجرة أو أن تكتسبها من خلال التبرعات من الهبات و الوصايا ,حيث نصت المادة 23 في المطة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 على أن مجلس الإدارة يوافق على توظيف الأموال و العمليات العقارية كما أنه يوافق على مشاريع الاقتناء و الكراء و نقل المباني ذات الاستعمال الإداري كما نصت المطة 14 من نفس المادة على أن لمجلس الإدارة يوافق على قبول الهبات و الوصايا و الهبات و الوصايا قد تكون عقارات كما قد تكون منقولات .

كما نصت المادة 93 من القانون رقم 11/83 و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على أنه تعتبر أموال صناديق الضمان الاجتماعي غير قابلة للحجز مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها صراحة في القانون كما نصت المادة 93 مكرر 01 على أنه يمكن التصرف في الأموال العقارية و المنقولة التابعة لصندوق الضمان الاجتماعي و التنازل عنها طبقا للتنظيم المتعلق بالضمان الاجتماعي .

يفهم من خلال نص المادتين المتعلقتين بالضمان الاجتماعي أن أموال الضمان الاجتماعي مهما كانت طبيعتها منقولات أو عقارات و التي تعود ملكياتها إلى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي يمكن التصرف فيها و التنازل عنها و التصرف فيها الذي يرد على المنقولات و العقارات هي كل التصرفات القانونية المدنية من بيع , إيجار و رهن .....إلخ إلا أن الأموال الخاصة بالضمان الاجتماعي لا يمكن الحجز عليها بصريح نص المادة 93 من قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

أولا : مفهوم قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال

لا يختلف المراد بهذه القاعدة في النظام مما تقرر من معني لها في الفقه فقد نص شراح القانون على منع كافة سبل التنفيذ الجبري على الأملاك الوطنية و كذلك الأشخاص المرفقية الأخرى خصوصا الضمان الاجتماعي و يمنع على دائنيها من الأفراد الالتجاء إلى إجراءات التنفيذ الجبرية المعروفة في القانون الخاص لإجبار مؤسسات الضمان الاجتماعي على الوفاء بديونها , سواء اتصل ذلك بإجراءات الحجز على هذه الأموال و البيع الجبري لعناصرها .

إن هذه القاعدة تطبق على جميع أنواع أموال المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ومهما تباينت أو تعددت أوجه تخصصها و سواء كانت منقولة أو غير منقولة و هي تطبق على جميع صور الديون إذ

لا يوجد دين يتم بمقتضاه مطالبة الضمان الاجتماعي به عن طريق التنفيذ الجبري خروجا عن نطاق القاعدة العامة , و هذا يعتبر من أوجه الحماية القانونية لأموال الضمان الاجتماعي مهما كان نوعه عقار أو منقول فلا يجوز الحجز عليه

ثانيا: أساس قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال

تجد هذه القاعدة أساسها في المادة 93 من قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية (تعتبر أموال صناديق الضمان الاجتماعي غير القابلة للحجز)

كما نصت المادة 636 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها و أيضا المادتين 04 و 66 من أملاك الوطنية .

و تؤسس هذه القاعدة على أصل فكرتين .

الفكرة الأولى : تستند إلى القاعدة العامة التي تفترض ملاءة الدولة , و قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية , أيا كانت قيمتها دون ما حاجة إلى إتباع الدائن لأساليب التنفيذ الجبري المدنية مع صعوبة تصور الدولة و مرافقها في هذه الوضعية فضلا عن أمانتها و شرفها و هو شيء مفروض و حرصا منها أداء التزاماتها ألا يكون موضع شك

الفكرة الثانية : إن السماح بإمكانية توقيع الحجز على الأموال العامة و الأموال الخاصة بالضمان بالجماعي يؤدي إلى خروج المال من الحيازة للسلطات العمومية أو المرافق العامة مما يتعارض و المصلحة العامة التي يمثلها تخصيص المال لأوجه النفع العام , ولا يمكن في مثل هذه الحالة التضحية بالمصلحة العامة مقابل المصلحة الخاصة للدائن .

ثالثا : آثار قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال

إن عدم قابلية أو عدم جواز الحجز على أملاك الوطنية و الأموال الخاصة بالضمان الاجتماعي و من هنا لا يصح أن تكون هذه الأموال محلا لرهن رسمي أو حيازي أو امتياز أو اختصاص , ضمانا للديون التي تشغل ذمة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لصالح الأشخاص أو الأفراد ووفقا لذلك لا يجوز أن يكون المال محلا للحقوق للعينة التبعية السابقة الذكر وحتى لأي حق من الحقوق الامتياز الخاصة أو العامة , ذلك لأن مثل هذه الحقوق تمنح لأصحابها حقوق لا يتمتع بها غيرهم من الدائنين العاديين مثل حق الأفضلية و حق البيع عند بيع الأموال المحملة بها , وهو شيء غير منطقي بشأن

هذا النوع من الأموال إذ لا يجوز الحجز عليه و بيعه أصلا لأنه محمي و محصن من طرف المشرع في مجال التنفيذ عليه.

تعتبر هذه القاعدة من النظام العام أي لكل ذي مصلحة التمسك بها و في أي مرحلة كانت علها الدعوى أو مرحلة التنفيذ كما يلي : كما يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة من المراحل بحث يقع على الحجز عليها البطلان و هو بطلان مطلق لتعلقه بالنظام العام .

عدم جواز فرض الحراسة القضائية عليها في إطار حمايتها .

عدم سريان أحكام نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة على تلك الأموال بحكم أنها مخصصة للنفع العام وحتى تبقى كذلك .

الفصل الثاني

التسيير المالي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

بعد التطرق إلى التنظيم الإداري لأجهزة أو مؤسسات الضمان الاجتماعي، حيث جاء المشرع الجزائري بنمط شبه موحد من حيث تنظيم كل هذه المؤسسات المعتمدة على المستوى الوطني وعددها 05 ، وهي مرافق عامة ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري مع تحديد مجال تدخل كل مؤسسة لتغطية خطر أو مجموعة من المخاطر ، إذ يكتسي مجال الضمان الاجتماعي أهمية قصوى على المستويين السياسي والاجتماعي، لذا حضي هذا القطاع بأهمية بالغة على مستوى كل الأنظمة والدول بما فيها الجزائر مما أدى بها إلى السعي المتواصل في تدخل الهياكل التي وضعت لتسييره والعمل على التوازنات المالية لهذه المؤسسات حتى تتمكن من مجابهة متطلبات المنظويين تحت أنظمة التغطية الاجتماعية للصناديق.

و الاعتراف لمؤسسة الضمان الاجتماعي بالاستقلالية المالية والإدارية أن لها ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة ولها كامل حرية إدارة هذه الأموال حتى وإن تعددت مصادر الذمة المالية لهذه المؤسسات وإن كانت مساهمة الدولة واضحة ومباشرة وبنسبة كبيرة إلا أن هذه المؤسسات تبقي تتمتع بالاستقلالية المالية ونظراً لما يثيره الجانب المالي لصناديق الضمان الاجتماعي من نقد، رغم اعتبار الجانب المالي هو العنصر الأساسي والركن الرئيسي والحيوي في حياة أي شخص وبالخصوص الأشخاص المعنوية وعلى أساس جانبه المالي يمكن تقييم أو قياس أدائه سواء كان اجتماعي أو اقتصادي حسب طبيعة الشخص.

لذا كان لزاماً علينا التطرق إلى الجانب المالي لصناديق الضمان الاجتماعي لما لها من أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية للدولة وبالخصوص إلى مصادر التمويل والآليات القانونية التي وضعها المشرع تحت تصرف هذه الصناديق لتحصيل حقوقها التي أقرها القانون.

المبحث الأول

مصادر تمويل مؤسسة الضمان الاجتماعي

من الآثار القانونية الناتجة عن الاعتراف لمرفق الضمان الاجتماعي بالشخصية المعنوية هو وجود أو تمتع هذه الشخصية بذمة مالية مستقلة عن الشخص المعنوي المنشئ لها وعن باقي الأشخاص الطبيعية المسيرة لها و عن الأشخاص المعنوية التي أوكل لها المشرع مهمة رقابتها , كما أنه نجد تدخل المشرع بواسطة مختلف القوانين و التنظيمات في وضع آليات قانونية لتسيير الذمة المالية لأي شخص معنوي و بالخصوص المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير خدمات مرافق عمومية , و لتسيير الذمة المالية لا بد من وجود ميزانية خاصة بالمؤسسة العمومية هذه الميزانية و التي هي عبارة مجموع الإيرادات و النفقات خلال السنة المدنية و التي تبدأ من الفاتح من جانفي لكل سنة و تنتهي في 31 من شهر ديسمبر من نفس السنة , و ما يهمنا في هذا الجانب هو إيرادات مؤسسات الضمان الاجتماعي و الذي يعبر عنه بالمصادر المالية الذي تدخل المشرع الجزائري بتنظيم و تحديد مصادر تمويل مؤسسات الضمان الاجتماعي حيث لا يجوز لها أن تعتمد على مصادر لتمويلها دون المصادر التي حددها لها القانون والتنظيم الساري المفعول و في حدود النسب المقررة في ذلك و أي أموال خارجة عن المصادر المقررة أو تتجاوز النسب المحددة تعتبر تحصيلات أو تمويلات غير مشروعة .

و بصفة عامة يرتكز تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي على مختلف الاقتطاعات ذات الطابع الإجباري[1]، ويعتمد تمويلها على الضرائب أو على الاشتراكات الاجتماعية ذات الطابع الإلزامي، وبما أن طريقتي الضرائب والاشتراكات طريقتين مختلفتين من حيث الجهات المخاطبة بها و كذلك من حيث الآليات و الإجراءات الواجب إتباعها أو انتهاجها بهدف تحقيق إيراداتها لذا استوجب علينا التطرق إلى كل طريقة على إنفراد .

[1] - Epiter-Jean-Pierre et leteutre Hervie, la protection sociale et son finoncement, librairie vuibert, edition 1995, page 89.

المطلب الأول: الاشتراكات كمصدر لتمويل مؤسسة الضمان الاجتماعي

تعني فكرة الاشتراكات الاجتماعية بمساهمة كل مؤمن اجتماعي في تمويل الضمان الاجتماعي مقابل الاستفادة من الحماية الاجتماعية مما يعني وجود علاقة بين قيمة مساهمة المؤمن والخدمة الاجتماعية التي سوف يستفيد منها.

وعندما نتحدث عن التمويل بالاشتراكات فإننا نعني بصفة عامة ذلك التمويل الموجه مباشرة لصناديق الضمان الاجتماعي وفي هذه الحالة تتمتع صناديق الضمان الاجتماعي بنوع من الاستقلالية المالية بالنسبة للدولة باعتبارها تتلقى مواردها مباشرة من الفئات الاجتماعية، إلا أن نظام تمويل الضمان الاجتماعي عن طريق الاشتراكات يتضمن جوانب إيجابية وجوانب سلبية.[1]

إذ تتمثل الجوانب الإيجابية لهذه الآتية في:

- سهولة تقبله من طرف المؤمن الاجتماعي لأنه في مقابل هذا التمويل يملك الحق في الاستفادة من الحماية الاجتماعية.
- تسمح طريقة التمويل بالاشتراكات بتحقيق تعديل دائم لموارد الضمان الاجتماعي لأن هذه الموارد متناسبة مع الأجور.
- يضمن مبدأ الاشتراكات استقلالية نظام الضمان الاجتماعي من الأخطار والتقلبات التي قد تنتج عن الوضعية المالية للدولة وتحميها من إمكانية احتكار الدولة لموارد النظام.

أما بخصوص الجوانب السلبية فإنها تنحصر على عدة مستويات تقنية واقتصادية، إذ يتمثل المستوى التقني في انه حتى يكون نظام التمويل جيداً وفعالاً، يفترض أن تكون هناك علاقة تناسب منطقي بين موارد نظام الضمان الاجتماعي ومصاريفه وبالخصوص بين تطورهما، ويتميز نظام التمويل يتماشي بتطور الاشتراكات مع تطور كتلة الأجور، غير أن هذا لا يمنع من حدوث اختلال في التوازن بين الموارد والمصاريف لأن مصاريف الضمان الاجتماعي ليست كلها مرتبطة بتطور الأجور.

بمعنى أنه لا توجد علاقة تناسب بين تطور الاشتراكات وتطور بعض الخدمات الاجتماعية مثل مصاريف القطاع الصحي، المنح العائلية التي تتزايد بصفة سريعة مقارنة بتزايد الأجور.

---

[1]– حناش سامية، أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة ماجستير العلوم الاقتصادية فرع تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000–2001 ، ص 16–18.

ويؤدي الاختلال في التوازن بين الموارد ومصاريف الضمان الاجتماعي إلى إحداث عجز مالي وبالتالي فتح المجال لإعادة النظر في مصادر تمويل أخرى لتغطية العجز كما يكون ربط موارد الضمان الاجتماعي بالأجور في بعض الأحيان مأساوياً خصوصاً في حالة تأزم الأوضاع الاقتصادية وظهور البطالة.

أما على المستوى الاقتصادي تتمثل في أن الاشتراكات المقتطعة من الأجور ذات طبيعة اقتصادية واضحة، بحيث تمثل عنصر من الأجر وتنقص من قيمة الأجور الصافية المدفوعة وتؤثر بالتالي على القدرة الشرائية.

كما يعتبر التمويل بالاشتراكات عبئاً ثقيلاً على المؤسسات المستخدمة لليد العاملة على العكس المؤسسات الصناعية أو الميكانيكية التي يخف عليها هذا العبء مما يشكل حاجزاً لتطوير التشغيل، بمعنى أن الضمان الاجتماعي مكلف بالنسبة للمؤسسات المستخدمة لليد العاملة، فهو ينقص من مردوديتها وحجم التشغيل هذا ما يشجع هذه المؤسسات باستبدال اليد العاملة بالمؤسسات.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يترك المسائل المتعلقة بالاشتراكات دون تنظيم بل تدخل في ذلك من مختلف جوانب العملية انطلاقاً من كيفيات أو وسائل أو الإجراءات التي يجب إتباعها في عملية دفع الاشتراكات والآجال القانونية المحددة للعملية بالإضافة للأسس أو المعايير الضابطة لحصة كل اشتراك وأساسه المعتمد من طرف المشرع في ذلك هذا من جهة ومن جهة أخرى مقدار اشتراك كل مؤمن اجتماعياً سواء كحصة على عاتقه أو على عاتق الجهة المستخدمة او الجهة التي ينتمي إليها والتي ألزمها القانون أن تدفع حصة الاشتراك لهيئة الضمان الاجتماعي.

الفرع الأول : إجراءات و أساس دفع الاشتراكات

حتى يتسنى للمؤمن اجتماعياً الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي يتحتم عليه دفع الاشتراكات لهيئات الضمان الاجتماعي ودفع الاشتراكات آلية تقنية وإدارية ضبطها المشرع من حيث وسائلها وآجالها القانونية والأسس التي يعتمد عليها في تقديرها وتحديدها.

أولا : إجراءات دفع الاشتراكات

اعتمد المشرع الجزائري نظام التصريح بالاشتراكات بموجب المرسوم 83-14، وعليه تخضع اشتراكات الضمان الاجتماعي لمبدأ التصريح رغم الاختلاف الواضح حول تحديد طبيعة الاشتراكات إذ هناك من

اعتبرها نوع من الضريبة أو مصادر شبه ضريبية لاعتبار أن الاشتراكات ليست اختيارية بل هي إجبارية محددة بموجب النص القانوني، والاختلاف الموجود بينها وبين الضرائب هو عوضاً أن توّجه الاشتراكات الاجتماعية إلى الدولة وتتصرف فيها مباشرة، وجهت إلى صناديق الضمان الاجتماعي التي أسستها الدولة لهذا الغرض ووضعت هذه الصناديق تحت وصاية السلطة العمومية التي لها سلطة المراقبة عليها[1]، أما في فرنسا تعتبر الاشتراكات على أنها أجر مؤجل أو أجر تكميلي لقيامها على فكرة الاحتياط الإجباري من دخل الأجير والذي يوجه لتغطية الأخطار وليست ضريبة، واستقر الفقه باعتبار الاشتراكات إلزام قانوني أساسه القوانين واللوائح التي تنظم العلاقة بين ثلاثة شركاء " بين هيئة الضمان الاجتماعي والمستخدم من جهة، حيث يلتزم فيها المستخدم بتسديد الاشتراكات التي تعتبر ديناً عليه، لها صفة الامتياز عن باقي الديون، أما العلاقة بين المستخدم والأجير الذي يلتزم بعدم الاعتراض على اقتطاع قسط الاشتراكات من راتبه، أما العلاقة القائمة بين الأجير وهيئة الضمان الاجتماعي حيث تلتزم المؤسسة بتقديم الأداءات المستحقة متى طالب بها وتبين لها دفع الاشتراكات.[2] فالتصريح كإجراء أوجبه القانون للاشتراك في الضمان الاجتماعي يختلف منه من فئة الأجراء إلى فئة الغير الأجراء من حيث الآجال القانونية لذلك.

1- التصريح بفئة العمال الأجراء لدى مصالح الضمان الاجتماعي.

الأجير هو كل شخص يؤدي عمل يدوي أو فكري لصالح صاحب العمل أو المستخدم تحت سلطته وإشرافه مقابل أجر وعليه يقع على صاحب العمل إلزامية دفع قسط الاشتراك، وتحت ذمته دون سواه مع اقتطاع جزء من المبلغ من أجر العامل حسب النسبة المحددة قانوناً ولا يجوز له الاعتراض على هذا الاقتطاع، حيث يكون دفع الاشتراك دفعة واحدة، ويؤديه صاحب العمل لصالح هيئة الضمان الاجتماعي طبقاً للشروط التالية:[3]

- إذا كان صاحب العمل يستخدم أقل من 10 عمال يجب أن يقوم بدفع قسط لاشتراك خلال 30 يوماً التالية لمرور 03 أشهر مدنية.

[1]- حناش سامية، مرجع سابق، ص 50.

[2]- فتاحين فتيحة، مرجع سابق، ص 77.

[3]- المادة 21 من القانون 83-14 المعدل و المتمم .

- إذا كان صاحب العمل يستخدم أكثر من 09 عمال، يدفع مبلغ القسط المستحق لهيئة الضمان الاجتماعي خلال 30 يوم التالية لمرور كل شهر.

2- التصريح بفئة العمال غير الأجراء

أما بخصوص العمال غير الأجراء يكون دفع الاشتراكات المستحقة سنوياً خلال مدة الاستحقاق من أول مارس من كل سنة وقبل أول ماي من نفس السنة، فيكون غير ملزم بدفع هذه المستحقات إلا إذا كان الانتساب قبل 01 أكتوبر من السنة التي تسبق العملية وفي حالة التوقف عن العمل في حالة ما إذا كان هذا التوقف حدث بعد 31 مارس من السنة هذا الإجراء و الآجال كان في ظل النظام القانوني القديم و الذي تراجع عنه المشرع الجزائري .[1]

أما في ظل النظام الحالي و الساري المفعول فإن الاشتراكات للأشخاص غير الأجراء يكون على أساس سنوي وفقا لتصريح من قبل المكلف خلال آجال حدد أقصاه 31 جانفي من السنة المعنية بالاشتراك , و اللافت للانتباه أن المشرع لم يحدد آجال التصريح بالنسبة لغير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص و الذين وقع انتسابهم بعد تاريخ 31 جانفي من السنة المعنية بالاشتراك إلا أنه حدد آجال دفع الاشتراكات وهي نفس الآجال الخاصة بالمنتسبين قبل تاريخ 31 جانفي من السنة المعنية بالاشتراك و هو تاريخ قبل 30 جوان من نفس السنة, و إذا وقع الانتساب بعد تاريخ 30 جوان فإن آجال دفع الاشتراك هو أقصاه 30 يوما الموالي للانتساب حسب المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-289 ,أما بخصوص التصريح لدى الضمان الاجتماعي لغير الأجراء الذين يمارسون نشاطا تجاريا لحسابهم الخاص فقد أوجد المشرع الجزائري آلية جديدة للتصريح تختلف عن الآلية الخاصة لباقي فئة غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص و هذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-313 حيث اعتبر المرسوم التنفيذي أن القيد في السجل التجاري يعتبر تصريحا لدي الضمان الاجتماعي حيث يدون التصريح لدي الضمان الاجتماعي في استمارات التسجيل التي يسلمها مركز السجل التجاري إذ تتضمن الاستمارات إطارا مخصصا للتصريح بالضمان الاجتماعي و يسري التصريح ابتداء من تاريخ القيد في السجل التجاري حيث ترسل المعلومات المتعلقة بالقيد في السجل التجاري إلى مصالح الضمان

[1]- المادة 13 مكرر من المرسوم رقم 96-434 ,المؤرخ في 30نوفمبر 1996, المتضمن تعديل المرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 09 فيفري 1985 المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملاً مهنياً ، الجريدة الرسمية العدد 74 لسنة 1996.

الاجتماعي عبر الطريق الالكتروني المؤمن , و على مصالح الضمان الاجتماعي إجراء انتساب التاجر من تاريخ القيد في السجل التجاري .

ويترتب على عدم دفع هذه المستحقات جزاءات تتجلى في الزيادة عن التأخير بنسبة 01% عن كل شهر تأخير، هذا ما نصت عليه المادة 119 من القانون رقم 86-15 المتضمن قانون المالية مع إمكانية المتابعة القضائية من طرف هيئة الضمان الاجتماعي، وذلك بتعويض الأداءات المقدمة للمستفدين ولم يقوموا بتسديد الاشتراكات عند حلول آجال تقديم الأداءات، كما يمكن المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن عدم التسديد.

ثانيا : أساس دفع الاشتراكات

تختلف المذاهب في تحديد اشتراكات الضمان الاجتماعي فمنها ما يربط الاشتراك بالأجر ومنها ما يجعل اشتراك الضمان الاجتماعي ثابتاً محدداً بقيمة واحدة دون أن يربطه بالأجر، فربط الاشتراك بالأجر يمكن من الزيادة من خلال فترة الضمان الاجتماعي، ومنها ما لا يجعل الاشتراك مرتبطاً بتدرج الأجر وإنما يتم تحديده على أساس فئات الأجور، فيحسب الاشتراك على أساس الأجر المتوسط لكل شريحة من شرائح الأجراء وعلى أساس فئات الأجر،فيؤدى الاشتراك على أساس الأجر المحدد لكل منهم[1] أما بخصوص الجزائر فإن أساس الاشتراكات يكون من مجموع عناصر المرتب هذا بالنسبة للأجراء[2] أما بخصوص أساس احتساب اشتراكات الضمان الاجتماعي بالنسبة للأشخاص المشبهين بالأجراء فقد اعتمد المشرع الجزائري في ذلك عدة أسس منها:[3] الأجر الوطني الأدنى المضمون وهذا هو الأساس المعتمد لكل العمال المشبهين بالأجراء تقريباً إلا أن هناك بعض الأصناف الخاصة من المؤمن لهم اجتماعياً اعتمد المشرع الجزائري أسس أخرى للاشتراكات ومنها.

- الفنانون والممثلون والمشاركون في التمثيل، تخضع الاشتراكات على المكافآت المدفوعة في شكل أجر على أساس مبلغ الأجر الخاضع للاشتراك، أما بالنسبة لجزء المكافأة المدفوع في شكل أتعاب الأساس المعتمد وهو مبلغ الأتعاب في حدود 100.000 دج في السنة.

---

[1]- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، المرجع السابق، ص 79.

[2]- المادة 01 من الأمر رقم 95-01 مؤرخ في 21 جانفي سنة 1995 يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 05 لسنة 1995.

[3]_المرسوم رقم 85_34 .

- البحارة الصيادون وأصحاب العمل الصيادون المحاصون والمبحرون ففئة أصحاب العمل الصيادون المحاصون المبحرون فأساس الاشتراك هو ثلاثة أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- أصحاب المعاشات أو ريوع الضمان الاجتماعي فأساس الاشتراك هو مبلغ المعاش، غير أن أصحاب المعاشات أو الريوع التي يساوي مبلغها الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يقل عنه، يعفون من دفع الاشتراكات، أما أصحاب المعاشات أو الريوع التي يفوق مبلغها الأجر الوطني الأدنى المضمون فإن تطبيق نسبة 2% كاشتراك لا يجوز أن يترتب عليه انخفاض المبلغ السنوي للمعاش أو الريع إلى ما يقل عن الحد الأدنى المحدد قانونا وهو 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون.[1]
- الصحفيون ومعاوني الصحافة المتعاقدون المأجورون حسب العمل بالالتزام، أساس هو مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان الأنشطة الصحفية والأعمال الأخرى المرتبطة مباشرة بالتحرير هذا الأساس اعتمد لمدة ثلاث سنوات الأولى من الانتساب إلى الضمان الاجتماعي.

أما بعد السنة الثالثة من الانتساب إلى الضمان الاجتماعي يجب أن يخضع إجباريا الصحفيون ومعاونو الصحافة المتعاقدون المأجورون حسب العمل بالالتزام النظام الضمان الاجتماعي المطبق على العمال الأجراء مهما كانت طبيعة أجرتهم.[2]

- الجامعيين والخبراء وكل شخص آخر يساهمون في الأنشطة الصحفية المأجورة حسب العمل بالالتزام والذين هم من جهة أخرى مؤمنون اجتماعياً بعنوان نشاطهم المهني الرئيسي أجراء أو غير أجراء فأساس اشتراك الضمان الاجتماعي هو مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان الأنشطة الصحفية.[3]
- الفنانين والمؤلفين: يحدد أساس ونسبة اشتراك الضمان الاجتماعي ...على الفنانين والمؤلفين هو مبلغ الأجرة المتقاضاة بعنوان كل نشاط فني و/أو تأليف في حدود سقف قدره ثلاث (03) مرات

---

[1]- المادة 16 من القانون 83-12 .

[2]- المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 12-410 مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2012 يحدد أساس ونسبة اشتراك وأداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها الصحفيون ومعاونو الصحافة المتعاقدون وكذا الجامعيون والخبراء المساهمون في الأنشطة الصحفية المأجورة حسب العمل بالتزام الجريدة الرسمية العدد 67 لسنة 2012.

[3]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 12-410 .

المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون أو عند الاقتضاء، ثلاث (03) مرات المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون، عندما يصرح بالأجرة بعنوان الدخل السنوي.[1]

كما يحدد أساس ونسبة اشتراك الضمان الاجتماعي المطبقين على الفنانين والمؤلفين الذين هم من جهة أخرى، مؤمن لهم اجتماعياً بعنوان نشاطهم المهني الرئيسي، أجراء أو غير أجراء، الأساس هو مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان كل نشاط فني و/أو تأليف.[2]

كما سبق و أن أشرنا إلى أن يكون أساس اشتراكات الضمان الاجتماعي من مجموع عناصر المرتب أو الدخل المتناسب و نتائج العمل باستثناء الأداءات ذات الطابع العائلي و التعويضات الممثلة للمصاريف و المنح و التعويضات ذات الطابع الخاص و التعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة،[3] هذا الأساس المعتمد يخص العمال الأجراء و بصدور المرسوم التنفيذي رقم 96-208[4] و الذي جاء تنفيذاً للأمر 95-01 الذي يحدد أساس اشتراكات و أداءات الضمان الاجتماعي، حيث تضمنت المادة الثانية من المرسوم على تحديد عناصر الدخل المستثناة من أساس الاشتراكات و الأداءات و هي:

- الأداءات ذات الطابع العائلي و يقصد بها الأداءات الممنوحة بسبب الحالة العائلية العلاوات الممنوحة بمناسبة حدث ذو طابع عائلي لا سيما، الأداءات العائلية و علاوة الدراسة المدفوعة بعنوان تشريع الضمان الاجتماعي، التعويض للأجر الوحيد، علاوة الولادة والزواج وكل العلاوات الأخرى المدفوعة بمناسبة حدث عائلي.
- التعويضات الممثلة للمصاريف: يقصد بها لا سيما علاوات وتعويضات السلة والسيارة وبعض مصاريف العتاد أو اللباس عندما تشترط لأداء الخدمة ومصاريف التنقل والنقل ومصاريف

---

[1]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 14_69 مؤرخ في 09 فبراير سنة 2014، يحدد أساس ونسبة اشتراك وأداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها القانون والمؤلفون المأجورون على النشاط الفني و/أو التأليف، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 2014.

[2]- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 14-69 .

[3]- المادة 01 من الأمر رقم 95-01 .

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 96-208 مؤرخ في 05 جوان 1996، يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة الأولى من الأمر رقم 95-01 المؤرخ في 21 جانفي 1995 الذي يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 1996.

المهمة وكذا الأداءات العينية المدفوعة طبقاً للقوانين رقم 83-11 ورقم 83-12 ورقم 83-13 المؤرخة في 02 جويلية سنة 1983 المعدلة والمتممة والمتعلقة بالضمان الاجتماعي.

- المنح و التعويضات ذات الطابع الخاص، و يقصد بها لا سيما المبالغ المعوضة لضرر كتعويضات التسريح، العلاوات و التعويضات أو المكافآت ذات الطابع الخاص مثل تعويض الذهاب إلى التقاعد.
- التعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة والعزلة، وتخص لا سيما العلاوات المدفوعة العمال الخاضعين لاثنين على الأقل من الضغوط الآتية، مسكن في قمرية متحركة أو خيمة أو معسكر متنقل أو قاعدة حياة، نظام عمل بالتناوب يستلزم دورية دائمة لعدة أسابيع عمل فعلي متنوع بفترة راحة لا تدفع خلالها العلاوة للعامل، مكان عمل بعيد عن أي مركز حضري ويصعب الوصول إليه.

أما بالنسبة للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملاً مهنياً فإن الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري يختلف عنه عن الأساس الذي اعتمده بالنسبة للعمال الأجراء إذ هناك ثلاثة أسس اعتمدها المشرع في تحديد الاشتراك بالنسبة لهذه الفئة في ظل التنظيم القديم و الذي تراجع عنه المشرع الجزائري وتتمثل هذه الأسس في:[1]

- يكون الأساس الذي يعتمد في حساب الاشتراكات من الدخل السنوي الخاضع للضريبة بعنوان الضريبة على الدخل وفي حدود السقف السنوي الذي قدره (08) ثمانية مرات المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون حتى وإن تعددت الأعمال غير المأجورة.
- وإذا لم يتسنى تحديد الدخل الخاضع للضريبة فإن تقديره في مفهوم التشريع الخاص بالضمان الاجتماعي، يتم تطبيق النسب المئوية الآتية على رقم الأعمال الجبائي.
- 15% فيما يتعلق بالخاضعين للضريبة الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع.
- 30% بينما يتعلق بالخاضعين للضريبة الذين يقدمون خدمات.

[1]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96-434 مؤرخ في 30 نوفمبر 1996 يعدل ويتمم المرسوم رقم 85-35 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنياً، الجريدة الرسمية العدد 74 لسنة 1996.

أما إذا لم يتسنى تحديد الدخل الخاضع للضريبة ولا رقم الأعمال الجبائي، فإن أساس الاشتراكات يحدد مؤقتاً بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون، وفي كل الحالات لا يمكن أن يقل أساس الاشتراكات عن المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

أما في ظل القوانين و التنظيمات السارية المفعول في التشريع الجزائري فأساس الاشتراك ألا يقل عن المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون و لا يتجاوز عشرين 20 مرة المبلغ السنوي لهذا الأجر , و في حالة عدم التصريح بأساس الاشتراك من قبل المكلف يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي أن تحدد مبلغ الاشتراك على أساس الاشتراك للسنة السابقة , إلا أن التصريح بالاشتراكات غير ملزم لهيئة الضمان الاجتماعي فيمكنها القيام بإعادة تقييم أو تقويم أساس الاشتراك على أي أساس تصريحي لغير الأجير أو أي عنصر مقارن يتعلق بأساس الاشتراك المصرح بها من قبل المكلفين من نفس المهنة , أما بالنسبة للسنة الأولى للانتساب يحدد الأساس السنوي للاشتراك المؤقت بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون وهذا وفق المرسوم رقم 15-289 و الساري المفعول .

الفرع الثاني : مقدار الاشتراكات الواجب دفعها

إن مصادر تمويل إيرادات صناديق الضمان الاجتماعي يتوزع بين المؤمن عليهم والمستخدم بالإضافة إلى التمويل عن طريق الضرائب من الخزينة العمومية، إذ لا يمكن الاعتماد على أي مصدر بمفرده وذلك حتى لا يكون اللا مساواة في توزيع الأعباء مما يثقل كاهل جهة عن أخرى، فيتم التوزيع على عدة جهات حتى يتم تخفيف ذلك ويكون هناك رضا حول الضمان الاجتماعي، وفي مجال توزيع نفقات الضمان الاجتماعي بين عدة مصادر للتمويل كانت محل توصيات واتفاقيات دولية، منها ما نصت عليه المادة 26 من التوصية 67 " توزيع الأعباء المالية للمزايا بين المؤمن عليهم وأصحاب العمل ودافعي الضرائب بشروط عادلة وبحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوي الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة وأن لا يحدث اضطراب للإنتاج" وأكدت على ذلك الاتفاقية رقم 12 بنصها " يجب تمويل مزايا التأمين الاجتماعي والمصاريف الإدارية جماعياً عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوي الدخل المحدود ومع مراعات الحالة الاقتصادية للدولة وللأشخاص الذين يشملهم التأمين"[1]ومن خلال تحديد مقدار الاشتراكات الواجب دفعه للصناديق في الجزائر يمكن معرفة مدى أخذ المشرع الجزائري

[1]- فتاحين فتيحة، مرجع سابق، ص 80

بالتوصيات والاتفاقيات الدولية والرامية إلى توزيع الأعباء أو المصادر المالية لهيئات الضمان الاجتماعي دون تركها على عاتق جهة واحدة ومحددة.

كما تختلف قيمته أو مقدار مساهمة أو اشتراك كل فئة في تمويل الضمان الاجتماعي فهي تختلف من فئة الأجراء إلى فئة غير الأجراء عن فئة المشبهين بالأجراء فهناك التمويل الثنائي وجهة واحدة حيث نجد أنه بالنسبة للأجراء التمويل أو الاشتراك ثنائي بين الأجير والجهة المستخدمة أما بالنسبة لفئة غير الأجراء فالتمويل من جهة واحدة هم غير الأجراء أنفسهم فقط أما البعض الفئات الخاصة بالتمويل أو الاشتراك يدفع بين الجهة المستخدمة شبه الأجير وأحياناً شبه الأجير والدولة وأحياناً أخرى الدولة وحدها فقط لبعض الفئات الاجتماعية المحرومة وهذا بالإضافة إلى مساهمة الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق الضرائب وهذا ما سنتطرق إليه أدناه إلى إبراز اشتراك كل فئة اجتماعية لدى مصالح أو هيئات الضمان الاجتماعي حسب ما حدده القانون.

كما نتناول نسبة الاشتراك الأساسية الواجب دفعها للصندوق ثم نسبة الاشتراك المضافة للنسبة الأساسية والخاصة بقطاع البناء والأشغال العمومية والري وأخيراً نسبة الاشتراك بالنسبة لبعض الفئات الخاصة.

أولا : الاشتراكات الأساسية الخاصة بالعمال الأجراء

بصدور المرسوم التشريعي رقم 94-12[1] الذي يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء مع استثنائه لفئتي العمال غير الأجراء والفئات الخاصة طبقاً لنص المادة 04 منه، فقد نصت المادة الأولى من المرسوم على أن تحدد النسبة الإجمالية للاشتراكات المخصصة لتمويل خدمات الضمان الاجتماعي والتأمين عن البطالة والتقاعد المسبق ب، 31.5 بالنسبة لمختلف قطاعات النشاط الوطني، ويحدد نسبة الاشتراك المخصصة لتمويل خدمات التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق بـ 5.5%، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري بالتفصيل بحصة كل خدمة اجتماعية وحصة كل جهة مكلفة بدفعها في إطار احترام المرسوم التشريعي وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم94-187[2] والمحددة نسبة الاشتراك بـ 31.5 إلا أن هذا المرسوم التنفيذي لم يطل عليه الزمن وأن عدل بموجب مرسوم تنفيذي

[1]- المرسوم التشريعي رقم 94-12، المؤرخ في 26 ماي سنة 1994، يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 34، لسنة 1994.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 94-187 مؤرخ في 06 جوان 1994، يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1994.

آخر الذي يحمل رقم 06-339[1]، والملاحظ من خلال القراءة الأولية لهذا المرسوم أن نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي حسب المادة الأولى منه هي 34.5% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي وهو ما يخالف نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي 94-12 وهذا غير مستقيم بأن يخالف مرسوم تنفيذي أحكام مرسوم تشريعي تطبيقاً لقاعدة أو مبدأ دستورية القوانين فزيادة نسبة 03% في الاشتراكات بمخالفة القانون ومنذ السنة 2006 إلى يومنا هذا نقول بأن مؤسسة الضمان الاجتماعي استفادت من آلاف الملايير من الدينارات كاشتراكات دون وجه حق هذا من جهة، كذلك تكمن مخالفة المرسوم التشريعي أو بالأحرى خرق أحكامه من قبل المرسوم التنفيذي في حصة الاشتراك في التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق والمحدد بموجب المرسوم بـ 02% في حين أن المرسوم التشريعي 94-12 في مادته الأولى الفقرة الثانية حدد نسبة الاشتراك المخصص لتمويل خدمات التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق بـ 5.5% فإنه يسجل تخفيض حصة التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق بـ 3% وهي نسبة كبيرة والجهة المتضررة من الصناديق هو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وعليه كان من المفروض على المشرع احترام مبدأ تدرج القوانين أو دستورية القوانين قبل تعديل المرسوم التنفيذي كان عليه بتعديل المرسوم التشريعي، وهذا ما نتقدم باقتراحه حتى نكون قد راعينا المبادئ الدستورية، كما من واجب المشرع الجزائري أن يعيد تعديل المرسوم التنفيذي لاعتبار أن نظام التقاعد المسبق قد تخلى عليه المشرع الجزائري وأصبح من الماضي ولم يعد العمل به وهذا منذ سنة 2016 وأن كل حصة تدفع من طرف العمال الأجراء لتغطية هذه الخدمة الاجتماعية التي لم تعد موجودة تعتبر بمثابة أخذ أموال العمال الأجراء بغير حق وهي مبالغ جد ضخمة نتيجة وعاء المؤمنين اجتماعياً من الأجراء وقد تقدر بمئات الآلاف من الملايير الدينارات وهذا منذ مدة 10 سنوات وعليه يتعين على المشرع الجزائري مراجعة هذا النص وتعديله بما يضفي العدالة وتطبيق القانون.

إذ يحدد المرسوم التنفيذي رقم 06-339 نسبة الاشتراك ب، 34.5% تحسب من أجر المنصب المصرح به، وفي هذا الإطار نصت المادة الأولى من المرسوم والتي جاء فيها على أنه: توزع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم التشريعي 94-12 والمذكور أعلاه، ابتداء من أول أكتوبر سنة 2000، كما يلي:

- 25 % من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها المستخدم.

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 06-339 .

- 09% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها العامل.
- 0.5% من أساس الاشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.

وتوزع نسبة 34.5% المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم رقم 06-339 السالف الذكر والتي جاء فيها على أنه توزع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المحددة ب34.5 كما هو منصوص عليها في المادة الأولى أعلاه كما يلي:[1]

الفروع	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الحصة التي يتكفل بها الأجير	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية	المجموع
التأمينات الاجتماعية	%12.5	%1.5	/	%14
حوادث العمل والأمراض المهنية	% 1.25	/	/	%1.25
التقاعد	% 10	%6.75 %	% 0.5	% 17.25
التأمين على البطالة	% 01	% 0.50	/	% 1.50
التقاعد المسبق	% 0.25	% 0.25	/	% 0.50
المجموع	% 25	% 09	% 0.50	% 34.50

أما بخصوص نسبة الاشتراك المضافة للنسبة الأساسية المقدرة بـ 34.50 والخاصة بقطاع البناء والأشغال العمومية والري، فقد نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 97-46[2].

حيث نصت المادة الأولى منه على نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية

[1]- المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 06-339، مرجع سابق .

- سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد، دار الهدى ، سنة 2011، ص 82-83.

[2]- مرسوم تنفيذي , رقم 97-46 .

والري، بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، حيث حددت النسبة بـ 12.21% وتحسب على أساس وعاء اشتراكات الضمان الاجتماعي ويتحمل صاحب العمل وحده هذا الاشتراك[1] أما نسبة الاشتراك في البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية فتقدر حسب المرسوم بـ % 0.75 تحسب على أساس وعاء اشتراكات الضمان الاجتماعي وتوزع كالآتي:

- 0.375 من حصة صاحب العمل.
- 0.375 من حصة العمال.[2]

هذه هي النسب التي أقرها المشرع الجزائري بالنسبة للعمال الأجراء والواجب دفعها بمختلف صناديق الضمان الاجتماعي لتغطيتها خدمات الضمان الاجتماعي والتي تحسب على أساس أجر المنصب المصرح به، إلا أن المشرع الجزائري أقر تحفيزات لفائدة المستخدم بالإنقاص من الحصة التي يتكفل بها في حالات خاصة حددها القانون والمتمثلة في:

فالتخفيضات الممنوحة لأصحاب العمل بعنوان ترقية التشغيل هذا ما جاء به الأمر رقم 09-01[3]، حيث نصت المادة 106 منه على أن يستفيد أصحاب العمل المستوفون اشتراكاتهم في مجال الضمان الاجتماعي الذين يوظفون خلال مدة تعادل على الأقل اثني عشر (12) شهراً طالبي عمل مسجلين بشكل دوري لدى وكالات التوظيف من تخفيض في حصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي بالنسبة لكل طالب عمل تم توظيفه ويحدد هذا التخفيض كا يلي:

- 20% بالنسبة لأرباب العمل الذين يوظفون طالبي العمل الذين سبق لهم العمل في المنطقة الشمالية من البلاد.
- 28% بالنسبة لأرباب العمل الذين يوظفون طالبي العمل لأول مرة في المنطقة الشمالية من البلاد.
- 36% بالنسبة لجميع أنواع التوظيف التي تتم في المناطق الواقعة بالهضاب العليا والجنوب.

---

[1]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 97-46 .

[2]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 97-46 .

[3]- المادة 106 من الأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2009.

إذ يستفيد صاحب العمل من هذا التخفيض طالما علاقة العمل قائمة في حدود ثلاث (03) سنوات وتتكفل ميزانية الدولة بفارق الاشتراك المترتب عن التخفيض.

وفي إطار التجسيد الفعلي لهذه التخفيضات صدر المرسوم التنفيذي رقم 10-71 الذي يضبط الآلية التقنية والإدارية لتجسيد العملية ميدانياً.[1]

فإلى جانب التخفيضات الممنوحة لفائدة أصحاب العمل في إطار ترقية التشغيل، هناك حالة أخرى قام المشرع الجزائري من خلالها أو بمناسبتها منح صاحب العمل بتخفيضات في الضمان الاجتماعي من خلال تخفيض حصة اشتراكه في إطار تشغيل الأشخاص المعوقين وهذا ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 97-425[2] والذي نص على أن يستفيد كل صاحب عمل يوظف أو يشغل أشخاصاً معوقين تخفيضا بنسبة 50% من حصة صاحب العمل المتعلقة بالاشتراكات في الضمان الاجتماعي عن كل شخص معوق يتم توظيفه أو تشغيله، ولا تمنح الاستفادة من التخفيض المنصوص عليه في المادة الأولى إلا الأشخاص المعوقين الموظفين و/أو المشتغلين و المتحصلين على بطاقة تثبت إعاقة العامل المعني تسلمها مديرية النشاط الاجتماعي للولاية كما أن المرسوم أشار إلى أن الخزينة العمومية هي من تتحمل الفارق الناتج عن تخفيض حصة صاحب العمل، ويدفع الفارق كل 06 أشهر على أساس جداول إثبات يعدها صندوق الضمان الاجتماعي.

ثانيا : الاشتراكات الأساسية الواجبة بالنسبة لبعض الفئات الخاصة

هناك فئات خاصة أقر لها القانون نسبا خاصة فهناك بعض الفئات أوردها المرسوم رقم 85 - 34 و الذي نص في مادته 02 على أن تحدد الاشتراكات بالنسبة لكل صنف من الأصناف المذكورة حسب كل مؤمن له كما يلي[3] :

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 10-71 مؤرخ في 31 جانفي 2010 يحدد كيفيات تطبيق التخفيضات في حصة اشتراك أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي بعنوان ترقية التشغيل، الجريدة الرسمية العدد 09، لسنة 2010.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 97-425، يحدد كيفيات تطبيق المادة 163 من الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995 والمتضمن قانون المالية لسنة 1995 والمتعلقة بتخفيض حصة اشتراك صاحب العمل في الضمان الاجتماعي بالنسبة للمستخدمين الذين يشغلون الأشخاص المعوقين، الجريدة الرسمية العدد 75 لسنة 1997.

[3]- المرسوم رقم 85 – 34 المؤرخ في 09 فبراير 1985، يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 – 275 المؤرخ في 06 جويلية 1992 ، و المرسوم التنفيذي رقم 94 – 437 المؤرخ في 12 ديسمبر 1994 ، و المرسوم التنفيذي رقم 98 – 79 المؤرخ في 25 فبراير 1998 ، الجريدة الرسمية : العدد 09لسنة 1985 .

1 –العمال في المنزل :

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون .
- النسبة 29 % موزعة كما يلي
- 24% يتحملها صاحب العمل
- 5 % يتحملها العامل

02–**الأشخاص الذي يستخدمهم الخواص :**

- الأساس : الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة 6 %موزعة كما يلي :
- 04 % يتحملها صاحب العمل
- 02% يتحملها العامل

03 – البحارة الصيادون و أصحاب العمل .الصيادون المحاصون و المبحرون

أ – البحار الصيادون المحاصون الذين يبحرون مع صاحب العمل –الصياد

الأساس : الأجر الوطني الأدنى المضمون .

– النسبة 12% توزع حسب الأتي

– 7 % يتحملها صاحب العمل الصياد

–5 % يتحملها البحار الصياد

تفرض التزامات المستخدم على صاحب العمل الصياد .

ب – أصحاب العمل الصيادون المحاصون و المبحرون

- الأساس : ثلاث أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 12% يتحملها صاحب العمل : الصياد وحده.

4– حمالو الأمتعة في المحطات .

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة: 3 % يتحملها المستفيدون وحدهم

5- حراس مواقف السيارات المرخص لهم

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة 3 % يتحملها المستفيدون وحدهم

6 - الطلبة

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة: 2.5 %
- تتحمل المؤسسة وحدها الاشتراكات وتفرض التزامات صاحب العمل على المؤسسة

7- ذوو الحقوق المحبوس الذي يؤدي عملا شاقا:

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 7 %
- تتحمل الدولة وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على وزارة العمل.

8- المجاهدون و أصحاب المعاشات بمقتضى التشريع الخاص بالمجاهدين و ضحايا حرب التحرير الوطني.

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 7 %
- تتحمل الدولة وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على وزارة المجاهدين.

9- المعوقون:

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 5 %
- تتحمل الدولة وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على وزارة الحماية الاجتماعية.

10- أصحاب المعاشات أو ريوع الضمان الاجتماعي

- الأساس : مبلغ المعاش
- النسبة: 2 %

- يتحمل الاشتراكات صاحب المعاش وحده.

غير أن أصحاب المعاشات أو الريوع التي يساوي مبلغها الأجر الوطني الأدنى المضمون أو يقلعنه، يعفون من دفع الاشتراكات عملا بالمادة 7 المطة الرابعة من القانون رقم 83 – 11 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية:

و بالنسبة إلى المعاشات أو الريوع التي يفوق مبلغها الأجر الوطني الأدنى المضمون فإن تطبيق نسبة 2% في شأنها لا يجوز أن يترتب عليه انخفاض المبلغ السنوي للمعاش أو الريع إلى ما يقل عن الحد الأدنى المحدد في المادة 16 من القانون رقم 83 – 12 المؤرخ 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد و الذي هو 75 % من الأجر الوطني الأدنى المضمون.

و تفرض التزامات صاحب العمل على هيئة الضمان الاجتماعي المدينة بالمعاش.

11 – الممتهنون :

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 2 %
- تتحمل مؤسسة التكوين المهني وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على مؤسسة التكوين المهني.

12- تلاميذ مؤسسات التعليم التقني و مؤسسات التكوين المهني

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 1 %
- تتحمل مؤسسة التكوين المهني وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على المؤسسة

13 – المحبوسون الذين يقومون بعمل شاق

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 2 %
- تتحمل الدولة وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على وزارة العدل.

14 – أيتام رعاية الشباب الذين يقومون بعمل مأمور به

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 1 %
- تتحمل الدولة وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على وزارة الحماية الاجتماعية .

15 – الرياضيون المنخرطون في جمعية رياضية الذين ليسوا من رياضي النخبة.

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 0.5 %
- تتحمل الجمعية الرياضية وحدها الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على الجمعية الرياضية.

16 – المستفيدون من التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة و المنحة الجزافية للتضامن.

- الأساس الأجر الوطني الأدنى المضمون
- النسبة : 06 %
- يتحمل صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة وحده الاشتراكات و تفرض التزامات صاحب العمل على الولاية التي يقيم فيها المستفيدون من التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة و المنحة الجزافية للتضامن بالإضافة إلى الفئات المذكورة آنفا هناك فئات أخرى تعتبر من الفئات الخاصة تضمنت نصوص تنظيمية خاصة بها تحدد الأساس و نسبة الاشتراكات الواجب دفعها لهيئات الضمان الاجتماعي و منها :

17– الفنانون و المؤلفون المأجورون على النشاط الفني / أو التأليف[1].

و قد عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 14 – 69 إذ يقصد بالفنان أو المؤلف على أنه كل شخص يبدع أو يشارك بعمله الفني أو الأدبي أو التقني في إبداع أو انجاز عمل أو منتوج فني أو في أدائه أو تنفيذه بأي صفة كانت ، و على جميع الدعائم .

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 14 – 69 المؤرخ في 09 فبراير سنة 2014، يحدد أساس و نسبة الاشتراك و أداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها الفنانون و المؤلفون المأجورون على النشاط الفني و/أو التأليف الجريدة الرسمية العدد 8 لسنة 2014

- أساس الاشتراك : مبلغ الأجرة المتقاضاة بعنوان نشاط فني و/أو تأليف في حدود سقف قدره (03) ثلاث مرات المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون أو عند الاقتضاء، ثلاثة (03) مرات المبلغ الأدنى السنوي للأجر السنوي الأدنى المضمون عندما يصرح بالأجرة بعنوان الدخل السنوي.
- النسبة : 12% على عاتق الفنان أو المؤلف.
- تقع الالتزامات في مجال التصريح بالأجرة و دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي على عاتق الفنان و المؤلف أو ممثليهما المفوضين قانونا.

هذا بالنسبة للفنانين و المؤلفون الذين هم نشاطهم الرئيسي العمل الفني أو التأليف و الذي يعتبر مصدر رزقهم، أما بخصوص الفنانين و المؤلفين الذين هم من جهة أخرى مؤمن لهم اجتماعيا بعنوان نشاطهم المهني الرئيسي أجراء أو غير أجراء بمعنى غير محترفين و يمارسون نشاطهم هذا على سبيل الهواية فقد نصت عليهم المادة 08 من المرسوم التنفيذي 14 – 69 و التي حددت أساس و نسبة اشتراكهم في الضمان الاجتماعي.

- أساس الاشتراك : مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان كل نشاط فني و/أو تأليف.
- النسبة : 2.75% يتحملها حصريا الشخص المعنوي أو الطبيعي الغير دافع الأجرة.

18 – الصحفيون و معاونو الصحافة المتعاقدون و كذا الجامعيون و الخبراء المساهمون في الأنشطة الصحفية المأجورة حسب العمل بالالتزام.

فقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 12 – 410 على أن تحدد أساس و نسبة اشتراك الضمان الاجتماعي المطبقين على الصحفيين و معاونين الصحافة المتعاقدين المأجورين حسب العمل بالالتزام كما يأتي :

- الأساس مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان الأنشطة الصحفية و الأعمال الأخرى المرتبطة مباشرة بالتحرير :
- النسبة 13.25 % موزعة كالآتي
- 12 % على عاتق جهاز الصحافة المستخدم
- 1.25 %على عاتق الصحفي أو معاونو الصحافة المتعاقدين

هذا الأساس و النسبة هو أساس و نسبة مؤقتة حيث أنه بعد 03 سنوات من الانتساب للضمان الاجتماعي يطبق عليهم النظام المطبق على العمال الأجراء مهما كانت طبيعة أجرتهم هذا ما أوردته الفقرتين 2 و 3 من المادة 02 من المرسوم التنفيذي 12 – 410.

أما بخصوص أساس و نسبة اشتراك الضمان الاجتماعي المطبقين على الجامعيين و الخبراء و كل شخص آخر يساهمون في الأنشطة الصحفية المأجورة حسب العمل بالالتزام و الذين هم من جهة أخرة مؤمنون اجتماعيا بعنوان نشاطهم المهني الرئيسي أجراء أو غير الأجراء كالآتي[1]:

- الأساس مبلغ الأجرة المدفوعة بعنوان الأنشطة الصحفية.
- النسبة:2.75 % على عاتق جهاز الصحافة المستخدم حصريا

19 – فئة البطالين

هذه الفئة أوجب لها المشرع الجزائري منحة تسمى منحة البطالة التي حددت التنظيمات مبلغها و كذا الالتزامات الملقاة على عاتق المستفيدين منها حيث أن هذه الفئة مؤمن لها لدى الضمان الاجتماعي و تستفيد من الأداءات العينية بعنوان التأمين على المرض و قد حدد التنظيم أساس و نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي و هي كالآتي[2] :

- الأساس : مبلغ المنحة و المقدر ب15000 دج هذا المبلغ مرشح للارتفاع حسب قرارات السلطات العمومية.
- النسبة : 7 % تقع على عاتق الدولة (الخزينة العمومية) .

20 – المنتخبون المحليون :

المنتخب المحلي هو من المشبهين بالأجراء و هو من الفئات الخاصة المعنية بالضمان الاجتماعي حيث يستفيد من كافة أداءات الضمان الاجتماعي و يغطي كافة الأخطار مثله مثل العمال الأجراء و قد حدد

[1]– المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 12 – 410 .

[2]– المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 22 – 254 المؤرخ في 02 جويلية 2022 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 22 – 70 المؤرخ في 10 فيفري 2022 الذي يحدد شروط و كيفيات الاستفادة من منحة البطالة و مبلغها و كذا التزامات المستفيدين منها، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2022 .

المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-91 أساس و نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي و هي كما يلي[1]:

حيث اعتمد المشرع الجزائري على أساسين لنظام الاشتراك في الضمان الاجتماعي لهذه الفئة مع أنه قسم الفئة في قسمين:

القسم الأول : يخص الفئة التي كانت خاضعة في مجال الضمان الاجتماعي حيث يضل المنتخبون خاضعين للنظام الذين كانوا ينتسبون له عند تاريخ انتخابهم و في هذه الحالة تكون الاشتراكات في مجال الضمان الاجتماعي و التقاعد تقع على عاتق كل من المنتخب و الجماعة المحلية متساوية الاشتراكات المنجزة على أساس الراتب أو الأجر في منصب العمل الأصلي

القسم الثاني : و يشمل المنتخبون المحليون الذين لا يشملهم الضمان الاجتماعي عند مباشرة مهامهم إلى حيث ينتسبون للنظام العام للضمان الاجتماعي و معاش التقاعد المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل

وفي هذه الحالة , تحسب الاشتراكات على أساس العلاوة التي يتقاضاها المنتخب و الملاحظ أن هناك فئة واحدة هم المنتخبون المحليون إلا أن أساس الاشتراك يختلف هناك أساس اشتراك القسم الأول هو أساس اشتراك المنصب الأصلي هذا بالنسبة للمنخرطين قبل انتخابهم أما عن غير المنخرطين أو غير المنتسبين للضمان الاجتماعي عند تاريخ انتخابهم فأساس اشتراكهم هو أساس العلاوة التي يتقاضاها من الجماعة المحلية بصفة منتخب هذا التمييز بين المنتخبين المحليين هو تمييز مخالف للقانون و للدستور يتمثل في عدم المساواة أمام الأعباء العامة و هو مبدأ دستوري و كذلك عدم المساواة من حيث المرافق العامة لدى يتعين على المشرع الجزائري إعادة النظر في هذا النص التنظيمي بما يضفي المساواة بين المنتخبين في جميع المجالات و في الحقوق و الواجبات .

21- التأطير التقني الرياضي و الرياضيو النادي الرياضي المحترف

يعتبر التأطير التقني الرياضي و رياضيو نادي الرياضي المحترف من الفئات الخاصة فمستخدمو التأطير التقني الرياضي المذكورين سابقا هم المدربون التقنيون الرياضيون ,المدربون ,المحضرون

[1]- المادتين 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13 – 91 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2013 يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم- الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2013.

البدنيون هذه الفئات تستفيد من خدمات الضمان الاجتماعي و لقد وضع لها المشرع الجزائري أساس و نسبة الاشتراك و هي محددة حسب التنظيم على نحو أدناه[1]

- الأساس مبلغ الأجرة الخاصة للاشتراك في الضمان الاجتماعي وفقا للتشريع المعمول به دون أن يقل هذا المبلغ عن الأجر الوطني الأدنى المضمون في حدود خمسة عشر (15) مرة هذا الأجر.
- النسبة 34.50% موزعة وفقا لتنظيم المعمول به .
- تقع الالتزامات في مجال التصريح و الاقتطاع و دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي على عاتق النادي الرياضي المحترف المعني بصفته المستخدم وفقا لتشريع و التنظيم المعمول بهما .

ج- الاشتراكات الأساسية الواجب دفعها من طرف العمال غير الأجراء

يتم دفع الاشتراكات المستحقة سنويا بالنسبة للعمال غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص و تحدد نسبة الاشتراك بمقدار 15 %من الدخل المذكور و توزع كالآتي :

- 7.5 % بعنوان التأمينات الاجتماعية
- 7.5 % بعنوان التقاعد
- لا يمكن أن يقل أساس الاشتراكات عن المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون و ألا يتجاوزه عشرون 20 مرة,[2] و يكون الاشتراك مستحقا ابتداء من الفاتح جانفي و يدفع قبل تاريخ 30 جوان من نفس السنة باستثناء الأشخاص الذين يمارسون نشاطا فلاحيا يدفع الاشتراك قبل الفاتح أكتوبر من كل سنة مدنية ,أما بخصوص الأشخاص الذين تمت إحالتهم على التقاعد الذين يستمرون في ممارسة نشاط غير مأجور أو يعودون إليه فهم ملزمون بدفع الاشتراكات بعنواني التأمينات الاجتماعية و التقاعد و لا يؤدي هذا الاشتراك إلى الحق في الحصول معاش تقاعد جديد و لا معاش العجز و لا الحق في مراجعة معاش التقاعد و السؤال الذي يثار لماذا المؤمن يشترك أيضا بعنوان التقاعد ؟ لذا أرى من الضروري تدخل المشرع بقصد تصحيح الأوضاع كيف لشخص يدفع مقابل مالي مقابل خدمة دون أن يكون له الحق الاستفادة منها ؟ فمن العدل أن يعفى المتقاعد المنتسب للضمان الاجتماعي من دفع القسط الخاص بالاشتراك بعنوان التقاعد .

---

[1]-مرسوم التنفيذي رقم 16 -152 المؤرخ في 23 ماي 2016 يحدد أساس و نسبة إشراك و أداءات ضمان الاجتماعي التي يستفيد منها التأطير التقني الرياضي و رياضيو النادي الرياضي المحترف الجريدة الرسمية العدد 32 لسنة 2016

[2]- المواد 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15- 289 .

د – الاشتراكات الأساسية الواجب دفعها من طرف المستفيدين من التقاعد المسبق و التأمين عن البطالة:

- نظرا لظروف الاقتصادية مرت بها الجزائر أقر المشرع الجزائري و أخذ بنظام التقاعد المسبق[1] سنة 1994 و الذي يتراجع عن هذا النظام لسنة 2016 ، و كذلك أحدث نظام التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية و هذا كذلك سنة 1994 و لا يزال العمل به قائما إلى يومنا هذا[2] . هؤلاء المستفيدين من خدمات الضمان الاجتماعي رغم أنهم ليسوا بأجراء بمعنى نشطين إلا أنهم و بحكم استفادتهم من خدمات الضمان الاجتماعي أوجب المشرع الجزائري أن يدفعوا الاشتراكات حدد التنظيم الجزائري أساسها و نسبتها و المتمثلة في بالنسبة للمستفيدين من التقاعد المسبق تحسب اشتراكاتهم على النحو التالي[3]:

حصة المستخدم و التي تعادل 14% على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون كالآتي :

- 7 % للتأمينات الاجتماعية
- 7 % التقاعد
- و تكون حصة المستفيدين من نظام التقاعد المسبق شبيهة للحصة التي يتكفل بها الأجير و يتكون الأساس المستخدم لحساب الاشتراكات في الضمان الاجتماعي حصة المستفيد هو أساس مبلغ المبلغ المقدم

أما المستفيدين من نظام التأمين عن البطالة تحسب اشتراكاتهم على النحو أدناه[4]

تتمثل حصة المستخدم و التي هي 15% على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون و توزع كما يلي:

- التأمينات الاجتماعية 08%

---

[1]– المرسوم التشريعي رقم 94 – 10 المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدد التقاعد المسبق الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 1994

[2]– المرسوم التشريعي رقم 94 – 11 المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين عن البطالة.لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا ارادية لأسباب اقتصادية, الجريدة الرسمية العدد34,لسنة1994

[3]– المادة 1 : من القرار المؤرخ في 26 سبتمبر 95 يتضمن توزيع الاشتراكات المستحقة لحساب التقاعد المسبق و التأمين عن البطالة – الجريدة الرسمية العدد 09 لسنة 1996 .

[4]– المادة 02 من القرار المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1995 .

- التقاعد 06 %
- التقاعد المسبق 01%

و يكون المستفيدين من نظام التأمين عن البطالة شبيهة للحصة التي يتكفل بها الأجير و يتكون الأساس المستخدم لحساب الاشتراكات في الضمان الاجتماعي الخاصة بالمستفيدين الأساس هو مبلغ التعويض المقدم .

حيث أن حصة المستفيدين من التأمين على البطالة و التقاعد المسبق تخصمها الصناديق المسيرة و هي الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بعنوان التأمين عن البطالة و الصندوق الوطني للتقاعد بعنوان التقاعد المسبق – حصة الأجير (المستفيد) طبقا لأحكام هذا القرار و تدفع للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية مجموع الاشتراكات المستحقة حسب الإجراءات و الآجال المعمول بها[1].

الفرع الثالث : تقييم تمويل صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق الاشتراكات

إن تمويل الصناديق عن طريق الاشتراكات تعطي تمتع صناديق الضمان الاجتماعي بنوع من الاستقلالية المالية بالنسبة للدولة باعتبارها تتلقى مواردها مباشرة من الفئات الاجتماعية، إذ تتضمن طريقة تمويل بالاشتراكات الاجتماعية جوانب إيجابية و جوانب سلبية على الصناديق إذ نحاول استعراضها أدناه:

أولا : الجوانب الإيجابية للتمويل عن طريق الاشتراكات :

للاشتراكات جوانب إيجابية يمكن الإشارة إليها فيما يلي[2] :

- يتميز التمويل بالاشتراكات بسهولة تقبله من طرف المؤمن الاجتماعي لأنه في مقابل هذا التمويل يملك الحق في الاستفادة من الحماية الاجتماعية.
- تسمح طريقة التمويل بالاشتراكات بتحقيق تعديل دائم لموارد الضمان الاجتماعي لأن هذه الموارد متناسبة مع الأجور.
- و أخيرا يضمن مبدأ الاشتراكات لاستقلالية نظام الضمان الاجتماعي من الأخطار و التقلبات التي قد تنتج عن الوضعية المالية للدولة و تحميها من إمكانية احتكار الدولة لموارد النظام.

---

[1]– المادة 03 من القرار المؤرخ في 26 سبتمبر منذ 1995.

[2]– خناش سامية , مرجع سابق, ص 15 .

ثانيا : الجوانب السلبية للتمويل عن طريق الاشتراكات

تنحصر الجوانب السلبية لعملية التمويل للصناديق عن طريق الاشتراكات على عدة مستويات[1]

- **على المستوى التقني:** حتى يكون نظام التمويل جيدا و فعالا يفترض أن تكون هناك علاقة تناسب منطقي بين موارد نظام الضمان الاجتماعي و نفقاته و بالخصوص بين تطورهما: و يتميز نظام التمويل بالاشتراكات يتماشى تطور الاشتراكات مع تطور كتلة الأجور غير أن هذا لا يمنع من حدوث اختلال في التوازن بين الموارد و المصاريف لأن مصاريف الضمان الاجتماعي ليست كلها مرتبطة بتطور الأجور، إلا أنه لا توجد علاقة تناسب بين تطور الاشتراكات و تطور بعض الخدمات الاجتماعية مثل مصاريف القطاع الصحي ، المنح العائلية التي تتزايد بصفة سريعة مقارنة بتزايد الأجور ، و يؤدي الاختلال في التوازن بين الموارد و نفقات الضمان الاجتماعي إلى إحداث عجز مالي و بالتالي فتح المجال لإعادة النظر في مصادر تمويل أخرى لتغطية العجز.

إذ يكون ربط موارد الضمان الاجتماعي بالأجور في بعض الأحيان مأساويا خصوصا في حالة تأزم الأوضاع الاقتصادية و ظهور البطالة و قلة عدد المنخرطين.

- **على المستوى الاقتصادي** : تحتوي الاشتراكات المقتطعة من أجور العمال على طبيعة اقتصادية واضحة بحيث تمثل عنصرا من الأجر و تنقص من قيمة الأجور الصافية المدفوعة و تؤثر بالتالي على القدرة الشرائية ، بينما تتميز طبيعة الاشتراكات الخاصة بأرباب العمل بنوع من التعقد لأنها ترتبط بمجموعة من العناصر مثل الأجور ، التكاليف ، الأعباء ، الأسعار، رقم الأعمال ، الأرباح و الضرائب.

و التساؤل المطروح في هذا الصدد : ما مدى تأثير ارتفاع اشتراكات أرباب العمل على المستوى الاقتصادي؟

للإجابة على هذا التساؤل نقوم بمحاولة تقييم آثار الأعباء الاجتماعية (اشتراكات أرباب العمل) على الإنتاج و الشغل من الجانبين:

[1]– خناش سامية مرجع سابق ، ص 16 – 17 – 18 .

من الجانب الأول توجه الأعباء الاجتماعية بصفة عامة إلى تلبية الخدمات الاجتماعية و من هذا المنطلق تسمح التحويلات الاجتماعية النقدية أو غير النقدية الموجهة نحو العائلات بتشجيع الطلب على السلع و الخدمات، و منه التشجيع على الشغل و التوسيع من إمكانيات الإنتاج للمؤسسات و بالتالي تحقيق القيمة المضافة انطلاقا من رفع إنتاجية العمل.

أما من الجانب الثاني : يعتبر التمويل بالاشتراكات عبئا ثقيلا على المؤسسات المستخدمة لليد العاملة على عكس المؤسسات الصناعية أو الميكانيكية التي يخف عليها هذا العبء مما يشكل حاجزا لتطوير الشغل.

بمعنى أن الضمان الاجتماعي مكلف بالنسبة للمؤسسات المستخدمة لليد العاملة فهو ينقص من مردوديتها و حجم التشغيل، ذلك ما يشجع هذه المؤسسات باستبدال اليد العاملة بالآلات.

و خلاصة هذا التقييم : يمكن القول أن العنصر الذي يفترض تقييم آثاره على المستوى الاقتصادي هو التكلفة الكلية للإنتاج و ليس للأعباء الاجتماعية لأن هذه الأخيرة ما هي إلا جزء من التكلفة الكلية للنتاج المتكونة من الأجور المباشرة ، الأعباء الاجتماعية و الضريبة.

- **على مستوى العدالة و توزيع العبء الاجتماعي:** يعتبر الضمان الاجتماعي مصلحة عامة أليس من الطبيعي أن يشارك كل فرد في تمويل هذه المصلحة (الخدمة العمومية) على أساس قدراته التمويلية؟

إذا المشكل المطروح في هذا الصدد هو كيفية تحقيق التوزيع العادل للعبء الاجتماعي إلا أن مبدأ الاشتراكات لا يحقق هذا التوزيع العادل لأنه يضع حدا أقصى للاقتطاع بالنسبة للأشخاص الذي يتجاوز دخلهم أقصى حد معين.

و بهذا لا يمكن أن يكون هذا المبدأ في صالح الطبقات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف باعتباره يرتكز على الاقتطاع التنازلي. و استنادا لهذا المبدأ يمكن القول : مبدأ الاشتراكات يخدم مصالح الطبقات الغنية أكثر من مصالح الطبقات ذات الدخل الضعيف.

المطلب الثاني : الضرائب كآلية من آليات التمويل

لما نتحدث عن التمويل بالضرائب نعني به اللجوء إلى مساهمات أخرى غير الاشتراكات المبنية مباشرة على أساس المداخيل المهنية أو مداخيل الأجور أو ما يشبه ذلك : إذ تعتبر الاشتراكات و الضرائب طرق أو آليات تمويل صناديق الضمان الاجتماعي تنتمي كلاهما إلى الإيرادات العمومية ذات الطابع الإجباري إلا أنهما يختلفان من حيث مصدر تمويلهما.

إلا أن عملية تمويل صناديق الضمان الاجتماعي من الاشتراكات و هي العملية الأكثر شيوعا و اعتمادا بشكل عام ولاعتبارها كمصدر وحيد فانه لا يغطي نفقات الصناديق و مما أدى بالسلطات العمومية إلى البحث عن آليات أخرى للمساهمة في تمويل الصناديق قصد المحافظة على توازناتها المالية لذا أوجدت السلطات العمومية آليات أخرى إضافية لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي وهذه المرة تتمثل في التمويل من الخزينة العمومية بتخصيص جزء من الضرائب لفائدة الصناديق و المتمثلة في:

الفرع الأول : الجباية البترولية

إن تدخل المشرع الجزائري بوضع النصوص القانونية و التنظيمية المؤسسة لتدخل الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي و رغم استقلاليتها إلا أن هذه العملية تحد بطريقة أو بصفة مباشرة من الاستقلالية إلا أن العملية كان الهدف منها الحفاظ على التوازنات المالية للصناديق نظرا للأهمية القصوى التي يتمتع بها النظام الاجتماعي و الإداري و السياسي و كان أول هو ما تدخل المشرع الجزائري عن طريق إنشاء صندوق وطني لاحتياطات التقاعد[1] و الذي يمول من حصة قدرها 02 % من الجباية البترولية[2] هذا الصندوق الهدف منه تكوين احتياطات موجهة للمساهمة في استمرار المنظومة الوطنية للتقاعد . هذا الصندوق الذي هو عبارة عن هيئة لا تتمتع بالشخصية المعنوية موضوع لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي حيث تم تنظيمه بموجب مرسوم تنفيذي[3] هذا المرسوم التنفيذي لم يطل العمل به حيث ظهرت به عدة نقائص و سلبيات مما أدى بالمشرع الجزائري إلى الإسراع في إعادة

---

[1]– الأمر رقم 06 – 04 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 – الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 2006 .

[2]– المادة 30 من الأمر 06 – 04 .

[3]– المرسوم التنفيذي رقم 07 – 58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 يتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره – الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2007 .

النظر فيه قصد جعله يؤدي الوظيفة التي أنشئ لأجلها بكل انسيابية مما أدى إلى به إتمامه و تعديله بموجب نص تنظيمي خلال سنة 2009 [1] و الأهم في ذلك هو تراجع المشرع الجزائري عن منح أهلية التقاضي و التي اعتبرها خطأ وقع فيه معدي في النص التنظيمي[2].

و يتم تدخل الصندوق في حالات وقوع اختلال مالي خطير في شأنه إعاقة عملية دفع معاشات التقاعد الخاصة بالنظام الإجباري للتقاعد و قد حدد المرسوم التنفيذي إجراءات استعمال موارد الصندوق و المتمثلة في[3] :

يقوم المدير العام للصندوق التقاعد المعني و هما إما صندوق التقاعد الخاص بالأجراء او صندوق التقاعد الخاص بغير الأجراء بإرسال الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي تقريرا مفصلا عن الوضعية المالية للصندوق ثم يقوم الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بتكليف خبيرا أو هيئة متخصصة مستقلة من أجل القيام بعملية تدقيق مالي معمق للصندوق المعني لتحديد أسباب الاختلال المالي و يوضع حيز التنفيذ التدابير الكفيلة بإعادة التوازن المالي للصندوق ، و في حالة ما إذا ثبت أن التدابير المتخذة لم تعد للصندوق توازنه المالي، يقوم الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بمراسلة رئيس الحكومة عن طريق تقرير يطلب فيه استعمال موارد الصندوق و يتم تقرير تدخل الصندوق و استعمال موارده في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي : إذ أن قرار استعمال موارده المالية يكون في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية و ليس مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة نظرا لأهميته القصوى لأموال الصندوق .

الفرع الثاني : الجباية العادية

بعد أن أقر المشرع الجزائري خلال سنة 2006 و بموجب الأمر 06 – 04 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 تخصيص جزء من الجباية البترولية و المقدرة ب 02% لتمويل صناديق التقاعد الخاصة بالضمان الاجتماعي الإجباري و التي أوكل تسييرها إلى صندوق وطني لاحتياطات التقاعد و

---

[1]– مرسوم تنفيذي رقم 09 – 103 مؤرخ في 10 مارس 2009 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم07 – 58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره– الجريدة الرسمية العدد 16 لسنة 2009 .

[2]– المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07 – 58 .

–المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09–103 .

[3]– المادتين 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07 – 58 .

هو هيئة موضوعة لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ارتأى المشرع الجزائري مرة أخرى بضرورة تمويل خدمات أخرى للضمان الاجتماعي عن طريق الجباية العادية و هذا ما تضمنه القانون 90/09 [1] .

حيث نصت المادة 67 منه على إنشاء حساب تخصيص خاص رقمه 133-302 وتمت تسميته تحت عنوان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تتمثل إيراداته في [2] :

1. حصة من الرسم الإضافي على المواد التبغية
2. نتاج الرسم لشراء اليخوت و سفن النزهة الشراعية بالمحرك أو بدون المحرك ذات سعة أقل من 05 طنات من مقياس السعة الدولي
3. حاصل الاقتطاع القائم على الربح الصافي لنشاطات الاستيراد و التوزيع بالجملة لأدوية المستوردة الموجهة لإعادة بيعها على حالتها

حيث خصص المشرع أموال هذا الحساب لتمويل الاختلال المالي الهيئات الضمان الاجتماعي كما يلي:[3]

4. لفائدة صندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء , الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي لغير الأجراء للتمويل من أجل تحقيق التوازن المالي للفروع التأمينات الاجتماعية
5. لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي لغير الأجراء لتمويل من أجل تحقيق التوازن لفرع التقاعد
6. لفائدة صندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء لتمويل من أجل تحقيق التوازن لفرع حوادث العمل و الأمراض المهنية

---

[1]- القانون رقم 09-90 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المسار الدراسي 2010 الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 2009

[2]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 21-127 مؤرخ في 29 مارس 2021 , يحدد بتاريخ كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 133-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي , الجريدة الرسمية العدد 25 لسنة 2021

[3]- المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 جوان 2021 يحدد مدونة الايرادات و النفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 133 – 302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية العدد 55 لسنة 2021

يوضع حساب التخصيص الخاص لدى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي حيث يعتمد بمنح المخصصات المالية لهيئات الضمان الاجتماعي قصد تمويل الإختلالات المالية للفروع المعنية , كما يقوم الوزير بمتابعة منح المخصصات المالية عن طريق لجنة المتابعة و التقييم لحساب التخصيص المنشأ على مستوى الوزارة التي تتكلف ب :

7. المتابعة و التقييم لتمويل الإخلال المالي لهيئات الضمان الاجتماعي
8. متابعة و تقيم الأعمال ذات الأولوية التي تكون موضوع التمويل [1]

ثالثا : تقيم تمويل صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق الجباية .

يترتب على تمويل صناديق الضمان الاجتماعي من الجباية كونها تعد وسيلة من وسائل تدخل الدولة ولو بطريقة غير مباشرة في تسيير الصناديق فهذه العملية رتبت مزايا و عيوب أثرت و دعمت سير الصناديق و تتمثل هذه المزايا و العيوب في [2]

الفرع الثالث : مزايا و عيوب التمويل الجبائي

تتمثل مزايا تمويل الضمان الاجتماعي عن طريق الجباية في أنه إذا كانت الضريبة هي الطريقة الوحيدة للتمويل فسيترتب عليها تبسيط شديد للكثير من الأمور خاصة بالنسبة لإجراءات تحصيلها , حيث أنها ستوفى في نفس الوقت مع باقي الضرائب , كما أن هذه الطريقة ستؤدي إلى توزيع عبء الضمان الاجتماعي توزيعا عادلا خاصة أنه لن يترتب عليها التفرق بين المشروعات تبعا لمدى تقدمها التكنولوجي .

أم بخصوص عيوب التمويل الجبائي هناك عدة سلبيات و عيوب و النسبة لهذه الآلية , كونها تؤدي إلى فقدان الاستقلالية التي تتمتع بها صناديق الضمان الاجتماعي عن الدولة أو السلطات العمومية , و

[1]– المواد 4 , 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 جوان 2021 . يحدد كيفيات متابعة و تقييم حساب التخصيص الخاص رقم 133–302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية العدد 55 لسنة 2021

[2]– فتاحين فتيحة , مرجع سابق ' ص89

كثيرا ما يؤخذ الضمان الاجتماعي شكل مساعدات تمنحها الدولة إضافة إلى الأساليب العديدة المستعملة من طرف أصحاب المشروعات كالتهرب من الضرائب أو دفع أقل منها [1]

المطلب الثالث : مدى إمكانية استثمار أموال الضمان الاجتماعي كآلية لتمويله.

تمتلك صناديق الضمان الاجتماعي مصادر مالية ضخمة تعتبر بمثابة مصادر مالية هامة للاقتصاد الوطني وتحتاج إلى توجيه وإدارة لزيادة مصادر التمويل وإعادة الاستثمار،ومن المتوقع أن تواجه هذه المؤسسات في المستقبل نتيجة العجز المتوقع بين حصيلة الاشتراكات والمزايا التأمينية التي تمنح للمؤمن لهم و المستفدين، وهو أكثر ما يشغل صناديق الضمان الاجتماعي، الديمومة المالية للإبقاء بالالتزامات المستقبلية وذلك لمجابهة مختلف المخاطر.

الفرع الأول : أهم المخاطر التي تواجه إدارة أموال الضمان الاجتماعي

1- **تأثير التضخم:** يؤدي التضخم إلى انخفاض القيمة الحقيقية لمصدر التمويل واستثمارات التأمينات الاجتماعية مما يؤدي بدوره إلى زيادة العجز المتوقع في مصادر التمويل.[2]

2- **المزايا التأمينية الممنوحة للمؤمن لهم اجتماعيا:** حيث برزت تيارات إديولوجية تدعوا إلى التقليص من الدور الذي تلعبه السلطة العمومية في مجال تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي مقابل تحميل المسؤولية للأفراد بحثهم على الانخراط في برامج تكوين مدخرات لتحسين معاش التقاعد.[3]

3- **عدم توفر سياسات استثمار واضحة و معلنة** للمنتفعين بأموال التأمينات بالإضافة إلى أن الدولة تتحمل عبء عائد هذه الأموال في صورة ودائع دون استثمارات بالرغم من أنها مصادر متوسطة وطويلة الأجل.

---

[1]- فضيلة عكاشة تطور الضمان الاجتماعي في الجزائر , مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية , فرع التنظيم السياسي و الإداري , جامعة الجزائر 2000 , 2001 , ص26

[2]- جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إدارة صناديق التأمينات والمعاشات، مجلة سنة 2011، القاهرة، ص 258.

[3]- مصطفى الفرحاني، قراءة اقتصادية في الضمان الاجتماعي من خلال بعض المقالات، مجمع الأطرش للكتاب المختص، الطبعة الثانية، سنة 2016، ص 18.

4- حرص الدولة على الاهتمام بالتوسع في التغطية التأمينية لكافة أفراد المجتمع مما يشكل عبئا ماديا على النظام لعدم توفر المصادر الكافية للتمويل والاستثمار الذي يغطي هذه التوسعات.

5- زيادة معدلات طلب التقاعد المبكر والتقاعد المسبق والنسبي ودون شرط السن بالإضافة إلى التقاعد الاستثنائي الخاص (الحرس البلدي) أدى إلى زيادة الأعباء المالية والتعويضات غير المخططة من طرف نظام الضمان الاجتماعي ونتيجة قرارات سياسية ذات طبيعة اجتماعية.

ونظراً لأهمية الاحتياطات المالية التي تم تكوينها على المدى المتوسط والطويل من طرف هيئات الضمان الاجتماعي، فإن مسؤولية استثمارها ملقاة على عاتق المسيرين الفعليين لصناديق الضمان الاجتماعي، تكتسي أهمية قصوى تقتضي توفر المهارة والتمرس في مجال الاستثمارات المالية ودراية كبيرة بتقنيات تغطية المخاطر التي تكتنف عمليات الاستثمار وعلاقتها بالمردودية.

الفرع الثاني : أهداف الاستثمار

لاستثمار أموال احتياط صناديق الضمان الاجتماعي ثلاثة أهداف رئيسية:[1]

- هدف مالي يتمثل في توظيف المدخرات بالأسواق النقدية والمالية من أجل ضمان مردودية توفر المزيد من الموارد وبذلك تساعد على الإيفاء بالتعهدات بعنوان صرف تقديم الخدمات العينية والنقدية وخصوصا المعاشات.

- هدف اقتصادي يتمثل في تنشيط عجلة التمويل من خلال توظيف جزء من المدخرات في شكل مساهمات في رأس مال المؤسسات الاقتصادية،لما لهذا النوع من التوظيف من دعم للاقتصاد وبالتالي انعكاسه إيجابيا على المناخ الاجتماعي العام بخلق فرص عمل جديدة تمتين القدرة التنافسية للنسيج الاقتصادي.

- هدف اجتماعي يتمثل خصوصا في توظيف المدخرات في المشاريع ذات الصيغة الاجتماعية كالاستثمار في السكن الاجتماعي للأجراء محدودي الدخل وإسناد القروض لاقتناء أو بناء مسكن.

[1]- مصطفى الفرحاني، مرجع سابق، ص 18 و 19.

الفرع الثالث : تجارب بعض الدول في استثمار أموال الضمان الاجتماعي

نتناول في هذا الجانب بعض التجارب الخاصة باستثمارات صناديق الضمان الاجتماعي في أسواق رأس المال العالمية.

أ. تجربة دول أوروبا في استثمار صناديق الضمان الاجتماعي[1]

تهتم معظم الدول الأوروبية بتفويض عملية استثمار أموال صناديق الادخار والمعاشات إلى شركات متخصصة في إدارة الأصول المالية بناء على سياسات الاستثمار التي يتفق عليها قبل بداية التفويض.

و يتضح بصفة عامة زيادة الاتجاه نحو تخصص أموال هذه الصناديق في الاستثمارات ذات العائد المتغير خاصة الأسهم سواء في الأسواق المحلية أو الأسواق الدولية لزيادة التنوع وتقليل مخاطر الاستثمار.

و يبين الجدول الملحق في نهاية الدراسة توزيع استثمارات صناديق الادخار والمعاشات في 15 دولة الأوروبية حيث يتبين أن هذه الاستثمارات توجه أساساً إلى المجالات التالية:

1/- **الاستثمار في الأسهم:** حيث تتراوح النسبة ما بين 07% في إيطاليا وتصل إلى 75.9% في المملكة المتحدة ومتوسط الاستثمارات في الأسهم لكل دول أوروبا خلال عام 2000 هو 37% و هو قريب جداً من المؤشرات العالمية حيث تستمر صناديق الادخار والمعاشات في المتوسط حوالي (3/1) الثلث مصادر أموالها في الأسهم كمتوسط عالمي، ويلاحظ من جدول استثمارات دول أوروبا أن نسبة الاستثمار في الأسهم تزيد في الدول التي يتواجد بها أسواق رأس مال وبورصات كبيرة مثل ألمانيا وبلجيكا و إيرلندا وتنخفض في الدول التي تنكمش بها أسواق رأس المال أتقل الأدوات المالية المتاحة للاستثمار.

2/- **الاستثمار في السندات:** تتراوح نسبة الاستثمار في السندات في أوروبا ما بين 16% بإنجلترا و 75% في فلندا ومتوسط الاستثمار في السندات حوالي 45.6% وتعتبر السندات أحد أدوات الاستثمار الهامة والتقليدية لمحافظ صناديق الادخار والمعاشات والاستثمار يساهم في توفير دخل ثابت وهو أقل مخاطر الاستثمارات.

[1]- جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص 261-262.

3/- **الاستثمار في الأصول العقارية:** يلاحظ بصفة عامة اتجاه إدارة صناديق الادخار والمعاشات إلى استثمار نسبة ضئيلة في مجال الأصول العقارية حيث تتراوح نسبة الاستثمار في أوروبا بين 1.4% في إسبانيا و45% في إيطاليا ومتوسط الاستثمار في الأصول العقارية بأوروبا بلغ نسبة 8.6%.

4/- الاستثمار في الأصول النقدية والودائع: تتراوح هذه النسبة بين 33.4% في فرنسا و01% في إيطاليا ومتوسط الأصول النقدية والودائع في أوروبا هو 8.6%.

ما يلاحظ هو تفاوت أسلوب تخصيص الاستثمارات بين دول أوروبا لكن بصفة عامة في المتوسط 37% من الأموال توجه إلى الأسهم و45.6% توجه إلى السندات,وترجع أسباب الاستثمار في الأوراق المالية إلى توفر عدة عوامل منها, كون السوق المالي الأوروبي ثاني سوق على مستوى أسواق رأس المال العالمية لتوفير مصادر الأموال على المستوى العالمي بعد السوق الأمريكي، حرية إدارة الصندوق في تنويع الاستثمارات بين السوق المحلي والإقليمي الأوروبي والأسواق الدولية توفر العديد من الأصول المالية والمشتقات التي توفر عائد مقبول ومخاطرة مدروسة على عكس الأسواق العربية، استقرار الأسواق الأوروبية من حيث التداول وانخفاض مخاطر أسعار الصرف.

وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي أموال صناديق المعاشات والادخار بالمملكة المتحدة تقدر بقيمة 800 بليون جنيه إسترليني وهو أكبر مجمع رأس مال في اقتصاد انجلترا ويسيطر على (3/1) ثلث الأموال المستثمرة في البورصة الانجليزية والتي تصل نسبة استثمار الأسهم فيها إلى .75.9%

ب- تجربة البرازيل في استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي[1]

يتزايد بالبرازيل عدد الشركات التي تدير صناديق التأمينات والمعاشات الخاصة بشكل سريع من 1600 شركة عام 1996 إلى2000شركة عام 2000، وبصفة عامة هناك قيود على استثمارات شركات صناديق المعاشات توضع بواسطة السلطة المسؤولة عن إدارة أموال المعاشات، إذ هناك ثلاثة مجالات مهمة لاستثمار هذه الأموال والمتمثلة أساسا في استثمارات في أصول مالية ذات دخل ثابت مثل الودائع الشهادات,الادخار والسندات وهد ما يمثل نسبة 35 بالمائة من الاستثمارات، كما يتمثل الاستثمار في مجال الأصول المالية ذات العائد المتميز كالأوراق المالية ذات العائد المتغير بالإضافة إلى السندات

[1]- جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص 262-263.

والأسهم بأنواعها، وهذا ما يمثل أيضا نسبة 35% من الاستثمارات أما بالنسبة لآخر مجال مهم هو الاستثمار في الأصول العقارية والأراضي بالقيمة السوقية بنسبة استثمار تبلغ 10%.

وتعتبر صناديق المعاشات في البرازيل الممول الرئيسي للمشروعات الخاصة في مجال إقامة المشروعات الترفيهية والأسواق المركزية للتسوق.

وتوجه صناديق التأمينات والمعاشات وصناديق الادخار الخاصة في البرازيل حوالي 47 بالمائة منها إلى تفويض إدارة الأصول المالية إلى شركات متخصصة من الصناديق.

ج/- استثمار أموال الضمان الاجتماعي في الجزائر

عرف نظام الضمان الاجتماعي بعد الاستقلال إلى يومنا هذا مرحلتين مهمتين تتمثل المرحلة الأولى في سير هيئات الضمان الاجتماعي في ظل النظام الاشتراكي والذي كانت خلاله هيئات الضمان الاجتماعي عبارة عن مرافق عامة تخضع في تسييرها للقانون الإداري أي مؤسسات عامة ذات طبيعة إدارية إي قبل المرسوم التنفيذي رقم 92-07 أما المرحلة الثانية وهي مرحلة ما بعد المرسوم وفي ظل التحول الاقتصادي من الاقتصاد والموجه الاشتراكي إلى الاقتصاد الحر الرأسمالي تحولت معه الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي والتي أصبحت تخضع لقواعد القانون الخاص وذات طبيعة تجارية في معاملاتها مع الغير لذا كان عليها استثمار أموالها واحتياطاتها باعتبارها تاجرة وتخضع لقواعد المحاسبة التجارية.

1/- مرحلة هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات إدارية:

خلال مراحل تطور وتوسع هيئات الضمان الاجتماعي ومنذ بداية سنة 1970 اعتمدت هذه الهيئات برنامج استثماري حيث أنه في سنة 1982 ارتفع البرنامج الاستثماري إلى 310 مليون دينار جزائري هذا المبلغ يمثل 95% من ميزانية تسيير الضمان الاجتماعي، إذ تمثل استثمار الضمان الاجتماعي في بعض الوحدات الخفيفة منها مراكز طبية اجتماعية، ومصحات متخصصة ووحدات كبيرة متخصصة، ففي سنة 1979 أنجزت هيئات الضمان الاجتماعي 145 وحدة للعلاج تتكون من مراكز طبية اجتماعية، مراكز للأمومة، وحدات علاج خفيفة، مخابر التحاليل الطبية ومستشفيات متخصصة، للإشارة أنه قبل ذلك لم تكن سوى 34 وحدة مما يعني أنه تم استثمار مبالغ مهمة في هذا الجانب، ومنذ سنة 1980 عرف برنامج واسع تضمن ما يلي:

- 127 وحدة تمثلت في مراكز صحية اجتماعية.

- 06 وحدات تمثلت في مصحات متخصصة.

- 09 وحدات تمثلت في مراكز للمعوقين حركياً ذات طاقة استيعاب 120 سرير لكل مركز.

- مدارس للصم والبكم والأطفال المتخلقين ذهنياً.

هذه الهياكل الطبية الاجتماعية أنجزت أساس في الوسط الحضري تتكفل ليس فقط بالمؤمنين وذوي حقوقهم وإنما مفتوحة لكافة الشرائح الاجتماعية دون تمييز.[1]

كما سبق وأشرنا أنه قبل سنة 1983 كان لهيئات الضمان الاجتماعي ممتلكات مهمة تتكون خصوصا من هياكل صحية مهمة تمثلت في مستشفيات، مراكز الأمومة، قاعات علاج، مراكز طبية اجتماعية هذه الممتلكات تم تحويل الجزء الكبير منها إلى القطاع الصحي (وزارة الصحة) إلا البعض في هذه الهياكل والموجهة إلى مستخدمي هيئات الضمان الاجتماعي والمؤمنين اجتماعيا والتي تسمى بطب الصندوق والتي تبقى حاليا مسيرة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للأجراء هذه الهياكل أهمها مراكز صحية اجتماعية ومراكز متخصصة للطفولة ذات صعوبة الاندماج والتدريب وهياكل اجتماعية لحضانة الأطفال والمعددة حسب النوع أدناه[2]

-02- وحدتين تتمثلان في مستشفيات متخصصة في جراحة القلب للأطفال ببلدية بواسماعيل ولاية تيبازة والوحدة الثانية متخصصة في جراحة العظام ببلدية الحراش ولاية الجزائر.

-02- وحدتين تتمثلان في مصحتين في جراحة الأنف الأذن والحنجرة ابن سينا.

-01- وحدة تتمثل في مركز إعادة التأهيل والإدماج المهني مسرغين

-37 وحدة تتمثل في مركز طبي اجتماعي.

-34 وحدة تتمثل في روضات وحدائق أطفال.

-01 وحدة تتمثل في مركز سياحي بولاية بجاية.

---

[1] -Larbi Lamri- lesystemede securite sociale en Algerie O.P.U, 2004, page 29-30.

[2] Larbi Lamri, page 61-62.

2/- مرحلة تحول النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي:

نظراً لتحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر بموجب دستور 1989 وفتح المجال السياسي كان لابد من إعادة النظر في تنظيم قطاع الضمان الاجتماعي والذي سبقته الإصلاحات الاقتصادية بموجب قانون 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية حيث نص في مادته رقم 49 على أن أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص فقد ثارت في حينها عدة تساؤلات ماذا يقصد المشرع بأنها ذات تسيير خاص، إلا أن الإجابة كانت على التساؤل بصدور المرسوم التنفيذي رقم07/92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي بإخضاع هذه الهيئات إلى التشريع الخاص في تسييرها من حيث أموالها تخضع لقواعد المحاسبة التجارية كما أن مستخدميها يعتبرون عمال وليس موظفين وأنها تعتبر تاجرة في معاملاتها مع الغير مما يفهم منه أن المشرع منح بعض الحرية أكثر في التصرف في أموالها بالدرجة الأولى واستثمارها بما يعود عليها وعلى منخرطيها بالفائدة و المردودية، حيث نصت مختلف التنظيمات على أن الهيئات التداولية لهيئات الضمان الاجتماعي والمتمثلة في مجالس إداراتها بين مهامها أو صلاحياتها الموافقة على توظيف الأموال والعمليات العقارية[1] إلا أن المشرع الجزائري لم يوضع الآليات القانونية لكيفيات استثمار الأموال الخاصة بالضمان الاجتماعي ولم يحدد طبيعة العمليات العقارية، ثم جاء المشرع الجزائري بآلية تنظيمية أخرى تمثلت في إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-370 [2] والذي تضمنت المادة 16 منه أنه من بين صلاحيات مجلس الإدارة التداول في شأن أموال الصندوق والتداول في الأموال لا يقصد به ميزانية الصندوق بل الذمة المالية للصندوق والمتمثلة في احتياطاته وكيفية التصرف فيها عن طريق الاستثمار حسب ما يفهم من النص إلا أن هذه الآلية لم تدم طويلا ولم يتم العمل بها أصلا ولم تعرف الميلاد الحقيقي الواقعي بتنصيب والإنشاء الفعلي لهياكلها ومباشرة مهامها

---

[1]- المادة 23 فقرة 10، من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 .

المادة 17 فقرة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 .

المادة 16 فقرة 08، من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 06-370مؤرخ في 19 أكتوبر 2006 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره جريدة رسمية العدد 67 لسنة 2006.

وتم التراجع عنها وإلغاء الهيئة من الوجود القانوني بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-155 [1]، وأعيد التأكيد على أن عملية تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي الموجهة لتمويل الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء والمنازعات المتعلقة بالتحصيل تبقى من اختصاص الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء طبقاً لنص المادتين 08 و08 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المعدل والمتمم.

ثم أوجد المشرع الجزائري آلية أخرى تمثلت في الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد المنشأ بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2006 [2] والذي تم تنظيمه بموجب المرسوم 07-58 [3] والذي تتكون موارده المالية من:

1- 02%من ناتج الجباية البترولية.
2- حصة من الفائض في خزينة صناديق الضمان الاجتماعي.
3- حصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية والمنقولة للصناديق المكلفة بضمان أداءات التقاعد.
4- عائدات توظيف الأموال.

هذا الصندوق لا يتمتع بالشخصية المعنوية وهو موضوع لدى وزير العمل والضمان الاجتماعي ومن خلال تحديد موارده يتبين أن حصة من فائض خزينة صناديق الضمان الاجتماعي وحصة من عائدات تأجير وبيع الأملاك العقارية والمنقولة لصناديق الضمان الاجتماعي من ضمن مداخيل الصندوق كما أن موارد الصندوق توظف حصريا في سندات الدولة لدى الخزينة العمومية وطبقاً لقرارات الوزير المكلف بالمالية هدا يعني بأن صناديق الضمان الاجتماعي تتصرف في كافة مواردها بل الجزء منها يضعها تحت تصرف الصندوق وبصفة مباشرة تحت تصرف الوزير.

---

[1]- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-155 مؤرخ في 16 جوان 2015 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 والمتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، جريدة رسمية العدد 33 لسنة 2015.

[2]- الأمر رقم 06-04 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 07-58 .

والذي يقوم هو باستثمارها حصريا وحسب القانون في سندات الخزينة العمومية مما يعني بأن صناديق الضمان الاجتماعي لا تقوم بعملية الاستثمار بنفسها وإنما تقوم بها عن طريق الوزير وفي مجال واحد وهو سندات الخزينة العمومية مما يعني اعتبار المشرع أن هيئات الضمان الاجتماعي قاصرة أو أنها غير مؤهلة للاستثمار في أموالها هذا من جهة ومن جهة أخرى أن هذه الآلية تؤثر على استقلالية هيئات الضمان الاجتماعي لاعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة والاستقلالية تتطلب التصرف الكامل في الذمة المالية وكل التصرفات التي يسمح بها القانون ومنها استثمار الأموال.

رابعاً: مقترحات لاستثمار أموال الضمان الاجتماعي:

يجب أن يكون لنظام التأمينات الاجتماعية سياسات استثمارية واضحة ومدروسة ومعلنة لجميع المشتركين توفر أهداف ثلاثة والمتمثلة في الضمان والربحية والسيولة على أن تشمل استراتيجية الاستثمار قسمين:

أ/- التوظيف الاستراتيجي للأصول: ويمثل الاستثمارات الأساسية للصناديق التي تتم الموافقة عليها مسبقا من طرف مجلس الإدارة للصناديق والسلطة الوصائية ممثلة في وزارة العمل والضمان الاجتماعي مع إمكانية النظر فيها وتقييمها دوريا عند الاقتضاء، وبهدف التوزيع الاستراتيجي للأصول إلى تحقيق المردودية المطلوبة وذلك في حدود نسبة المخاطر المحددة من طرف مجلس الإدارة.

ب/- التوظيف الديناميكي للأصول: على أن تسعى الصناديق في هذا الإطار للتعامل مع التغيرات التي تحدث على مستوى السوق وذلك بغية الحفاظ على رأس المال، مما ينتج عنه أحيانا تباين واضح عن التوظيف الاستراتيجي للأصول، وتفسر أسباب هذا التباين بالعناصر التالية: فرص التوظيف التي يتيحها السوق، الحاجة إلى تنوع مداخيل الضمان الاجتماعي،معلومات متعلقة بالتصرف والتصدي للمخاطر وأخيرا الحاجة إلى السيولة في كل الأوقات.

ج/- المجالات الممكنة لاستثمار الصناديق: إذ يمكن لصناديق الضمان الاجتماعي الاستثمار في عدة مجالات، لعل أهمها سندات الخزينة العمومية، القروض السندية، الأسهم المتداولة في البورصة، السوق النقدية، صناديق التوظيف الجماعي، والاستثمار في العقارات.

1/- سندات الخزينة العمومية: تصدر الدولة لتمويل عجز الميزانية ومجابهة الحاجيات من السيولة سندات الخزينة، تكون إما قصيرة المدى أو طويلة المدى، ويمكن لصناديق الضمان الاجتماعي الاكتتاب

في هذه السندات وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري بالنسبة لاستثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد حيث توظف حصريا في سندات الدولة لدى الخزينة العمومية والتي تكون نسبة الفائدة فيها قارة لا تحتمل أي خطورة استثمارية.

2/- القروض السندية: تتكون القروض السندية من سندات دين ذات قيمة اسمية يتم إصدارها من طرف البنوك والشركات العمومية وشركات ذات الأسهم بموافقة الجمعية العامة للمساهمين التي يمكن لها أن تفوض لمجلس الإدارة الصلاحيات اللازمة لضبط شروط وأساليب إصدار السندات وتكون اسمية أو للحامل.

أما إذا كان الإصدار عبر اللجوء العلني للادخار، فإنه يجب إعلام الراغبين في الاكتتاب بواسطة نشرة إصدار بعد الحصول على تأشيرة هيئة السوق المالية.

3/- الأسهم المتداولة في البورصة: يعتبر سوق الأسهم التي يجرى تداولها ببورصة القيم المنقولة بمثابة المحرك الأساسي للأسواق المالية، فهي علاوة على الأرباح التي يتم توزيعها على المستثمرين سنوياً، فإن سعر السهم يشهد كذلك ارتفاعاً على مرّ الزمن، مما يجعل مردود التوظيف في الأسهم إيجابيا على المدى الطويل، إلا أن التقلبات الظرفية التي غالباً ما تسجلها أسعار الأسهم بالبورصات تجعل هذا النوع من التوظيف محفوفاً بالمخاطر.

4/- السوق النقدية: يمكن تعريف السوق النقدية بأنها المكان الذي تتم فيه المعاملات النقدية على المدى القصير، وتعتبر السوق المختصة في تعبئة المدخرات على المدى القصير، سواء كانت في شكل ودائع أو قروض قصيرة المدى.

وتتدخل الصناديق الضمان الاجتماعي بالسوق النقدية، لتوظيف جزء من مدخراتها لآجال قصيرة لا تتعدى غالباً السنة الواحدة، مقابل عائدات مالية يقع احتسابها على أساس نسبة الفائدة بالسوق النقدية، وذلك لتوفير السيولة اللازمة لتسديد الالتزامات التي تقع على عاتق هيئات الضمان الاجتماعي كخدمات عينية أو نقدية.

5/- مؤسسات التوظيف الجماعي: تم إحداث هذه المؤسسات في إطار استقطاب الادخار طويل المدى، في ظل ركود السوق المالية من جراء تدني الطلب على الأسهم وضعف تدخلات المستثمرين

المؤسساتيين باعتبارهم مصدر توازن واستقرار السوق، وتشمل مؤسسات التوظيف الجماعي شركات الاستثمار ذات رأس مال متغير وصناديق التوظيف الجماعي، بالإضافة إلى صناديق الدين الجماعي.

ويمكن لصناديق الضمان الاجتماعي الاكتتاب في صناديق التوظيف الجماعي، خاصة المختلطة منها أي التي تشمل تركيبها على أسهم وسندات الخزينة العمومية وقروض سندية، وذلك في إطار تنويع مصادر التوظيفات للتقليص من المخاطر من جهة والبحث عن استثمارات ذات مردودية عالية من جهة أخرى.

6/- الاستثمار في العقارات: إن استثمار صناديق الضمان الاجتماعي مثل سائر المؤسسات المالية في العقارات يمكّن من حماية أموال الضمان الاجتماعي من التآكل نتيجة التضخم المالي، وبالتالي يوفر مردوداً جيداً على المدى الطويل، وبالخصوص في الجزائر أين تعرف عجزاً كبيراً في قطاع السكن ونظراً لقيمته السوقية المرتفعة يبقى الاستثمار في هذا القطاع جد فعّال ومربح خصوصاً في السنوات الماضية ويبقى عجز السكن مرتفع في الجزائر مما يعتبر سوقا واعدة.

المبحث الثاني

الآليات القانونية لتحصيل أموال الضمان الاجتماعي.

يشكل تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي الشغل الشاغل لهيئات الضمان الاجتماعي لاعتبارها أهم مورد لضمان الأداءات التي يقدمها يوميا للمؤمنين اجتماعيا من مختلف فئات المجتمع، فقطاع الضمان الاجتماعي يعد من الوسائل وإن لم تقل الوسيلة الرئيسية والأكثر أهمية وفاعلية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياستها الاجتماعية، وهذا ما جعل السلطات العمومية "الحكومة" شغلها الشاغل التوازن المالي لهيئات الضمان الاجتماعي نظرا لحجم المهام المسندة لها باعتبارها مرافق عامة مسيرة من طرف الدولة بطريقة غير مباشرة بمنحها الاستقلالية والشخصية المعنوية أي عن طريق المؤسسة، ولأهميتها خولها المشرع بعض الامتيازات الخاصة بالسلطات العمومية "امتيازات السلطة العامة"بغرض ضمان تحصيل اشتراكات المبالغ المستحقة قصد ضمان سير المرفق بانتظام واطراد وتحقيق مبدأ التكيف والتطور وتتمثل هذه الامتيازات في إجراءات خاصة تتميز بالسرعة والبساطة تمثلت في أحقيتها في إنشاء سندات تنفيذية وتقوم بتنفيذها، إذ تتمثل الآليات القانونية لتحصيل الأموال في آليات إدارية وآليات قضائية نص عليها قانون منازعات الضمان الاجتماعي الساري المفعول رقم 08-08 إذ تتمثل حسب نص المادة 45 منه في التحصيل عن طريق الجدول، والملاحقة، والمعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية وأخيراً الاقتطاع من القروض.

لكن قد يحدث وأن تستنفذ طرق التحصيل الجبرية المنصوص عليها أعلاه، ولا يتم تحصيل مبالغ الاشتراكات المستحقة، ورغم هذا فلا يمنع هيئات الضمان الاجتماعي من اللجوء إلى رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة والقيام بالتدابير القانونية باستعمال طرق التنفيذ الواردة في القانون العام وهذا ما نصت عليه المادة 66 من القانون رقم 08-08 والمتمثلة في الحجز التحفظي.أوامر الأداء و التأسس كطرف مدني، هذه الامتيازات تخول لهيئات الضمان الاجتماعي صلاحية اختيار الإجراء الذي تراه مناسبا لتحصيل الاشتراكات قصد ضمان إستمراريتها.

مع الإشارة إلى أن هيئات الضمان الاجتماعي غالباً ما تلجأ إلى طرق ودية لتحصيل ديونها واسترجاع مستحقاتها من المكلفين والمدينين تجاهها قبل اللجوء إلى طرق التحصيل الجبري المخولة لها بموجب القانون.

المطلب الأول: الأسلوب الودي لتحصيل الاشتراكات

الأصل أن يتم دفع الاشتراكات المستحقة لدى هيئة الضمان الاجتماعي من طرف المكلف بها اختياريا إذا ما حل ميعاد استحقاقها، لكن إذا تقاعس المدين بالوفاء بها اختياريا كانت محل اقتضاء بكافة الطرق القانونية الممنوحة لهيئة الضمان الاجتماعي، لكن المشرع الجزائري وسعياً منه لتفادي الطرق الخاصة للتحصيل الجبري حفاظا على العلاقة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمكلفين بتسديد الاشتراكات أوجب المشرع هيئات الضمان الاجتماعي اللجوء في البداية إلى طرق ودية لتسوية وضعية المكلف ودياً بإتباع إجراءات بسيطة وواجبة والمتمثلة في الاعذار وآخر إنذار قبل المتابعة القضائية.

الفرع الأول : إعذار المدين كإجراء إلزامي

نصت المادة 46 من القانون رقم 08-08[1] المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي في الجزائر على ضرورة إعذار المدين من طرف هيئة الضمان الاجتماعي قبل لجوئها لأي إجراء من إجراءات التحصيل المنصوص عليها قانوناً.

فالإعذار هو إجراء ملزم لهيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بمبالغ الاشتراكات للمدينين و هذا عن طريق تبليغ صندوق الضمان الاجتماعي للمدين بالالتزام الملقي على عاتقه والمتمثل في دفع الاشتراكات المستحقة في آجالها القانونية.هذا الإجراء منصوص عليه كذلك في قواعد الشريعة العامة ويعرف تحت تسمية الإعذار إذ له أثر رئيسي في جعل التعويضات والفوائد تسري عن كل تأخير في التنفيذ[2].

لكن هناك اختلاف فيما يخص اشتراكات الضمان الاجتماعي في المطالبة بها وغرامات التأخير الخاصة بها، فغرامة التأخير وهي الزيادة محددة قانوناً بسبب التأخير عن الدفع من بداية تاريخ الاستحقاق وليس من تاريخ الاعذار.

---

[1]- القانون رقم 08-08 .

[2]- سماتي الطيب، مرجع سابق، ص 146.

و للإعذار أهمية كبرى في قطع التقادم[1] حيث أن الدعاوي والمتابعات التي تباشرها هيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل المبالغ المستحقة لها بأربع (04) سنوات ويسري الأجل من بداية تاريخ الاستحقاق غير أن الإعذار المنصوص عليه في المادة 46 من قانون 08-08 يسقط التقادم من تاريخ استلام التبليغ فالتقادم بمجرد تبليغ الاعذار يسقط ويعاد حساب مدة التقادم من جديد لمدة 04 سنوات أخرى، فالإعذار لا يقطع أو يوقف التقادم وإنما يسقطه نهائيا

الفرع الثاني : الشروط القانونية للإعذار.

أوجب المشرع الجزائري جملة من الشروط الواجب توفرها في الإعذار وإلا اعتبر باطلاً[2] فتخلف أي شرط من الشروط القانونية يعتبر التبليغ باطل أي كأنه لم يكن و الإعذار المخالف للشروط القانونية لا يوقف أو يقطع ولا يسقط التقادم فيعتبر كأنه لم يكن ولو يبلغ إلى المعني وفق الكيفيات القانونية إذ تشمل الشروط التي تعبر عن صحة الإعذار.

أولاً: اسم المدين: أوجب المشرع الجزائري أن يتضمن الإعذار اللقب أو الاسم التجاري للمدين المخاطب وذلك من أجل تحديد صاحب الدين المعني وتمييزه عن بقية الملزمون بالضمان الاجتماعي بما لا يدع أي مجال للخطأ في الشخص المخاطب حتى لا يتسنى للمدين الاحتجاج بعدم العلم أو أن الإعذار لا يخصه أو يخص شخصاً غيره وكذلك حتى يتسنى للجهة المكلفة بالتبليغ الاتصال والتواصل مع المدين المعني شخصياً دون خطأ.

ثانياً: تحديد الدين المستحق: وما يهمنا هنا فقط في طبيعة المبالغ المستحقة هنا هي الاشتراكات الأساسية أو الزيادات أو الغرامات على التأخير لأن طبيعة المبالغ المستحقة قد تكون غير الاشتراكات فقد تكون استرداد المبالغ غير المستحقة[3] أما المبالغ يقصد بها قيمة الدين وتحديده بالدينار الجزائري وعادة تكتب قيمة الدين بالأرقام والحروف وإذا وجد اختلاف في القيمة بين الأرقام والحروف فالقانون يعتمد في ذلك بقيمة الدين المكتوب بالحروف قياسا على إنشاء الأوراق التجارية (الشيك)، كما يجب أن يتضمن الإعذار فترة الاستحقاق أي الديون المستحقة تخص فترة زمنية محددة على وجه الدقة باليوم والشهر والسنة للفترة من إلى

---

[1]- المادة 79 من القانون رقم 08-08 .

[2]- المادة 46 فقرة 02 من القانون رقم 08-08 .

[3]- المادة 45 فقرة 01 من القانون 08-08 .

ثالثاً: تضمين الإعذار للأحكام المتعلقة بالتحصيل الجبري مع ذكر العقوبات المترتبة عن عدم الدفع.

يجب أن يتضمن الإعذار الإشارة إلى الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتعلق بإجراءات التحصيل الجبري وذلك حتى يطلع المدين على وجود آليات قانونية للتحصيل عنوة دون الرضا وما يترتب عنها من آثار سلبية على الذمة المالية للمدين حيث أن الإجراءات مصاريفها كلها على عاتق المدين هذا من جهة وأن أقصى العقوبات قد تصل إلى الحجز على العقارات أو المنقولات كلها تتطلب إجراءات طويلة ذات مبالغ مرتفعة وأن بيع المحجوزات يكون قضائي وبالتالي أقل من القيمة السوقية و هذا كله خسارة تلحق الذمة المالية للمدين وهذا هو سبب وجوب ذكر الأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بالتحصيل الجبري حتى يعتبر المدين وما يكون أمامه إلا التسديد الرضائي لأن الإجباري سيكلفه غالبا.

كما يجب أن يتضمن الإعذار العقوبات المالية المترتبة في حالة عدم الدفع أو التسديد الودي بعد الإعذار وهذا حتى يكون على بينة من أمره الهدف منها المحافظة على العلاقة الودية بين هيئات الضمان الاجتماعي والمكلفين بتسديد المستحقات.[1]

رابعاً: تحديد الآجال القانونية: إضافة إلى الشروط المذكورة أعلاه هناك شرط رابع تمثل في منح آجال قانونية لتسوية المدين وضعيته والمحددة بمدة أقصاها 30 يوماً وذلك قبل اللجوء إلى تطبيق إجراءات التحصيل الجبري أو أي دعوى أخرى أو متابعة قضائية[2]، ويلاحظ بأن المشرع الجزائري أضاف في القانون الجديد مدة15 يوماً أخرى لتصبح المدة 30 يوماً بالمقارنة مع ما نص عليه في المادة 57-15 [3] وهذا في نظرنا حتى يمنح مدة أطول للمدين لتسوية وضعية أفضل له.

وشرط تحديد الآجال القانونية لتسوية الوضعية يجب أن يتضمنها الإعذار وليس محضر التبليغ لاعتبار أن الآجال القانونية للطعون غالباً ما يتضمنها محضر التبليغ وليس القرار الإداري ولا الحكم القضائي وهو المعمول به كون هذا النوع من الأعمال القانونية يتم تبليغها شخصياً إما عن طريق الإدارة بواسطة محضر تبليغ وإما عن طريق المحضر القضائي وكذلك بواسطة محضر تبليغ والذي يوقعه المبلغ والمُبَلَغْ له إلا أن آلية تبليغ الإعذار قد تكون بموجب رسالة موصى عليها مع وصل بالاستلام فكيف يكون توقيع

---

[1]- المادة 46 من القانون رقم 08-08 .

[2]- المادة 46 فقرة 01 من القانون رقم 88-08 .

[3]- المادة 57 من القانون رقم 83-15 .

محضر الاستلام هنا فقط هذه الآلية تتمثل في الوصل وليس محضر والوصل لا يتضمن آجال 30 يوم وبالتالي الآجال لابد من النص عليها في الإعذار.

الفرع الثالث : شرط تبليغ الإعذار: نصت المادة 46 فقرة أخيرة من قانون 08-08 على الآليات القانونية تبليغ الإعذار وعددها النص بثلاث وسائل الوسيلة الأولى وهي وسيلة تقليدية والمتمثلة في رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام أما الوسيلة الثانية بواسطة محضر قضائي مرفق الإعذار بمحضر استلام وتسليم يوقعه كل من المستلم والمحضر القضائي، أما الوسيلة الأخيرة تمثلت في التبليغ عن طريق عون مراقبة معتمد لدى الضمان الاجتماعي عن طريق توقيع بالاستلام على محضر والمشرع ألزم الجهة الإدارية في التبليغ أن يكون عون مراقبة وليس أي مستخدم لدى هيئة الضمان الاجتماعي حتى ولو كان التبليغ من طرف رئيسها لا يعتبر لتبليغ سليماً ما لم يكن من طرف عون مراقبة.

وأمام الأهمية البالغة لتبليغ الإعذار فإن المشرع الجزائري في القانون الجديد حدد طرق التبليغ الثلاثة وأكثر من ذلك اشترط في حالة التبليغ عن طريق المحضر القضائي أو عون المراقبة أن يتم التبليغ بواسطة محضر استلام، وهذا كله يعتبر حماية للمدين اتجاه هيئة الضمان الاجتماعي حتي يكون على بينة من أمره إضافة إلى منحه فرصة للتسوية.

الفرع الرابع : آخر إنذار قبل المتابعة القضائية

لم تنص القوانين والتنظيمات الخاصة بالضمان الاجتماعي على هذا الإجراء، فهو إجراء إداري دأبت صناديق الضمان الاجتماعي اتخاذه كوسيلة أخيرة وغير ملزمة بها قبل كل متابعة قضائية ويتضمن هذا الإنذار جميع السنوات المستحقة بالإضافة إلى زيادات وعقوبات التأخير والاشتراكات، للمكلف أجل 10 أيام من استلامه للإنذار قصد تسوية وضعيته وإلا أرغمت مصالح المنازعات للضمان الاجتماعي من تحصيل ديونها عن طريق المتابعة القضائية.[1]

المطلب الثاني: الطرق الجبرية لتحصيل الاشتراكات

الأصل أن يتم دفع الاشتراكات المستحقة لدى هيئة الضمان الاجتماعي من طرف المكلف بها اختياريا إذا ما حل ميعاد استحقاقها، لكن إذا تقاعس المدين المكلف بالوفاء أصبحت الديون محل

[1]- والي عبد اللطيف، مجلط فواز، طرق تحصيل الاشتراكات في مجال منازعات الضمان الاجتماعي، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع الصفحة 77-78.

اقتضاء بكافة الطرق القانونية الممنوحة لهيئة الضمان الاجتماعي منها الطرق الخاصة بهيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل حقوقها وهي آليات غير ودية بل تعتبر وسائل جبرية تنفذ وتوفي حقوق الضمان الاجتماعي دون رغبة ودون موافقة المكلف بها وهي الطرق التي جاء بها قانون الضمان الاجتماعي[1] وقد حدد و عدد القانون الوسائل الخاصة في عملية تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي والمتمثلة في التحصيل عن طريق الجدول , الملاحقة، المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية , الاقتطاع من البنوك[2]، وما يلاحظ على هذه الإجراءات الخاصة في تحصيل أموال الضمان الاجتماعي والتي اعتمدها المشرع الجزائري أنها إجراءات إدارية ملزمة لمدين الضمان الاجتماعي هذا من جهة ومن جهة أخرى أنها تنصب على الأموال النقدية للمدين سواء أ كانت في ذمته أو لدى الغير ولا تنصب على الأملاك المنقولة ولا العقارية للمدين.

الفرع الأول : تحصيل الاشتراكات عن طريق الجدول

لم يقم المشرع الجزائري بتعريف هذا الإجراء بل حدد معالمه ومحتواه والشروط الواجب توفرها فيه من مرحلة إعداده إلى غاية تنفيذه والطعن فيه وهذا بموجب قانون 08-08 [3]، فمن خلال القانون المذكور يستخلص أن المشرع خول لهيئات الضمان الاجتماعي اعتماد إجراء التحصيل بواسطة مصالح الضرائب، عن طريق كشف مستحقات الضمان الاجتماعي يدعى الجدول ويتم التوقيع عليه من قبل مدير هيئة الضمان الاجتماعي، ثم يؤشر عليه والي الولاية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام (8 أيام) من تاريخ توقيعه وبذلك يصبح نافذا ويرسل الكشف إلى مصالح الضرائب المختصة إقليميا قصد تنفيذه وفقاً لإجراءات تحصيل الضرائب.[4]

أولاً: إعداد الجدول.

يعتبر هذا الإجراء عملاً إدارياً خاصاً بهيئات الضمان الاجتماعي لتحقيق ديونها المتعلقة على الخصوص بالاشتراكات ويستثني في ذلك ديونها في إطار معاملاتها مع غير المخاطبين بقانون الضمان الاجتماعي أي في إطار معاملاتها مع الغير بصفتها تاجرة، ويتم إعداد الجدول من قبل هيئة الضمان

---

[1]- المادة 44 من قانون 88-08، مرجع سابق.

[2]- المادة 45 من قانون 88-08 .

3- المواد منى 47 إلى 50 من القانون 88-08 .

4- سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 152-153.

الاجتماعي وفق النموذج المحدد في التنظيم وأن تحدد فيه قيمة الدين وأن يكون ممضي من قبل مدير هيئة الضمان الاجتماعي وتحت مسؤوليتة الشخصية.[1]

مع الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى جدول الدين يجب أن يرفق بالوثائق التي تثبته مثل التصريح بالمداخيل والتصريح بالأجور وكذلك الإشعار بغرامات التأخير إذ يتوقف مدى صحة جدول الدين على مسؤولية مدير الصندوق.[2]

ثانياً: تأشيرة الوالي على الجدول.

يعرض الجدول على الوالي بعد التوقيع عليه من طرف المدير ليؤشر عليه في أجل ثمانية (08) أيام من توقيعه ليكون نافذا،حيث يرفق الجدول مع مجموعة من الوثائق الضرورية من شأنها أن تمكن السيد الوالي من التأكد من صحة مطالبة صندوق الضمان الاجتماعي لهذا الدين وهذه الوثائق هي كالتالي:[3]

- وثيقة التصريح بالاشتراك الشهرية أو الفصلية.
- وثيقة التصريح السنوي للأجور.
- تقرير العون المراقب إذا كان الأمر يتعلق بتقويم أو تصريح تلقائي.
- التحديد الجزائي أو المؤقت الذي تلجأ إليه هيئة الضمان الاجتماعي عند عدم التصريح.
- الإنذار أو الانذارات الموجهة للمكلف مع وصل أو محضر الاستلام بعد اكتساب الجدول السند التنفيذي تقوم مصلحة الضرائب المختصة إقليمياً بمهمة تنفيذ وفقاً لإجراءات تحصيل الضرائب.

1- واعلي عبد اللطيف، لجلط فواز، مرجع سابق، ص 78.

2- لعزالي نجية، بلهادي عز الدين، التحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي، مذكرة التخرج لنيل شهادة ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي، المدرسة العليا للضمان الاجتماعي بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، سنة 1999-2001، ص 19.

3- مخلوفي حياة، الطرق الجبرية لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، مذكرة نهاية التربص مهنة المحاماة، المنظمة الجهوية للمحامين ناحية سطيف، سنة 2005-2006، ص 9.

و اللجوء إلى تأشيرة الوالي يمكن تفسيره لاعتبارات قانونية هي توفر الوالي على صلاحية السلطة العمومية التي تمكنه من إصدار سندات تنفيذية بخلاف صناديق الضمان الاجتماعي التي لم يمنحها المشرع هذه الصلاحية.[1]

أما تفسيري يتمثل في أنه بالرغم من تمتع هيئة الضمان الاجتماعي بامتيازات السلطة العامة إلا أن المشرع لم يخولها إصدار السند التنفيذي لعدة اعتبارات.

الاعتبار الأول يتمثل في أن هيئة الضمان الاجتماعي مؤسسة عمومية تحت وصاية السلطات العمومية (الدولة ممثلة في الوزير) من غير الممكن أن توجه أمر لسلطة عامة تتمثل في مصلحة الضرائب الممثلة للدولة (وزير المالية) ويمنح السند التنفيذي لاختصاص الوالي باعتباره سلطة عامة ممثل الحكومة أعلى من ممثل الدولة (الوزير) من الناحية الإدارية كجهة رئاسية كلية باعتبار رئيس الحكومة هو الرئيس الإداري للوزير وممثل الحكومة آليا هو الرئيس الإداري ممثل الوزير.

أما الاعتبار الثاني يتمثل في خطورة عملية التنفيذ على أموال المدين مما استوجب أن يضع المشرع العملية تحت الرقابة الصارمة للسلطات العمومية فلا تنفيذ إلا بعد الموافقة الصريحة والقبلية من السلطة العامة الممثلة في الوالي، قياساً على تنفيذ مداولات المجالس المنتخبة البعض منها وبصريح النص لا تنفذ إلا بعد الموافقة أو المصادقة عليها من طرف السلطة الوصائية ومهما كانت المصادقة صريحة أو ضمنية إلا أنه في السند التنفيذي (الجدول) يتطلب القانون الموافقة الصريحة فقط لخطورتها وليس فقط عند الموافقة الصريحة وعدم القابلية للطعن في قرار الوالي في حالة عدم الموافقة.

وهناك من يرى أن هذه التأشيرة هي مقابل الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام والقرارات القضائية والأوامر على العرائض من أجل تنفيذها بحيث لا يجوز تنفيذ سند دون الصيغة التنفيذية، وعلى إثر تأشيرة الوالي تقوم مصالح الضرائب المختصة بمتابعة المدين من أجل تحصيل المبالغ المستحقة.[2]

ثالثاً: الشروط الواجب توافرها في الجدول:

---

[1]- سماتي طيب،منازعات الضمان الاجتماعي،مرجع سابق، ص 160.

عوسات تكليت،طرق التحصيل الجبرية والمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون سنة 2009-2010، ص 15-16.

[2]- لعزالي نجية، بلهادي عز الدين،مرجع سابق، ص 25.

لقد حدد المشرع الجزائري الشروط التي يجب أن يحتويها الجدول, البعض منها تتعلق بالبيانات والبعض الآخر تتعلق بالمبالغ التي تكون محل الاستيفاء.

أ/- البيانات التي يجب أن يحتويها الجدول: يجب أن تدون في جدول المستحقات البيانات المتعلقة بإعداد كشف الدين المقابل للجدول ومنها:[1]

1. اسم المستخدم وطبيعة النشاط المصرح به.
2. المخالفات المرتكبة.
3. طبيعة الدين الذي يمكن أن يكون ناشئ بسبب إما غرامات تأخير أو اشتراكات رئيسية.
4. الفترة المعنية بالدين.

ب/- الشروط الواجب توفرها في الدين محل الوفاء.

طبقاً للقواعد العامة تتمثل هذه الشروط أساساً فيما يلي:[2]

1- يجب أن يكون أجل تسديد الدين قد حل حتى يتسنى لهيئة الضمان الاجتماعي المطالبة بها.
2- انعدام اتفاق مسبق بين الطرفين حول منح آجال للتسديد عبر أقساط وعلى فترات محددة والذي تلجأ إليه هيئات الضمان الاجتماعي غالباً من أجل تفادي اللجوء إلى المتابعة القضائية، وفي حالة وجود الاتفاق وتم الإخلال به من طرف المدين فإن ذلك يؤدي إلى إلغاء الجدول واللجوء إلى متابعة إجراءات التحصيل الجبري.
3- إلزامية إنذار المدين ومنحه مهلة 30 يوماً ويعتبر الإنذار إجراء جوهري ملزم للضمان الاجتماعي،بحيث لا يمكن للوالي أن يؤشر على الجدول في حالة غياب هذا الإجراء.
4- يجب أن تكون المبالغ المالية المطالب بها لم تتقادم وفقاً لنص المادة 79 من القانون رقم 08-08.

بعد توفر الشروط السابقة يعتبر العمل القانوني سليم يمكن للوالي أن يؤشر الجدول وبعده يحول إلى مصلحة الضرائب قصد التنفيذ وتحصيل الديون.

رابعاً: تنفيذ السند (الجدول)

---

[1]- عوسات تكليت، مرجع سابق، ص 14.

[2]- ريف آسيا، مرجع سابق، ص 74-75.

بعد تأشيرة الوالي يصبح الجدول مشمولاً بالنفاذ من طرف مصالح الضرائب، حيث أن الجدول المؤشر عليه قانوناً طبقاً للأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية.[1]

كما تنفذ مصالح الضرائب المختصة إقليمياً الجدول طبقاً للأحكام المنصوص عليها في تحصيل الضرائب[2] و عليه فإن عملية التنفيذ تتم عبر عدة مراحل أهمها.

أ- بعد تأشيرة الوالي يسلم الجدول إلى مصلحة الضرائب المختصة إقليمياً.

ب- تقوم مصلحة الضرائب بتبليغ سند الدين الواجب الوفاء إلى المدين وفق قانون لإجراءات الضريبية.

ج- تنفيذ جدول الدين وفقاً للأحكام المنصوص عليها في تحصيل الضرائب[3]، على أن يكون التنفيذ معجل رغم الطعن أو التظلم، وقد تصل عملية التنفيذ إلى توقيع الحجز الإداري على الممتلكات في حالة عدم تسديد الدين وقد يتم بيع الأملاك في المزاد العلني وتستوفي حقوق الضمان الاجتماعي.

د- إمكانية لجوء المدين إلى التظلم الإداري أمام الجهة المصدرة للجدول أو رئيسه الإداري إلا أن التظلم لا يوقف التنفيذ.

هـ- إمكانية لجوء المدين إلى الطعن القضائي أمام الجهة القضائية المختصة هذا خلال آجال قانونية حددت بـ 30 يوم من تاريخ استلام تبليغ مصالح الضرائب والطعن لا يوقف التنفيذ.[4]

خامساً: تقييم فعالية اللجوء إلى التحصيل عن طريق الجدول.

إن التحصيل عن طريق الجدول هو طريق إداري دون اللجوء إلى القضاء وهو إجراء بسيط كونه يقتصر على تأشيرة الوالي ليصبح سند تنفيذي ومن مزايا السند أنه نهائي يترتب عليه كل آثار الحكم النهائي، رغم بساطته وسهولته غير أن هيئات الضمان الاجتماعي تجد نفسها أمام عدة صعوبات للتحصيل الفعلي لديونها بواسطة هذا الإجراء، وذلك نتيجة امتناع الوالي غالباً لتمتعه بالسلطة التقديرية، فيمتنع عن التأشيرة كلما تعلق الأمر بمؤسسة عمومية تعرف صعوبات مالية مؤقتة.[5]

---

[1]- المادة 48 فقرة 01 من قانون 08-08 .

[2]- المادة 48 فقرة 02 من قانون 08-08 .

3- المواد من143 إلى 159 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري لسنة 2021.

4- المادة 50 من قانون 08-08 .

5- دالي عبد اللطيف، لجلط فواز، مرجع سابق، ص 78-79.

ومن جهة أخرى فإن قانون منازعات الضمان الاجتماعي لم يحدد ولم ينص على طرق وإجراءات الطعن في قرار الوالي الرافض للتأشيرة على الجدول وهو الأمر الذي جعل مصالح الصندوق لا تلجأ إلى هذا الإجراء في غالب الأحيان لذا ندعو المشرع إلى تدارك هذا النقص لاعتبار كل القرارات الإدارية تخضع لرقابة القاضي في إطار رقابة المشروعية.

بالإضافة إلى أن القانون يمنح امتياز الأسبقية لمصالح الضرائب في استفاء حقها قبل مصالح الضمان الاجتماعي.[1]

بالإضافة إلى أن مصالح الضرائب أحياناً تتماطل في تحصيل الديون المتعلقة بهيئة الضمان الاجتماعي، لذا فهيئات الضمان الاجتماعي جد مترددة في إتباع هذا الإجراء إن لم نقل أنها لا تلجأ إلى هذا الإجراء أصلاً لاسيما في الوقت الحالي.[2]

الفرع الثاني: تحصيل الأموال عن طريق الملاحقة

الملاحقة لغة هي المتابعة والاستدراك بالشيء، إذ تقوم مصالح الضمان الاجتماعي بإعداد الملاحقة وفقاً لاستمارة محددة النموذج وموقعة من قبل مدير هيئة الضمان الاجتماعي وتحت مسؤوليتة الشخصية وقد نظمها المشرع في المواد من51 إلى 56 من القانون رقم 08-08.

والملاحقة هي عبارة عن كشف المبالغ المستحقة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل ديونها من اشتراكات وزيادات وغرامات التأخير يوقع هذا الكشف مدير الهيئة الدائنة ثم يؤشر رئيس المحكمة وبذلك يصبح تحصيل هذا المبلغ نافذاً.[3]

وتحصيل أموال الضمان الاجتماعي عن طريق الملاحقة وهي آلية إدارية تأخذ حكم أمر الأداء ولقد اختلفت الآراء حول طبيعة أمر الأداء فيرى البعض بأنها تصدر بصدد عمل ولائي أي ضمن وظيفة ولائية أي يؤدي القاضي وظيفة ولائية بحتة، ويبرر أصحاب هذا الرأي إلى أن المشرع قصد من وجوب استصدار أمر الأداء بدلاً من عرض النزاع على المحكمة، التسهيل على الجهات القضائية وتوفير الوقت والجهد بمباشرة وظيفة ولائية ميسرة وأن إجراء استصدار أمر الأداء يتم بغير مرافعة وفي غفلة من

1- المادة 67 من قانون 08-08 .

2- مخلوفي حياة، مرجع سابق، ص 10.

3- عوسات تكليت، مرجع سابق، ص 28.

الخصم ويستند أصحاب هذا الرأي لتأكيد وجهة نظرهم إلى تشابه إجراءات استصدار أوامر الأداء وإجراءات الأوامر على العرائض وأن سلطة القاضي المختص بأمر الأداء هي ذات السلطة المخولة لقاضي الأمور الوقتية عند استصدار الأوامر على العرائض، أما غالبة الشراح تتجه إلى أن أمر الأداء هو عمل قضائي إذ يتضمن قضاء في خصومة وأن يصدر من القاضي في موضوع دعوى رفعت بالإجراءات التي رسمها القانون لهذه الدعوى فالقانون أوجب إتباع نظام أوامر الأداء واعتبره طريقاً لرفع الدعوى استثناءاً على القواعد العامة في حالة المطالبة بالحقوق الثابتة بالكتابة حتى ولو كانت عرفية وعلى هذا يعد طلب استصدار أمر الأداء مطالبة قضائية أمام القاضي يقضي بإلزام المدين بأداء الحق وهو قضاء قطعي ملزم فيكون عمله عملاً قضائياً.[1]

أولاً: إجراءات إعداد الملاحقة.

إن قيام مصالح صندوق الضمان الاجتماعي بهذا الإجراء لتحصيل ديونها يعتمد على عدة مراحل تتمثل فيما يلي:

-أ- **تحرير السند التنفيذي "الملاحقة:** قبل إعداد الملاحقة اشترط المشرع ضرورة إعذار المدين لتسوية وضعيتة خلال 30 يوماً من تاريخ التبليغ، وفي حالة عدم الاستجابة يتم إعداد الملاحقة من قبل مصالح الضمان الاجتماعي وفق استمارة يحدد نموذجها التنظيم وتضم الاستمارة الشروط الشكلية الواجب توفرها من معلومات بالإضافة إلى توقيع مدير الهيئة الدائنة أما بخصوص الشروط الموضوعية للملاحقة فتتمثل في: [2]

- ✓ يجب أنتكون المستحقات ثابتة نقداً.
- ✓ يجب أن تكون المستحقات في حالة الأداء.
- ✓ أن لا يكون المدين قد تحصل على جدول الدفع بالتقسيط ولم يلتزم بالوفاء به.
- ✓ أن يكون المدين قد تم إعذاره.
- ✓ ألا تكون مدة الدين قد تجاوزت أربع سنوات من تاريخ الاستحقاق إلى غاية توجيه الإنذار واستلامه لأن الإنذار يسقط التقادم.

---

[1]- فرحات فرحات، أمر الأداء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الرابع، العدد الثالث، سبتمبر 2019، ص 235-236.

[2]-سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 182-183.

✓ أن يكون الدين محقق الوجود.

-ب- إمضاء الملاحقة: يتم إمضاء الملاحقة من طرف مدير هيئة الضمان الاجتماعي المعنية حسب نص المادة 51 من قانون 08-08 ونظراً لأهمية الإجراء أوكل التوقيع إلى المدير شخصياً وبالتالي تحمل المسؤولية في حالة وجود خطأ من المسؤول الأول وهذا حتى يتم إعطاء الأهمية البالغة لعملية تحديد الملاحقة ومن توفر شروطها الشكلية والموضوعية حتى لا يتم رفضها من طرف القاضي قبل التأشيرة أو بعدها من خلال منازعاتها.

-ج- تأشيرة رئيس المحكمة المختص على الملاحقة:

بعد عملية إعداد الملاحقة وتوقيعها من طرف المدير تقدم الملاحقة لرئيس المحكمة التي يوجد بدائرة اختصاصها مكان إقامة المدين ليؤشر عليها خلال مدة 10 أيام من ابتداء من تاريخ تقديمها لرئيس المحكمة[1] وتصبح نافذة بمجرد التأشيرة عليها.

و تجدر الإشارة إلى أن قانون 08-08 أعطى صلاحية التأشيرة لرئيس المحكمة بعدما كانت في ظل القانون الملغي 83/15 في يد القاضي الاجتماعي.[2]

لكن عملياً لا زال إلى حد الآن القاضي الاجتماعي يقوم بإمضاء الملاحقات بالرغم من صراحة نص المادة 52 من القانون 08-08 وهذا ما يشكل خرقاً وتجاوز للصلاحيات ويمكن في هذا الصدد أن يقوم المدين بطلب بطلان الملاحقة لوجود خرق للقانون.[3]

ثانياً: تنفيذ الملاحقة: نصت المادة 53 إلى المادة 55 من قانون 08-08 على كيفيات وشروط تنفيذ الملاحقة والمتمثلة في:"

-أ- الشروط الواجب توفرها لتنفيذ الملاحقة:هناك عدة شروط لتنفيذ الملاحقة أقرها المشرع الجزائري و المتمثلة في:

1- توفر الملاحقة على صفة السند التنفيذي: الملاحقة تعتبر من الأوراق التي يعطيها القانون صفة السند التنفيذي، وهذا ما يتضح من خلال نص المادة 52 من قانون 08-08 فبالتأشيرة على الملاحقة

---

[1]- المادة 52- قانون 08-08 .

[2]- المادة60 من القانون رقم 83/15 الملغي .

[3]- سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 186-187.

من طرف رئيس المحكمة تصبح نافذة وبالتالي تكتسب صفة السند التنفيذي مباشرة بعد تأشيرة رئيس المحكمة المختص.

2- تبليغ الملاحقة: تبلغ الملاحقة بعد اكتسابها الصيغة التنفيذية للمدين أو المكلف بواسطة محضر استلام عن طريق عون مراقبة معتمد لدى الضمان الاجتماعي أو من طرف محضر قضائي[1]، ويكون التبليغ الذي يتم عن طريق موظف عادي أو مدير الصندوق غير صحيح لاحتواء الملاحقة على بيانات حول هوية الشخص المبلغ، و أخرى متعلقة بالشخص المبلغ له، ومكان التبليغ، وتاريخه والشخص الذي استلم الملاحقة.[2]

-ب- أن يكون المال المراد التنفيذ عليه قابلاً للحجز: إن محل تنفيذ الملاحقة ينصب على أموال المدين المنفذ عليه حتى يتسنى استفاء المبالغ المالية المدان بها ولاعتبار محل التنفيذ مبلغ مالي، فالتنفيذ يكون جبراً بواسطة الحجز وهذا حتى نضمن استفاء مصالح الصندوق لحقوقها، والمال القابل للحجز كل أموال المدين سواء كانت في ذمته أو ذمة غيره إلا ما استثناها وحدد حدودها أو نسبها قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- ج- شمول الملاحقة بالنفاذ المعجل:رغبة المشرع في حماية صاحب الحق الظاهر الذي بيده السند التنفيذي (الملاحقة) وهي هيئة الضمان الاجتماعي من خلال السرعة في تنفيذ الملاحقة لكون ديون الضمان الاجتماعي لا تحتمل التأخير فالمؤمنين يطالبون بحقوقهم العينية والنقدية باستمرار ودون توقف ، فالملاحقة مشمولة بالنفاذ المعجل رغم أي معارضة أو طعن ومهما كانت طبيعته.[3]

- د- الطعن في الملاحقة: الطعن في الملاحقة ومهما كانت طبيعته لا يوقف تنفيذها والطعن في الملاحقة يكون أمام نفس الجهة التي أشرت عليها أي رئيس المحكمة لإقامة المدين من خلال رفع دعوى قضائية تتضمن طلب إلغاء الملاحقة كلياً أو جزئياً خلال آجال محددة بـ 30 يوماً ابتداء من تاريخ استلام المدين التبليغ بالملاحقة.[4]

---

[1]- كشيدة باديس، مرجع سابق، ص 63.

[2]- ريف آسيا. مرجع سابق، ص 76-77.

[3]- المادة 55 من القانون رقم 08-08 .

[4]- المادة 56 من قانون رقم 08-08 .

الفرع الثالث: المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية

يعرف هذا الإجراء طبقاً للقواعد العامة بحجز ما للمدين لدى الغير الذي يسمح للدائن أن يقوم بالحجز التنفيذي على الأموال المملوكة لمدينه والموجودة لدى الغير، وبصفة عامة فإن حجز ما للمدين لدى الغير هو ذلك الحجز المطبق من قبل الدائن على أموال المدين المذكورة في المادة 667 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري والموجودة لدى الغير، أما بالنسبة للضمان الاجتماعي فقد نظمه المشرع في المواد من 57 إلى 61 من قانون 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.

أولاً: تعريف المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية:

المعارضة هي عبارة عن إجراء تحفظي أي تجميد مبالغ مالية من طرف الدائن لدى مؤسسة مالية لمنع المدين من التصرف في هذه الأموال [1] ويجب أن تقوم المؤسسة المالية بحفظ تلك المبالغ وإلا تعرضت للمسؤولية المدنية والجزائية.[2]

كمبدأ عام لا يمكن إجراء المعارضة إلا بإذن القضاء إلا أن المشرع الجزائري منح هذه الآلية والمتمثلة في المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية كآلية إدارية تمارسها هيئة الضمان الاجتماعي دون اللجوء إلى الجهات القضائية وهو امتياز منح للضمان الاجتماعي قصد تحقيق أمواله وديونه بصفة عامة والإجراء ملزم للهيئات المالية وإلا عرضها إلى المسؤولية المدنية والمسؤولية الجزئية.

ومن جهة أخرى فإن المشرع ضمن باب إجراءات التحصيل الجبري في الفصل الثالث بعنوان المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية في المادة 61 منه نص على إمكانية قيام مدير هيئة الضمان الاجتماعي بتقديم معارضة على الأموال المنقولة أو النقدية التي يمتلكها المدين لدى الغير الحائز لها من غير الأطراف المنصوص عليهم في المادة 59 من قانون 08-08 أي من غير المؤسسات المالية والبنكية، ويعني المشرع بهذا الإجراء بالمعارضة على ما للمدين لدى الغير.

فالمعارضة بالرغم من أنها إجراء تحفظي يحجز للمدين من أموال لدى المؤسسات المالية والبنكية فإنها لا تنصب إلا على الأموال النقدية فقط عكس الحجز التحفظي الذي ينصب على جميع الأموال.

---

[1]- عوسات تكليت، مرجع سابق، ص 18.

[2]- فناك خديجة، أجان سلوى، المنازعة العامة في مجال الضمان الاجتماعي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الاجتماعي جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012، ص 54.

أولاً: إعداد سند المعارضة وتقديمه: نتناول في هذا العنصر إعداد سند المعارضة من الناحية الشكلية والموضوعية في النقطة الأولى وفي النقطة الثانية نتطرق إلى تقديم سند المعارضة إلى المؤسسات المالية والبنكية.

أ- إعداد سند المعارضة: تنشأ المعارضة بعمل إداري تتمثل في تحرير رسالة من طرف مصالح الصندوق الضمان الاجتماعي موقعة من الشخص المؤهل أو الممثل القانوني لها (المدير) ولم يحدد المشرع نموذج هذه الرسالة ولا البيانات الإلزامية التي يجب أن تتوفر عليها المادة 58 من القانون رقم 08-08 وبما أن المشرع الجزائري لم ينص على البيانات الخاصة بها فهي تخضع إلى شروط الشكلية المتعارف عليها في التحرير الإداري والمتداولة عرفاً (العرف الإداري).

أما بالنسبة للشروط الموضوعية الواجب توفرها في المعارضة هي: [1]

- ✓ أن يكون المكلف قد أنذر طبقاً لنص المادة 46 من القانون رقم 08-08.
- ✓ أن يكون الدين المطالب به محدد المقدار ومحقق الوجود ومستحق الأداء.
- ✓ أن يكون الغير المعترض لديه مؤسسة مالية أو مصرفية (بريد الجزائر أو بنك).
- ✓ أن تتم المعارضة بموجب رسالة موصى عليها يرسلها مدير صندوق الضمان الاجتماعي وموقعة من طرفه.

ب- تقديم المعارضة إلى المؤسسة البريدية أو البنك: بعد أن تقوم مصالح الضمان الاجتماعي بإعداد رسالة المعارضة، أن تقوم بإرسالها في إطار التبليغ إلى البنوك والمؤسسات المالية وبريد الجزائر ممثلاً بالمركز الوطني للصكوك البريدية برسالة موصى عليها مع وصل استلام[2] رغم اشتمال النص على أن يكون التبليغ عن طريق رسالة موصى عليها مع وصل استلام، إلا أنه يمكن التبليغ عن طريق آليات أخرى وهي آليات قانونية سواء كانت تقليدية أو حديثة والمتمثلة في التبليغ عن طريق المحضر القضائي بمحضر تبليغ أو التبليغ الالكتروني وهي تبليغات و آليات قانونية اعتمدها المشرع وأقرها القضاء.

وبالرجوع إلى المادة 60 من قانون 08-08 نجد أنها تنص على أنه يجب على هيئة الضمان الاجتماعي أن تقدم السند التنفيذي للبنوك والمؤسسات المالية لاستفاء المبالغ محل المعارضة في أجل

---

[1]- سماتي الطيب،منازعات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 214-215.

[2]- المادة 58 من القانون 08-08 .

15 يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ المعارضة وفي حالة عدم توفر السند التنفيذي يجب على هيئة الضمان الاجتماعي مباشرة إجراءات تثبيت المعارضة أمام الجهة القضائية المختصة في أجل 15 يوماً من تاريخ المعارضة.

ففي حالة وجود سند تنفيذي لدى هيئة الضمان الاجتماعي لا يثار أي إشكال إذ يقع على البنك أو المؤسسة المالية أو بريد الجزائر إلا التنفيذ والوفاء بحقوق هيئة الضمان الاجتماعي أما إذا لم تكن لدى هيئة الضمان الاجتماعي سند تنفيذي ففي هذه الحالة عليها أن تباشر إجراءات تثبيت المعارضة لدى الجهات القضائية المختصة خلال آجال 15 يوماً من تاريخ تبليغ المعارضة وإلا سقطت المعارضة ولم تعد لها أي قيمة قانونية ولا ترتب أي مسؤولية لا مدنية ولا جزائية على البنك أو المؤسسة المالية المخاطبة والجهة القضائية المختصة هي إما القضاء العادي أو القضاء الإداري حسب الطبيعة القانونية للشخص المدين إذا كان من أشخاص القانون العام فالجهة القضائية المختصة هو القضاء الإداري أما إذا كان المدين من أشخاص القانون الخاص فالجهة القضائية المختصة هو القضاء العادي.

ثانياً: مسؤولية البنوك والمؤسسات المالية وبريد الجزائر بحفظ المبالغ المستحقة.

اعتباراً من تاريخ المعارضة أي تبليغها للمؤسسات المالية والمصرفية المذكورة في قانون 08-08 وطبقاً لنص المادة 58 منه تصبح هذه المؤسسات مسؤولة مدنياً وجزائياً عن الأموال المحجوزة، بحيث تلتزم المؤسسات بحفظ المبالغ المستحقة وغير المسددة من طرف المدين إلى أن يصدر السند التنفيذي وذلك ابتداء من تاريخ استلام تبليغ المعارضة.[1]

إن إشعار وصول المعارضة يعتبر قرينة مادية وحجة لوصول الرسالة إلى المؤسسة المصرفية لإثبات وصولها، والعلم بها نتيجة لما يترتب عليها من مسؤولية مدنية وجزائية.[2]

فمن خلال نص المادة59 من القانون رقم 08-08 فإن المؤسسة المالية مسؤولة مدنياً على الأموال محل المعارضة، وأن أي سحب لهذه الأموال يعرض العون المكلف إلى تعويض هذه المبالغ بحسب المسؤولية عن الأعمال الشخصية[3] بحكم أن النص أقرن المسؤولية المدنية مع المسؤولية الجزائية فالمسؤولية الجزائية ترتب مسؤولية مدنية شخصية وليست مسؤولية مدنية مرفقية أو المتبوع عن التابع ويكون

[1]- مخلوفي حياة، المرجع السابق، ص 13.

[2]- مخلوفي حياة، مرجع سابق، ص 13.

[3]- لعزالي نجية بلهادي عز الدين، المرجع السابق، ص 41.

المستخدم المقصر مسؤول في أمواله الخاصة عن الأموال المحجوزة التي تم استردادها أو سحبها من طرف المدين المحجوز عليه تحفظياً أو تنفيذياً.

كما يسأل العون أو المسؤول في المؤسسة المالية أو البنك أو بريد الجزائر المقصر جزائيا أيضا ومهماتكن قيمة المبلغ المسحوب بحيث تكيف هذا الوقائع على أساس خيانة الأمانة وجريمة تبديد أموال محجوزة في غالب الأحيان.[1]

ثالثاً: المعارضة على الأموال المنقولة أو النقدية لدى الغير الحائز لها.

قد تشمل المعارضة أموال المدين المنقولة والنقدية لدى الغير الحائز لها من غير البنوك والمؤسسات المالية وبريد الجزائر حيث أضاف المشرع الأموال المنقولة وهذا حسب نص المادة 60 من قانون 08-08 وتحصل هذه المبالغ المستحقة وفق قانون الإجراءات المدنية الجزائري وما دام أن هذه الآلية لا تخص فقط هيئات الضمان الاجتماعي بل تخص كافة الأشخاص الدائنين ومهما كانت طبيعة الدين مدني أو تجاري لذا تمت الإشارة إليها فقط دون التطرق في الأحكام الخاصة بها من حيث إجراءات الحصول على السند وإجراءات تنفيذه وطرق الطعن فيه.

رابعاً: تقييم آلية المعارضة لتحصيل ديون الضمان الاجتماعي:

من خلال مختلف المراحل التي يمر بها إجراء المعارضة يمكننا القول أنه من أسهل الإجراءات وأسرعها، لكونه لا يتصف بأي تعقيد شكلي ولا يخضع لأي مراقبة مسبقة لجهاز القضاء، إذ بواسطة رسالة موصى عليها ممضاة من طرف مدير هيئة الضمان الاجتماعي يحرم المدين من التصرف في أمواله المودعة في الحسابات الجارية وذلك في حدود الدين المعارض فيه إلا في حالة تثبيت المعارضة وجعلها تنفيذية لتخلق السند التنفيذي، فهنا القضاء هو الذي يثبت المعارضة.

اللجوء إلى المعارضة يدفع المدين للاتصال بمصالح الضمان الاجتماعي في أقرب وقت من أجل تسوية وضعية حتى يتسنى له الحصول على رفع اليد.

[1]- سماتي الطيب، منازعات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 217.

تطبيق أسلوب المعارضة يجعل المدين يسدد الديون كاملة لتجنب الأسوء هو تثبيت المعارضة التي تستغرق وقت طويل تؤثر سلباً على المدين وخصوصاً إذا كان تاجر فالآثار المعارضة جد إيجابية للدائن وجد سلبية للمدين، فهي آلية جد فعّالة وبسيطة.

الفرع الرابع: تحصيل الأموال عن طريق الاقتطاع من القروض

نصت المادة 45 من قانون 08-08 على أنه من بين الآليات القانونية والخاصة لتحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي بعنوان الاشتراكات الأساسية والزيادات والغرامات على التأخير واسترداد المبالغ غير المستحقة عن طريق الاقتطاع من القروض الاقتطاع من القروض آلية رابعة مستحدثة لم تكن معروفة في ظل قانون 83-15 الملغى وهي وسيلة من وسائل التحصيل الجبري والخاصة، لذا علينا التطرق إلى شروط التحصيل عن طريق الاقتطاع من القروض والمسؤولية المدنية للمؤسسات المقرضة.

أولاً: شروط التحصيل عن طريق الاقتطاع من القروض.

للقيام بعمليات التحصيل عن طريق الاقتطاع من القروض لدى المؤسسات المصرفية والمالية يمكن استخلاصها والتي يتعين الالتزام بها وهي كالآتي:

1. أن يكون الدائن المكلف قد أعذر طبقاً للمادة 46 من القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي والتي جاء فيها على أنه يتعين على هيئة الضمان الاجتماعي قبل اللجوء إلى تطبيق الإجراءات المذكورة أعلاه أو أي دعوى أخرى أو متابعة إعذار المدين ودعوته إلى تسوية وضعية في أجل ثلاثين (30 يوماً)[1]
2. أن يكون الدين المطالب به محدد المقدار محقق الوجود ومستحق الأداء كما سبق التطرق إليه في السابق.
3. أن تكون الهيئة المقرضة بنك أو مؤسسة مالية.
4. أن يتم الاقتطاع من القروض بموجب طلب يتقدم به مدير هيئة الضمان الاجتماعي إلى المؤسسة المالية أو البنكية المعنية بالاقتطاع، ويبين فيه المبلغ المراد اقتطاعه، كما يجب أن يكون هذا الطلب موقع ومختوم من طرف مدير هيئة الضمان الاجتماعي.

[1]- المادة 46 من القانون 08-08، مرجع سابق

ثانياً: المسؤولية المدنية للبنوك والمؤسسات المالية.

نصت المادة 64 من القانون 08-08 على المسؤولية المدنية للبنوك والمؤسسات المالية فهناك التزامات واقعة على المؤسسات المالية والبنوك يتمثل في:

- ✓ عدم تقديم قرض للمكلفين في مجال الضمان الاجتماعي إلا إذا قدم شهادة استفاء مستحقات الضمان الاجتماعي.
- ✓ أما الالتزام الثاني يتمثل في ضرورة اقتطاع المبالغ المستحقة ودفعها لهيئة الضمان الاجتماعي الدائنة للمكلف بالضمان الاجتماعي إذا تقدمت هيئة الضمان الاجتماعي (الدائنة) بطلب الاقتطاع من القروض مع توفر الشروط المطلوبة.

وعليه ففي حالة عدم التزام المؤسسة المالية أو البنك بالالتزامين سابقي الذكر فإن مدير الهيئة المعنية مسؤول مدنياً في حالة منح قروض دون أي يطلب شهادة استفاء مستحقات الضمان الاجتماعي وخاصة إذا تم منح قرض للمدين واستهلكه.ومن جهة أخرى فإن مدير البنك أو المؤسسة المالية المعنية مسؤول مدنياً في حالة امتناعه عن الاستجابة لطلب مدير هيئة الضمان الاجتماعي قصد الاقتطاع من القرض المسلم للمكلف المدين.

وتستند المسؤولية المدنية والرامية في مجملها إلى التعويض، ففي هذه الحالة تسري أحكام الشريعة العامة بحيث تنص المادة 124 مدني على أنه كل فعل أيا كان مرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضرراً للغير يلزم من كان سبب في حدوثه بالتعويض".[1]

فالتعويض هو أساس المسؤولية المدنية للمؤسسات المالية والبنوك في حالة ارتكابها للخطأ والذي يلحق ضرراً بهيئة الضمان الاجتماعي والخطأ هو عدم التقيد بالالتزامات المنصوص عليها في المادتين 62 و 63 من قانون 08-08.

ونظراً لبساطة هذه الآلية في التحصيل وفاعليتها يتعين على هيئات الضمان الاجتماعي العمل على تفعيلها لما تتمتع به من سرعة والبساطة في عملية التحصيل.

[1]- المادة 124 من الأمر رقم 75-58 .

المطلب الثالث: الطرق العامة لتحصيل الديون

لقد أعطى المشرع لكافة الأشخاص ومنها هيئة الضمان الاجتماعي الوسائل العامة لتحصيل الديون وقد نصت المادة 66 من قانون08-08 بأن الإجراءات الخاصة بتحصيل لا تمنع هيئات الضمان الاجتماعي اللجوء إلى رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة والتدابير الاحتياطية وطرق التنفيذ الواردة في القانون العام.[1]

و تتمثل الطرق العامة لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي في أوامر الأداء، الحجز التحفظي والتحصيل عن طريق اللجوء إلى القضاء الجزائي.

الفرع الأول: التحصيل عن طريق أمر الأداء

أمر الأداء إجراء استثنائي لتحصيل الديون، وما يؤكد الطبيعة الاستثنائية إقرار المشرع بمخالفة الأحكام المقررة له للقواعد العامة المقررة لرفع الدعاوى وبالتالي أمر الأداء يعتمد على إجراءات خاصة، وهي تخرج عن الأحكام العامة والمقصود منها أداء الدين بطريق إجراء لا يخضع إلى الشكليات العادية والتي سوف تجعل الوفاء غير محتمل إذا ما طالت الإجراءات وتأخر الفصل في الدعوى المتعلقة بالأداء.[2]

أولاً: إعداد أمر الأداء: لإعداد أمر الأداء لابد من توفر جملة من الشروط أوجبها المشرع الجزائري وهي شروط شكلية وشروط موضوعية.

أ- الشروط الشكلية لأمر الأداء:

إن أمر الأداء يختلف من الناحية الشكلية على الحكم القضائي إلا أنه يلزم لإصدار ما يلزم لصدور الأحكام القضائية العادية من عريضة تحتوي على أسماء الخصوم ومقدار الدين وسببه.[3]

وقد نصت المادة 306 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن أمر الأداء يقدم في شكل عريضة على نسختين ويودع لدى رئيس المحكمة التي يوجد في دائرة اختصاصها موطن المدين وتحتوي على:

---

[1]- المادة 66 من القانون رقم 08-08، مرجع سابق.

[2]- الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، سنة 2000، ص 312.

[3]- سماتي الطيب، منازعات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 250.

1. اسم ولقب الدائن وموطنه الحقيقي أو المختار في الجزائر.
2. اسم ولقب المدين وموطنه الحقيقي أو المختار في الجزائر.
3. ذكر تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

ترفق جميع المستندات المثبتة للدين مع العريضة.

ملاحظة العريضة لا تبلغ للمدين قصد الحضور إلى هيئة المحكمة بحكم أمر الأداء يتم في غياب المدين ودون علمه.

4. من الشروط الشكلية والخاصة بأمر الأداء المقدم من طرف هيئة الضمان الاجتماعي هو إعذار المدين ودعوته إلى تسوية وضعية في أجل ثلاثين (30) يوماً.[1]

ب- **الشروط الموضوعية لأمر الأداء:** أمر الأداء لقيامه لابد من توفر جملة من الشروط الموضوعية نصت عليها المادة 306 فقرة أولى من ق.إ.م و إ، ومن خلال المادة الشروط الموضوعية لأمر الأداء هي:

1. **أن يكون الدين مبلغ من النقود:** إن أقساط اشتراكات الضمان الاجتماعي، أو التأخيرات أو العقوبات هي مبالغ نقدية وليست أشياء عينية فإذا كان التزام المدين شيئا آخر غير مبلغ من النقود فلا يجوز الالتجاء إلى أمر الأداء.
2. **أن يكون الدين معين المقدار:** أي يجب أن يكون مبلغ الدين محدد تحديداً دقيقاً مما تنتفي معه الجهالة واللّبس، حيث يستوجب في ديون هيئة الضمان الاجتماعي أن تكون معنية ومحددة في تصريحات صاحب العمل المدين بشكل دقيق خاصة أنها كانت محل إعذار، وهنا يتعين على هيئة الضمان الاجتماعي المعنية تقديم الوثائق الثبوتية لهذا الدين ونذكر منها:
   - ✓ كشف تفصيلي بالدين.
   - ✓ تصريح بالنشاط الشهري أو الفصلي والسنوي باعتبار هذه التصريحات تعتبر إقرار من المدين المصرح اتجاه صندوق الضمان الاجتماعي.[2]

---

[1]- المادة 46 من القانون 08-08 .

[2]- سماتي الطيب، منازعات الضمان الاجتماعي، مرجع سابق، ص 252.

3. **أن يكون الدين حال الأداء :** بمعنى حل أجل سداده وحلول آجال استحقاقات الضمان الاجتماعي حسب المادة 21 من قانون 83-14 والتي يخص العمال الأجراء.

- ✓ في ظرف الثلاثين (30) يوماً التالية لمرور ثلاثة أشهر مدنية إذا كان صاحب العمل يستخدم أقل من 10 عشرة عمال
- ✓ .وفي ظرف الثلاثين (30) يوما التالية لمرور كل شهر إذا كان صاحب العمل يستخدم أكثر من تسعة(9)عمال.

أما المادة 13 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 96-434 والذي يخص العمال غير الأجراء نصت على أن يكون الاشتراك مستحقا ابتداء من أول مارس من كل سنة ويدفع قبل حلول الأول ماي من نفس السنة وإذا وقع الانتساب خلال السنة المدنية لا يستحق الاشتراك إلا إذا كان مفعول هذا الانتساب سابق أول أكتوبر من السنة المعنية، وفي حالة التوقف عن العمل خلال السنة المدنية لا يستحق الاشتراك إلا إذا كان التوقف عن العمل قد حدث بعد 31 مارس من السنة المعنية.

4. **أن يكون الدين ثابت بالكتابة:** بمعنى لا يجوز استصدار أمر أداء على ديون غير مثبتة بالكتابة، وبذلك فإن هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة يجب عليها أن تقدم جميع الوثائق التي تثبت الدين وتفيد أن الدين بحسب تصريح المدين ثابت كتابة.[1]

و الكتابة المعنية هي العرفية حسب المادة 306 ق.إ. م و إ وغاية المشرع من تأكيد الكتابة العرفية، أن الديون المثبتة بموجب عقود توثيقية محمية بالقوة التنفيذية لهذه السندات أما الديون التي تتضمنها كتابة عرفية فهي تخضع للتقاضي إن لم يستجيب المدين بإرادته.[2]

ثانياً: تنفيذ أمر الأداء : يتم التبليغ الرسمي وتكليف المدين بالوفاء بأصل الدين والمصاريف في أجل خمسة عشر (15) يوماً وهذا تماشياً مع المواعيد المقررة للتكليف بالوفاء في القضايا العادية على أن يتضمن التكليف بالوفاء تحت طائلة البطلان بأن للمدين حق الاعتراض على أمر الأداء في أجل خمسة عشر (15) يوماً تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي وهذا ما نصت عليه المادة 308 فقرة 03 من ق.إ. م و إ، ففي حالة قبول المدين تسوية ديونه فإنه يتقدم إلى هيئة الضمان الاجتماعي لتسوية ديونه أو مراجعتها

---

[1]- لعزالي نجية، بلهادي عز الدين، مرجع سابق، ص 53.

[2]- بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 228.

إن تطلب الأمر ذلك، ويتم سقوط أمر الأداء ولا يرتب أي أثر إذا لم يمهر بالصيغة التنفيذية خلال سنة واحدة من تاريخ صدوره[1]، ولا ينفذ أمر الأداء إلا بعد أن يمهر بالصيغة التنفيذية بمعنى إما أن تم قبوله من طرف المدين أو استنفذ جميع الطرق الطعن العادية والمتمثلة في المعارضة والاستئناف بعد أن تم الاعتراض عليه أمام قاضي الاستعجال.

الفرع الثاني: التحصيل عن طريق الحجز التحفظي

الحجز التحفظي هو إجراء استثنائي يهدف إلى حماية صاحب الحق الظاهر يلجأ إليه الدائن قبل أن يكون بيده سند تنفيذي عند قيام الضرورة للحفاظ على الضمان العام الذي خوله القانون للدائن على أموال مدينه، ولقد عرفت المادة 646 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن الحجز التحفظي هو وضع أموال المدين المنقولة المادية والعقارية تحت يد القضاء ومنعه من التصرف فيها ويقع الحجز على مسؤولية الدائن والحجز التحفظي يتطلب القانون تثبيته المادة 662 قانون إجراءات مدينه في مدة أقصاها خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ صدور أمر الحجز وإلا كان الحجز والإجراءات التالية له باطلين ويتحول الحجز التحفظي بعد التثبيت إلى حجز تنفيذي.

الفرع الثالث: التحصيل عن طريق اللجوء إلى القضاء الجزائي و التأسس كطرف مدني

إضافة إلى الوسائل الخاصة لتنفيذ الجبري والوسائل العامة منح المشرع الجزائري حق الضمان الاجتماعي في اللجوء إلى القضاء الجزائري في حالة ارتكاب المدين جرائم تمس مباشرة بحقوق هيئات الضمان الاجتماعي لا سيما المتعلقة بتنفيذ التزامات أصحاب العمل وخاصة مبلغ اشتراكات الضمان الاجتماعي وعدم دفع الغرامات التي توقعها هيئة الضمان الاجتماعي في ظرف ثلاثة أشهر اعتباراً من تاريخ تبليغها، وبعد استنفاذ كل طرق التحصيل ترفع هيئة الضمان الاجتماعي دعوى إلى المحكمة التي تأمر باسترداد المبالغ المستحقة وتقدر غرامة تتراوح بين عشرة آلاف دينار (10.000 دج) وعشرون ألف دينار (20.000 دج) وزيادة على ذلك يعاقب المستخدم الذي لم يقم بانتساب العمال الذين يوظفهم في الضمان الاجتماعي في الآجال المحددة بغرامة تتراوح بين عشرة آلاف دينار (10.000دج) وعشرون ألف دينار (20.000دج) عن كل عامل غير منتسب وبعقوبة حبس من شهرين (02) إلى ستة (06) أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين.

[1]– المادة 309، من القانون09/08.

وفي حالة العود يعاقب المستخدم بغرامة تتراوح بين عشرون ألف (20.000دج) وخمسون ألف دينار (50.000 دج) عن كل عامل غير منتسب، وبعقوبة حبس من شهرين (02) إلى أربعة وعشرون (24 شهراً)[1]

كما يعاقب صاحب العمل الذي يحتجز لديه بغير حق قسط اشتراك العامل بدفع غرامة قدرها ألف دينار (10.00 دج) عن كل عامل وفي حالة العود يمكن الحكم عليه بالحبس لمدة خمسة عشر يوماً(15) إلى شهرين، دون الإخلال بفرض غرامة مالية قد تبلغ ضعف الغرامة المنصوص عليها أعلاه.[2]

إضافة إلى المخالفات المذكورة آنفا والتي يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي التأسس كطرف مدني بعد تقديم شكوى أمام النيابة العمومية ويتم استدعاء المخالف طبقاً للقواعد العامة، والمكلفون أثناء تسديد الاشتراكات قد يكون التسديد عن طريق الشيك والتي قد تكون محل إرجاع من المؤسسات المالية والبنكية كشيك دون رصيد مكن المشرع هيئات الضمان الاجتماعي الحق في الشكوى أمام قسم الجنح للمحكمة و التأسس كطرف مدني.[3]

---

[1]- المادة 41 من القانون 83-14 .

[2]- المادة 42 من القانون 83-14 .

[3]- والي عبد اللطيف الجلط الفواز، مرجع سابق، ص 85.

خاتمة

حقيقة أن الضمان الاجتماعي عرف تطور تاريخي قبل أن يصل إلى ما هو عليه اليوم , بدأ ظهوره مع تفاقم وتعاظم المخاطر الاجتماعية , ففي الإسلام جاء بنظام للتضامن و التكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع بالتضامن بين الغني و الفقير و بين ذوي القربى و الأرحام و كذلك تجسد في التضامن بين الأفراد و الدولة في مفهومها التقليدي , كما يتجلى أيضا في تنظيم الدولة الإسلامية لهذا الجانب عن طريق إنشاء بيت المال للمسلمين و التي اعتبرت آلية للدولة لتجسيد التضامن الاجتماعي حيث كانت أساس الدخل الاقتصادي للفقراء و المساكين و عابري السبيل

أما بخصوص بعض المجتمعات الأخرى اتخذت بعض الأنظمة القانونية للوقاية من الأخطار الاجتماعية و هي عبارة عن آليات من القانون المدني تمثلت في الادخار و المساعدة الاجتماعية و المعونة المتبادلة بين أفراد المجتمع , و كذلك نظام التأمين الخاص وفق التأمين التجاري , و نظرا لعدم فعالية الوسائل التقليدية , و مع تطور مفهوم الدولة و التطور الاقتصادي ظهرت مطالبات سياسية و نقابية عمالية بضرورة التكفل و إيجاد آليات قانونية حديثة تبدد أو تقلل من المخاطر الاقتصادية للأفراد , فقد تم التوصل إلى نظام جديد و موحد لتأمين الأخطار الاجتماعية عرف باسم الضمان الاجتماعي و هذا بعد الحرب العالمية الأولى أي خلال بداية القرن العشرون فسرعان ما انتشر هذا النظام عبر ربوع دول العالم بالرغم أن بوادره كانت في نهاية القرن التاسع عشر فقط .

أما في الجزائر فقد عرفت هذا النظام مع وجود الاحتلال الفرنسي و استمر إلى ما بعده و إلى غاية سنة 1970 أين تم النظر في تنظيم هذا القطاع عن طريق إنشاء صناديق خاصة بذلك تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري خاضعة من حيث تنظيمها و تسييرها لقواعد القانون العام , وفي ظل النظام الاشتراكي تقرر إعادة النظر في نظام الضمان الاجتماعي بهدف تطويره حتى يشمل جميع فئات المجتمع و هذا منذ بداية سنة 1980 , ففي سنة 1983 أصدر المشرع الجزائري خمسة 05 نصوص قانونية أحدثت ثورة نوعية للضمان الاجتماعي في تلك الحقبة من خلال مجال الضمان الاجتماعي و الفئات الاجتماعية التي مستها التغطية الاجتماعية بالإضافة إلى نوعية الخدمات التي يؤديها مرفق الضمان الاجتماعي لكافة الفئات مع تيسير شروط و إجراءات الانتساب لهذا المرفق و الاستفادة من خدماته , و في سنة 1985 تم إعادة تنظيم مرفق الضمان الاجتماعي في مؤسستين هما الصندوق الوطني للمعاشات والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية و حوادث العمل و الأمراض

المهنية حيث اعتبرها المشرع بأنها مؤسسات عامة ذات طبيعة إدارية , إلا أن هذا التنظيم لم يطل فسرعان ما أن تراجع المشرع الجزائري عن ذلك و أجرى إصلاحات اقتصادية فأصدر القانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية , تراجع المشرع من خلاله عن اعتبار مؤسسة الضمان الاجتماعي من أنها ذات طبيعة إدارية , و من خلاله هيئات الضمان الاجتماعي هيئات عمومية من أشخاص القانون العام و ذات تسيير خاص , بمعنى أنها تختلف عن نظام تسيير الأشخاص الإقليمية و عن باقي الهيئات العمومية و منها الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري , الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري , الهيئات المحلية , إلا أنه بقي الغموض يسود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي و هذا إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 07/92 , حيث تضمنت المادة الثانية منه على أن صناديق الضمان الاجتماعي تخضع لأحكام هذا المرسوم و القوانين و التنظيمات السارية , و أنها تخضع في علاقاتها مع الآخرين للتشريع التجاري و كذا القوانين و التنظيمات السارية المفعول و لأحكام هذا المرسوم , وبتمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية و الإدارية , و بموجب المرسوم المشار إليه آنفا بدأت بوادر النظام القانوني لهذا النوع من المؤسسات في التبلور و البروز وبنص المرسوم على أنها شخص معنوي يخضع لأحكامه و يعتبر الشخص تاجرا في معاملاته مع الغير حيث يتبين أن هذه الفئة من المؤسسات فئة جديدة لم يعرفها النظام الإداري الجزائري من قبل و ذات طبيعة خصوصية تطلب الأمر البحث حول مختلف جوانبها القانونية حتى يتم إبراز نظامها القانوني.

و من وجهة نظر القانون العام أو القانون الإداري هناك حقيقتان في شأن المؤسسات العامة للضمان الاجتماعي تتمثل الأولى في أن هذه المؤسسات تتولى تسيير مرفق عام , و هي مهمة تنظيم و ضبط ممارسة الخدمة العمومية في مجال تخصصها كما أنها تتولى بنفسها الخدمة و تراقب و توجه و تنظم حسن ممارستها بواسطة أجهزتها المركزية و فروعها المحلية , يتمثل النشاط المرفقي في تقديم خدمات عمومية اجتماعية لفائدة أفراد المجتمع تتجسد في التأمين ضد المخاطر الاجتماعية التي تهدد المركز الاقتصادي للأفراد , هذه الأخطار قد تعدم المصدر الاقتصادي أو تنقص منه أو عن طريق إضافة بعض الأعباء الاقتصادية على الأفراد , إذ تتمثل هذه المخاطر المؤمن منها في التأمين ضد خطر المرض و الأمومة , التأمين ضد العجز و الوفاة , التأمين من حوادث العمل و الأمراض المهنية ,

التأمين عن الشيخوخة و البطالة و هي تتولى هذه المهمة بتكليف من السلطة المركزية عن طريق القانون و باستعمال الوسائل العامة .

أما الحقيقة الثانية أن هذه المؤسسات تعتبر بلا شك من أشخاص القانون العام و ليس من أشخاص القانون الخاص , و يؤكد ذلك من ناحية أن مهمة المرفق العام الذي تتولاه المؤسسة بناء عل القانون بمفهومه الواسع المنظم لها من جهة و من جهة أخرى أن هذه المؤسسات تنشأ بموجب عمل تنظيمي و ليس عن طريق الاتفاق أو العقد , كما يؤكد من ناحية أخرى امتيازات السلطة العامة أو امتيازات القانون العام التي منحها لها المشرع قصد القيام بالوظائف المسندة لها و تحقيق الأهداف المرجوة منها , حيث تتمثل الامتيازات في مراقبة مدى تقيد الأشخاص المخاطبين سواء من أشخاص القانون العام أو الخاص باحترام قوانين الضمان الاجتماعي بخصوص انخراطهم و التأمين على مستخدميهم وكذلك فرض عقوبات إدارية مالية تصل إلى درجة الحجز على ممتلكاتهم بصفتهم مدينين , كما أن الأشخاص المخاطبين بالضمان الاجتماعي هم ملزمون بحكم القانون أو التنظيم وهم ليسوا على خيار من ذلك مع استبعاد العلاقة التعاقدية لتنظيم العلاقة و عليه فالعلاقة القائمة هي علاقة تنظيمية و هي من خصائص أشخاص القانون العام بخلاف أشخاص القانون الخاص تنظيم العلاقة فيه تعود إلى العقد دون أن تتضمن بنوده على شروط غير مألوفة, بالإضافة إلى ذلك أن أموالها تعتبر من الأموال العامة و قد تم تكريس لها حماية قانونية خاصة باعتبارها من الأملاك الوطنية العامة للدولة في جزء منها فلا يجوز التصرف فيها , أما الجزء الآخر منها تعتبر من الأملاك الوطنية الخاصة فلا يجوز اكتسابها بالتقادم و لا الحجز عليها بالرغم أن هذه الأموال لا تخضع في تسييرها إلى قواعد القانون العام المجسد في قواعد المحاسبة العمومية و إنما تخضع في ذلك إلى قواعد المحاسبة التجارية فإنها تخضع لمراقبة المفتشية العامة لوزارة المالية و مراقبة مجلس المحاسبة كونها أموال عامة , بالإضافة إلى ذلك أن تصرفاتها القانونية و المتمثلة في أعمالها الإدارية التي تتخذ من طرف مجلس الإدارة و بعض الأجهزة الإدارية التي تتبع الهيئة التنفيذية تتخذ بالإرادة المنفردة تنشئ أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية و هي واجبة النفاذ لذاتها دون الحاجة إلى جهة قضائية أو سلطات عمومية إدارية أخرى في شأن الأشخاص المخاطبين بها و هم الأشخاص المكلفون في مجال الضمان الاجتماعي , أما باقي التصرفات القانونية و المتمثلة في العقد , فيمكن التمييز بين نوعين من العقود , العقود أو الاتفاقيات المبرمة مع الهيئات الخاصة و المقدمة للعلاج تخضع لقواعد القانون الخاص و أن منازعاتها تعتبر منازعات تقنية ذات خصوصية , أما علاقة

مؤسسة الضمان الاجتماعي مع الغير و هم الأشخاص الغير مخاطبين بأحكام قانون الضمان الاجتماعي و التي مضمونها لا يدخل ضمن مجال اختصاصات خدمات مرفق الضمان الاجتماعي تعتبر ذات علاقة تجارية و بموجبه تكون مؤسسة الضمان الاجتماعي شخص تجاري منازعاتها تخضع لاختصاص القاضي التجاري .

أما بخصوص مستخدمي المؤسسة لا يعتبرون موظفين عموميون وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و إنما يعتبرون من العمال يخضعوا في تسييرهم لقواعد قانون العمل بموجب الاتفاقيات الجماعية و الفردية ,

كما يمكننا القول بأنه نظرا لأهمية الخدمة العمومية التي تقدمها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و التي تتطلب السرعة و الاستعجال زودها المشرع بأحكام و قواعد القانون الخاص في تسيير أموالها متراجعا في ذلك على قواعد القانون العام المعتمدة قبل سنة 1992 لاعتبار القانون الخاص يتسم بالمرونة و السهولة و السرعة في التطبيق على خلاف أحكام القانون العام الذي يتطلب في تنفيذه إجراءات إدارية قد تكون غير ملائمة من حيث الوقت المستغرق لتقديم الخدمة العمومية و تتأثر بذلك سلبيا , كما نستطيع القول أن آليات القانون الخاص تساعد المؤسسة في استثمار أموالها في مختلف المجالات الاقتصادية و بالتالي تستطيع المؤسسة من خلاله تثمين مواردها من جهة بالمحافظة على قيمتها السوقية أمام التضخم النقدي المرتفع الذي تعرفه الدول السائرة في طريق النمو و إن لم نقل الدول المتخلفة , و من جهة أخرى قد تساهم استثماراتها في توفير مورد إضافي لخزينتها قد يساعدها بدون شك في المحافظة على توازناتها المالية و استمرارها في تقديم الخدمات التي أوكلت لها لاعتبار المال عصب حياة المؤسسات .

بالإضافة إلى معاناة مؤسسات الضمان الاجتماعي بشكل كبير من محدودية مصادر التمويل و تعتمد بالأساس على الاقتطاعات و الاشتراكات الخاصة بالمؤمنين , ونظرا لاتساع حجم نشاط التشغيل في السوق السوداء مما يحرم شريحة واسعة من الفئة النشطة بالتصريح لدي الضمان الاجتماعي , أما بالنسبة للتشغيل في السوق الرسمي و بالخصوص لدي القطاع الخاص فإن التصريح بالأجور خصوصا غير حقيقي و بالنقصان المخل لا من حيث أيام العمل المصرح بها خلال الشهر و لا قيمة الأجرة الشهرية و التي تكون غالبا في حدودها الدنيا زاد من التأثر السلبي للتوازن المالي للمؤسسة .

*** المقترحات**

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تبين لنا بأن هناك العديد من النقائص التي يعرفها نظام التأمينات الاجتماعية الجزائري و التي يمكن الإشارة إلى المهمة منها عن طريق توصيات و مقترحات في النقاط أدناه.

.1- يستوجب على السلطات العمومية مكافحة المخاطر التي أضرت بالاقتصاد الوطني و الوضع الاقتصادي للأفراد و بالخصوص بعد التقاعد أو أثناء تعرضهم لأخطار تفقدهم القدرة على الكسب كالوفاة , العجز و الأمراض المهنية مما يؤثر على عموم الوضع الاجتماعي , ويكون الاقتراح بضرورة تشديد العقوبات لمختلف مخالفات تشريع الضمان الاجتماعي و على رأسها مخالفة عدم التصريح بالمستخدمين لدى مصالح الضمان الاجتماعي بالإضافة لتكثيف عمليات الرقابة الميدانية الممارسة من أعوان الضمان الاجتماعي مع إشراك ضباط الشرطة القضائية في العملية كجهازي الأمن الوطني و الدرك الوطني و لما لا فتح المجال أمام ممثلي المجتمع المدني من جمعيات للتأسس كطرف مدني أسوة بجمعيات حماية المستهلك .

2 – ضرورة منح استقلالية كافية لهيئات الضمان الاجتماعي قصد استثمار أموالها لاعتبار أنها في هذا النظام القانوني الحالي لا يمكنها فعليا من ذلك فالقرار يعود إلي أجهزة أخري تتبع السلطة الوصائية , فالاستثمار يعود على المؤسسة بفوائد مالية و التي تكون كمصادر إضافية لميزانيتها , و بالخصوص الاستثمار في بعض الأنشطة المربحة و منها ما هي معدومة المخاطر كالسندات العمومية .

3_ ضرورة تكريس المبدأ الدستوري القاضي بالمساواة أمام المرافق العامة و الأعباء العامة , إذ نجد أن بعض أفراد المجتمع يخضعون مع باقي المواطنين لكافة خدمات الضمان الاجتماعي وفق مبدأ المساواة باستثناء الخدمة العمومية الممثلة في التقاعد حيث أن هناك اختلاف بين عامة المواطنين المنتسبين للضمان الاجتماعي وفئة إطارات الأمة حيث لا يخضعوا لنفس النظام القانوني و لا نفس الشروط و المعايير و الامتيازات و طبيعة الخدمات في التقاعد فقط , هذا الاختلاف أو التمايز يخرق مبدأ من أهم المبادئ الدستورية و هو مبدأ المساواة .

4- ضرورة توظيف الرقمنة بصفة فعالة على مستوى مؤسسات الضمان الاجتماعي وما تم ملاحظته أو بالأحرى الوقوف عليه في كل مرة هو تعليق صلاحية أو فعالية بطاقة الشفاء من طرف مصالح الضمان

الاجتماعي مما يجبر المؤمن له الانتقال إلى إدارات الضمان الاجتماعي بهدف إعادة تفعيل بطاقة الشفاء مع تقديم مجموعة مستندات تمثل ملف , في حين أن مصالح الضمان الاجتماعي تحصل آليا و بصفة شهرية مستحقاتها و هذا بالنسبة لبعض المنخرطين كموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية و المستفدين من معاشات و ريوع الضمان الاجتماعي كالتقاعد بالإضافة إلى بعض الفئات الهشة التي تكفلت الدولة بدفع اشتراكاتها لاعتبار أن الاقتطاع يتم من المصدر.

5- على السلطات العمومية مراجعة نسبة الاقتطاعات لكون بعض الخدمات تم إلغاؤها من طرف المشرع و لا يزال المؤمن له يؤمن منها و يدفع نسبة الاشتراكات الخاصة بها كالتقاعد المسبق و النسبي.

6 – على السلطات العمومية خصوصا وزارة العمل و الضمان الاجتماعي العمل على ضرورة الإسراع في إعداد التنظيمات الخاصة بتنفيذ بعض أحكام قانون الضمان الاجتماعي لما سجل من تأخر مخل و الذي أثر بالسلب على المنظومة القانونية وعلى سبيل مثال المادة تطبيق المادة 7 من القانون رقم 15/16 المعدل و المتمم للقانون رقم 12/83المتعلق بالتقاعد و المتضمنة استفادة أصحاب مناصب العمل التي تتميز بظروف جد شاقة من معاش تقاعد دون بلوغ السن القانونية للتقاعد.

7 – على السلطات العمومية فتح ورشة عمل على المستوى الوطني تشمل كل المعنيين بما فيهم المنظمات و النقابات و المختصين للوقوف على مختلف النقائص التي تتضمنها قوانين الضمان الاجتماعي لقدمها رغم التعديلات الكثيرة التي عرفتها إلا أنها أصبحت لا تحقق كل الأهداف المرجوة منها.

قائمة المراجع

أولا: النصوص القانونية و التنظيمية

– الأمر رقم 97/76 , المتضمن الدستور الجزائري , ج ر ج ج د ش , العدد 91 لسنة 1976

– مرسوم رئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 28 فيفري1989 يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري لسنة 1989 ج ر ج ج د ش العدد 9 لسنة 1989.

– مرسوم رئاسي رقم 96–438 , مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 , يتعلق بإصدار نص بعديل الدستور , ج ر ج ج د ش , لسنة 1996 , العدد 76 .

– المرسوم الرئاسي رقم 215/91 , مؤرخ في 14 جويلية 1991 , يتضمن المصادقة علي الاتفاقية العامة للضمان الاجتماعي بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة المملكة المغربية , الموقعة بالجزائر في 23 فبراير 1991 , ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1991 .

– المرسوم الرئاسي رقم 218/91 , مؤرخ في 14 جويلية 1991 , يتضمن المصادقة علي البرتوكول المتعلق بالضمان الإجتماعي لفائدة الطلبة بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و حكومة الجمهورية التونسية , الموقع بتونس في 04 مارس 1991. ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1991

– الأمر رقم 57/76 , المتضمن الميثاق الوطني , ج ر ج ج د ش , العدد61 لسنة 1976

– الميثاق الوطني، ج ر ، ج ج د و. ش العدد 07 لسنة 1986

–القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 , المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله , ج ر ج ج د ش , العدد 37 , لسنة 1998

– القانون العضوي رقم 11/04, المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 , المتضمن القانون الأساسي للقضاء ج ر ج ج د ش , العدد 57 , لسنة 2004

– الأمر رقم 87/74 المؤرخ في 30 جانفي 1974 , المتضمن مد شمول الضمان الاجتماعي غير ذوي الأجور , ج ر ج ج د ش , العدد 78

– الأمر رقم 75–58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، جريدة الرسمية العدد 77 لسنة 1975.

– الأمر رقم 59/75 , المؤرخ في 26سبتمبر 1975,والمتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم

– القانون رقم 83–11, المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ,المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , العدد 28 لسنة 1976

– القانون رقم 12/82 , المؤرخ في المتضمن القانون الأساسي للحرفي ج ر ج ج د ش, العدد35 لسنة 1982

– القانون رقم 12/83 , المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بالتقاعد , المعدل و المتمم ,ج ر ج ج د ش ,العدد 28 لسنة 1976

– القانون رقم 13/83 , المؤرخ في 02 جويلية 1983 , المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية , المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , العدد 28 لسنة 1976.

– القانون رقم 14/83 , المؤرخ في 02 جويلية 1983, المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي,المعدل و المتمم , ج ر ج ج العدد 28 لسنة 1976 .

– القانون رقم , 15/83, مؤرخ في 02 جويلية 1983, المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ,الملغى الجريدة الرسمية , العدد28 , لسنة 1983 –القانون رقم 10/86, المؤرخ في 19 أوت 1986 , المتضمن إنشاء المجمع الجزائري للغة العربية , ج ر ج ج د ش, العدد34 , لسنة 1986

–قانون رقم 01/88 , المؤرخ في 12 جانفي 1988 , المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية , ج ر ج ج د ش , العدد 02 لسنة 1989

– القانون رقم 11/90 , المؤرخ في 21 ماي 1990 المتعلق بعلاقات العمل , المعدل و المتمم , ج ر ج ج د ش , لسنة 1990 , العدد 17

القانون رقم 90–30 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة 1990، المعدل والمتمم والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 52، لسنة 1990.

القانون رقم 91–21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 35، سنة 1990.

–ا لأمر رقم 10/94 , المؤرخ في 26 ماي 1994 , يحدث التقاعد المسبق , ج ر ج ج د ش , العدد 34 , لسنة 1994

– المرسوم التشريعي رقم 94 – 10 المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدد التقاعد المسبق الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 1994

– المرسوم التشريعي رقم 11/94 ، المؤرخ في 26-05-1994 ، المتضمن إحداث التأمين عن البطالة لفائدة الأفراد الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية ، معدل و متمم ، ج ، ر ، العدد 34 ، لسنة 1994

– المرسوم التشريعي رقم 94-12، المؤرخ في 26 ماي سنة 1994، يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 34، لسنة 1994.

الأمر رقم 95-01 مؤرخ في 21 جانفي سنة 1995 يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 05 لسنة 1995.

– أمر رقم 08/95,مؤرخ في 01فيفري1995,المتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري,ج ر ج ج د ش ,العدد20,لسنة1995

_ الامر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم,ج ر عدد39 سنة 1995

– الأمر رقم 13/97 , مؤرخ في 31 ماي 1997 , المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد , ج ر ج ج د ش , العدد 38 لسنة 1997 .

– الأمر رقم 97-01 , المؤرخ في 11 جانفي 1997 , يؤسس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء و الأشعال العمومية و الري و يحدد شروط منحه و كيفياته , جريدة رسمية العدد 03 , لسنة 1997

– قانون رقم 07/99 , مؤرخ في 05 أفريل 1999 ' يتعلق بالمجاهد و الشهيد , ج ر ج ج د ش , العدد 25 ' لسنة 1999

القانون رقم 09/02, المؤرخ في 08 ماي 2002 , يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيتهم ج ر ج ج د ش , العدد 34 , سنة 2002

– قانون رقم 02/06,مؤرخ في 20فيفري2006,يتضمن تنظيم مهنة الموثق ,ج ر ج ج د ش , العدد14,لسنة 2006

– قانون رقم 03/06, مؤرخ في 20فيفري2006, يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي ,ج ر ج ج د ش , العدد 14,لسنة 2006

–الأمر رقم 03/06, المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ج ر العدد 46 ، لسنة 2006

– الأمر رقم 06 – 04 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006 – الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 2006 .

– القانون رقم 08–08 مؤرخ في 23 فبراير سنة 2008 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية العدد 11 لسنة2008

– القانون رقم 09/08 , المؤرخ في 2008/02/25 , يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية , المعدل و المتمم ج ر ج ج د ش , العدد 21

– الأمر رقم 09–01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 2009.

– القانون رقم 09–90 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 المتضمن قانون المسار الدراسي 2010 الجريدة الرسمية العدد 78 لسنة 2009

– القانون رقم 01/10 , المؤرخ في 29جوان2010والمتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و المحاسب المعتمد , ج ر ج ج د ش , العدد 42, لسنة 2010 .

– القانون رقم 07/13 , المؤرخ في 29أكتوبر2013, المتضمن تنظيم مهنة المحاماة,ج ر ج ج د ش العدد55,لسنة2013.

– قانون رقم 07/16 , المؤرخ في 03أوت2016, المتضمن تنظيم مهنة محافظ البيع بالمزايدة,ج ر العدد46,لسنة2016

– القانون رقم 15/16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 , المعدل والمتمم للقانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد , ج ر ج ج د ش , العدد رقم 78 لسنة 2016 .

– المرسوم رقم 215/70 المؤرخ في 1970/12/15 , المتضمن إحداث صندوق خاص بالشيخوخة للقطاع غير الفلاحي , ج ر ج ج د ش, العدد 107, سنة 1970

– مرسوم رقم 35/85 , مؤرخ في 09 فبراير 1985 , يتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا , ج ر ج ج د ش , العدد 09 , سنة 1985

– مرسوم رقم 27/84 , مؤرخ في 11 فيفري 1984 , المعدل و المتمم , يحدد كيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم 11/83 ,و المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ,ج ر ج ج د ش , سنة 1984 , العدد 07

– المرسوم رقم 33/85, المؤرخ في 09 فيفري 1985, يحدد قائمة العمال المشبهين بالأجراء في مجال الضمان الاجتماعي ,معدل ومتمم , ج ر ج ج د ش , العدد 09 , لسنة 1985

– المرسوم رقم 85 – 34 المؤرخ في 09 فبراير 1985، يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 – 275 المؤرخ في 06 جويلية 1992 ، و المرسوم التنفيذي رقم 94 – 437 المؤرخ في 12 ديسمبر 1994 ، و المرسوم التنفيذي رقم 98 – 79 المؤرخ في 25 فبراير1998 ، الجريدة الرسمية : العدد 09لسنة 1985 .

_ مرسوم رقم 85–224 , مؤرخ في 20 أوت 1985 , يحدد شروط التكفل بخدمات الضمان الاجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يتكونون في الخارج , الجريدة الرسمية العدد35 , لسنة 1985

– المرسوم رقم 233/85, المؤرخ في 20 أوت 1985 , المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي ج ر ج ج د ش , العدد 35 سنة 1985

– المرسوم رقم 72/86 , المؤرخ في 08 أفريل 1986 , المتضمن إنشاء المحافظة السامية للبحث , ج. ر , ج ج د ش ,العدد 15 , لسنة 1986

– مرسوم رئاسي رقم 98/99 , مؤرخ في 20 أفريل 1999 , يتضمن تعديل أحكام القانون الأساسي لصندوق التقاعدات العسكرية ج ر ج ج د ش , العدد 29 , لسنة 1999

– المرسوم الرئاسي رقم 99/99 , مؤرخ في 20 أفريل 1999 , متضمن تعديل أحكام القانون الأساسي للصندوق العسكري للضمان الاجتماعي و الاحتياط , ج ر ج ج د ش , العدد 29 , لسنة 1999

– المرسوم الرئاسي 102/08, مؤرخ في 26 مارس 2008 , يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري التابعة للقطاع الاقتصادي للجيش الوطني الشعبي , ج ر ج ج د ش , العدد 17 ,لسنة 2008

– مرسوم رئاسي رقم 20–39، المؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 06، سنة 2020.

– المرسوم رقم 96–434 ,المؤرخ في 30نوفمبر 1996, المتضمن تعديل المرسوم رقم 85–35 المؤرخ في 09 فيفري 1985 المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملاً مهنياً ، الجريدة الرسمية العدد 74 لسنة 1996.

– المرسوم رقم 45/97 المؤرخ في 1997/02/04 , المتضمن صندوق التأمين عن البطالة في قطاعات الري , البناء , و الأشغال العمومية , ج ر ج ج د ش , العدد رقم 08، لسنة 1997 –

– المرسوم التنفيذي رقم 116/70 الصادر بتاريخ 01 أوت 1970, المتعلق بالتنظيم الإداري لهيئات الضمان الاجتماعي, ج رج ج د ش , العدد 68 , لسنة 1970

– المرسوم التنفيذي رقم 07/92 , المؤرخ في 1992/01/04 , المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي , ج ر ج ج د ش العدد 02 ،لسنة 1970

– المرسوم رقم 274/92 , مؤرخ في 06 جويلية 1992 , يعدل ويتمم المرسوم رقم 33/85, الذي يحدد قائمة العمال المشبهين بالأجراء في الضمان الاجتماعي ج ر ج ج د ش , العدد52 ,لسنة 1992 .

– المرسوم 275/92 المؤرخ في 06 جويلية 1992 , يعدل ويتمم المرسوم رقم 34/85 , والذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا ج ر ج ج د ش , العدد52 , لسنة 1992.

– مرسوم تنفيذي رقم 276/92,مؤرخ في 06جوان1992,متضمن مدونة أخلاقيات الطب , ج ر ج ج د ش ,العدد52 لسنة1992.

- المرسوم التنفيذي رقم 336/94 , المؤرخ في 24 أكتوبر 1994 , يتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , ج ر ج ج د ش , العدد 71 , لسنة 1994

– المرسوم التنفيذي رقم 353/96 , المؤرخ في 19أكتوبر 1996 , يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 336/94 المؤرخ في 24 أكتوبر 1994 و المتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 08/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 , ج ر ج ج د ش , العدد 62 , لسنة 1996

– المرسوم التنفيذي رقم 92–07، المؤرخ في 04 جانفي 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي المعدل والمتمم ، ج، ر، ج ،ج ،د، .ش ، رقم 02 لسنة 1992.

– المرسوم التنفيذي رقم 93–119، المؤرخ في 15 ماي 1993، المتضمن تحديد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري المعدل والمتمم ، ج، ر، ج ،ج ،د، .ش ، العدد 44، لسنة 1994.

– مرسوم تنفيذي رقم 94–187 مؤرخ في 06 جوان 1994، يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1994.

– المرسوم التنفيذي رقم 188/94 , المؤرخ في 1994/07/06 , المتضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة , المتمم , ج ر ج ج د ش العدد رقم 44، لسنة 1994

– مرسوم تنفيذي رقم 96–208 مؤرخ في 05 جوان 1996، يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة الأولى من الأمر رقم 95–01 المؤرخ في 21 جانفي 1995 الذي يحدد أساس اشتراكات وأداءات الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 1996.

– المرسوم التنفيذي رقم 96–434 مؤرخ في 30 نوفمبر 1996 يعدل ويتمم المرسوم رقم 85–35 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1985 والمتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنياً، الجريدة الرسمية العدد 74 لسنة 1996.

– المرسوم التنفيذي رقم 97–45، المؤرخ في 04 فيفري 1997، يتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري المعدل والمتمم ن ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 08، لسنة 1997.

– مرسوم تنفيذي رقم 97–46 مؤرخ في 04 فبراير 1997، يحدد نسب الاشتراكات الواجبة الدفع إلى الصندوق الوطني لتعويض العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري بعنوان العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 1997.

_ المرسوم التنفيذي رقم 97–47 , المؤرخ في 04 فيفري 1997 , يحدد قائمة النشاطات المهنية الخاضعة لنظام تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري , الجريدة الرسمية العدد 08 , لسنة 1997

– مرسوم تنفيذي رقم 97–425، يحدد كيفيات تطبيق المادة 163 من الأمر رقم 95–27 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 1995 والمتضمن قانون المالية لسنة 1995 والمتعلقة بتخفيض حصة اشتراك صاحب العمل في الضمان الاجتماعي بالنسبة للمستخدمين الذين يشغلون الأشخاص المعوقين، الجريدة الرسمية العدد 75 لسنة 1997.

– المرسوم التنفيذي رقم 03–154 المؤرخ في 07 أفريل 2003 يتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة العمل والضمان الاجتماعي وسيرها.

– مرسوم تنفيذي رقم 171/05 , المؤرخ في 07 ماي 2005 ,الذي يحدد شروط سير المراقبة الطبية للمؤمن لهم اجتماعيا , ج ر ج ج د ش , العدد 33 ، لسنة 2005

– المرسوم التنفيذي رقم 06 /339, المؤرخ في 25 ديسمبر 2006 الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراكات في الضمان الاجتماعي, ج ر ج ج د ش, العدد 60, لسنة 2006

– مرسوم تنفيذي رقم 06–370مؤرخ في 19 أكتوبر 2006 والمتضمن إنشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره جريدة رسمية العدد 67 لسنة 2006.

– المرسوم التنفيذي رقم 07 – 58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 يتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره – الجريدة الرسمية العدد 10 لسنة 2007

– المرسوم التنفيذي رقم 08–272 المؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية جريدة رسمية العدد 50 سنة 2008.

– مرسوم تنفيذي رقم 09 – 103 مؤرخ في 10 مارس 2009 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم07 – 58 المؤرخ في 31 جانفي 2007 المتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياطات التقاعد وسيره– الجريدة الرسمية العدد 16 لسنة 2009

_ مرسوم تنفيذي رقم 10–71 مؤرخ في 31 جانفي 2010 يحدد كيفيات تطبيق التخفيضات في حصة اشتراك أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي بعنوان ترقية التشغيل، الجريدة الرسمية العدد 09، لسنة 2010.

_ مرسوم تنفيذي رقم 10–116 , مؤرخ في 18 أفريل 2010 , يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن لهم اجتماعيا و المفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج و لمهنيي الصحة و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها , جريدة رسمية عدد 26 , لسنة 2010

– مرسوم تنفيذي رقم 96/11 مؤرخ في 24 فيفري 2011 , يحدد شروط وكيفيات نظام تقاعد قضاة مجلس المحاسبة , ج ر ج ج د ش , العدد 14 , لسنة 2011

– مرسوم تنفيذي رقم 340/12 , المؤرخ في 11 سبتمبر 2012 , يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 354/11 الذي يحدد شروط و كيفيات منح معاشات التقاعد النسبي الاستثنائي لأعوان الحرس البلدي , ج ر ج ج د ش , العدد50 , لسنة 2012 .

– مرسوم تنفيذي رقم 12–410 مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 2012 يحدد أساس ونسبة اشتراك و أداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها الصحفيون ومعاونو الصحافة المتعاقدون وكذا الجامعيون والخبراء المساهمون في الأنشطة الصحفية المأجورة حسب العمل بالتزام الجريدة الرسمية العدد 67 لسنة 2012.

– المرسوم التنفيذي رقم 13 – 91 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2013 يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم– الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2013.

– المرسوم التنفيذي رقم 14_69 مؤرخ في 09 فبراير سنة 2014، يحدد أساس ونسبة اشتراك وأداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها القانون والمؤلفون المأجورون على النشاط الفني و/أو التأليف، الجريدة الرسمية العدد 08 لسنة 2014.

– المرسوم التنفيذي رقم 15–155 مؤرخ في 16 جوان 2015 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92–07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 والمتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، جريدة رسمية العدد 33 لسنة 2015.

– مرسوم تنفيذي رقم 234/15, مؤرخ في 29أوت 2015 , يحدد شروط وكيفيات ممارسة الأنشطة والمهن الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري , ج ر ج ج د ش , العدد 48 لسنة 2015 .

– المرسوم التنفيذي رقم 289/15 , المؤرخ في 14 نوفمبر 2015 , يتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص, ج ر ج ج د ش العدد 61 , لسنة 2015 .

–مرسوم التنفيذي رقم 16 –152 المؤرخ في 23 ماي 2016 يحدد أساس و نسبة إشراك و أداءات الضمان الاجتماعي التي يستفيد منها التأطير التقني الرياضي و رياضيو النادي الرياضي المحترف الجريدة الرسمية العدد 32 لسنة 2016

– المرسوم التنفيذي رقم 313/18, المؤرخ في 10 ديسمبر 2018 , يحدد كيفيات التصريح لدي نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء للأشخاص الذين يمارسون نشاطا تجاريا لحسابهم الخاص , ج ر ج ج د ش , العدد 74 , لسنة 2018

– مرسوم تنفيذي رقم 19–112 مؤرخ في 01 أفريل 2019 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92–07 المؤرخ في 04 يناير 1992، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج، ر ، ج ، ج ، د ، ش ، العدد 23 لسنة 2019.

– مرسوم تنفيذي رقم113/19، المؤرخ في 01 أفريل 2019، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 93-119 الذي يحدد اختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري، ج ر ، ج، ج، د، ش، العدد 23 ، لسنة 2019.

– المرسوم التنفيذي 21-127 مؤرخ في 29 مارس 2021 , يحدد بتاريخ كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 133-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي , الجريدة الرسمية العدد 25 لسنة 2021

– المرسوم التنفيذي رقم 22 – 254 المؤرخ في 02 جويلية 2022 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 22 – 70 المؤرخ في 10 فيفري 2022 الذي يحدد شروط و كيفيات الاستفادة من منحة البطالة و مبلغها و كذا التزامات المستفيدين منها، الجريدة الرسمية العدد 46 لسنة 2022 .

– القرار الصادر بتاريخ 13 فيفري 1984 , الذي يحدد الآجال المضروب للتصريح بالعطل المرضية لدي هيئات الضمان الاجتماعي لسنة 1984 .ص 73

– القرار المؤرخ في 03 أفريل 1995, الذي يحدد شروط عدم انتساب المستخدمين الأجانب الذين يشتغلون في المناطق الحرة إلي نظام الضمان الاجتماعي و كيفيات ذلك, ج ر ج ج د ش , العدد 54 , لسنة 1995

– القرار المؤرخ في 26 سبتمبر 95 يتضمن توزيع الاشتراكات المستحقة لحساب التقاعد المسبق و التأمين عن البطالة – الجريدة الرسمية العدد 09 , لسنة 1996 .

– قرار مؤرخ في 13 ماي 1996، المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ، ج ر، ج، ج، د، ش، العدد 52، لسنة 1996.

– قرار مؤرخ في 16 أفريل 1997، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، ج، ر، ج ، ج، د ،س ، العدد 71، سنة 1997.

– قرار مؤرخ في 11 مارس 1998 المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ج ر ، ج ج ، د ،ش ، العدد 46 لسنة 1998.

– قرار وزاري مؤرخ في 10 ماي 2009، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، المعدل والمتمم، ج ر، ج ج ، د ش، العدد 50 سنة 2009.

– القرار الوزاري المؤرخ في 14 مارس 2010، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 10 ماي 2009، والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، ج ر ، ج ج ، د ش، العدد 13 ، سنة 2010.

– قرار مؤرخ في 17 أوت 2010، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997، والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد، ج،ر، ج، ج، د، س، العدد 55 لسنة 2010

– قرار مؤرخ في 08 جانفي 2011، يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 11 مارس 1998 والمتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، ج، ر، ج . ج ، د، س، ، العدد 28 سنة 2011.

– قرار مؤرخ في 15 جانفي 2015، يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، ج، ر، ج، ج، د، س، العدد 17 سنة 2015.

– قرار مؤرخ في 09 سبتمبر 2019 يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، المادة 26 منه، ج ر ، ج، ج، د، س، العدد 69 سنة 2019.

– القرار الوزاري المؤرخ في 13 جوان 2021 يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 15 جانفي 2015 الذي يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء، ج ر، ج ، ج ، ، د ، س العدد 59 سنة 2021.

– القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 16 جوان 2021 يحدد مدونة الايرادات و النفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 133 – 302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي, الجريدة ,الرسمية العدد 55, لسنة 2021

– القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 جوان 2021 . يحدد كيفيات متابعة و تقييم حساب التخصيص الخاص رقم 133–302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية, العدد 55, لسنة 2021

ثانيا: المؤلفات

– أحمد شرف الدين , أحكام التأمين في العقود و القضاء , دراسة مقارنة , مطبوعات جامعة الكويت , سنة 1983

– أحمد حسن البرعي , الوجيز في التأمينات الاجتماعية , دار النهضة العربية , سنة 2002 ,

– أحمد حسن البرعي , المبادئ العامة للتأمينات الاجتماعية و تطبيقاتها في القانون المقارن , الطبعة الأولي 1983

– أحمد حسن البرعي , الوجيز في القانون الاجتماعي "قانون العمل و التأمينات الاجتماعية", دار النهضة العربية , القاهرة , سنة1992

– أحمية سليمان , آليات تسوية منازعات العمل و الضمان الاجتماعي في القانون الجزائري , الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر , سنة2005

– أحمد محيو , محاضرات في المؤسسات الإدارية , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة الثالثة , الجزائر , سنة 1979

– أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004

– أبو الخير كمال حمدي، الثورة الإدارية ومشكلات التعاون، مكتبة عين شمس، القاهرة، سنة 1975

– أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، سنة 2016، مصر

– القرشي ياقر الشريف , حقوق العامل في الإسلام , دار التعاون , بيروت لبنان ,ط 4 ,سنة 1979

– القرطبي , أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري , الجامع لأحكام القرآن , تحقيق إسحاق طفيش , دار الكتب المصرية , ط 2 سنة 1962 , ج 8

– الطبري , أبو جعفر محمد بن جرير , جامع البيان في تأويل آيات القرآن , تحقيق بشار عواد معروف , مؤسسة الرسالة , بيروت لبنان ط1 , ج 7 , دار الفكر , بيروت لبنان , سنة 1994

[1]– البخاري , أبو عبد الله محمد إسماعيل , صحيح البخاري , دار الجليل بيروت لبنان , ط1 ,

– المختار أعمرة , الحماية القضائية للتأمين ضد الأمراض المهنية عند تنازع المسؤولية بين صندوق الضمان الاجتماعي و أصحاب العمل , المغرب نموذجا , دراسات قانونية 2014 , كلية الحقوق بصفاقص

– السيد رمضان , إسهامات الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الفئات الخاصة , دار المعرفة الجامعية , الإسكندرية , سنة 1995

– المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، المبادئ الأساسية للتدقيق، مطابع الشمس، عمان، سنة 2001

– الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، سنة2000

– إبراهيم عطا الله , المدخل إلى التأمينات ألإجتماعية1 , دار المعارف بمصر ,القاهرة, سنة 1969

– إبراهيم عبد العزيز شيحة , الأموال العامة , منشأة المعارف , الإسكندرية مصر , سنة 2002

– بن عزوز بن صابر , الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري , الكتاب الثاني , سنة 2010

– بكر القباني، الإدارة العامة، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، مصر

– جلال محمد إبراهيم , شرح قانون التأمينات الاجتماعية , دار النهضة العربية , سنة 2000–2001

– جلال بكير، الإدارة المالية، مكتبة عين شمس، القاهرة، سنة 1978

– حمدي أبو النور عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء في الرقابة عليها، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار ريم، بيروت، لبنان، سنة 2011

– حسين عبد اللطيف حمدان , أحكام الضمان الاجتماعي , الدار الجامعية , بيروت

– خالد الزبيدي، الاستشارة في قضاء محكمة العدل العليا، دراسة مقارنة، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 35، العدد الثاني، الأردن سنة 2008

– خالد خليل الظاهر , القانون الإداري "دراسة مقارنة" , الكتاب الثاني , الطبعة الأولي , سنة 1997 , دار الميسرة للنشر و التوزيع الطابعة , عمان

– رمضان جمال كامل , موسوعة التأمينات الاجتماعية , الطبعة الثانية , لسنة 2001 , الأصيل للنشر و التوزيع , طنطا

– رشيد واضح، المؤسسة في التشريع الجزائري، دار هومة، ط2003

– سلامة عبد الله سلامة ,الخطر و التأمين, النظرية و التطبيق , الطبعة الثالثة , دار النهضة العربية , القاهرة ,سنة 1982

– سماتي الطيب , منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد دار الهدي , عين مليلة , الجزائر , سنة 2011.

– سماتي الطيب , التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي علي ضوء القانون الجديد , منشورات دار الهدي , عين مليلة , سنة 2018

–سامية محمد فهمي , قضايا و مشكلات الرعاية الاجتماعية للفئات الخاصة الإعاقة السمعية و الحركية , المكتب العلمي للكمبيوتر , النشر و التوزيع , الإسكندرية , سنة 1996

– صالح العلي صالح , المعجم الصافي في اللغة العربية . دون دار و سنة نشر

– صبحي محمد محمد المبتولي , شرح قانون التأمينات الاجتماعية , مطبعة دار الهنا , طنطا , سنة1971

– طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، سنة 1970

– محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1972

– عادل عبد الحميد ,مبادئ التأمين ,دار النهضة العربية للطباعة و النشر, بيروت , 1971

– عبد الرزاق السنهوري ,الوسيط, عقود الغرر, الجزء 02, دار النهضة العربية , القاهرة, سنة 1964

– عامر سليمان عبد الملك , التأمينات الاجتماعية في الدول العربية , الطبعة الأولي , دار العلم للملايين , بيروت , لبنان , سنة 1990

– علي أحمد خليفة , نظرية المؤسسات العامة و قواعد تطبيقاتها في لبنان , الطبعة الأولي , مكتبة زين الحقوقية , بيروت , سنة2018

– علي خطار شنطاوي , نظرية المؤسسات العامة و تطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية , دار الفكر للنشر و التوزيع , الطبعة الأولي , سنة 1990

– عمار عوابدي , القانون الإداري , الجزء الأول , النظام الإداري , ديوان المطبوعات الجامعية , الطبعة الخامسة , الجزائر , سنة 2008

– عوني محمود عبيدات , شرح قانون الضمان الاجتماعي ,الطبعة الأولى , دار وائل للطباعة و النشر , عمان سنة 1998

– عيد مسعود الجهني، الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة،رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، سنة 1983

[1]– عوني باشا، دور الرقابة والتدقيق في المؤسسات الحكومية، جمعية المحاسبين، غزة، فلسطين سنة 2007

– كامل عباس الحلواني , الخطر و التأمين , دار المعارف بمصر , القاهرة , سنة 1970,

– محمد علي عرفة , شرح القانون المدني الجديد في التأمين و العقود الصغيرة , مطبعة جامعة فؤاد الأول , القاهرة سنة 1950

[1]– محمد حسن منصور , التأمينات الاجتماعية , منشأة المعارف بالإسكندرية ,

– محمد حسن قاسم , التأمينات الاجتماعية , دار الجامعة الجديدة للنشر , مصر, سنة1997

– مصطفي أحمد أبو عمرو , الأسس العامة للضمان الاجتماعي , منشورات الحلبي الحقوقية , الطبعة الأولي سنة2010

– مصطفي الجمال ، حمدي عبد الرحمان ، التأمينات الاجتماعية ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، سنة 1984

[1]–محمد رفعت عبد الوهاب , مبادئ و أحكام القانون الإداري منشورات الحلبي الحقوقية

–ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , دار المطبوعات الجامعية , الإسكندرية , سنة 1994

[1]– محمد الصغير بعلي , تنظيم القطاع العام في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , سنة 1992

[1]– محمد أمين بو سماح , المرفق العام في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , سنة 1995

–محمد كامل ليلة , نظرية المؤسسات العامة , جامعة بيروت العربية , بيروت , سنة 1978

– منصف الكشو , دراسات في القانون الاجتماعي , الطبعة الأولي , الشركة التونسية للنشر وتنمية فنون الرسم , تونس , سنة 2017

– محمد السيد عمران , الموجز في أحكام قانون التأمينات الاجتماعية , دون مكان نشر , دون سنة نشر

– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004

– محمد سويلم،الإدارة المالية في ظل الكوكبية، مكتبة الجلاء، المنصورة، سنة 2004

– مصطفى الفرحاني، قراءة اقتصادية في الضمان الاجتماعي من خلال بعض المقالات، مجمع الأطرش للكتاب المختص، الطبعة الثانية، سنة

– ناصر لباد , الوجيز في القانون الإداري , الطبعة الثانية ,لباد , الجزائر , سنة 2007

[1]–نواف كنعان , القانون الإداري , الكتاب الثاني , دار الثقافة للنشر و التوزيع , عمان , سنة 2007

– نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2001، الرياض، المملكة العربية السعودية

–هيام مروة , القانون الإداري الخاص , المؤسسة الجامعية للدراسات و التوزيع و النشر

– يوسف حجيم الطائي وآخرون , إدارة الموارد البشرية , مدخل إستراتيجي متكامل , الوراق للنشر والتوزيع , عمان , الطبعة الأولي , سنة 2006

– توابي إيمان ريمة سرور قانون الأملاك الوطنية , محاضرات ملقاة على طلبة الحقوق , جامعة محمد لمين دباغين , سطيف 02 السنة الجامعية 2016/2015

ثالثا – الأطروحات و المذكرات

1– الاطروحات :

– عبد العزيز شملال جرائم المال االعام و الطرف حماية في التشريع الجزائر و الاتفاقيات الدولية أطروحة ل نيل شهادة الدكتوراه جامعة الحاج لخضر , باتنة 2017 , 2018

2– المذكرات :

– أحمد طيلب، دور المعلومات في رسم السياسات العامة في الجزائر، دراسة حالة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، لسنة 2007،

– بن عزوز بن صابر , انتهاء علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري , مذكرة ماجستير , للسنة الجامعية 1999– 2000,

– بن دهمة هوارية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير ، تحت عنوان ، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية ، 2014–2015

– حناش سامية، أزمة تمويل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة ماجستير العلوم الاقتصادية فرع تسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000–2001

– ريف آسيا، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، سنة 2011–2012،

– زقوران سامية , عملية الرقابة الخارجية علي أعمال المؤسسات العامة في الجزائر , رسالة ماجستير , جامعة الجزائر , السنة الجامعية 2001–2002

عوسات تكليت،طرق التحصيل الجبرية والمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون سنة 2009–2010

– فضيلة عكاشة تطور الضمان الاجتماعي في الجزائر , مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية , فرع التنظيم السياسي و الإداري , جامعة الجزائر 2000 ,2001

[1]– فتاحين فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، لسنة 2015–2016،

– لعزالي نجية، بلهادي عز الدين، التحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي، مذكرة التخرج لنيل شهادة ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الضمان الاجتماعي، المدرسة العليا للضمان الاجتماعي بالاشتراك مع كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة الجزائر، سنة 1999–2001

– فناك خديجة، أجان سلوى، المنازعة العامة في مجال الضمان الاجتماعي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الاجتماعي جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012

– عبد السلام يوسف وآخر، حماية الأملاك الوطنية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 15 ، الجزائر، 2007

– لولي بلقاسم , التأمينات الاجتماعية علي ضوء الممارسة القضائية , مذكرة نهاية الدراسة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء , الدفعة السابعة عشر ، الجزائر ,سنة 2009

– مخلوفي حياة، الطرق الجبرية لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، مذكرة نهاية التربص مهنة المحاماة، المنظمة الجهوية للمحامين ناحية سطيف، سنة 2005–2006

رابعا – المقالات

[1]– المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة علاقات العمل، مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الاجتماعية وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، الدورة 18يومي 22–23 جويلية 2001

[1]– جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إدارة صناديق التأمينات والمعاشات، مجلة سنة 2011، القاهرة،

– والي عبد اللطيف، مجلط فواز، طرق تحصيل الاشتراكات في مجال منازعات الضمان الاجتماعي، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد السابع

– فرحات فرحات، أمر الأداء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ،جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الرابع، العدد الثالث، سبتمبر 2019.

***خامسا: الأحكام القضائية**

– قرار المحكمة العليا رقم 379721 , المؤرخ في 04 أفريل 2007 , مجلة المحكمة العليا و عدد02 , سنة 2007 .

– قرار مؤرخ في 11 جانفي 1993 , المجلة القضائية للمحكمة العليا , العدد03 , لسنة 1994 , الغرفة الاجتماعية .

– قرار المحكمة العليا رقم 338947 ،المؤرخ في 06 سبتمبر 2006 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد 02 سنة 2006 .

***سادسا:قائمة المراجع باللغة الأجنبية**

-durand , la politique contomporaine desecurite sociale , dalloz , 1953.

-larbi lamri ,le système de securite social en algerie , opu , 2004 .

-gillesg.gugliezmi. genevievekoubi.droit du service public. Monchrestien. E j a . 2000.

- DEBBACH. Charles. Science admenistratif, paris , DALLOz, 2 eme édition, 1972.

- Epiter-Jean-Pierre et leteutre Hervie, la protection sociale et son finoncement, librairie vuibert, edition 1995.

الفهرس :

مقدمة.....1

الباب الأول: ماهية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و مجالها 6

الفصل الأول: تطور الضمان الاجتماعي و مفهوم مؤسسته العامة.....7

المبحث الأول: تطور نظام الضمان الاجتماعي و تعريفه.....8

المطلب الأول: نشأة و تطور نظام الضمان الاجتماعي.....9

الفرع الأول: نظام الضمان الاجتماعي في الإسلام.....9

أولا: من القرآن.....10

ثانيا: من السنة النبوية الشريفة.....11

الفرع الثاني: تطور نظام الضمان الاجتماعي في التشريعات الوضعية.....11

أولا: تطور نظام الضمان الاجتماعي في ظل الأنظمة القديمة 12

أ – الادخار كآلية لمجابهة الخطر الاجتماعي 12

ب – المساعدة الاجتماعية.....13

ج – المعونة المتبادلبة.....13

د – التأمين الخاص.....14

هـ – المسؤولية المدنية كوسيلة لتعويض الأضرار الناجمة عن طوارئ العمل.....15

ثانيا: تطور نظام الضمان الاجتماعي في الأنظمة الحديثة.....16

أ – التأمين الاجتماعي في النظام الاشتراكي السوفياتي.....18

ب – تطور نظم الضمان الاجتماعي في الدول العربية الرأسمالية.....19

ثالثا: الضمان الاجتماعي في المواثيق الدولية.....23

أ – الميثاق الأطلنطي و الضمان الاجتماعي 23

ب – ميثاق فيلاديلفيا و الضمان الاجتماعي.....23

ج – منظمة العمل الدولية و الضمان الاجتماعي.....23

د – ميثاق الأمم المتحدة و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.....24

هـ – الضمان الاجتماعي و الاتفاقيات العربية.....24

رابعا: تطور نظام الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري.....24

أ – مرحلة ما قبل سنة 1983.....25

ب – مرحلة الإصلاحات و إعادة هيكلة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر.....27

المطلب الثاني: التعريف بنظام الضمان الاجتماعي.....29

الفرع الأول: تعريف التأمين و الخطر الاجتماعي.....29

أولا: تعريف التأمين.....29

ثانيا: التعريف بالخطر الاجتماعي.....32

أ – تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى سببه.....32

ب – تعريف الخطر الاجتماعي بالنظر إلى آثاره.....33

الفرع الثاني: تعريف الضمان الاجتماعي.....34
المبحث الثاني: مفهوم المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....36
المطلب الأول: التعريف بالمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....37
المطلب الثاني: خصائص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و تميزها عما يشابهها.....43
الفرع الأول: خصائص المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....43
الفرع الثاني: التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن عيرها من المؤسسات.....45
أولا: تمييز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن المؤسسة الخاصة ذات النفع العام.....45
ثانيا: تمييز المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن المرفق العام.....48
ثالثا: التمييز بين المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و المؤسسة العامة المهنية.....49
الفرع الثالث: إنشاء و إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....51
أولا: إنشاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....51
ثانيا: إلغاء المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....53
المطلب الثالث: أهداف المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....55
الفرع الأول: الأهداف الاجتماعية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....55
الفرع الثاني: الأهداف الاقتصادية للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....59
الفصل الثاني: مجال تدخل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....62
المبحث الأول: مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي من حيث الأخطار.....63
المطلب الأول: التأمين من خطر المرض و الولادة.....64
الفرع الأول: التأمين من خطر المرض.....64
أولا: تعريف خطر المرض.....64

ثانيا: طبيعة الأداءات التي يستفيد منها المؤمن من المرض.....65
الفرع الثاني: التأمين على الولادة " الأمومة".....78
أولا: شروط الاستفادة من الأداءات المستحقة للمستفيد من التأمين على الولادة.....79
ثانيا: الأداءات المستحقة للمستفيد من التأمين على الولادة.....81
ثالثا: حالات سقوط حق الاستفادة من الأداءات.....82
المطلب الثاني: التأمين على العجز و الوفاة.....82
الفرع الأول: التأمين على العجز.....82
أولا: أصناف العجز الناجم عن المرض العادي و مبلغ معاشه.....83
ثانيا: شروط الاستفادة من معاش العجز.....84
ثالثا: استفادة العمال غير الأجراء من معاش العجز.....84
رابعا: مراجعة معاش العجز.....85
الفرع الثاني: التأمين على الوفاة.....86
أولا: مفهوم التأمين على الوفاة.....87
ثانيا: ذوي حقوق المؤمن على الوفاة و حقوقهم المالية.....88
ثالثا: الشروط الواجب توفره للاستفادة من رأس مال الوفاة.....89
المطلب الثالث: التأمين من حوادث العمل و الأمراض المهنية.....90
الفرع الأول: مفهوم حادث العمل.....90
أولا: تعريف حادث العمل.....90
ثانيا: العناصر المكونة لحادث العمل.....92
ثالثا: الأشخاص المستفدون من حوادث العمل.....94

رابعا: أداءات حوادث العمل.....95
الفرع الثاني: التأمين على الأمراض المهنية.....97
أولا: تعريف المرض المهني.....98
ثانيا: أداءات التأمين على المرض المهني و شروط ذلك..... 99
المطلب الرابع: التأمين عن الشيخوخة و البطالة.....100
الفرع الأول: التأمين من الشيخوخة" التقاعد".....101
أولا:تعريف التقاعد.....101
ثانيا: أنظمة التقاعد التي اعتمدتها الجزائر.....102
الفرع الثاني: التأمين عن البطالة.....105
أولا: البطالة نتيجة ظروف اقتصادية.....106
ثانيا: البطالة نتيجة ظروف مناخية.....108
المبحث الثاني: مجال تدخل مؤسسة الضمان الاجتماعي من حيث الأشخاص.....111
المطلب الأول: المستفدون من التأمينات الاجتماعية.....112
الفرع الأول: فئة العمال و من في حكمهم.....112
أولا: فئة العمال الأجراء.....112
ثانيا: فئة العمال غير الأجراء.....113
ثالثا: فئة العمال المشبهين بالأجراء.....115
رابعا: الأشخاص الخاضعون لقانون الوظيف العمومي و القضاة.....117
خامسا: فئة العسكريين و الملحقين بهم بما فيهم المستخدمون المدنيون.....119
سادسا: فئة الأجانب الذين يعملون بالجزائر.....120

الفرع الثاني: الفئات الخاصة الأخرى.....121
أولا: فئة المجاهدين و ذوي حقوق الشهداء و أراملهم و أزواجهم و أولادهم القصر و المعوقين 121
ثانيا: فئة الأشخاص المعوقين 122
ثالثا: الفئات المحرومة.....124
رابعا: أصحاب معاشات و ريوع الضمان الاجتماعي.....125
الفرع الثالث: ذوي حقوق المؤمن له إجتماعيا.....127
المطلب الثاني: الالتزامات الواقعة على المؤمن عليهم.....129
أولا: إثبات صفة المؤمن له عن طريق البطاقة الالكترونية.....129
ثانيا: التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات العينية.....130
ثالثا: التزامات خاصة للاستفادة من الأداءاتالنقدية.....131
المطلب الثالث: التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.....134
أولا: التصريح بالنشاط لدي صندوق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء.....134
ثانيا: التصريح بانتساب العمال لدى صندوق الضمان الاجتماعي.....135
ثالثا: التزام صاحب العمل التصريح بالمداخيل و الأجور.....137
رابعا: قيام صاحب العمل بدفع الاشتراكات لدى صندوق الضمان الاجتماعي.....138
الفرع الثاني: الالتزامات الواقعة على المؤمن عليهم.....140
أولا: إثبات صفة المؤمن له عن طريق البطاقة الالكترونية.....141
ثانيا: التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات العينية.....141
ثالثا: التزامات خاصة للاستفادة من الأداءات النقدية.....142
الباب الثاني: تنظيم و سير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....146

الفصل الأول: التنظيم و السير الإداري للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي 148
المبحث الأول: أجهزة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي و سيرها.....149
المطلب الأول تنظيم الهيئة التداولية لهيئات الضمان الاجتماعي.....151
الفرع الأول: تشكيل الهيئة التداولية.....151
الفرع الثاني: شروط عضوية مجلس الإدارة.....157
الفرع الثالث: آليات اختيار رئاسة الهيئة التداولية.....159
الفرع الرابع: آليات سير الهيئة التداولية.....161
المطلب الثاني: صلاحيات مجلس الإدارة.....164
الفرع الأول: الوظيفة الاستشارية.....165
أولا: الاستشارة الاختيارية.....167
ثانيا: الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه.....167
ثالثا: الاستشارة الإجبارية.....168
الفرع الثاني: الوظيفة التقريرية.....170
الفرع الثالث: الوظيفة الرقابية.....172
أولا: مفهوم الرقابة الإدارية الرئاسية.....172
ثانيا: وسائل رقابة الهيئة التداولية على الهيئة التنفيذية.....174
المطلب الثالث: الهيئة التنفيذية لصناديق الضمان الاجتماعي.....176
الفرع الأول:المدير العام للصندوق.....176
أولا: تعيين المدير العام و إنهاء مهامه.....176
ثانيا: مهام و صلاحيات المدير العام للصندوق.....177

ثالثا: العون المكلف بالعمليات المالية.....178
الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي الداخلي لأجهزة الضمان الاجتماعي.....180
أولا: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.....180
ثانيا: الصندوق الوطني للتقاعد.....184
ثالثا: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء.....185
رابعا: صندوقي التأمين عن البطالة.....187
المبحث الثاني: الرقابة على مؤسسة الضمان الاجتماعي و الحماية القانونية لها.....190
المطلب الأول: الرقابة الإدارية.....191
الفرع الأول: الرقابة الوصائية.....191
أولا: أهداف الرقابة الإدارية الوصائية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....192
ثانيا: آليات الرقابة الوصائية على المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....193
الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.....202
أولا: تعريف الرقابة المالية 202
ثانيا: طبيعة الرقابة المالية لمجلس المحاسبة.....204
ثالثا: آليات رقابة مجلس المحاسبة.....205
المطلب الثاني: الحماية القانونية لأموال الضمان الاجتماعي.....208
الفرع الأول: الطبيعة القانونية لأموال الضمان الاجتماعي.....209
الفرع الثاني: عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....211
أولا: مفهوم قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....211
ثانيا: أساس قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....212

ثالثا: نسبية قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....213
رابعا: آثار قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....213
خامسا: جزاء مخالفة قاعدة عدم جواز التصرف في أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....213
الفرع الثالث: عدم قابلية اكتساب الأموال بالتقادم.....214
أولا: مفهوم قاعدة عدم قابلية الأملاك الوطنية للاكتساب بالتقادم 215
ثانيا: أساس قاعدة عدم قابلية أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي للاكتساب بالتقادم.....216
ثالثا: آثار قاعدة عدم قابلية أموال مؤسسة الضمان الاجتماعي للاكتساب بالتقادم.....216
الفرع الرابع: عدم قابلية الحجز على أمال مؤسسة الضمان الاجتماعي.....217
أولا: مفهوم قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال.....218
ثانيا: أساس قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال.....219
ثالثا: آثار قاعدة عدم قابلية الحجز على الأموال.....219
الفصل الثاني: التسيير المالي للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....221
المبحث الأول: مصادر تمويل مؤسسة الضمان الاجتماعي.....222
المطلب الأول: الاشتراكات كمصدر لتمويل مؤسسة الضمان الاجتماعي.....223
الفرع الأول: إجراءات و أساس دفع الاشتراكات.....224
أولا: إجراءات دفع الاشتراكات.....224
ثانيا:أساس دفع الاشتراكات.....227
الفرع الثاني: مقدار الاشتراكات الواجب دفعها.....231
أولا: الاشتراكات الأساسية الخاصة بالعمال الأجراء.....232
ثانيا: الاشتراكات الأساسية الواجبة بالنسبة لبعض الفئات الخاصة.....236

الفرع الثالث: تقييم تمويل صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق الاشتراكات.....246
المطلب الثاني: الضرائب كآلية من آليات التمويل.....249
الفرع الأول: الجباية البترولية.....249
الفرع الثاني: الجباية العادية.....250
الفرع الثالث: مزايا و عيوب التمويل الجبائي.....252
المطلب الثالث: مدى إمكانية استثمار أموال الضمان الاجتماعي كآلية لتمويله.....253
الفرع الأول: أهم المخاطر التي تواجه إدارة أموال الضمان الاجتماعي.....253
الفرع الثاني: أهداف الاستثمار.....254
الفرع الثالث: تجارب بعض الدول في استثمار أموال الضمان الاجتماعي.....255
المبحث الثاني: الآليات القانونية لتحصيل أموال الضمان الاجتماعي.....264
المطلب الأول: الأسلوب الودي لتحصيل الاشتراكات.....265
الفرع الأول: إعذار المدين كإجراء إلزامي.....265
الفرع الثاني: الشروط القانونية للإعذار.....266
الفرع الثالث: شرط تبليغ الإعذار.....267
الفرع الرابع: آخر إنذار قبل المتابعة القضائية.....268
المطلب الثاني: الطرق الجبرية لتحصيل الاشتراكات.....268
الفرع الأول: تحصيل الاشتراكات عن طريق الجدول.....269
الفرع الثاني: تحصيل الأموال عن طريق الملاحقة.....274
الفرع الثالث: المعارضة على الحسابات الجارية البريدية و البنكية.....278
الفرع الرابع: تحصيل الأموال عن طريق الاقتطاع من القروض.....282

المطلب الثالث: الطرق العامة لتحصيل الديون.....284
الفرع الأول: التحصيل عن طريق أمر الأداء.....284
الفرع الثاني: التحصيل عن طريق الحجز التحفظي.....287
الفرع الثالث: التحصيل عن طريق اللجوء إلى القضاء الجزائي و التأسس كطرف مدني.....287
خاتمة.....289
قائمة المراجع.....295
الفهرس.....314