

جامعة جيلالي بونعامة بخميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

احكام التنظيم والسير الإداري لصندوق التأمينات الاجتماعية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص قانون الضمان الاجتماعي

إعداد الطالبين:

❖ بلوطي محمد

❖ شاوش فاتح

إشراف:

أ. بغداد كمال

أمام اللجنة المشكلة من:

أ. طيبون حكيم رئيسا

أ. بغداد كمال مشرفا ومقررا

أ. مخانق عبد الله عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2015/2016

شكر

نحمد الله ونشكره على جزيل نعمه، وعظيم فضله ومنتته.

فلو كان يستغني عن الشكر سيد *** لعزة ملك أو علو مكان لما أمر الله العباد

بشكره *** فقال اشكروا لي أيها الثقلان

نشكر أستاذنا الكريم المشرف الأستاذ بغداد على صبره، لقد كان منهلا ومعينا

لا ينضب خلقا وعلما جزاه الله كل خير.

ونشكر أساتذة قسم الحقوق في جامعة الجليلي بونعامة بخميس مليانة.

كما نشكر عمال المكتبة الجامعية وكل من ساندنا ولو بكلمة طيبة، جزاكم الله

كل خير.

إهداء

بداية احمد الله تعالى أن وفقني الى انجاز هذا العمل فالحمد لله الذي أتم بنعمته
الصالحات

جزى الله عني خيرا كل من أرشدني ونصحتني وساهم في وصولي إلى ما أنا عليه
اهدي ثمرة جهدي إلى من أفنيا عمرهما تضحية في سبيل إسعادي
إلى من رايتهما يبيعان ثوان حياتهما ثمنا لأجل نجاحي

إلى

من غمراني بعطفها وحنانها إلى والدي العزيز ووالدتي الحنونة
وفي هذا المقام لا املك لهما قولا كريما خيرا من ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا
كما اهدي عملي إلى أفراد عائلتي
كما لا أنسى في هذا المقام كل من يعرفني من بعيد او قريب

محمد

الإهداء

على من قال فيهما (الرحمان): "وصاحبهما في الدنيا معروفًا" صدق الله العظيم

إلى من سهر على تربيته ورعايته إلى من يفرح لفرحي، ويحزن لحزني إلى أُمي الحنون

إلى أبي الغالي أطال الله في عمرهما.

وإلى من تقاسم معي حلاوة الدنيا ومرارتها إلى إخوتي وأخواتي

إلى أصدقائي الأعزاء

إلى كل من يعرفني، وإلى كلية قسم الحقوق.

فاتح

المقدمة

إن تطور المجتمعات على مر العصور في شتى المجالات جعل من ضرورة الاهتمام بالأفراد المكونين للمجتمع ذات أهمية قصوى خاصة على مستوى حياة الشخص من أمراض و أمان كونها تعد من الحقوق البدائية و الأساسية التي نادى بها على مر العصور ، فحاجته إلى ذلك و الزيادة في المخاطر التي تواجهه في حياته جعلته يوجد الدولة كمفهوم للدفاع عن حاجاته و تنظيمها ، و بتطور مفهوم الدولة و زيادة أفراد المجتمع وضرورة إعادة تنظيمهم و تسييرهم و تحسين معيشتهم استوجبت انشاء مؤسسات تديرها الدولة للتخفيف من الأعباء و تسيير أحسن لشؤون المجتمع ، تتكفل بهم و تحفظ كرامتهم و ضمان العيش الكريم في كنف الاستقرار و الأمن لدرء الأخطار التي تواجههم و زيادة المهام الموكلة للدولة ، مما استوجب ايجاد آليات لحمايتهم على غرار انشاء مرافق عامة ، لتحقيق المزايا التي توفرها الدولة للأشخاص بشكل أفضل و تحسين نوعية الخدمات و التخفيف الاعباء عن الدولة

فالمرافق العامة هي فكرة قام عليها القانون الاداري واعتمدت لرسم مجال اختصاص القضاء، و هي عبارة عن هيئات عامة تنشئها الدولة أو تقوم بنشاط يباشره شخص عام، و تخضع لإدارتها لإشباع حاجة عامة، و قد ظهرت كفكرة خلال القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين في فرنسا و بحسب تعريف أحمد محيو،" فالمرفق العام لا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا أو حياديا و ليس له معنى إلا في ضوء محتواه، و الغاية الاقتصادية و الاجتماعية التي اسندت له و التي يجب تحديدها"¹ ، و بغية تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المرافق تم الاستعانة بأساليب للتسيير² و بحسب نظرية **Duguit** هو وسيلة لتدخل الدولة في الحياة السياسية و الادارية و الاقتصادية والاجتماعية، و قد عرف تطور في كل دول العالم من بينها الجزائر التي كانت مستعمرة فرنسية، ما جعلها تتبنى نظرية المرفق العام ولو أنها تختلف عما كانت عليه في فرنسا، و بعد اخذها الاستقلال عمدت على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية، باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية.

و عليه يعرف المرفق العام بالجزائر على انه نشاط تقوم به السلطة العمومية تجاه المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، تحت رقابتها بهدف تحقيق المصلحة العامة و هو خاضع و لو جزئيا

¹ . نظرية المرفق العام أنشأها القضاء الفرنسي، بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، ص 158.

² على غرار الاستغلال المباشر، المؤسسة العمومية، الشركة العمومية، نظام الامتياز، ناصر لباد، القانون الاداري، النشاط الاداري، الجزء 2، ص 107.

إلى قواعد القانون العام حيث تطور مع تطوير أساليب التسيير من بينها أسلوب الخواص للمرافق العامة ، و هو طريقة تقليدية¹ بإسناد مهمة التسيير لهيئات خاصة تخول لها بعض مهام الدولة ، صراحة أو ضمنا كما أن هناك أنواع عديدة من المرافق العمومية ، على غرار المرافق العمومية ذات الطابع الاجتماعي حيث عرفها الأستاذ أندري دي لوبارد على " أنها المرافق العمومية التي تستهدف تقديم خدمات اجتماعية إلى المستفيدين ، و من هذه المرافق أي الخدمات التي تهدف إلى حماية فئة المواطنين الأكثر احتياجا ضد المخاطر الناتجة عن وضعيتهم الاجتماعية " ، ومن بين تلك المرافق مرفق الضمان الاجتماعي .

و عليه لدرة المخاطر التي تواجه أفراد المجتمع جعل من ضرورة ايجاد نظام قانوني يعمل على الموازنة بين الأخطار الاجتماعية و مواجهتها ضرورة ملحة ، تم تجسيده في نظام الضمان الاجتماعي ، حيث أنه أصبح من الحقوق المقررة في القوانين الداخلية و الدولية تنادي به الهيئات العالمية ، حيث عرفته المادة 22 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان على أنه " كل شخص باعتباره عضوا في المجتمع له الحق في الضمان الاجتماعي و له الحق في أن يتم توفيره من خلال الجهد القومي و التعاون الدولي بما يتفق مع التنظيم و الموارد في كل دولة من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي لا غنى عنها من أجل كرامته و التنمية الحرة لشخصيته " .

و بحسب الأستاذ القاضي حسين عبد اللطيف يعرفه : " بأنه نظام تقرره الدولة و يرمي إلى حماية الفئات الضعيفة التي يحددها القانون و ضمان أمنها المعيشي في حالات المرض و الأمومة ، إصابات العمل و البطالة ، العجز و الشيخوخة و الوفاة بمنحها دخلا يحل محل الدخل عندما ينقطع بسبب هذه الحالات و بتغطية الأعباء العائلية و النفقات الاستثنائية التي تنجم عن المرض و الاصابة و الوفاة ، مع العمل انها حالة انقطاع الكسب بالسرعة الممكنة و يتم تمويله عن طريق الاشتراكات و الضرائب في الحدود و النسب المحددة قانونا " ، فالضمان الاجتماعي نظام قانوني إلزامي يرتبط بالنظام العام ، فهو بهذا المفهوم الزاهن حصيلة مسار تاريخي طويل ارتقى بنتيجتين بالارتقاء من مرتبة الخوف من الحاجة إلى مستوى النظام الذي يكفل الحماية من الحاجة

¹ بوسماح محمد أمين ، المرفق العام في الجزائر ، ترجمة رحال بن امير ، رحال مولاي ادريس ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، 1995 ، ص 10 .

اذ يعد مرحلة مراحل البحث¹ عن الأمان منذ بداياته ، فكانت البداية بالحماية العائلية و القبلية إلى الادخار و المساعدة وصولا إلى التأمين.

فكان أول ظهور للتأمين في ألمانيا في منتصف القرن 19 أثناء فترة حكم **Bismarck**، فتم انشاء ثلاثة تأمينات التأمين ضد المرض و حوادث العمل و العجز و الشيخوخة و تم جمعها في تقنين واحد عام 1911 ، لينتشر على باقي الدول الأوروبية و تحذوا فرنسا بحكم الظروف التاريخية ما عملت به ألمانيا ، فقام بتعميم هذا النظام لينتج عنه قانون يفرض التأمين الاجتماعي من المسؤولية عن حوادث العمل عام 1905 ، ليشمل بعدها جميع الدول خاصة بعد الازمة الاقتصادية لعام 1929 و الحرب العالمية الثانية ، فظهرت عدة اتفاقيات في هذا المجال لتأمين الحياة الكريمة للأفراد ، وعلى غرار تلك الدول نجد الجزائر ، فهو أحد ضمانات الحماية ضد الأخطار التي تهدد الجزائريين ، ففكرة الضمان الاجتماعي ليست وليدة الفترة الراهنة انما تعود الى أمد بعيد أي خلال الفترة الاستعمارية ، فكانت الفترة الممتدة من 1930 إلى غاية 1962 تطبيقا للقوانين الفرنسية ، كونها كانت تعد جزء لا يتجزأ من فرنسا آنذاك وفق ما يتناسب و الأوضاع في الجزائر كمستعمرة فرنسية و أول ظهور له كان سنة 1949 ، الذي مكن الجزائر من الاستعادة من نظام الضمان الاجتماعي و التقاعد بالنسبة للنظام العام² و الذي لم يسر مفعوله الا سنة 1950 بالنسبة للتأمينات الاجتماعية و سنة 1957 بالنسبة للشيخوخة .

قام بتنظيم هيئات الضمان الاجتماعي وتميزت هذه المرحلة من الناحية التنظيمية بالعدد الكبير من الأنظمة وكان لا يمس إلا فئة محددة من السكان الجزائريين، و بعد أخذ الجزائر لاستقلالها عرف الضمان الاجتماعي تطورا ملحوظا بعد الانهيار الذي عرفه القطاع آنذاك الفترات بإيجاز .

الفترة الممتدة ما بين 1962 . 1983، كان نظام الضمان الاجتماعي معروف بتعدد أنظمته ب 11 نظام للضمان الاجتماعي يمنح امتيازات متباينة و هيكله على الصعيد الاداري من خلال 20 هيئة مكلفة بتسيير النظام العام غير الفلاحي لصناديق الضمان الاجتماعي الخاص 29 للنظام الفلاحي و 13 صندوق للمساعدة المنجمية، حيث تم تجميع تلك الصناديق في 15 هيئة للنظام العام

¹ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، دراسة تحليلية شاملة منشورات الحلبي، ص 32.

² Lamri Larbi–Le Système de Sécurité Sociale de L’Algérie une Approche Economique O.P.U Alger, 2004 P 21 – 22

ضمن صناديق جهوية ثلاثة (وهران ، قسنطينة ، الجزائر) و تميزت بإصدار العديد من المراسيم على غرار المرسوم 63 . 457 المتعلق بإنشاء جهاز الضمان الاجتماعي خاص بهيئة البحارة ، مرسوم رقم 64 . 125 الموضح للتركيبة البشرية لمجلس الادارة لصناديق الضمان الاجتماعي¹ ، بالإضافة إلى المرسوم 64 . 364 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

تميزت هذه الفترة بالتعقيدات في التسيير و التنظيم إلى غاية 1970 حيث تمت اعادة التنظيم للضمان الاجتماعي بإنشاء صناديق متخصصة من خلال المرسوم رقم 70 . 116 المؤرخ في 1 أوت 1970 بتوجيهه للنظام الاداري الخاص و الزيادة في عدد ممثلي العمال و الانقاص من امتيازات مجلس الادارة ، مع ضم نظام التأمين الفلاحي بموجب الأمر الصادر في 5 أبريل 1971 في سياق الثورة الزراعية ، إذ أصبح الفلاحون يتمتعون بنفس مزايا النظام العام ، و تم بموجب الأمر رقم 74 . 04 المؤرخ في 30 جانفي 1974 وضع كل الأنظمة و الصناديق تحت وصاية وزارة واحدة ، و ذلك بعد أن كان تحت وصاية وزارات مختلفة ، تم ضمهم لوزارة الشؤون الاجتماعية باستثناء النظام الفلاحي الذي كان تابع لوزارة الفلاحة² .

مرحلة ما بعد 1983: هي مرحلة التغيير الجذري لنظام الضمان الاجتماعي للمتغيرات التي وقعت فيها واعتمادها على مبادئ عديدة على غرار مبدأ توحيد الأنظمة والامتيازات و التمويل ومشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي عبر تمثل واسع في مجال الادارة، حيث سن المشرع خلالها 05 قوانين و حوالي أكثر من 17 مرسوم متعلق بالتأمينات الاجتماعية و حوادث العمل و الأمراض المهنية و واجبات المكلفين مع تنظيم المنازعات التي تقع في مجال الضمان الاجتماعي.

وقد تم التخلي عن جميع الأنظمة السابقة والتوجه إلى فكرة التوحيد حيث نظم نظام الضمان الاجتماعي من خلال تسييره لمجموعة كبيرة من صناديق الضمان الاجتماعي، إذ نجد الصندوق الوطني للعمال الأجراء، الصندوق الوطني لغير الأجراء، صندوق التقاعد، الصندوق الوطني للتأمينات على البطالة، الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية، بالإضافة إلى الصندوق الوطني لتحصيل الاشتراكات (الملغى).

¹ Hannouz Mourad et Khadir Mohamed, Précède Sécurité social opu-édit 1996, p. 11 .15.

² Hannouz Mourad et Khadir Mohamed. op. cit. p 16 – 17

تجدر الإشارة إلى أنه اقتصر هذه الدراسة على خمسة (05) صناديق هامة في منظومة الضمان الاجتماعي المنظمين بموجب المرسوم التنفيذي 92 / 07 المؤرخ في 04 يناير 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي المعدل والمتمم طبقا لما نصت عليه المادة الأولى منه. لتوفر عديد الصناديق مثلما تمت الإشارة إليه سابقا.

فأضحى هذا التنظيم بعد مراحل التطور التي عرفها يحقق قدرات كبيرة من التضامن ويوفر أدوات من مستوى رفيع ويسمح بتوسيع رقعة المستفيدين، وعلى اعتبار أن الهدف من الضمان الاجتماعي هو توفير حياة راقية وكرامة للأفراد المكونين للدولة للحفاظ على استقرار الحياة وتجسيد نوع من الأمن والأمان، جعل من الدول عامة والجزائر خاصة تعمل عبر مراحل تكوينها على تحقيق ذلك وتوسيع مجال ذلك من خلال الصناديق المكونة لها وقد نظمها المشرع. كل ذلك كون نقطة الاستفهام مفادها انه:

إن كان الضمان الاجتماعي هو الوسيلة الأنجح لحماية الأفراد من الأخطار التي تعترض حياتهم وذلك عبر هيئات تم ايجادها لكفالة تجسيد ذلك، فما هو النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي؟ بمعنى هل صناديق الضمان الاجتماعي من خلال تسييرها الإداري وتسيير أموالها تخضع للقانون العام أم للقانون الخاص؟

ولإحاطة بهذا الموضوع تم تقسيم الفكرة الرئيسية إلى فصلين رئيسيين: حيث تضمن الفصل الأول التنظيم الإداري لمؤسسات الضمان الاجتماعي، من خلال التطرق إلي مبحثين الأول منه مفهوم مؤسسة صناديق الضمان الاجتماعي وطبيعتها القانونية، بينما يتم تناول الجانب الوظيفي لصناديق الضمان الاجتماعي كمبحث ثاني بالتطرق إلى الهياكل الإدارية المكلفة بالتسيير الإداري و طرق الرقابة عليها.

أما الفصل الثاني فقد تضمن دراسة للمنظومة المالية لصناديق الضمان الاجتماعي وآليات فض نزاعاتها من خلال تناولنا في المبحث الأول تمويل وتسيير نفقات هيئات الضمان الاجتماعي بالتطرق إلى طرق تمويل تلك الصناديق، أما المبحث الثاني فخصص لدراسة اجراءات تحصيل أموال الصناديق.

الخطة

المقدمة

الفصل الأول: التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي

المبحث الأول: مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي وطبيعتها القانونية

المطلب الأول: مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لمؤسسة الضمان الاجتماعي

المطلب الثالث: طرق الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي لصناديق الضمان الاجتماعي

المطلب الأول: الهياكل الإدارية المكلفة بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي

المطلب الثاني: الآليات الجديدة في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي

الفصل الثاني: التنظيم المالي لصناديق الضمان الاجتماعي

المبحث الأول: أموال هيئات الضمان الاجتماعي وتسييرها

المطلب الأول: آليات دفع الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي

المطلب الثاني: تدخل الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي

المبحث الثاني: إجراءات تحصيل المستحقات

المطلب الأول: طرق التحصيل الودية للاشتراكات

المطلب الثاني: طرق التحصيل غير الودية (إدارية وقضائية)

الخاتمة

قائمة المراجع

الفصل الأول

التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي

الفصل الأول: التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي

إن الضمان الاجتماعي من خلال سعيه لتحقيق أهدافه المنوطة به و المتمثلة أساسا في حماية المواطنين من أية مخاطر قد تحدث بهم أثناء ، قبل وبعد أداء مهامهم المختلفة ، و الضمان الاجتماعي من خلال مراحل تطوره وضعت له العديد من الأهداف التي تخدم مصلحة المواطن ونهج السياسة الاقتصادية المتبعة ومن بين تلك الأهداف المكرسة بموجب قوانين التأمينات الاجتماعية مايلي¹:

. ربط وتوجيه أهداف وزارة العمل والحماية الاجتماعية فيما يخص برامجها المتعلقة بالصحة والبرنامج الاجتماعي (مناصب العمل والقطاع العائلي).

. محاولة التقليل من حوادث العمل و مختلف الأخطار المحيطة بالعامل من خلال دراسة هذه المعطيات، و محاولة إيجاد الحلول الممكنة للتقليل من أثارها من جهة ، ثم التأمين على الضحايا في حالة وقوعها من جهة أخرى.

. توفير الخدمات الاجتماعية المختلفة المتعلقة بالضمان الاجتماعي للفئات المأجورة .

. لعب دور الوسيط مع القطاعات والمؤسسات (الصيدلة، المؤسسات الصحية، مؤسسات المعالجة بالمياه المعدنية، عيادات إعادة التأهيل) وذلك من خلال تغطيتها لجزء كبير من هذه الفئات.

. تنظيم المراقبة الطبية.

. ضمان واعتماد موافقات الأداءات الدولية.

¹ قدور مدقن، دور المنظمات الدولية في رسم السياسة الاجتماعية بالدول المغاربية ، دراسة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر نمودجا ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص دراسة مغاربية ، الجزائر 2013 ، ص 83 .

. ضمان ترقيم و تسجيل مختلف المؤمنين بما يسمح لهم من الاستفادة من خدمات النظام بطريقة سهلة من جهة وبما يسهل لهم دفع اشتراكاتهم وتسوية التزاماتهم من جهة أخرى.

. وضع صناديق وطنية و جهوية و ولائية وتوفير الإمكانيات المادية و البشرية من أجل تفعيل المراسيم والتشريعات المتعلقة بالنظام .

. المساهمة في التوعية التأمينية للمكلفين بالاستفادة من مختلف المزايا والخدمات التي تقدمها للصناديق.

ولتحقيق الأهداف السابقة الذكر ، يتوقف الأمر على وجود إدارة تقوم بذلك وعلى اعتبار أجهزة الضمان الاجتماعي من المرافق الاجتماعية ، ذات التسيير التشاركي التي يعهد في إدارتها إلى الأطراف المشاركة والمستفيدة من امتيازات الحماية الاجتماعية تجسيدا لفكرة الديمقراطية الاجتماعية عن طريق تكريس التسيير الذاتي لهذه الأجهزة ، و ضمانا لتوسيع السلطات بين الشركاء الاجتماعيين والدولة داخل المجالس الإدارية¹، هذا ما تقضي به المادة 49 من القانون رقم 88 / 01 المؤرخ في 12 يناير 1988² ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية على أنه " تعتبر أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال ويحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم".

على اعتبار القوانين الجزائرية في مجال التأمينات الاجتماعية مستوحات من النظام التأمين الاجتماعي الفرنسي فتم ترتيب واعادة تنظيمها وفق ما يتناسب مع سيادة البلاد وللتعرف على إدارة هذه الهيئة التي يتطلب الأمر ايجاد مجموعة من الأجهزة التي تقوم

¹ بوحنية قوي ، عزيز محمد الطاهر ، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر . الإطار التنظيمي ومعيقاته - دفاثر السياسة والقوانين ، العدد السابع ، جوان 2012 ، ص 135 .

² الجريدة الرسمية رقم 02 الصادرة بتاريخ 13 / 01 / 1988 .

بتسييرها ، وهذا ما سيتم دراسته في هذا الفصل من خلال التطرق إلى ما يحتويه هذا النظام من صناديق ، من حيث التنظيم الإداري و يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، نعالج في الأول مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي وطبيعتها القانونية ، أما المبحث الثاني فسننتظر فيه إلى الجانب الوظيفي لهذه الصناديق.

المبحث الأول: مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي وطبيعتها القانونية

هي مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص، طبقا للمادة 49 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،¹ يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية تتكفل بالتأمين الاجتماعي للمؤمنين وذوي الحقوق.

تقوم بتوفير الحماية الاجتماعية للعامل وذويه وضمان استمرارية دخل المؤمن له "العامل" وتعتبر مؤسسة للادخار الإجباري تجسد التكافل والتضامن بين مختلف العمال والاجيال هي من مؤسسات الدولة التي تساهم في تنمية روح الادخار و التضامن الوطني.

فأما من ناحية الطبيعة القانونية فإن القانون الخاص هو الذي ينظم العلاقات بين الأفراد أو بين الأفراد والسلطة باعتبارها شخصا عاديا وإذا كان القانون العام هو قانون المصلحة العامة وقانون الدولة في علاقة أجهزتها بعضها ببعض الآخر، أو في علاقتها بالأفراد الذين يقعون تحت سلطتها².

المطلب الأول: مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي**الفرع الأول: تعريف مؤسسة الضمان الاجتماعي**

هي مرافق عامة ذات طبيعة اجتماعية يتم تسييرها تشاركيا من طرف المنتسبين اليها و المنتفعين منها. نظرا للطابع التضامني و التشاركي و التعاوني الذي يميز هذه الهيئات عن باقي المرافق العمومية الاخرى من جهة و لضمان مراقبة جميع الاطراف الفاعلة

¹ قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

² . بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الطبعة الأولى ص 158.

لادارتها (خاصة في الجانب المالي) و المشاركة في تنظيمها . و قد عهد المشرع الجزائري الى تسير صناديق الضمان الاجتماعي عن طريق مجالس ادارية تضم الشركاء الاجتماعيين تجسيدا لمبدأ التسيير التشاركي لمرافق الضمان الاجتماعي وضمان استقلاليته¹.

كما ان اجهزة الضمان الاجتماعي من المرافق ذات التسيير التشاركي التي يعهد في ادارتها عادة الى الاطراف المشاركة و المستفيدة من امتيازات الحماية الاجتماعية تجسيدا لفكرة الديمقراطية الاجتماعية عن طريق المساهمة في التسيير لهذه الاجهزة وضمان لتوزيع السلطات بين الشركاء الاجتماعيين

ولقد سائر نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر منذ نشأته هذا المبدأ نظرا للخصوصية التي يتميز بها بكونه من أكثر الأنظمة شمولية من حيث امتيازات الحماية الاجتماعية التي توفرها مختلف صناديق الضمان الاجتماعي.

و تعتبر مؤسسات الضمان الاجتماعي أحد الوسائل الأساسية في مجال تحقيق الحماية والأمن الاجتماعيين وتهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية لمختلف شرائح المجتمع المؤمن عليهم ولأسرهم من بعدهم وذلك عن طريق تجميع وتحصيل الاشتراكات التأمينية واستثمارها وصرف الحقوق والمزايا التأمينية من معاشات وتعويضات ومنح وإعانات.

وتهدف المؤسسة إلى توفير الحماية الاجتماعية المستقرة للمؤمن عليهم وأسرهم عند إنهاء الخدمة وذلك عن طريق تجميع اشتراكات التأمينات واستثمار هذه الأموال وصرف معاشات وتعويضات وأي مبالغ أخرى مستحقة للمؤمن عليهم والمستحقين من بعدهم والمقرة طبقاً لأحكام القانون ولوائحه التنفيذية.

¹ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته، دراسة تحليلية شاملة منشورات الحلبي، ص 32.

وتقوم المؤسسة بإدارة وتطبيق نظام التأمينات الاجتماعية من خلال القيام بالوظائف الرئيسية التالية:

- القيام بجميع الأعمال والتصرفات القانونية التي من شأنها تحقيق أغراضها وفقاً لأحكام القانون

- رعاية المؤمن عليهم طبقاً لأحكام قانون التأمينات الاجتماعية.

- تحديد وتقدير الاشتراكات والمبالغ الأخرى المستحقة على أصحاب الأعمال الخاضعين لأحكام القانون واتخاذ الإجراءات التي تكفل تحصيل تلك الأموال

- تأدية الخدمة التأمينية من حيث تحديد وصرف المعاشات والتعويضات للمؤمن عليهم والمستحقين عنهم وكذلك اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالرعاية الطبية في حالة تطبيق تأمين إصابة العمل للعمال المؤمن عليهم .

- العمل على استخدام الوسائل الكفيلة بتقدير المعاشات والتعويضات وغيرها والعمل على صرفها في المدة المحددة بالقانون ولائحته التنفيذية.

الفرع الثاني: نشأة صناديق الضمان الاجتماعي

إن نجاح الضمان الاجتماعي في تحقيق أهدافه يتوقف على وجود إدارة كفيلة تتولى تنظيم نشاطه وتنفيذ أحكامه ، و قد تكون هذه الإدارة تشاركية يتولاها أصحاب الشأن في الضمان من الأجراء و أصحاب العمل والدولة وقد تكون حكومية تتولاها الدولة مباشرة بواسطة إدارتها المختصة،¹ ويمكن أن تكون نقابية تقوم بها النقابات العمالية كما يحصل في المجتمعات الاشتراكية و قد أخذت الجزائر بالإدارة التشاركية فأنشأت صناديق

¹ عكاشة فضيلة، تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والاداري، جامعة الجزائر، 2000، 2001.

لقيام بإدارة هذا النظام وأخذت بمبدأ الوحدة¹ ، و قبل الاستقرار على ذلك مرّ إنشاء هذه الصناديق بمراحل عديدة من خلال إعادة الهيكلة، وعليه هذا ما سيتم دراسته في هذا الجزء.

أولاً: إعادة هيكلة الصناديق:

إن نظام التأمينات الاجتماعية هو نظام حديث النشأة، ظهرت معالمه في النصف الثاني من القرن 19 ولم يرى النور إلا بداية القرن 20 ، وبصفة خاصة أثناء الأزمة الاقتصادية 1929 ثم انتشر في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، وهي المرحلة التي تم خلالها سن أولى التشريعات بالجزائر تحديدا سنة 1949 بموجب المقرر رقم 49 / 45 ، المطبق بموجب القرار الصادر في 10/06/1949 ، المتضمن إحداث أول نظام للتأمينات الاجتماعية بالجزائر لكنه لم يكن وليد الاستقلال، بل امتدت جذوره إلى فترة الاستعمار خاصة عندما أرادت فرنسا تشجيع المعمرين للقدوم إلى الجزائر ، لذا كانت القوانين المطبقة فرنسية باعتبار الجزائر جزء لا يتجزء من فرنسا، لذلك تميزت هذه الفترة من الناحية التنظيمية بالعدد الكبير من الأنظمة الخاصة بالضمان الاجتماعي ، وبعد الحصول على الاستقلال صدرت بعض المراسيم التنظيمية لهذا المجال رغم أن القانون رقم 62 / 157 المؤرخ في 13/12/1962 والقاضي بتمديد مفعول التشريع النافذ باستثناء مقتضياته المخالفة للسيادة الوطنية كأول تشريع جزائري في مجال التأمينات الاجتماعية، و لو أنه تضمن النص على استمرار العمل وفق القوانين والمقررات السائدة آنذاك وبالتالي سننطرق إلى تطور صناديق الضمان الاجتماعي من خلال مجموعة من المراسيم التي نظمته .

¹ هو المبدأ الذي دعا بيقريدج ، فقد اقترح مبدأ الوحدة في إنجلترا من خلال تقديمه لتقرير سمي . بتقرير اللورد بيقريدج سنة 1942 . ولخصه بالعبارة الآتية " التأمين من كل المخاطر باشتراك واحد وبطاقة واحدة "

1 . المرسوم رقم 70 / 116 :

صدر في 01 أوت 1970¹ في ظل تحولات عميقة حدثت بالجزائر، فبعد نيلها الاستقلال اعتمدت البلاد على الاشتراكية بمبدأ تسيير البلاد كأغلبية الدول حديثة العهد بالاستقلال مما يفرض إجراء تغييرات على كل المستويات الخاصة في مجال الحماية الاجتماعية للمواطنين وهذا ما تم تجسيده من خلال الاعتراف² بالحق في الصحة والحماية الاجتماعية، في الميثاق الوطني لعام 1976 وتم تكريسه في دستور 1976³، و قد امتاز الضمان الاجتماعي قبل فترة إصدار هذا المرسوم، بنوع من التعقيد سواء في التسيير أو التنظيم وهو يعد بمثابة مرسوم لإعادة النظر والتنظيم من خلال إنشائه لصناديق متخصصة حيث نصت المادة 01 من المرسوم 70 / 116 " إن تشكيل النظام غير الفلاحي ونظام الموظفين والنظام المنجمي، ونظام غير الأجراء التابعين للحرف غير الفلاحية للضمان الاجتماعي " وتتضمن الهيئات التالية :

. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

. صندوق التأمين على الشيخوخة للأجراء .

. صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين و لعمال المناجم

. صندوق التأمين على الشيخوخة لغير الأجراء.

¹ الجريدة الرسمية رقم 68، المؤرخة في 11 أوت 1970.

² الطيب سماتي، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي و التأمين التقليدي بين الأسس النظرية و التجربة التطبيقية الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، كلية العلوم الاجتماعية جامعة فرحات عباس 25 / 26، 2011، ص 22.

³ المكرس في أول دستور للجمهورية الجزائرية لعام 1963، و في الميثاق الوطني.

. الصناديق الجهوية للضمان الاجتماعي¹.

فتم ضم نظام التأمين الفلاحي بموجب الأمر الصادر في 5 أبريل 1971 في سياق الثورة الزراعية ، إذ أصبح الفلاحون يتمتعون بنفس مزايا النظام العام الذي كان مطبقا على الفئات الأخرى من العمال والموظفين كما تم بموجب الأمر 08 / 74 المؤرخ في 4 جانفي 1974 ،وضع كل الأنظمة والصناديق تحت وصاية وزارة واحدة ، وذلك بعد أن كان تحت وصاية وزارات مختلفة ، حيث تم ضمهم لوزارة الشؤون الاجتماعية باستثناء وزارة العمل²، هذا و قد تميز الضمان الاجتماعي بتعايش نظامين ، النظام العام أي حسب الفئات العاملة و مجموعة الأنظمة الخاصة التي تستند على المهنة، إلى أن جاء التوحيد وهي³:

*النظام الفلاحي الذي يغطي عمال قطاع الزراعة ويختلف عن بقية الأنظمة كونه لا يقدم الأداءات العائلية و كذلك بالنسبة للشروط التي تخول الحق في الاستفادة من التأمينات الاجتماعية.

*نظام الضمان الاجتماعي الخاص بالموظفين الذي يمتاز عن غيره في أن المستخدم (الدولة) ، هي من تقوم بتسيير الأداءات العائلية وحوادث العمل وكذا التقاعد.

*نظام الطلبة الذي لا يسمح إلا بالأداءات العينية الخاصة بالتأمينات الاجتماعية على المرض والأمومة.

¹ Beldjoudi ,MT PresentationDe Système De RetaitteEn Algerie,EcolSuperriurDe

SecuriteSociale ,1999 /2000 .P6

² محمد زيدان ، محمد يعقوبي ، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية ، الواقع العملي وآفاق التطوير، تجارب الدول، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، يومي 03 ، 04 ، ديسمبر 2012 ، ص8 .

³ الياس عبد الرحمان ، إشكالية نظام التقاعد في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والعلوم المالية ، ص 15 .

- نظام عمال المناجم ونظام عمال شركة الكهرباء والغاز الجزائرية، يمتاز الأول كونه يتلقى دعماً من الدولة موجه لتمويل المعاشات القاعدية، أما فيما يخص الأداءات العائلية فيتم تسييرها من قبل النظام العام.

- نظام عمال البحر الذي يتميز بنمط تمويله كما تجدر الإشارة هنا إلى وجود نظام للضمان الاجتماعي خاص بالعسكريين ويختلف عن سابقه فيما يتعلق بالتقاعد ونجد من خلال هذا المرسوم رغبة المشرع في تقليص التسيير الذاتي¹ للصناديق وتثوية الرقابة.

2 . المرسوم التنفيذي رقم 85 / 223 :

صدر في 20 أوت 1985 و تم خلال هذه الفترة الاستمرار في تطوير الضمان الاجتماعي تماشياً مع النظم الاشتراكية ، و ذلك بجعله معماً على جميع المواطنين وتنظيمه و توحيد الأنظمة و الامتيازات والتمويل اضافة إلى مشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي ، عبر تمثيل واسع في مجالس إدارتها وقبل الإعلان عن المرسوم، صدرت 05 قوانين مهمة في هذا المجال وهي :

. القانون رقم 83 / 11 المتعلق بالضمان الاجتماعي.

. القانون رقم 83 / 12 المتعلق بالتقاعد.

. القانون رقم 83 / 13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية.

. القانون رقم 83 / 14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

. القانون رقم 83 / 15 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.

. القانون رقم 83 / 16 المتعلق بإنشاء الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات

الاجتماعية.

¹ بوحنية قوي ، عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 138

بعدها صدر هذا المرسوم المنظم لإدارة وتسيير هيئات الضمان الاجتماعي حيث تتمثل أجهزة تسيير التأمينات الاجتماعية حسب المرسوم 85.223 المتعلق بالتنظيم الإداري للتأمينات في مجموعة صناديق أساسية:

*الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS العاملين لدى مؤسسات القطاع العام أو الخاص.

*الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء CASNOS ويشرف على تأمين فئة التجار والمقاولون الخواص وأصحاب المهن الحرة.

*الصندوق الوطني للتقاعد CNR يقوم بمهمة صرف معاشات التقاعد لمختلف القطاعات المشتركة لديه.

3 . المرسوم التنفيذي رقم 07 /92 :

صدر في 4 جانفي 1992 المتضمن النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي¹ فقد صدر هذا المرسوم في ظل التحولات التي شهدتها الجزائر في نظامها السياسي بالتخلي عن النهج الاشتراكي وانتقالها لنظام جديد يتجلى في تبني قواعد اقتصاد السوق ودخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع الحكومي العام ، فكان لزاما على المشرع أن يكيّف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات العميقة . باعادة تصنيف اساليب التسيير للمرافق العامة و ذلك لبسط النفوذ² من طرف الدولة و بعد صدور دستور 1989 الحامل لهذا التحول صدر المرسوم التنفيذي 07/ 92 في محاولة من المشرع تكملة الإصلاحات في هذا المجال ، فألغى

¹ المرسوم التنفيذي رقم 07 /92 ، صدر في 4 جانفي 1992 المتضمن النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي

والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي الجريدة الرسمية رقم 02، ص 64.

² بوسماح محمد امين ، المرجع السابق ، ص 16.

هذا الأخير و لو ضمناً¹ المرسوم 85 . 223 ، السابق ذكره و حلّ محله حيث قام هذا المرسوم بتقسيم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية و حوادث العمل والأمراض المهنية (C .N.A.S.A.T) إلى ثلاث هيئات² هم :

. الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS

La caisse nationale des assurances sociales des travailleurs salariés .

. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء CASNOS .

La caisse nationale de la sécurité sociale des noms salariés .

. الصندوق الوطني للتقاعد .

La caisse nationale des retraité

هذا ما نصت عليه المادة الأولى من هذا المرسوم بنصها على " ان هيئات الضمان الاجتماعي المقررة في المادة 49 من القانون رقم 88 . 01 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988 المذكورة أعلاه و في المواد 78 و 49 و 81 من القوانين رقم 83 / 11 و 83 / 12 و 83 / 13 ، المؤرخة في 2 يوليو 1983 المشار إليها أعلاه وهي :

. الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء .

. الصندوق الوطني للتقاعد .

. الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الاجراء .

. الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الاجر و البطالة الناجمة عن سوء الاحوال

الجوية في قطاعات البناء و الاشغال العمومية.

¹ بوسماح محمد امين ،المرجع السابق ،ص 16.

² بوسماح محمد امين ،المرجع السابق ،ص 16.

.الصندوق الوطني للبطالة¹.

بعد التعرف على تطور هيكله صناديق الضمان الاجتماعي عبر مراحل ، للوصول إلى ماهي عليه حاليا تنحصر دراستنا على خمسة صناديق وهي الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، الصندوق الوطني للتقاعد و الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وصندوق الوطني للبطالة والصندوق الوطني للعطل مدفوعة الاجر والبطالة و الناجمة عن سوء الاحوال الجوية في قطاعات البناء والاشغال العمومية .

1 . الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS :

يعتبر من أقدم الصناديق الموجودة في نظام التأمينات الجزائري ، يتواجد منذ 1957 فقد تحول الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية السابق CNASAT، إلى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء CNAS وهو الموحد للتأمينات الاجتماعية، ومنذ نشأته ولا يزال يتحمل حتى الساعة تحصيل اشتراكات الصندوق الوطني للتقاعد CNR والصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC، وظل حتى سنة 1997 يحصل على اشتراكات الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء CASNOS وحتى سنة 1998 بالنسبة للصندوق الوطني للتأمين عن العطل المدفوعة الأجر CACOBATH ويتميز بخبرة كبيرة في المجال و توفره على الكوادر المؤهلة لتحقيق أهداف الصندوق² ، و تحمله منذ 1994 تحويل المنح العائلية من حساب الدولة إلى ذوي الحقوق .

¹ ناصر لباد ، القانون الاداري، النشاط الاداري ،ص 133 .

² عياش درار، أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمينات لغير الأجراء ، شبكة بومرداس ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية 2004 ، 2005 ، ص 97.

2 . الصندوق الوطني للتقاعد CNR :

أنشأ هذا الصندوق بمقتضى القانون رقم 83 . 12 المؤرخ في 2 جويلية 1983¹، و لقد أنشأ بعد إدماجه ثمانية صناديق كانت مكلفة بتسيير معاشات أنظمة التقاعد المختلفة ، التي كانت سارية في الجزائر قبل تاريخ توحيد الأنظمة وهي الصناديق التالية:

*الصندوق الجزائري للتأمين على الشيخوخة مكلف بتسيير معاشات النظام العام .

*الصندوق العام الجزائري مكلف بتسيير المعاشات للموظفين.

*الصندوق التعاوني الفلاحي مكلف بتسيير معاشات النظام الفلاحي .

*صندوق الضمان الاجتماعي لقطاع المناجم مكلف بتسيير معاشات عمال

المناجم.

*الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء .

*صندوق التأمين لعمال البحر مكلف بتسيير معاشات عمال البحر.

*صندوق التأمين لعمال سونلغاز مكلف بتسيير معاشات عمال سونلغاز .

*صندوق التأمين لعمال السكك الحديدية².

لقد كان نظام الضمان الاجتماعي يقوم على أسس متناقضة ومعقدة وغير عادلة ويعاني من تفاوتات مختلفة ومن تعدد الهيئات الوصية عليه ، ويتميز بتسيير أقل شمولية وديمقراطية خاصة في مجال التقاعد الذي تميز قبل 1983 ، ما جعل الإصلاح

¹ معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 94 . 05 المؤرخ في 11 أبريل 1994 ، الأمر رقم 96/18 المؤرخ في 06 يوليو 1996 والأمر رقم 97 / 13 المؤرخ في 31 ماي 1997 ، والقانون رقم 99 . 03 المؤرخ في 22 مارس 1999 .

² إلياس عبد الرحمان ، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر 2002 . 2003 ، ص 145 .

ضروري وتوحيد هذه الأنظمة التقاعدية أمرا ملحا واستراتيجيا لسيادة البلاد و قد بني نظام التقاعد الحالي على المبادئ والقواعد التي تجد مصدرها في الميثاق الوطني والدستور و القانون الأساسي العام للعامل ، التي كانت سارية خلال الثمانينات والتي فرضت آنذاك خاصيتين أساسيتين هما :

1 . المساواة بين العمال والموظفين من خلال إقامة نظام موحد للتقاعد .

2 . ضمان معاش تقاعدي لا يبتعد كثيرا عن الأجر المقبوض من العامل قبل

إحالة على التقاعد .

وتلخصت الأسس التي بنيت عليها المنظومة التقاعدية بالجزائر في أحكام المادتين

الأولى و الثانية من القانون 12/83 المشار إليه وتضمنت القواعد التالية :

- يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام موحد للتقاعد .

- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق .

- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات .

- توحيد التمويل .

- يشكل معاش التقاعد حقا للعامل ذا طابع مالي وشخصي يستفيد منه مدى

الحياة.¹

وبالتالي نظام التقاعد في الجزائر هو نظام شامل ومستوى أدائه مرتفع خاصة بعد التعديلات التي طرأت عليه خلال التسعينات وتحديد أداءاته على كل العمال دون التمييز بين قطاعات الشغل، وتوحيد القوانين المتعلقة بتقديم الحقوق والامتيازات ومصادر

¹ - قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1983، يتعلق بالتقاعد معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 05/94 المؤرخ في 11 ابريل 1994.

التمويل حيث بلغ عدد المتقاعدين¹ حوالي 6.2 مليون متقاعد ويتم حساب معاش التقاعد بطرق عديدة².

يعتبر نظام التقاعد في الجزائر نظاما تأمينيا تساهميا ويمتاز بخاصية تضامنية بين الأجيال، تضامن العمال النشطاء باتجاه المتقاعدين غير النشطاء وتتجسد في مبدأ التوزيع الذي يقوم عليه نظام التقاعد بالجزائر، حيث يتولى العمال الأجراء عن طريق دفع الاشتراكات ضمان الأداءات للأشخاص المتواجدون في حالة تقاعد³.

3 . الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء :

تم إنشائه بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 92 / 07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 ، المتضمن الطبيعة القانونية للصندوق الوطني والتنظيم الإداري، و هناك عدة عوامل و أسباب دفعت بالمشرع الجزائري إلى إعادة إنشاء الصندوق الخاص بالعمال غير الأجراء من الناحية القانونية ، بعدما تم إدماجه سنة 1983 في النظام الموحد ولم يتم العمل بهذا الصندوق إلا سنة 1995 ، نظرا للظروف الاجتماعية والسياسية التي مرت بها البلاد⁴ حيث تأسس صندوق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء سنة 1958 وبقيت مهامه مختصرة في أداءات التقاعد فقط حتى سنة 1975 ليتمد عمله ليشمل الأمومة والعجز والمرض وكل التأمينات التي تخص هذه الفئات من العمال وهو الصندوق الوطني للضمان على الشيخوخة لغير الأجراء سابقا (CAVNOS) ، ويمتاز هذا الصندوق بمجموعة من الخصائص أهمها:

¹ كلمة السيد محمد الغازي يوم الاحد 10 مارس 2015 عند اشرافه على افتتاح اشغال اللقاء السنوي لمدراء الوكالات المحلية الولائية للصندوق الوطني تحت شعار "تقييم حصيلة نشاطات الصندوق الوطني للتقاعد في مجال تحسين نوعية الاداءات وعصرنة طرق التسيير".

² منشور عام بتطبيق قوانين الضمان الاجتماعي، ص40.

³ إلياس عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 44.

⁴ حسين جعيجع، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، ص 150.

- تنظيم يتمتع بالاستقلالية¹.
- ديناميكية في مجال التسيير.
- ترقية وتنمية الموارد البشرية.
- إرادة قوية في مواصلة تحقيق الاستقلالية.
- تقسيم المهام و الوظائف والمسؤوليات.
- وعليه فهي تعد هيئات عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي.

4. الصندوق الوطني للبطالة.

اولا: مهام الصندوق الوطني للبطالة.

- "تتمثل مهمة الصندوق في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها في ما يلي :
- يضبط باستمرار بطاقة المنخرطين ويضمن تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التأمين عن البطالة ورقابة ذلك ومنازعاته .
- ييسر الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه .
- يساعد ويدعم بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل وإدارتي البلدية والولاية إعادة انخراط البطالين المستفيدين قانونيا من أداءات التأمين عن البطالة في الحياة النشيطة .

-ينظم الرقابة التي ينص عليها التشريع المعمول به في مجال التأمين عن البطالة.

¹ زيرمي نعيمة ، الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر ، الملتقى الدولي السابع حول " الصناعة التأمينية ، الواقع العملي وأفاق التطوير تجارب الدول _ " جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، يومي 03 و04 ديسمبر 2012 ، ص 12.

-يؤسس ويحفظ صندوق الاحتياط حتى يمكنه من مواجهة التزاماته إزاء المستفيدين في جميع الظروف".¹

ويساهم الصندوق في نطاق مهامه وبالاتصال مع المؤسسات المالية والصندوق الوطني لترقية التشغيل في تطوير إحداث أعمال لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم لاسيما من خلال ما يأتي :

-التمويل الجزئي للدراسات المتعلقة بالأشكال غير النموذجية للعمل والأجور وتشغيل مجالات التشغيل.

-التكفل بالدراسات التقنية الاقتصادية لمشاريع إحداث الأعمال الجديدة لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم ويتم ذلك بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل.

-تقديم المساعدة للمؤسسات التي تواجه صعوبات في أعمالها من أجل المحافظة على مناصب الشغل حسب الأشكال المقررة بموجب اتفاقية.

-المساهمة في تمويل الأعمال التي تدخل في إطار القرض المصغر لاسيما عبر المساهمات المالية لصندوق ضمان الأخطار الناجمة عن القروض المصغرة.²

-إمكانية المساهمة في تمويل إحداث نشاطات من طرف المترشحين للاستفادة من التأمين عن البطالة إما بخصص من قروض تكميلية للمستفيدين من القروض المصغرة ، وإما بمساهمة في تركيب قروض خاصة مع المؤسسات المالية والموجهة إلى البطالين المترشحين للاستفادة من التأمين عن البطالة .

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 المؤرخ في 6 ماي 1994، يتضمن القانون الاساسي للصندوق

الوطني للتأمين عن البطالة ،معدل متمم.

² - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 188/94 المؤرخ في 6 ماي 1994، المرجع السابق.

- إمكانية المساهمة في تمويل إحداه نشاطات السلع والخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمسة وثلاثين (35) وخمسون سنة لاسيما عبر منح قروض غير مكافأة.

ثانيا: تمويل التأمين عن البطالة.

وهو منظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المحدد لتوزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم إذ ينص على النسب هي :

- 2,5 % على عاتق المستخدم.

- 1,5 % على عاتق الأجير.

وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 50-2000 المؤرخ في 04 مارس 2000 فقد عدلت النسبة لتصل إلى 1,25 % بالنسبة للمستخدم و 0,50 % بالنسبة للأجير¹. ويقوم الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية حاليا بتحصيل هذه الحصة من التأمين على البطالة طبقا للمادة 48 من المرسوم رقم 188/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتعلق بقانونه الأساسي.

1- بالإضافة للتوظيف الأولين فإن القانون يشترط لاستعادة العامل من المعاش :

- ألا يكون قد رفض عملاً أو تكويناً أو تحويلاً قصد شغل منصب.

- أن لا يكون مستقيداً من دخل ناتج عن أي نشاط مهني.

- أن يرد اسمه ضمن قائمة العمال الذين هم محل تسريح في إطار التخليص من عدد العمال.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المحدد لتوزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم.

ثالثا: إجراءات التأمين على البطالة.

إن إجراءات التأمين عن البطالة والاستفادة من خدمات الصندوق الخاص بها يمكن تلخيصها في إيداع الملفات والذي يقع كالتزام على عاتق المستخدم خلال الأسبوع الذي يلي تبليغ قرار التسريح وذلك لدى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الذي يوجد باختصاصه مقر العمل وبعد ذلك فللصندوق 15 يوما للفصل في الطلبات التي يقدمها المستخدم وعليه بالضرورة التوصل إلى قرار القبول أو الرفض باستكمال المعلومات وهي قرارات يجب أن تبلغ للمستخدم.

-بالإضافة لذلك فإن مساهمات فتح الحقوق يجب أن تدفع وذلك حسب نص المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 11/94 والذي يحدد المبلغ بنسبة 80 % من الأجر الشهري عن كل سنة من الأقدمية وفي حدود 12 شهرا على أن الأجر المرجعي الذي يأخذ بعين الاعتبار لحساب مبلغ المساهمة لفتح الحقوق هو الأجر الشهري المتوسط خلال 12 شهرا التي سبقت التسريح.

رابعا: أداءات التأمين عن البطالة

و يستفيد من منحة البطالة كل عامل فقد منصب عمله لأسباب اقتصادية إذا كان مثبت في منصبه و مؤمن لدى الضمان الاجتماعي لمدة 03 سنوات على الأقل مسجل في قائمة طالبي الشغل، كما يجب أن يكون صاحب العمل قد دفع للصندوق مساهمة يحددها التنظيم.¹

بالنسبة لمدة التعويض فإن التكفل بعامل مسرح تم قبوله ضمن التأمين على البطالة يقدر مدته بشهرين عن كل سنة اشتراك طبقا للمواد 14 وما يليها من المرسوم التشريعي

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 187/94 المعدلة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 50/2000 المحدد لتوزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي.

رقم 11/94 السالف الذكر، ولا تقل مدة الاستفادة من التعويض عن 12 شهر ولا تزيد عن 36 شهرا.

إن مدة العمل التي تفوق ستة (6) أشهر تحسب كأقدمية تمنح شهرين من التكفل أما المدة التي تساوي أو تقل عن 6 أشهر فيقابلها شهر واحد من التكفل.

أما بالنسبة لمبلغ التعويض فيساوي الأجر المرجعي للتعويض نصف المبلغ المتحصل عليه يجمع الأجر الشهري المتوسط الخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي والذي يتقاضاه العامل مدة 12 شهرا التي سبقت التسريح، على أن يأخذ بعين الاعتبار الأجر الوطني الأدنى المضمون المعمول به عند تاريخ التسريح، وتمتد مدة التعويض على أربعة مراحل متساوية وعليه ينقسم مبلغ التعويض كالتالي :

- 1- 100 % من الأجر المرجعي خلال الربع الأول من المدة.
- 2- 80 % من الأجر المرجعي خلال الربع الثاني من المدة.
- 3- 60 % من الأجر المرجعي خلال الربع الثالث من المدة.
- 4- 50 % من الأجر المرجعي خلال الربع الأخير من المدة¹.

¹ المرسوم التشريعي 11/94 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

خامسا: الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

أ. مهام الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 04-02-1997 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري على أنه تتمثل مهام الصندوق فيما يلي :

- يتولى تسيير العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يتمتع بها العمال المنتمون إلى قطاعات النشاط المذكورة في المادة الأولى أعلاه.
- يقوم بتسجيل المستفيدين ومستخدميهم بالاتصال مع الهيئات المعنية .
- يتولى إعلام المستفيدين ومستخدميهم .
- يتولى تحصيل الاشتراكات المقررة في التشريع المعمول بهما.
- يشكل احتياطا ماليا قصد ضمان دفع هذه التعويضات في كل الظروف.
- يساهم في إنشاء الخدمات الاجتماعية لصالح العمال في ميدان اختصاصه وذوي حقوقهم))¹.

ب: التصريح بالعمال الخاضعين للبطالة بسبب الظروف المناخية

يتعلق هذا الالتزام بتأمين رب العمل البطالة الناتجة عن الظروف الطبيعية والمناخية، وهو تأمين خاص بعمال البناء والأشغال العمومية والري ، الذين يعملون في الورشات. يلتزم رب العمل بالتصريح بالعمال السالف ذكرهم وفقا لما نصت عليه المادة 12 من الأمر رقم 97- 01 والتي جاء فيها على أنه يقرر المستخدم أو ممثله في حالة سوء

¹ المرسوم التنفيذي رقم 97-45 المؤرخ في 04-02-1997 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

الأحوال الجوية التوقف عن العمل بعد استشارة ممثل أو ممثلي العمال وكذا صاحب المشروع عندما يتعلق بإدارة عمومية أو¹ مجموعة محلية. يوقع المستخدم أو ممثله وممثلو العمال تصريحاً بالتوقف عن العمل ويرسله المستخدم إلى الصندوق خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية للتوقف عن العمل².

ويمنح تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية ابتداء من أول يوم من أيام العمل الذي يلي التوقف عن العمل، ولا يمكن أن تتجاوز مائتي (200) ساعة عمل عن كل سنة مدنية وهذا وفقاً لما نصت عليه المادة 07 من الأمر رقم 97-01 السالف الذكر³.

- التسجيل والانتساب في صناديق الضمان الاجتماعي:

إن الضمان الاجتماعي هو حماية المؤمن له وذوي حقوقه، كما أنه ضمان حماية اجتماعية تضامنية لجميع

المنخرطين الاجتماعيين، وبالتالي الانتساب قبل أن يكون التزاماً قانونياً فهو فعل تضامني، ويعد إجباري هذا ما نصت عليه المادة 09 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بنصها "، تقرر الدول الأطراف في العهد الحالي بحق كل فرد في الضمان الاجتماعي ، بما في ذلك التأمين الإجباري".

¹ أمر رقم 01/97 المتعلق بالمستخدم والممثل في سوء الأحوال الجوية.

² المادة 12 من الأمر رقم 97-01 المؤرخ في 11-02-1997 المتضمن تأسيس تعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري ويحدد شروط منحه وكيفياته .

³ المادة 07 من الأمر 97-01 السالف الذكر .

1 . الانخراط في الصندوق الوطني للعمال الأجراء :

بالرجوع إلى نص المادة 08 من القانون رقم 83_14 المؤرخ في سنة 1983، المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي¹، بنصها على " ينتسب وجوبا إلى الضمان الاجتماعي الأشخاص أياً كانت جنسيتهم سواء كانوا يمارسون نشاطاً مأجوراً وشبيهاً له بالجزائر، أم كانوا رهن التكوين بأية صفة من الصفات وحيثما كان لصالح فرد أو جماعة من أصحاب العمل أو أياً كان مقدار الوظيفة أجرهم وطبيعة ومدة صلاحية عقدهم أو علاقة عملهم على أن يستوفوا الشروط المحددة في مواد هذا الفصل" وينتسب وجوبا إليه بصفة التلاميذ والطلبة الذين يزاولون تعليمهم العالي أو ما مثله في مؤسسة عمومية أو معتمدة و غير مؤمن لهم اجتماعياً² ، هذا و بموجب نص المادة 10 من هذا القانون وجب على أصحاب العمل أن يوجهوا طلب انتساب المستفيدين من الضمان الاجتماعي و ذلك في ظرف عشرة أيام التي تلي توظيف العامل، أما في ما يخص مؤسسات التعليم العالي أو التقني أو التكويني التوجه بطلب الانتساب في شأن كل الطلبة في ظرف عشرون يوماً التي تلي تاريخ تسجيلهم .

أما في حالة عدم طلب الانتساب يتم هذا الأخير حكماً من قبل هيئة الضمان الاجتماعي إما بمبادرة منها أو بطلب من المعني أو من ذوي الحقوق أو المنظومة النقابية أو أي شخص آخر ، ويقع عبئ الوفاء بالتزام الانتساب الذي ينشأ من سائر الالتزامات التي يتحملها أصحاب العمل والمستفيدون من التأمينات الاجتماعية على عاتق المكلفين والذين يختلفون باختلاف طبيعة الجهة المستخدمة التي ينتمون إليها وعليه يكون التسجيل في الصندوق سواء من أرباب العمل بقيامه التصريح بالنشاط والعمال .

¹ الجريدة الرسمية ، رقم 28 الصادرة في 5 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 86 . 15 المؤرخ في 29

ديسمبر 1986 المتضمن قانون المالية لسنة 1986 و القانون رقم 04 . 17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 .

² هذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون رقم 83 . 14 .

2- الانخراط في الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء:

نص المشرع على هذا الإجراء في المادة 05 من القانون رقم 83_14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم التي جاء فيها " يخضع كذلك لأحكام هذا القانون الأشخاص الذين يمارسون لحسابهم الخاص نشاطا مهنيا أو صناعيا أو تجاريا أو فلاحيا أو حرفيا، أو في أي فرع أو قطاع نشاط آخر، حتى وإن لم يستخدموا عمالا أجراء فكل الأشخاص المذكورين في نص هذه المادة ملزمون بالانتساب لدى صناديق الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء".

فلا بد من التصريح بالنشاط في ظرف عشرة أيام الموالية للشروع في ممارسة النشاط¹، ويتم التصريح لدى هيئة الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء بتقديم الوثائق التالية:

. نسخة من السجل التجاري أو المهني أو الحرفي، عقد المحل التجاري.

. شهادة بداية النشاط تسلم من طرف إدارة الضرائب، وثيقة التسجيل تسحب من الصندوق المعني.

. شهادة الحالة المدنية أو العائلية، نسخة من عقد الشركة للشركاء.

3. الانخراط المزدوج لصندوق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء وغير

الأجراء:

يقوم الضمان الاجتماعي على أساس التضامن و التكافل الاجتماعي من جهة بين أفراد المجتمع الواحد وبين الأجيال ، ومن جهة أخرى يسمح القانون بالاستفادة من

¹ نص المادة من القانون رقم 83 . 14 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04 . 17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

معاشين مختلفين ولذلك يمكن لعملية الانتساب أن تتعدد¹ ، هذا ما نصت عليه المادة 01 / 15 من المرسوم رقم 35/ 85 المؤرخ في 1985/02/09 بنصها على أنه " يجب على كل شخص أن يمارس في آن واحد عملا مأجورا وعملا غير مأجور، أن ينتسب بعنوان العمل غير المأجور ولو كان يمارس هذا العمل بصورة ثانوية دون المساس بالانتساب بعنوان العمل المأجور وفي هذه الحالة تستحق أداءات التأمينات الاجتماعية بعنوان عمله المأجور.

أما في حالة عدم استيفاء المؤمن له شروط الحق في مفهوم العمل المأجور ، يمكن له أو لذوي حقوقه عند الاقتضاء الاستفادة من الأداءات بعنوان عمله غير المأجور حسب ما نص عليه هذا المرسوم ، لدى وكالة التأمينات الاجتماعية اللوائية في المقاطعة التي توجد فيها مؤسسته أو نشاطه² ، فيقوم بإرسال طلب التسجيل لعماله إلى وكالة الضمان الاجتماعي التي يتبع لها ، في ظرف عشرة أيام التي تلي تاريخ تشغيل أول عامل ويقدم الأجير ملف يتكون من الوثائق الآتية ذكرها :

- طلب التصريح لدى هيئة الضمان الاجتماعي تكون موقعة من طرف رب العمل.
- شهادة الميلاد مستخرجة من بلدية الميلاد للمؤمن، وشهادة الأجر والعمل.
- شهادة الحالة العائلية للمؤمن له إذا كان متزوجا ، وصك بريدي مشطوب.

يقدم هذا الملف لدى مصلحة الترقيم المكلفة بإدخال معلومات الشخص المصرح به قصد تمكينه من رقم التأمين ، ويترتب على عدم الانتساب في الآجال المحددة السابقة الذكر غرامات مالية توقعها هيئة الضمان الاجتماعي على الهيئة المستخدمة قدرها ألف

¹ طيب سماتي، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، المرجع السابق، ص 59.

² طبقا للمادة 02 / 15 من المرسوم 35.85 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 96 .434.

دينار جزائري (1000 دج) عن كل عامل لم يتم انتسابه ، ويضاف إليه مبلغ الغرامة بنسبة 20% عن كل شهر تأخير¹.

كما ينتج عن عدم التصريح بالنشاط من طرف المكلف دفع غرامة مالية قدرها خمسة آلاف دينار جزائري (5000 دج)، تضاف إليها نسبة 20% عن كل شهر تأخير، هذا ما نصت عليه المادة السابعة من القانون رقم 83 . 14.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي

إن قانون الضمان الاجتماعي هو قانون تنظيمي يقوم بحماية القيم التي يقوم عليها المجتمع الجديد في نطاق الضمان الاجتماعي، غير أنها لم تعد محصورة في الحرية بمعناها المجرد وصيانة الاستقلال الفردي بقدر ما أصبحت ضمان عدالة التوزيع في المجتمع في إطار قيادة رشيدة للتطور الاجتماعي والاقتصادي برمته.

فهو يتولى تحقيق الحقوق والالتزامات الناشئة عن العلاقات التأمينية ويعد قانون الضمان الاجتماعي من النظام العام فقواعده أمره تتعلق بالنظام العام الاجتماعي والاقتصادي².

فإذا كان القانون الخاص هو الذي ينظم العلاقات بين الأفراد أو بين الأفراد و السلطة باعتبارها شخصا عاديا وإذا كان القانون العام هو قانون المصلحة العامة وقانون الدولة في علاقة أجهزتها بعضها ببعض الآخر، أو في علاقتها بالأفراد الذين يقعون تحت سلطتها فما هو مركز قانون الضمان الاجتماعي و الصناديق التي تديره من هاذين القانونين؟

¹ طبقا لنص المادة 13 من القانون 14.83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل

والمتمم بموجب القانون رقم 17.04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

² عوني محمد عبيدات ، المرجع السابق، ص 11 .

هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب من خلال تكييف طبيعة هذه الصناديق، والتطرق إلى ما ينجر على اعتبارها مؤسسات عامة.

الفرع الأول: التكييف القانوني للصناديق

إن قانون الضمان الاجتماعي يحكم العلاقات بين المؤمن عليهم الخاضعين لأحكامه وبين السلطة العامة القائمة على تنفيذه ، ويقوم بتنظيم هذه العلاقة مؤسسات الضمان الاجتماعي، فالغالب من الفقه أنه يرى أن قانون الضمان الاجتماعي هو قانون عام ، على اعتبار هيئات الضمان الاجتماعي التي تقوم بتطبيقه ، تكون طرفاً في العلاقة التأمينية مع المؤمن عليهم باعتبارها سلطة عامة ، لها شخصية معنوية وتحصل أموالها بطرق تحصيل الأموال العامة للدولة.

لكن يرى بعض الفقه أن هذا لا يكفي كونها تمتد لمجال القانون الخاص وهو المجال الاجتماعي والاقتصادي ، من خلال الاستناد إلى معايير لتمييز المؤسسة العامة عن غيرها من المؤسسات¹، وعليه بالرجوع إلى تكييف هذه الصناديق في القانون الجزائري وأين يتم تصنيفها.

نجد أن المادة 49 من القانون رقم 01/88² المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات " تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال ، فالمشرع ترك تفصيل هذه المادة إلى النصوص التنظيمية التي صدرت بعد التحول الذي شهدته الجزائر في نظامها السياسي ، بالتخلي عن النهج الاشتراكي وتبني قواعد اقتصاد السوق ودخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع الحكومي العام فكان لزاماً على المشرع أن يكيف منظومة الضمان الاجتماعي مع هذه التحولات العميقة. ومن خلال نص المادة 49 من القانون رقم 01/88 المتعلق بالقانون

¹ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، الضمان الاجتماعي احكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة ، ص 737 .

² الصادر في 12 / 01 / 1988 ، الجريدة الرسمية رقم 02 الصادرة في 13 / 01 / 1988 .

التوجيهي للمؤسسات نجد أن صناديق الضمان الاجتماعي الموجودة في الجزائر¹، تعد مرافق عمومية ذات طابع إداري حيث أصبحت بالدرجة الأولى مرافق عامة إدارية وبصفة ثانوية مرافق عامة صناعية تجارية².

إذ أصبحت هيئة عمومية ذات تسيير خاص ، لكن تختلف عن الشخص العام من جهة وعن الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من جهة أخرى ، من خلال الاستقلالية التي تتمتع بها و كون أن هذه الصناديق من الناحية المادية تعد أعمالها تجارية التي تخضع لنطاق تطبيق القانون التجاري أي القانون الخاص³.

أما فيما يخص اختلافها عن الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري ، يقوم على أساس نص المادة 44 من القانون التوجيهي بنصها " عندما تتمكن الهيئة العمومية من تمويل أعبائها جزئياً أو كلياً عن طريق عائد ببيع إنتاجي تجاري ، ينجز طبقاً لتعريفه معدة مسبقاً و لدفتر الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتعقيدات التي تعود على عائق الهيئة والحقوق و الصلاحيات المرتبطة بها وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين ، فإنها تأخذ تسمية هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري".

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه قاصر، كون أن المشرع لم يحدد المقصود من فكرة الهيئة العامة ذات التسيير الخاص ، فلم ينص عليها صراحة ولكن يمكن استنتاجها كونها مؤسسات عامة ذات طبيعة خاصة فهي تخضع لقانون مختلط من جهة "القانون

¹ المتمثلة في الصندوق الوطني للعمال الأجراء ، الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء ، الصندوق الوطني للتقاعد، الصندوق الوطني للبطالة ، صندوق معادلة الخدمات الاجتماعية ، الصندوق الوطني لتحصيل الاشتراكات وصندوق العطل المدفوعة الأجر.

² بوسماح محمد امين ، المرجع السابق، ص16.

³ عجة الجيلالي ، الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية ، النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر ، شلف ، ص 234.

العام" ومن جهة أخرى "القانون الخاص" ، وبالتالي تعد صناديق الضمان الاجتماعي هيئات ذات طبيعة خاصة .

الفرع الثاني: نتائج اعتبارها مرافق عامة ذو تسيير خاص

انتظر الفقه إلى غاية 1992 لمعرفة مقصود المشرع من فكرة الهيئة العمومية ذات التسيير الخاص المنصوص عليه في المادة 49 ، من القانون التوجيهي للمؤسسات من خلال إصدار المرسوم رقم 92 / 07 المؤرخ في 01 / 04 / 1992 ، المتعلق بالقانون الأساسي لصناديق الحماية الاجتماعية وتنظيمها الإداري المالي، إذ اعتبرت هذه الصناديق بمثابة هيئات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و هي تاجرة في علاقتها مع الغير، وتخضع إلى القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال¹، وأين يمكن وضع هذه القوانين هل هي جزء من القانون العام أم مدمجة ضمن القانون الخاص ، فيفترض تبعيتها إلى القانون العام على أساس كون مصطلح القانون الأساسي ذاته من بين المصطلحات التي يتبناها معجم القانون العام ، كما أن خضوع هذه الصناديق لوصاية وزارة العمل والحماية الاجتماعية طبقاً لنص المادة²03.

¹ هذا ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92 / 07 المعدل و المتمم بنصها " تخضع لأحكام هذا المرسوم و القوانين و التنظيمات السارية، الصناديق التي تتولى تسيير الأخطار المنصوص عليها في قوانين الضمان الاجتماعي و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ."

² من المرسوم 92 / 07 بنصها " طبقاً لأحكام المادة 78 من القانون رقم 83/11 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المشار إليه أعلاه ، توضع الصناديق تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، حيث تنص المادة 78 من القانون رقم 83/11 المعدل بموجب الأمر 96/17 المؤرخ في 6 يوليو 1996 " تتولى تسيير المخاطر المنصوص عليها في هذا القانون هيئات الضمان الاجتماعي الخاضعة لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ."

وتعتبر الصناديق تابعة للقانون الخاص من خلال ما يلي :

*اعتبار موظفي الصندوق عمال أجراء حسب نص المادة 54 من المرسوم السابق الذكر يخضعون للقانون رقم 90 / 11 المتعلق بعلاقات العمل.

*اعتبار الصناديق تاجرة في علاقاتها مع الغير حسب نص المادة 2 / 2 من المرسوم 92 / 07 بنصها" وتخضع في علاقتها مع الآخرين للتشريع التجاري وكذا القوانين والتنظيمات سارية المفعول ولأحكام هذا المرسوم ."

و عليه تعد هيئة مستقلة تخضع لقانون مختلط يتعايش في إطاره القانون الخاص والعام معا كونها تتمتع بامتيازات السلطة العامة من جهة قبل اعتبارها صناديق تابعة للقانون الخاص، فتعتبر الصناديق مرافق عامة تخضع للقانون العام ، كذلك بالنسبة للأمور التالية¹:

. تنظيم المرفق إذ أن القرارات التي تنظم المرفق العام هي قرارات إدارية و تخضع للقانون العام و التقاضي اذ يسمح لها القانون بذلك.

. كما أن النزعات الناتجة عن تنظيم المرفق هي من صلاحيات القضاء الإداري.

. فيما يخص المسؤولية تجاه الغير، المحاكم الإدارية هي الصالحة للنظر في الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة أو عن منشأة عامة، هذا ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية² بنصها تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

¹ هيام مروة ، القانون الإداري الخاص ، المرافق العامة الكبرى و طرق إدارتها الإستملاك الأشغال العامة. التنظيم المدني ، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت الطبعة الأولى ، ص 44 .

² قانون رقم 08/09 لمؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق ل 25 فبراير 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 . 04 . 2008 .

دعاوى لإلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وتعتبر هيئات الضمان الاجتماعي مرافق عامة ذات طبيعة إدارية، ففي حالة وقوع نزاع بينها وبين مؤسسات عامة أخرى تخضع للقانون الإداري وبالتالي للقضاء الإداري¹، كونها مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية.

- تعتبر صناديق الضمان الاجتماعي مؤسسات لها ذمة مالية مستقلة لمجرد انشائها واكتسابها الشخصية القانونية، فتستقل بالحقوق و الالتزامات عن بقية أشخاص القانون العام خاصة عن الشخص المعنوي العام الذي يمارس عليها مهام الوصاية الإدارية وهي وزارة العمل والضمان الاجتماعي الذي يبنى له حق الرقابة والإشراف ، كون الاستقلال لا يعني مطلقا الاستقلال التام والمطلق.

- كما يترتب على ذلك عدم جواز الحجز على أموال صناديق الضمان الاجتماعي، هذا ما نصت عليه المادة 93 مكرر من القانون² 17.96 بنصها "تعتبر أموال الضمان الاجتماعي غير قابلة للحجز...حتى تقي الغرض منها وهو تحقيق النفع العام".

- الحق في الملاحقة دون دعوى قضائية ضد المشتركين عن تسديد الاشتراك ويصدر هذا الأمر من المحكمة المختصة ويكون حائز للقوة التنفيذية³، فتمنع بإجراءات

¹ نصت على ذلك المادة 16 من القانون 08.08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي بنصها " تختص الجهات القضائية الإدارية في البيت في الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الاجتماعي.

² من القانون الصادر في 06 يوليو 1996 المعدل والمتمم للقانون 11/83.

³ عجة جيلالي، المرجع السابق ، ص 238.

خاصة واستثنائية في تحصيل الديون كالحق في الملاحقة، المادة 54 من القانون 08.08 المتعلق بالمنازعات ، من خلال الحق في الملاحقة دون دعوة قضائية¹.

- خضوع أعوانها الذين يعتبرون عمالا وليسوا موظفين إلى الاتفاقيات الجماعية وإلى قانون العمل وهي من اختصاص القضاء العادي.

- تخضع العلاقة بين المرفق والمستفيد إلى القانون الخاص² ويختص بها القسم الاجتماعي.

وعليه بالرغم من عدم نص المشرع الجزائري صراحة ، لكن يمكن استنتاج طبيعتها القانونية من كونها مؤسسات عامة ذات طبيعة اجتماعية ، خاصة كونها تدير مرافق عامة يتم تسييرها من طرف مجالس إدارية مشكلة من المستفيدين من الصناديق (المؤمنين) والمساهمين فيه أرباب العمل ، وتخضع في علاقتها مع الغير إلى القانون الخاص ، مثلما نص عليه المشرع في المادة 02 / 02 من المرسوم 07 / 92 السالف الذكر³.

المطلب الثالث: طرق الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي

بالرغم من استقلالية هيئات الضمان الاجتماعي مثلما تمت الإشارة إليه سابقا ، إلا أن ذلك لا ينفي وجود وصاية و رقابة لتسيير تلك الهياكل في أداء مهامها و ذلك بغية إضفاء الشفافية على أعمالها وقراراتها وعدم التعسف من خلال استغلال امتياز السلطة العامة على اعتبار أنها مرفق عام ذو تسيير خاص إلا أن ذلك لا ينزع عنها وجوب

¹ حيث يمكن للصناديق استصدار أمر بالملاحقة ضد المشتركين الممتنعين عن تسديد الاشتراك ، و يصدر هذا الأمر من المحكمة المختصة بالقسم الاجتماعي طبقا للمادة 501 ق.إ.م.إ ويكون حائزا على القوة التنفيذية من المادة 51 إلى 56 من قانون 08/88 .

² حيث تنص المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 إذ " يختص القسم الاجتماعي اختصاصا مانعا في المواد التالية : منازعات الضمان الاجتماعي والتقاعد ...".

³ بوحنية قوي، عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص137.

خضوعها إلى الرقابة لحماية المؤمنين باعتبارهم طرفا في العلاقة و الطرف الضعيف فيها مما يستوجب على الإدارة المركزية بالرغم من منحها استقلالية في التسيير سواء إداريا أو ماليا ضبط تلك الآليات في التسيير لعدم الخروج عن النصوص القانونية والتنظيمية، وعليه من خلال استقراء النصوص نجد أن هناك مراقبة ووصاية سواء داخل الصناديق بحد ذاتها تعد بمثابة رقابة داخلية ، هذا ما سنتناوله أولا مع ضرورة وجود رقابة خارجية لإخفاء مزيد من الشفافية ، حتى وان كانت تبعد نوعا ما عن الإدارة الذاتية للصناديق، وذلك من خلال تخلي المشرع عن التقسيم اللامركزي للوحدات الإدارية للصندوق حيث يدل على رغبته في تعزيز التبعية والرقابة للهيئة التنفيذية .

الفرع الأول: الرقابة لمراقبي الضمان الاجتماعي

بالرجوع إلى المادة 28 من القانون 83-14 فيتولى مراقبة تطبيق التشريع والتنظيم في مجال الضمان الاجتماعي من أعوان هيئات الضمان الاجتماعي معتمدين من طرف الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي ومحلفين قانونيا وعليه بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 05-130¹، نجد ضرورة موافقة الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي على طلب اعتماد عون المراقبة بعد دراسة ملفه وتوفير الشروط الضرورية فيه والمتمثلة فيما يلي²:

- كونه عون من أعوان هيئات الضمان الاجتماعي.
- أن يؤدي اليمين القانونية.
- قيامه بالعمل في أماكن العمل التابعة لاختصاصه واستثناء في كامل التراب الوطني.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 05-130 المؤرخ في 24-04-2005 المتضمن تحديد شروط ممارسة أعوان المراقبة للضمان الاجتماعي و كفاءات اعتمادهم.

² المواد 28-29-34 من القانون 83-14 و المواد 2-8-9-12 من المرسوم رقم 05-130 السالف الذكر.

- عدم قيام عون المراقبة بمهام المراقبة لدى مؤسسات يكون فيها احد أقاربه معني مباشرة بالمراقبة.

. المحافظة على السر المهني .

. يمنع على عون المراقبة قبول هبات نقدية أو عينية من أي شخص له علاقة بالمراقبة مع ضرورة توفر الشروط المطلوبة لاعتماده كعون مراقبة¹ .

بعد التأكد من الشروط وتوافرها في المراقب تسلم له بطاقة مهنية، وفي حالة ارتكابه مخالفة تتم معاقبته إذا حدثت تجاوزات أثناء استعماله لسلطاته وصلاحياته.

و يقوم المراقب بالمراقبة في أماكن العمل التابعة لدائرة اختصاصه الإقليمي ويمكن تمديد الاختصاص بناء على تكليف من هيئات الضمان الاجتماعي وتتم المراقبة في اي وقت من الليل والنهار² وتخول له مجموعة صلاحيات في إطار عملية المراقبة على غرار ما يلي:

. فحص كل وثيقة ضرورية لأداء عملية المراقبة ،سماع كل شخص موجود في أماكن العمل ،تلقي سندات الدفع لحساب هيئات الضمان الاجتماعي وتقديم بيان استلامها، القيام بالتحقيقات التي تكلف بها هيئات الضمان الاجتماعي و تبليغ الإكراه.

حيث انه بعد إجراء المراقبة يقوم العون بتحرير تقرير حول ما قام به من مراقبة³ وتتم حماية المراقب من طرف أصحاب العمل كونه يعتبر من ممثلي السلطة العامة الذين يقومون بتنفيذ السلطة العامة من أوامر و قرارات وفي حالة مقاومة المراقب من

¹ حيث نصت المادة 11 من المرسوم 05-130 على ضرورة توافر الشروط التالية : بالإضافة إلى كونه عون من هيئات الضمان الاجتماعي، أن يكون جزائري، ليس له سوابق قضائية ، أن يكون حائز على شهادة جامعية او شهادة معادلة لشهادة ليسانس على الأقل ،أن لا يقل سنه عن 28 سنة.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05 .130.

³ المادة 36 من القانون 83.14 المؤرخ في 02 / 07 / 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان اجتماعي.

طرف اصحاب العمل سواء بالعنف أو التعدي، تكون الأفعال جريمة العصيان¹. وإن الهدف الأساسي من المراقبة هو التحقق من التطبيق السليم للتشريع والتنظيم في مجال الضمان الاجتماعي، فبعد تحريره لمحضر المراقبة يرسل إلى مصلحة الترقيم والاشتراكات أو مصلحة منازعات أصحاب العمل لاتخاذ الإجراءات اللازمة . كما تهدف بالأساس إلى تحصيل الاشتراكات لما لها من أهمية بالغة وتتمثل في تحسيس العمال غير المنخرطين وتوجيههم.

فالمراقب يعد بمثابة الموجه والمرشد للعمال الذين تعسف في حقهم أصحاب العمل والكشف عن المخالفات وحالات الغش التي يلجأ إليها المكلفين بالتزامات الضمان الاجتماعي.

الفرع الثاني : الرقابة الخارجية على هيئات الضمان الاجتماعي

1 . الوصاية الممارسة على الهيئات :

بداية نتطرق إلى وصاية وزارة العمل والضمان الاجتماعي على صناديق الضمان الاجتماعي ، وتعد رقابة سابقة و لاحقة على تلك الصناديق حيث تخضع صناديق الضمان الاجتماعي للوصاية المتمثلة في الوزارة المكلفة بالضمان الاجتماعي بموجب نص المادة 03 من المرسوم 07/92 فهي تخضع لوصايته وتتجلى من جانبين:

¹ نصت على عقوبتها المواد 184،185،187 من قانون العقوبات ،سماتي الطيب ،منازعات هيئات الضمان الاجتماعي

تجاه أصحاب العمل ،المرجع السابق ،ص 130.

أ- وصاية على الأشخاص: من خلال:

- تثبيت أعضاء المجلس بعد تعيينهم من طرف الهيئات التي يمثلونها فيمارس سلطته في التعيين و التوقيف أو عزل الأشخاص المشكلين للمجلس الإداري، بموجب نص المادة 14 من المرسوم 07/92.

- تعيين بعض أعوان المديرية العامة، المدير العام¹ المدير العام المساعد، العون المكلف بالعمليات المالية، المدراء المركزيون، ومسيري الوكالات، هذا الأمر أدى إلى خضوع المستخدمين إلى السلطة الرئاسية لسلطة الوصاية، فهم خاضعون لسلطة رئاسية في إطار المهام المحددة لهم قانونا وهو ما يشكل تناقضا بين الاستقلالية التي يتمتع بها المستخدمون نظرا لخضوعهم للاتفاقية الجماعية، وبين ضرورة خضوعهم لأوامر الوصاية وتتجلى أساسا في التعيين والإقالة وتوجيه الإنذارات والملاحظات¹ بالإضافة إلى المتصرفين، حيث يقوم بالموافقة على تشكيلة المجلس الإداري لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لكل عضو، كما أن للوزير الوصي سلطة مراقبة مدى توفر شروط الترشح للأعضاء المقترحين أي أنه يمارس رقابة قبلية استثنائية، في هذه الحالة مكنه من عدم الموافقة على أي عضو مقترح لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة، بالإضافة إلى الرقابة اللاحقة التي تخوله توقيف أي متصرف.

ب- الرقابة على الأعمال: تتجلى من خلال الآتي:

. إن المجلس الإداري مكلف في إطار ممارسة صلاحياته بإصدار مداورات مع ضرورة إرسالها إلى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي للمصادقة عليها، بموجب نص المادة 30 من القانون 07-92 بالرجوع إلى المرسوم 08-125 في المادة 5/1 منه، نجد أن الإدارة المركزية لوزارة العمل والضمان الاجتماعي تشتمل على مديريات منها

¹ المادة 35 من القانون 07/ 92 المؤرخ في 4 يناير 1992.

المديرية العامة للضمان الاجتماعي التي تحتوي هي الأخرى مديريات، منها مديرية هيئات الضمان الاجتماعي التي تتولى دراسة مداوات مجالس الإدارة.

- اعتماد بعض الأعمال والقرارات المتعلقة بالميزانية، وقبول الهبات والمنح ومشاريع الاقتناء وتأجير العقارات للاستعمال الإداري والصحي والاجتماعي.

- رقابة قانونية بالتحقيق من عدم وجود أفعال منافية للقوانين والأنظمة المعمول بها.

- رقابة الملائمة المالية وهي الأفعال المتضمنة التوازن المالي والسير الحسن للصناديق وكل القرارات المتخذة من طرف مجلس الإدارة ، فلا بد من إعلام الوزارة الوصية¹، تعرض عليه خلال 15 يوم من تاريخ انعقاد المجلس حيث يتولى الوزير كل ما من شأنه تطوير هذا القطاع وتعزيزه فالمواضيع المنصوص المتخذة من طرف مجلس الإدارة ، فلا بد من إعلام الوزارة الوصية²، تعرض عليه خلال 15 يوم من تاريخ انعقاد المجلس حيث يتولى الوزير كل ما من شأنه تطوير هذا القطاع وتعزيزه فالمواضيع المنصوص عليها في 31 من المرسوم تتطلب موافقة صريحة من الوزير دون اعتبار مدة 30 يوما أو أكثر ، ففي هذه الحالات لا تكون للمداولة أي قوة تنفيذية حتى يصدر قرارا

¹ المواد من 35 الى 38 من المرسوم 07/92 مع العلم أن قرارات المدير العام لا تكون محل رقابة من طرف الوزير لأنها في الأصل تطبيق لمداوات المجلس الإداري التي تنفذ بعد رقابة الوزير، أي السلطة الرئاسية غير مفترضة بين الوزير ومدير الصندوق.

² حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 124/08 المؤرخ في 15 ابريل 2008 المحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي" يتولى وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ميدان الضمان الاجتماعي ما يلي:

- يبادر بالمقاييس القانونية المتعلقة بالضمان الاجتماعي التعاضديات...الخ
- يعمل على تعزيز نظام التغطية الاجتماعية وتطويره.
- يبادر بكل التدابير التي من شأنها دعم منظومة الضمان الاجتماعي وضمان توازنها المالي المستدام وينفذها.
- يسهر على ترشيح هيئات الضمان الاجتماعي.

بالموافقة الصريحة ،أوان يتم إلغاء أو إبطال القرار المداولة وهو الوجه الثاني للوصاية على الأعمال فالمادة 32 من المرسوم 07/92 لم تحدد السبب الذي يدفع الوزير إلى الإلغاء ، فتركت المجال واسع بيد السلطة الوصية ويمكن للمجلس الإداري الاحتجاج ضد قرار الإلغاء¹ باستعمال دعوى الإلغاء ، استعمال الدعوى الإدارية لإلغاء قرار الوزير القاضي برفض المداولة²، ويمكن استعمال سلطة الحلول في مراقبتها للأعمال السلبية وتحل محل المجلس الإداري و تتعلق في الأمور الخاصة بالميزانية و الجانب المالي بصفة عامة كونها لا تتطلب التأجيل بموجب المادة 61 من القانون 07 /92 .

2- مساهمة بعض الإدارات في مهمة المراقبة:

يمكن لبعض الهيئات بحكم الصلاحيات المخولة لها بمناسبة أداء مهامها أن تطلع على كل المخالفات والنقائص المتعلقة بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي³، ومن بين تلك الإدارات نجد مفتشيه العمل ومصالح الضمان الاجتماعي ومصالح السجل التجاري وأخيرا بعض الإدارات العمومية التي تمنح المشاريع لأرباب العمل وتراقبها كالبليات والولايات.

إذ تساهم مفتشية العمل في إطار قيام مفتش العمل بمهامه العادية بمراقبة أصحاب العمل، من خلال مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات العمل الفردية والجماعية وظروف العمل والوقاية الصحية وأمن العمال ويلزم بإعلام هيئة الضمان الاجتماعي بهذه المخالفات كتابيا⁴.

¹ المادة 32 / 02 من القانون 92 / 07

² ريف آسيا ، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء بالجزائر ، ص 44

³ المادة 38 من القانون 83 / 14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

⁴ المادة 38 مكرر من القانون رقم 04 . 17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004.

فيقوم بالتفتيش في أي مكان يشتغل فيه عمال اجراء وغير ممتنون من الجنسين ، وهو يتمتع بسلطة القيام بزيارات إلى أماكن العمل التابعة لهم قصد المراقبة ، سواء كان ليلا أو نهارا ويلزم بعد معاينته للمخالفات المتعلقة بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المختصة بهذه المخالفات كتابيا¹.

بالإضافة إلى مساهمة مصالح الضرائب في ذلك لعلاقتها المباشرة مع مصالح الضمان الاجتماعي على اعتبار أن رب العمل لا يقبل ملفه الذي يودعه لدى الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء أو الصندوق الوطني للأجراء إلا إذا كان مصرحا لدى مصالح الضرائب لممارسة نشاطه تمنح له بطاقة الجباية، إذ يستوجب له التصريح بأرباحه كل 03 أشهر فيمكن للمراقب الطلب من صاحب العمل الوثائق التي تبين التصريح بالأرباح ، و الاطلاع عليها لدى مصالح الضرائب للاستفسار والمطابقة بينهما ، ولابد من إخطار هيئات الضمان الاجتماعي بأي مخالفات أو نقائص².

ويمكن لمصالح السجل التجاري كذلك المساهمة في تسهيل مهمة المراقبة.

لكن تعتري مهمة المراقب صعوبات أثناء قيامه بالمراقبة منها:

- إن المحاضر التي يعدها ليست لها قوة تنفيذية.
- عدم توفر الوسائل المادية الكافية لمباشرة مراقبة أصحاب العمل.
- عدم تمكينه من المراقبة لأصحاب العمل واعتراضهم مما يستدعي لجوء مصالح الضمان الاجتماعي إلى طلب تسخير القوة العمومية وعدم تمكينه للوسائل المادية الكافية للقيام بالرقابة على غرار وسائل النقل.

¹ المواد 2، 3، 5، 7 من القانون رقم 90-03، المؤرخ في 6 فيفري 1990 المتعلق بمفتشية العمل المعدل بالأمر رقم 96-11 المؤرخ في 10 يونيو 1996 .

² سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل ، المرجع السابق ، ص 136.

المبحث الثاني: الجانب الوظيفي لصناديق الضمان الاجتماعي

الحماية الاجتماعية تشير إلى تقديم مجموعة من المزايا المتاحة من الدولة ، أو من خلال مزيج من هذه الهيئات للمواطنين لتقليل الحرمان المتعدد الأبعاد من خلال وضع آليات لإدارة المخاطر في مكانها الصحيح¹ وذلك بإنشاء صناديق الضمان الاجتماعي للتكفل بالمخاطر السابقة الذكر لمجموعة المؤمنين الخاضعين لهذه المؤسسات مثلما تمت الإشارة إليه سابقا خلال دراسة هذا الموضوع، وبغية تحقيق هذا الأمان للمؤمنين يقتضي ذلك إدارة حريصة لتسيير هذه الصناديق ، وعليه تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين بحيث نتناول في الأول الهياكل الإدارية المكلفة بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي ، أما صلاحيات الصناديق و الآليات الجديدة المعتمدة في تسيير الصناديق سنخصص لها المطلب الثاني .

المطلب الأول: الهياكل الإدارية المكلفة بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي

إن تحديد التنظيم الإداري الهيكلي للصندوق له أهمية كبيرة ، و ذلك لتوزيع الصلاحيات بين أعوان و مستخدمي الصناديق ومن المعروف في القواعد العامة للقانون الإداري أن هناك نظامين لتوزيع السلطات و الصلاحيات بين الهيئات الإدارية ، وهما نظام التركيز و نظام اللامركزية² و كلاهما يوجد بهما عيوب و مزايا، كما تبين مدى فعالية كل وحدة إدارية على حدى³.

وكغيرها من المؤسسات الإدارية تتوفر صناديق الضمان الاجتماعي المكلفة بالإدارة و التي منحت لها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتم تقسيمها إلى وحدات إدارية محلية أو إقليمية تدعى بالوكالات ، لا تتمتع لا بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلالية

¹ الضمان الاجتماعي ، أوكيبيديا.

² ريف آسيا ، المرجع السابق ، ص 29.

³ أحمد صغير بعلي ، القانون الإداري التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر ، 2002 ، ص 46 وما بعدها.

المالية¹ ، و تتوفر الصناديق المذكورة آنفا على مصالح مركزية وكذلك محلية أو جهوية ، يحدد عددها أو اختصاصها الإقليمي بموجب قرار² من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، مراكز الدفع و وكالات في المؤسسات أو الإدارة ومراسلي المؤسسات أو الإدارات ولقد كانت إدارة صناديق الضمان الاجتماعي منذ انشائها مجالا للصراع بين سلطة الوصاية و الاتحاد العام للعمال الجزائريين³، يضمن له حق الإشراف على التسيير و حدود التدخل لكن مع ميول الكفة لصالح السلطة الوصية بالرغم من محاولة المشرع في إبراز مظاهر الاستقلالية ، بحيث يكون للاشتراك في إدارة هذه الصناديق صيغ عديدة ، فنجد الشكل أو الصيغة⁴ الثنائية التي تجمع بين أصحاب العمل والأجراء و الثلاثية التي يضاف إلى ما سبق ذكره إلى ممثلي السلطات العامة ، و هذه الأخيرة الإدارة الثلاثية تعتبر اتفاقا تحكيميا بين الإدارة المباشرة عن طريق الحكومة و الإدارة المستقلة ونجد أن الصيغة الثلاثية نادرة في المجتمعات الصناعية التي تغطي فيها الإدارة الثنائية ، بعكس ما هو جاري به العمل في دول العالم الثالث التي تعتمد على الإدارة الثلاثية ونجد من بينها الجزائر ، حيث هناك مساواة بين الأطراف الثلاثة ، فهل هذه المساواة مطلقة مما يجعل هناك تفعيل للاستقلالية ؟ ، وسنحاول ابراز مظاهر هذه الاستقلالية من عدمها في هذا الجزء من خلال التطرق إلى الجهات المكلفة بتسيير هذه

¹ المادة 06 من المرسوم 07.92.

² القرار مؤرخ في 16 أبريل 1997 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد معدل و متمم بالقرار المؤرخ في 18 فبراير 2007 و بالقرار المؤرخ في 17 غشت 2010.

. القرار مؤرخ في 11 مارس 1998 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، معدل و متمم بالقرار المؤرخ في 8 جانفي 2011 ، والقرار المؤرخ في 25 ديسمبر 2011 .

. قرار مؤرخ في 18 جانفي 1997 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، معدل و متمم بالقرار المؤرخ في 26 نوفمبر 2006 و القرار المؤرخ في 17 غشت 2010 .

³ ريف آسيا ، المرجع السابق ، ص 32 .

⁴ عامر سلمان عبد المالك ، الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية و التطبيقات العملية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، المجلد الأول ، 1998 ، ص 38 ، 39.

المؤسسات و تحديد تشكيلتها و صلاحياتها حيث سنعالج في الفرع الأول مجلس الإدارة كهيئة فاعلة على مستوى الصناديق مع الإشارة إلى المدير العام الذي يقوم بإدارة هذه الأجهزة .

الفرع الأول: مجلس الإدارة "استقلالية في ظل تبعية تقليدية "

عند تشكيل مجلس الإدارة يتطلب وجود تمثيل ثلاثي الأطراف يشمل العمال وأصحاب العمل و الحكومة وذلك للحماية من التدخل السياسي غير المبرر ، وتقتضي ممارسته لصلاحياته نوع من الاستقلالية بعيدا عن التأثيرات السياسية حتى تكون هناك فعالية في أداء مهامه ، و لكن لا يمنع ذلك من الرجوع إلى الإطار التشريعي للدولة أو أخذه مشاورات مع موظفي الحكومة ، إنما عدم التدخل المقصود هو عدم التدخل في القرارات التي يتخذها المجلس في حدود ما هو منصوص عليه في التشريع .

أولا : تشكيلته :

يقوم بإدارة كل من صندوقي التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء والصندوق الوطني للتقاعد، مجلس إدارة يكون من 29 عضوا منها¹.

* 18 ممثلا للعمال تابعاً للصندوق² تعينهم المنظمات الأكثر تشغيلا على المستوى الوطني للعمال المذكورين وذلك حسب نسب تمثيلهم.

* 09 ممثلين للمستخدمين تابعين للصندوق تعينهم المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني للمستخدمين المذكورين وذلك حسب نسب تمثيلهم ومن بينهم ممثلين (02) عن الهيئة المكلفة بالوظيفة العمومية.

¹ اللجنة الفنية لصناديق الادخار والأنظمة التعاونية، اللجنة الفنية للدراسات المالية والإكتوارية والإحصائية، إرشادات لاستثمارات صناديق الضمان الاجتماعي، ص 04 عن الموقع الالكتروني www.labourent.com

² المادة 13 من المرسوم 92 / 07 المؤرخ في 04 / 01 / 1992.

*ممثلين (02) عن مستخدمي الصندوق تعيينهما لجنة المساهمة التي ينص عليها التشريع المعمول بهما¹.

حيث أنه بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، يعين الأعضاء المتصرفين بناء على اقتراح من التنظيمات المهنية و النقابات الوطنية المعنية، وذلك بأربع سنوات قابلة للتجديد على ألا يكون هؤلاء خاضعين لأحد الشروط المنصوص عليها في المادة 15 من المرسوم 92 / 07.

أما فيما يخص الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء يسيره مجلس إداري مكون من 21 عضوا² ويتشكل مما يلي:

06 ممثلين للمهن التجارية تعيينهم المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني.

04 ممثلين للمهن الزراعية المشكلة في مستثمرات و مؤسسات زراعية من القطاع الخاص .

04 ممثلين للمهن الحرة على أساس عضو واحد من كل فئة من الفئات التالية: " الصحة ، نقابة المحامين و مكاتب الدراسات التقنية و المعماريين و المالية و المحاسبة . 04 ممثلين للمهن الحرفية .

. ممثلين اثنين للمهن الصناعية.

. ممثل واحد لمستخدمي الصندوق تعيينه لجنة المساهمة المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

¹ يتم اختيارهم وفق المعايير و النسب المحددة في قانون رقم 90 / 14 المؤرخ في 2 يونيو 1990 يتعلق بكيفيات ممارسة الحق التقاضي ، المعدل بموجب الأمر رقم 96 . 12 المؤرخ في 10 جوان 1996.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93 / 119 مؤرخ في 15 ماي 1993 ، يحدد اختصاصه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء وتنظيمه و سيره الإداري.

كل قرار يتخذ من قبل مجلس الإدارة يجب أن تخطر به جهة الوصاية¹، و في أجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ صدوره ، ومن حق الوزير المكلف بالحماية الاجتماعية إلغاء القرارات التي يراها مخالفة للقانون أو التي تؤثر على التوازن المالي للصندوق ، ولمجلس الإدارة حق الطعن في قرار الوزير الوصي على الصندوق ، و هذا ما نصت عليه المادة 14 من المرسوم 07 / 92 .

ثانيا: صلاحيات المجلس الإدارة:

تماشيا مع المتطلبات الجديدة و بداية التخلي عن النهج الاشتراكي الذي كان متبعاً ، وبصدور المرسوم 07 / 92 ، تم التقليل من تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية و إنهاء فترة التسيير الاشتراكي للمؤسسات لصالح استقلالية المؤسسات عن التدخل المباشر للدولة².

لقد تم بموجب المرسوم السابق الذكر ، سعى المجلس من خلال صلاحياته ممارسة التسيير لفرض قواعد أكثر شفافية و نجاعة تميل إلى تقريب المؤسسة من المؤمنين و ضمان استعمال أكثر عقلاني³، وذلك لدعم التسيير التشاركي للمجلس الإداري لصلاحيات أوسع لكن مع عدم اغفال دور الرقابة و الوصاية على المجلس ذاته ضمانا لعدم انحرافه عن المهام المسندة إليه⁴.

وقد حدد المشرع الجزائري هذه الصلاحيات في المادة 23 من المرسوم 07 / 92 بالرغم من حصرها في هذه المادة من الناحية الشكلية، لكن من الناحية الموضوعية فهي

¹ المادة 30 من القانون 83 / 11 .

² رشيد واضح ، المؤسسة في التشريع الجزائري ، دار هومة، ط 2003، ص 89.

³ المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ، لجنة علاقات العمل ، مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الاجتماعية وآفاق وشروط و كفاءات ضمان توازنها المالي ، الدورة 18 ، يومي 22 ، 23 جويلية 2001 ، ص 201.

⁴ ريف آسيا، المرجع السابق ، ص 32.

صلاحيات واسعة يغلب عليها طابع الاستشارة أكثر من الوظيفة التقريرية الموجهة له كأصل.

1 . الوظيفة الاستشارية لمجلس الإدارة :

يقوم المجلس الإداري باعتباره صاحب السلطة المبادرة بإصدار قرارات بعد التداول فيها ، سواء في مجال التسيير المالي أو الإداري للصناديق ويمكنه التداول¹ على المعاهدات الدولية الثنائية أو الجماعية المنصوص عليها في المادة 60 من القانون 11/83 .

فلمجلس سلطة التداول في الجانب الإداري بشأن إلغاء و إنشاء هيئة أخرى عبر الوكالات ، أما الجانب المالي فله صلاحية المصادقة على الميزانية التي يعدها العون المكلف بالمالية و المصادقة على المشاريع الاستثمارية و يقرر قبول الهبات و الوصايا و توظيف أموال الصندوق العقارية ، إلى جانب ذلك فقد تم منح المجالس مهام ذات طبيعة استشارية أكثر من التقريرية ، سواء بصورة مباشرة من خلال مهام التعيين.

بالنسبة للمدير العام للصندوق وموظفي الصندوق المعينين بقرار من الوزير ، فيقوم المجلس بإبداء رأيه فقط دون إمكانية المعارضة² دون أن تكون ملزمة للوزير ، فالمجلس يصدر آراء استشارية وليس قرارات فيستنتج من ذلك أنه لا يمكنه التدخل من تلقاء نفسه إلا إذا تم طلب ذلك منه ، من هيئة الوصاية و بالتالي لا يملك سلطة المبادرة مع عدم امكانية الطعن القضائي في حالة عدم الأخذ برأيه .

وعليه يمكنه اتخاذ جميع التدابير التي يراها مناسبة لضمان تحسين وتسيير الصندوق وتنفيذ التزاماته ووسّع من الصلاحيات خاصة فيما يتعلق مثلا باتخاذ التدابير

¹ المداولة هي الإجراء القانوني لإصدار القرارات أو إبداء آراء استشارية.

² الفقرة 08 من المادة 23 من المرسوم 07.92، وهوما تؤكد المادة 36 من نفس المرسوم.

الرامية إلى ضمان التوازن المالي للصندوق، لكن لا يمكن التدخل في هذا المجال كونه من اختصاص الهيئة التشريعية والسلطة التنفيذية بموجب المراسيم¹، وعليه فالجانب الضروري والأهم في تسيير هذه الصناديق يبقى من اختصاص السلطة الوصية لاستمرارية المرفق والقيام بالدور المنوط بهذا الأمر يخدم استقلالية المجلس وتجعله تابعا للسلطة الوصية وعليه تمكن المرسوم 07/92 من توسيع صلاحيات المجلس مقارنة مع المرسومين 116 / 70 و 223 / 85 حتى وإن كانت استقلالية نسبية عن السلطة الوصية.

2 . الوظيفة الرقابية لمجلس الإدارة:

اضافة إلى الوظيفة الاستشارية لمجلس الإدارة ، مكنه المشرع من وظيفة رقابية في اطار القيام بمهامه خاصة في المجال المالي للصندوق ، إذ يقوم بمراقبة محاسبة الصندوق وكل ما يتعلق بالعمليات المالية ، الميزانية ، البيانات التقديرية بالإيرادات والنفقات المتعلقة بتسيير الصندوق ووضع تحصيل الاشتراكات ، مع اتخاذ التدابير الرامية إلى تحقيق التوازن المالي للصندوق لا سيما ما يتعلق منها بنسب الاشتراكات المخصصة لتغطية أعباء الصندوق وحدها الاقتصادية، مع احتساب هذه النسب وهذا الحد الأقصى بحيث تغطي مبالغ الاشتراكات في آن واحد نفقات الخدمات المقدمة خلال السنوات الجارية وضروب العجز المالي السابقة عند الاقتضاء، مع ضرورة توسيع مجال التغطية لتشمل أصناف جديدة من الخدمات المؤداة واحتساب موارد تمويلها في هذه الحالة².

¹ فلا يمكن فلا يمكن للمجلس اتخاذ تدابير من شأنها مثلا تخفيض نسبة التعويضات أو الرفع من نسبة الاشتراكات لتفادي عجز الصندوق كما لا يمكن المبادرة للبحث عن مصادر أخرى لتمويل الصندوق من غير المصدر الأساسي.

² المادة 05 من المرسوم رقم 119.93 المحدد لاختصاصات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الخاص بغير الأجراء وتنظيمه وسيره الإداري.

ويراقب مدى تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تنفيذ مداولاته عن طريق المدير المكلف بالعمليات المالية ، بالرغم من كون هذه المراقبة من اختصاص الوزير الوصي ، في هذه الحالة يقع الاشكال إذ أنه ومن الناحية العملية لا يمكن للمجلس القيام بهذه الرقابة ، كون أن التشريع في مجال الضمان الاجتماعي جاء مبهما نوعا ما خاصة في طبيعة العلاقة و النزاع بين مجلس الإدارة و الوصاية ، وذلك في تحديد الجهة المختصة قضائيا للفصل في هذا النزاع و عملا بالمعيار العضوي لذا يمكن اعتباره نزاع اداري كما يمكن للوزير الوصي تجاوز مجلس الإدارة فيما يتعلق بالمصادقة على الميزانية والاعتمادات المكونة في حالة رفض المجلس ذلك بموجب نص المادة 61 في فقرتها 01 و 05 ما يجعل من هذه الرقابة غير واردة وممكنة هذا ما يوضح هيمنة السلطة الوصية على صلاحيات المجلس¹، فتمكن الوظيفة الرقابية من تدعيم الاستقلالية حتى وإن كانت نسبية عن السلطة الوصية، ويدعم فكرة التسيير التشاركي للصناديق فيظل غياب آليات واضحة لممارسة هذه الرقابة .

و بالرجوع إلى طرق تشكيل هذه المجالس نجدها تخضع إلى التعيين² في غياب تام لطريقة الانتخاب للتعبير عن البعد الديمقراطي والتشاركي لهذه المجالس ، لكن هذا الأمر لا ينطبق على المجلس الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي نظرا لطبيعته الخاصة، كون الأعضاء لا يخضعون إلى جهة الوصاية باستثناء ممثلي الوصاية³، فالمشروع لم يحدد آلية التعيين .

¹ ريف آسيا، المرجع السابق، ص 36.

² يقصد بالتعيين التسمية و التنصيب و اختيار شخص لمنصب أو وظيفة ما من طرف سلطة أعلى من الشخص ذاته وهو ما يقتضي خضوع الشخص المعين للجهة التي قامت بالتعيين.

³ مجلة الدفاتر السياسية و القانون، المرجع السابق، ص 140.

الفرع الثاني : أجهزة التنفيذ

أولاً: المدير العام:

يتولى إدارة صناديق الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى المجلس الإداري ، المدير العام إذ يقوم بتسيير هذه الأجهزة و يعين بموجب مرسوم تنفيذي¹ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، بعد أخذ استشارة المجلس الإداري و له سلطات محددة قانونا ، وكون الرئيس هو المكلف بالتعيين هو من يقوم بالعزل ، بالإضافة إلى توجيه الإنذارات و الملاحظات²، يخضع المدير إلى رقابة المجلس الإداري ، وله سلطة على المستخدمين ويمثل الصندوق أمام المحاكم في جميع الأعمال ويجوز له التفويض تحت مسؤوليته بعض سلطاته إلى أعوان من الصندوق ، ويعتبر المدير العام الأمر بالصرف و يلتزم بالنفقات ويثبت الديون ويصدر الأوامر بالإيرادات والنفقات وله صلاحيات تسيير المستخدمين ، ويقوم كل سنة بعرض مستندات على مجلس الإدارة حول مختلف الميزانيات و البيانات التقريرية ، إضافة إلى وضع تقرير عن التسيير الإداري للصندوق .

بالنسبة للصندوق الوطني للعمال الأجراء نجد أن تسييره من طرف المدير العام، يساعده مدير عام مساعد و 04 مدراء مركزيين و 04 مستشارين، من بينهم المكلف بالشؤون القانونية³، أما فيما يخص الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء يسير من

¹ المواد من 35 إلى 38 من المرسوم 92 / 07 مع العلم أن قرارات المدير العام لا تكون محل رقابة من طرف الوزير لأنها في الأصل تطبيق لما يصدر عن المجلس الإداري التي تنفذ بعد رقابة الوزير أي السلطة الرئاسية .

² المواد من 40 إلى 44 من المرسوم 92 / 07 .

³ المادة 04 من القرار المؤرخ في 11 مارس 1998 المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعمال الأجراء .

طرف المدير العام، بمساعدة مدير عام مساعد و 07 مدراء مركزيين و مستشارين مكلفين بمهام عامة¹.

ثانيا: المصالح المكلفة بالتسيير الإداري

إن النمو المتزايد للمؤسسات و الإدارات المركزية للضمان الاجتماعي اللامركزية التي تقتضي بإنشاء مكاتب و صناديق خارجية تكون قريبة من المضمونين للتخفيف من السلطة المركزية مع الزيادة في تعزيز صلاحياتها² فيقوم بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي من مديريات و إدارات تقوم بإدارة هذه الهيئات وتتشكل من إدارة مركزية التي هي مقر للإدارة العامة ووكالات محلية وفروع إدارية أو فروع مؤسسة، ويعتمد الصندوق على اللامركزية في التسيير و لا تتمتع وكالات الصناديق بالشخصية المعنوية القانونية ولا بالاستقلالية المالية فتوضع تحت سلطة أعوان الإدارة³.

1 . الإدارة المركزية:

يكون مقر الصناديق بالجزائر العاصمة وتخضع لسلطة المدير وأعوان الإدارة الذين سبق ذكرهم وتضم المركز والمقر الرئيسي للصندوق الوطني للتقاعد وتشمل ما يلي :

*مديرية التقاعد، مديرية تسيير المسارات المهنية للمؤمنين ، مديرية الإعلام والتنظيم ، والمديرية العامة للمالية⁴.

أما فيما يخص الصندوق الوطني للعمال الأجراء فهي تضم المديريات التالية:

¹ المادة 03 من القرار المؤرخ في 18 جانفي 1997 يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، المعدل و المتمم.

² عامر سلمان عبد المالك ، المرجع السابق ، ص 62.

³ المادة 06 من المرسوم 07 / 92 ، الجريدة الرسمية رقم 48 الصادرة بتاريخ 8 / 1 / 1992.

⁴ المادة 14 من القرار المؤرخ في 16 أفريل 1997 ،المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد.

*مديرية الأداءات، مديرية التحصيل والمنازعات ، مديرية المفتشية العامة ، مديرية المراقبة الطبية، مديرية الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية ، مديرية الدراسات و التنظيم والإحصائيات ، مديرية الإعلام الآلي ، مديرية العمليات المالية ، مديرية الإنجازات و التجهيزات و الوسائل العامة ، مديرية المستخدمين و التكوين ، مديرية النشاط الاجتماعي و الصحي¹.

يتمثل الهيكل الإداري للصندوق الوطني للعمال غير الأجراء² الذي يمتد عبر 48 ولاية في مديرية عامة مكونة من 07 مديريات مركزية تشرف على 13 وكالة جهوية و 35 فرعا ولائيا و 60 شبكا متخصصا، ويشغل CASNOS حوالي أكثر من 2100 عاملا موزعين على النسب التالية :

- 25 % منهم حاملو شهادات عليا.

- 50 % محولة من الصناديق الأصلية.

- 15 % من عمال مساندة.

- 10 % من فئات مختلفة³.

2 . الوكالات الولائية :

تكلف الوكالات للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، زيادة على دورها في تنظيم أعمال مراكز البلدية وملحقات المؤسسة و ملحقات الإدارة عند الاقتضاء و تنسيقها لمجموعة من لمهام الأخرى⁴، وهي تصنف إلى 03 أصناف تتجلى فيما يلي :

¹ المادة 04 من القرار المؤرخ في 11 مارس 1995، المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعمال الأجراء.

² القرار رقم 18 جانفي 1997 ، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعمال الغير الأجراء معدل و متمم .

³ حسين جعيجع ،المرجع السابق ، ص 153.

⁴ المادة 16 من القرار المؤرخ في ديسمبر 2011.

. الصندوق 1 : وكالات تسيير 200,000 مؤمن اجتماعي على الأقل.

. الصندوق 2: وكالات تسيير أقل من 200,000 مؤمن اجتماعياً و على الأقل 100,000 مؤمن اجتماعي.

. الصندوق 3 : وكالات تسيير أقل من 100,000 مؤمن اجتماعي.

أما فيما يخص تصنيف الوكالات لصندوق التقاعد إلى 03 وكالات حسب نص المادة 13، القرار المؤرخ في 18 فبراير 2007 وتتجلى في :

. خارج الصنف: الوكالات التي تسيير 60000 متقاعد على الأقل .

. الصنف 1 : الوكالات التي تسيير 20000 متقاعد على الأقل .

. الصنف 2 : الوكالات التي تسيير أقل من 20000 متقاعد .

بالإضافة إلى توفر الصناديق على فروع.

وعليه نجد أن صناديق الضمان الاجتماعي اعتمدت على التسيير الذاتي كونه نتيجة حتمية لواقع تاريخي ولجذور نشأة أنظمة الضمان الاجتماعي في ظل الإدارة الفرنسية، وما يلاحظ على ذلك هيمنة اتحاد العمال الجزائريين على تلك الصناديق منذ الاستقلال باعتباره أحد أطراف النظام السياسي مما أثر على استقلالية هذه الصناديق مع عدم فعالية التمثيل النقابي في تشكيلة المجلس الإداري لعدم استعمال آليات الديمقراطية على غرار الانتخاب التي كانت مفعلة ومنصوص عليها قبل الاستقلال¹، وعدم تمكين هذه النقابات من اجراء يمكنها من الدفاع عن حقها بسبب عدم وجود آليات للطعن ، سواء كان إداري أو قضائي في الإجراءات التنظيمية المعتمدة في تشكيل المجالس ،

¹ حالياً يتكفل الأمين العام للنقابة باختيار الأعضاء 18 من المجلس الوطني للنقابة ليتم عرض القائمة على الوزير الذي يقوم بإصدار قرار التعيين.

وعليه يستوجب على المشرع إعادة النظر في هذه الجزئيات لتجسيد التسيير الذاتي وبالتالي تجسيد الديمقراطية الاجتماعية داخل المجالس الإدارية¹.

المطلب الثاني: الآليات الجديدة في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي

لقد حاول المشرع الجزائري تكييف منظومة عمل هيئات الضمان الاجتماعي مع متطلبات العولمة بعدما أصبحت منظمة الضمان الاجتماعي وسيلة للتدخل الاقتصادي، وإعادة توزيع الدخل بعد تحويل تمويلها وطبيعة خدماتها من المفهوم التعاوني إلى فلسفة جديدة تركز على المفهوم التوزيعي . ومنذ ظهور منظمة العمل الدولية OIT سنة 1919 وهي تحاول تبني نظام عالمي يحدد المقاييس الدنيا للضمان الاجتماعي، بل أضحت تحدد مقاييس الإدارة و تسيير لأنظمة الضمان الاجتماعي كما عملت الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي التي نشأة عام 1927 والتابعة لهذه المنظمة بالضغط على البلدان الأعضاء من أجل اصلاح منظومتها التشريعية و مساعدتها في مجال الضمان الاجتماعي ، فالتغيرات مست جميع الدول بصفة عامة ومن بينها الجزائر ، وما الإصلاحات التي قامت بها سوى امتداد لذلك التأثير وحتمية خضوعها للاتفاقيات التي صادقت الجزائر على معظمها، والخاصة بتعميم نظام التأمين و شمولية الحماية على جميع المواطنين حيث أكدت الاتفاقية الدولية رقم 128 لعام 1967 على المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي ، والتي نص على مبادئها في الاتفاقية الدولية رقم 102 الصادرة سنة 1952 على ضرورة أن يشمل النظام على الأقل 50 % من العمال أو 20 % من السكان كحد أدنى².

وعليه لم تقتصر هيئات الضمان الاجتماعي في تقديم الخدمات التقليدية المتمثلة في تقديم الخدمات ذات الطابع التعويضي للمؤمنين وضمان تحصيل أموالا لتغطية مع

¹ بوحنية قوي ، عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 142 . 145.

² هذا ما نصت عليه المادة 09 من الاتفاقية الدولية رقم 10.

ضمان أوسع لتغطية الأخطار والأشخاص إنما انتقل إلى تحقيق أهداف عامة من خلال اختيار الإجراءات المناسبة لتحقيق ذلك ، ويتجسد الأمر من خلال تطوير آليات عمل الصندوق¹.

هذا ما أكدته الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي عن طريق لجنتها الدائمة لتطوير الأداء و التسيير الإداري في بيانها الختامي لمؤتمرها السنوي المنعقد بجنيف بتاريخ 16/09/1988، على ضرورة اعطاء أهمية لتطوير الإدارة الفعالة لأنظمة الضمان الاجتماعي للحصول على المنافع في الضمان الاجتماعي و الرعاية الصحية ، فارتقاع مستوى الاداء الإداري في السعي إلى تحقيق التميز إلى تسيير الغايات المشتركة مثل معالجة إزالة الحواجز أمام الرعاية الصحية ،هذا ما يثبت أن إدارة الضمان الاجتماعي تشهد حاليا تحولا في قدرتها إذ أصبح بإمكانها توفير خدمات عالية الجودة للمزيد من الأشخاص بأقل كلفة².

وعليه لمعرفة موقع نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر سنحاول التطرق في البداية إلى المعوقات التي تواجه هذا النظام ، ثم سنتطرق لمعالجة أهم الآليات المستحدثة.

الفرع الأول: المعوقات والمشاكل التي تواجه مؤسسات الضمان

الاجتماعي في التسيير

بالرغم من محاولة المشرع الجزائري بعد استحداث نظام الضمان الاجتماعي واصلاح هذه المنظومة ، إلا أنه لم يخل ذلك من مشاكل اعترت هذا النظام ، وأصبح

¹ ريف آسيا، المرجع السابق ، ص 111.

² الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، التقرير السنوي 2014،2013، ص 08

ذلك من المظاهر السلبية التي توجه هذه الصناديق ، فلقد أدت التحولات التي حدثت ضمن السياق الاقتصادي و الاجتماعي إلى تأثيرات اجتماعية والتي تتحمل المنظومة أعبائها المباشرة والغير مباشرة ، فتحديد طريقة التسيير المعمول بها في هيئات

الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم 92-07 ، وبالممارسة كشفت نوع من الغموض خاصة في مسؤولية المسيرين فيما يتعلق بالمحافظة على التوازنات المالية للصندوق .

وعليه من أهم المشاكل التي تطرح نفسها في المجال التنظيمي و الوظيفي والتي تعد نقاط ضعف في منظومة الضمان الاجتماعي نجد ما يلي¹:

- الزيادة في تكاليف التسيير و يتجلى ذلك من خلال الزيادة في عدد الصناديق المسيرة لنظام الضمان الاجتماعي مما يؤدي إلى الانحراف في التكفل بتنوع الوظائف .
- غياب تقدير حقيقي للنفقات والإيرادات بسبب غياب محاسبة تحليلية فعالة تحدد الخلل و عدم التوازن بين نوع المؤمنين و الخطر المؤمن .
- نقص و تراجع في تحصيل اموال الضمان الاجتماعي .
- هناك تردي و تقاعس في نوعية الخدمات المقدمة من طرف العاملين في هذه المؤسسات وازدياد الشكاوى من المؤمنين ومرد ذلك إلى:
- . بالرغم تطور آليات التسيير من خلال استعمال الاعلام الآلي لكن يبقى هناك تراخي في إدخال المعلومات و معالجة الملفات على مستوى الوكالات .
- . تردي في مستوى العمال و ضعف في الكفاءات التي أصبح مستوى تعليمهم غير كافي.

¹ المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، المرجع السابق، ص 53،52.

- و من أسباب تردي و تراجع المركز المالي للمؤسسات " التقاعد المبكر لكثرة المقبلين عليه ، الذي يرتب عدم دفع الاشتراكات ودفع رواتب تقاعدية لفترات أطول .

و بغية الحد من هذه النقائص ، سارعت الجزائر إلى تكييف تشريعاتها بما يتناسب والتطورات في هذا المجال على اعتبار أن الضمان الاجتماعي قد وسع من فلسفته وفي أدواته العملية وأصبح يقدم و بشكل متزايد تدابير وقائية ، فالتدخلات المبكرة لتوقع الخسائر والتخفيف منها تدعم التحسينات في الصحة و الحياة الكريمة وبالتالي تحسين النشاط الاقتصادي و تعزيز الاستدامة الدائمة¹.

الفرع الثاني: الآليات الجديدة المعتمدة في تسيير هيئات الضمان

الاجتماعي

إن بناء وتطوير و تعزيز منظومة الضمان الاجتماعي لا يمثل مجرد هدف ضمن مخطط عمل السلطات العمومية في هذا المجال بل ينبع من اعتقاد راسخ يستجيب للتطلعات الاجتماعية للمجتمع و الدولة الجزائرية ويرتكز برنامج الاصلاح الذي تم وضعه خلال السنوات الأخيرة على ثلاث محاور أساسية تهدف إلى تحسين نوعية الخدمات للمؤمن له اجتماعيا ، و عصرنه تسيير الهيئات وكذا الحفاظ على التوازنات المالية لضمان ديمومتها²، وتتجلى تلك الإصلاحات فيما يلي :

¹ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، المرجع السابق ، ص 11.

² كلمة المدير العام للضمان الاجتماعي جواد بوركايب ، في حصة "ساعة نقاش " يوم الأحد 18 جانفي 2015.

1. عصرنة الهياكل التابعة لهيئات الضمان الاجتماعي وسمحت بتعميم الإعلام الآلي¹ و شبكات الربط الداخلي مع تطوير الهياكل الجوارية التي انتقل عددها إلى أقل من 900 إلى أكثر من 1500 عام 2014 ، مع إنشاء 04 مراكز جهوية.

2 . مواصلة تطوير نظام الدفع من قبل الغير بالنسبة للعلاجات الصحية المقدمة في القطاع الخاص مواصلة لمجانبة العلاج في المؤسسات العمومية للصحة ،حيث مكن ذلك حصول الفئات السكانية على العلاجات الطبية.

وقد مكن نظام الدفع من قبل الغير اعفاء المواطنين من الدفع المسبق لمصاريف العلاج و اجراءات التعويض حيث تم تعميمه بالنسبة للأدوية لدى 10325 صيدلية متعاقدة لفائدة أكثر من 34 مليون شخص من المؤمنين و ذوي حقوقهم ،مع تعديل في قائمة الأدوية القابلة للتعويض، إذ انتقل عدد المواد من 897 خلال فترة 2013/2000 من 897 تسمية دولية مشتركة (dci dénomination comme international) وهو ما يعادل 2100 علامة تجارية ،انتقل إلى 1377 تسمية ما يعادل 4800 علامة تجارية²، كما تم الاعتماد على صيغة الطبيب المعالج الذي يطبق حاليا مع المتقاعدين و أعضاء أسرهم.

تم تعميم هذا النظام بالنسبة لجراحة القلب والأعمال الطبية الخاصة بأمراض القلب والأوعية، بفضل الاتفاقيات المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي و 14 مؤسسة استشفائية خاصة، وكذا مجال تصفية الدم من خلال الاتفاقية المبرمة مع حوالي 130 مركز خاص لتصفية الدم عبر كامل التراب الوطن و بالإضافة إلى الأجهزة

¹ كلمة السيد محمد الغازي ، وزير السابق للعمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي بمناسبة افتتاح الندوة التقنية من طرف هيئات الضمان الاجتماعي بالتعاون مع الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، الجزائر ، أكتوبر 2014 ، ص 03.

² كلمة السيد محمد بن مرادي ، وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي سابقا بمناسبة الملتقى الوطني لمدرء وهياكل الصندوق للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، بن عكنون ، فيفري 2014 ، ص 05.

الاصطناعية و الطبية لدى الديوان الوطني للأعضاء الاصطناعية للأشخاص المعوقين و لواحقها عبر مختلف أنحاء الوطن .

كما تم مباشرة نظام الدفع من قبل الغير في مجال النظارات الطبية لفائدة الأطفال في سن التمدرس وما قبل التمدرس من ذوي الحقوق المؤمن لهم اجتماعيا ذوي الدخل المحدود ، طبقا للاتفاقيات المبرمة مع 455 صانع للنظارات .

أما فيما يخص الصندوق الوطني للتقاعد ، نجد أنه تم انجاز أعمال لتمكين الصندوق من تحسين مستوى ونوعية خدمات و عصرية تسييره ، فقد تم فتح 179 مركز استقبال واعلام و توجيه ، من بينهم 54 مركزا في ولايات الهضاب العليا و 25 في ولايات الجنوب .

كما أن الاعتماد على التسيير الآلي لملفات التقاعد ، سيمكن من اطلاق عملية التسيير الإلكتروني على غرار مرحلة الترقيم التي تشكل أهم مرحلة في طور الاستكمال والتي تسمح بضمان حفظ الوثائق و التوفر على التوثيق الإلكتروني¹، ونجد ان أهم الاصلاحات التي كانت في هذا المجال ، كانت سنة 2007 بإدخال البطاقة الإلكترونية للمؤمن لهم اجتماعيا او بطاقة شفاء التي تم تعميمها.

. نظام شفاء²: يعتبر من بن أهم المحاور التي تقوم عليها عمليات الاصلاح التي أخذها القطاع على عاتقه وهو نظام عصري في التسيير وهو همزة وصل بين هيئة الضمان الاجتماعي و المؤمن له حيث نصت المادة 06 مكرر من القانون 83. 11³،

¹ كلمة السيد محمد غازي ، وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، اللقاء السنوي لمدراء الوكالات المحلية للصندوق الوطني للتقاعد ، الأحد 01 مارس 2015 .

² WWW. CNAS. DZ

³ المادة 06 مكرر من القانون 83 / 11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم بقانون رقم 01/08 المؤرخ في 23 / 02 / 2008.

تثبت صفة المؤمن له اجتماعيا ببطاقة إلكترونية تحدد تسمية البطاقة الإلكترونية ومضمونها واستعمالها و حالات تجديدها و تعويضها في حالة السرقة أو الضياع عن طريق التنظيم¹، و للحصول على البطاقة يتم استدعاء المؤمن اجتماعيا من طرف مركز دفع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لمقر إقامته مع تقديم الوثائق التالية: " صورة شمسية على وجه أبيض ، نسخة طبق الأصل لبطاقة التعريف الوطنية ، نسخة طبق الأصل لزمرة الدم (غير اجبارية) " .

ويهدف هذا النظام إلى :

- تحسين نوعية الأداءات المقدمة عن طريق تبسيط الإجراءات المنتهجة في الحصول على الأداءات، حيث يتم استعمالها من طرف الصيادلة ، الأطباء ، مخابر التحاليل الطبية .

- عصرنه تسيير التأمين عن المرض .

- حذف الوسائل الورقية و وثائق تعويض مصاريف الصحة و العلاج .

- إرساء أداءات فعالة لمحاربة كل أشكال الغش و التجاوزات في مجال اداءات التأمين على المرض و السرعة في التعويضات و تم تجسيد نظام شفاء عبر مرحلتين :

المرحلة الأولى: تتمثل في وضع الأسس التي يركز عليها نظام شفاء، والتي

انطلقت في 2007 لتنتهي في 2012 ، عكف من خلالها القطاع على وضع الآليات التي تكفل السير الحسن للنظام.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10 / 116 المؤرخ في 18 / 04 / 2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية لهياكل العلاج و لممتهني الصحة و شروط تسليمها و استعمالها و تجديدها.

المرحلة الثانية: هي مرحلة شهدت تعميم استعمال بطاقة شفاء عبر جميع ولايات الوطن بحيث يمكن لأي مؤمن لها اجتماعيا استعمال بطاقة شفاء لاقتناء الدواء من أي صيدلية متعاقد معها داخل الولاية التي يقيم بها او خارجها¹.

كما رتب المشرع عقوبات جزائية وحماية جزائية لبطاقة شفاء² ، اضافة إلى ذلك نجد تطبيق مشروع تحسين بطاقات الشفاء عن بعد لدى الصيادلة المتعاقدين دون الحاجة إلى تنقل المواطنين المؤمن لهم إلى هياكل الصندوق.

. إطلاق نظام التصريح عن بعد بالعمال و باشتراكاتهم³، يعد وسيلة سريعة وبسيطة وفق احتياجات أرباب العمل قصد احترام آجال الاستحقاق دون الحاجة إلى التنقل إلى وكالات الصناديق لولايات انتسابهم .

مما يخفف من التكاليف والطابورات داخل هذه الوكالات، فيكفي الولوج إلى الموقع الإلكتروني DZ . WWW CNRSS . للتصريح بعد منح مصالح الضمان الاجتماعي لأرباب العمل أو ممثلهم كلمة السر الخاصة بهم للتصريح باشتراكاتهم الشهرية أو الفصلية للعمال⁴.

¹ سماتي الطيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، وفق القانون الجديد، الجزائر ، ص 253 .
271 لمعلومات أكثر عن بطاقة شفاء .

² بطاقة شفاء هي بقدرة استيعاب 32 كيلو بايت ، يسمح لها بتحميل أكبر قدر من المعلومات الخاصة بالمؤمن و هناك نوعين من البطاقة العائلية التي تحتوي على معلومات و بيانات المؤمن وذوي الحقوق و تتضمن معلومات مفصلة ، و هناك بطاقة شفاء شخصية لذوي الحقوق في حالة وجود مرض مزمن .

³ مجلة جسر التواصل، الصندوق الوطني للعمال الأجراء، العدد4، أكتوبر 2014، ص16.

⁴ شرع الصندوق الوطني بولاية شلف بالعمل بهذا النظام وفق ما كشف عنه المدير عبد القادر حايك عن الموقع

الفصل الثاني

التنظيم المالي لصناديق الضمان الاجتماعي

الفصل الثاني: التنظيم المالي لصناديق الضمان الاجتماعي

بعد تحديد التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي والتي هي عبارة عن مرافق عامة ذات تسيير ذاتي خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مع تغطيتها لجل المخاطر التي تعتري العمال والموظفون من عجز و وفاة و مرض وشيخوخة و تقاعد و بطالة، كما شملت هذه التغطية جميع أفراد المكونين للمجتمع خاصة بعد الإصلاحات التي باشرتها الدولة في هذا المجال ، لتوفير أقصى حدود الحماية الاجتماعية و تمكين المواطنين من حياة ذات رفاهية و عيش كريم حتى يقدموا كل ما لديهم في عملهم ، فنجد أن القانون 83 / 11 كان قفزة نوعية في مجال الحماية الاجتماعية لتليها مجمل التعديلات و القوانين في مجال الضمان الاجتماعي ، حيث يكتسي ميدان الضمان الاجتماعي أهمية قصوى على المستوى الاجتماعي والاقتصادي و السياسي ، و قد حضي من جراء ذلك باهتمام مختلف الدول مما أدى إلى السعي المتواصل إلى توسيع قاعدة تدخل الهياكل التي وضعت لتسييره و العمل للحفاظ على التوازنات المالية المستقبلية لهذه الهياكل حتى يتمكن من مجابهة متطلبات المنطوقين تحت أنظمة التغطية الاجتماعية¹ ومحاولة منه لمواكبة التطورات التي أضحت في العالم من تغيرات اقتضى من المشرع الجزائري إعادة هيكلة هذه المؤسسات و محاولة منه اعطاء استقلالية أكثر من خلال التركيبة الإدارية المكونة لها بالرغم من عدم منحها استقلالية تامة، إلا أن ذلك لا يحقق التطور الحاصل فيه ، وجعل نظام الضمان الاجتماعي يواكب ما هو موجود في الدول المتقدمة بالرغم من النقائص ، إلا أن بداية الإصلاحات لوحظت على أرض الواقع من خلال توسيع و تفعيل للتكنولوجيا في الإدارات مع توسيع مجال التغطية لتشمل أكبر قدر من المؤمنين و الأخطار، حيث أنه يترتب على الاعتراف

¹ مراد عزام، التقرير التمهيدي، دورة دراسية " قاضي الضمان الاجتماعي"، المعهد الأعلى للقضاء 24 أبريل 2013، تونس، ص 01 .

بالصناديق بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري ،أن تكون له ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة و ميزانية مستقلة عن ميزانيتها و بالتالي يتمتع بالاستقلالية في ادارة هذه الأموال و شؤونها مما استوجب إيجاد نظام مالي لهذه الهيئات، ويقصد به¹ تحديد الموارد التي يواجه بها نظام التأمين الاجتماعي حقوق المستفيدين ، فقد مكنه من الاستقلالية و لكي لا يتم الاساءة في استخدامها في إدارة هذه المرافق و عدم الاضرار بالهدف الذي وجد من أجله و هو الحماية الاجتماعية ، يتوقف الأداء المالي الايجابي على قدرة المؤسسة في تشكيل التولية المثلى للهيكل المالي و مدى استخدام المصادر التمويلية المتاحة أمامها بوتيرة تكافئ دوران أصلها الاقتصادي بما يضمن تشكيل الثروة والدفع من معدل النمو و بالتالي قيمة المؤسسة بشكل عام ، فمن هذا المنطلق يمكن اعتبار أن الهيكل المالي هو العنصر الأساسي و الركن الرئيسي في موضوع تقييم وقياس الأداء المالي للمؤسسة². وعليه سنحاول في هذا الجزء الثاني من البحث التطرق إلى الجانب المالي لصناديق الضمان الاجتماعي وكيف تم تنظيمها وكيفية تسيير وتمويل أموال صناديق الضمان الاجتماعي كمبحث أول، أما في المبحث الثاني فسنعالج فيه إجراءات تحصيل المستحقات.

¹ رمضان جمال كامل، موسوعة التأمينات الاجتماعية، الأصل للنشر و التوزيع ، الطبعة 2 ، 2001 ، ص 80 .

² دادن عبد الغني ، قرار التمويل تحت تأثير الضرائب و تأثير تكلفة التمويل ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، مجلة الباحث ، 2008 ، العدد 06 ، ص 17.

المبحث الأول: أموال هيئات الضمان الاجتماعي وتسييرها

إن التنظيم المالي هو أحد نظم الضمان الاجتماعي ، يغطي كل الطرق التي يغطيها هذا النظام و تعتبر الادارة الفعالة للعناصر المتعددة في عملية التنظيم المالي ، هي أحد العوامل المؤثرة في هذا النظام¹ حيث تعتبر ميزانية الضمان الاجتماعي في فرنسا أكبر من ميزانية الدولة² و تم تفسير ذلك على أنها ميزانية المجتمع ، وهو قانون يربط المجتمع بالدولة ، حيث تنص المادة 72 من القانون 83 / 11 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم على أنه " يتم تمويل نفقات التأمينات الاجتماعية اعتمادا على قسط اشتراك اجباري على نفقة أصحاب العمل و كذا المستفيدين المشار إليهم في الباب الأول من هذا القانون " .

باستقراء نص المادة يتضح الزامية للإشراك في نظام الضمان الاجتماعي، و يستلزم الانخراط في هذه الصناديق دفع مبالغ مالية تسمى قسط الاشتراك لتمويل هذه الصناديق و اعمالا لمبدأ إلزامية الاشتراك، نص المشرع على إجراءات دفع اشتراك من طرف المؤمنين المذكورين سابقا.

ولما كانت الاشتراكات التي تحصل عليها الهيئة التأمينية هي المورد الأساسي لنظام التأمين الاجتماعي³. سنحاول عرض الآليات التي يتم من خلالها المؤمن دفع اشتراكاته كمطلب أول، فيما يتم التطرق إلى الموارد التي تقوم عليها الصناديق في تمويل ميزانيتها كمطلب ثاني.

¹ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، مبادئ التمويل و النظام المالي ، المبحث الثالث ، ص 08 .

² عمر ابراهيم حسن ، المحاضرة بعنوان " الضمان الاجتماعي الواقع و آفاق المستقبل " ، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر ، 2006 ، ص 01 .

³ محمد حسن قاسم ، قانون التأمين الاجتماعي ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2003 ، ص 85 .

المطلب الأول: آليات دفع الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي

يقصد بالإشراك القسط المدفوع¹ وهو يعد المصدر المعتمد قانونا لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي، يلزم المؤمن بأدائها و لكن لم يتم تعريف هذا الاشتراك من قبل المشرع ، و هي تشكل الزامية في ذمة المستفيدين وعليه سنحاول الإلمام بكيفية دفع هذه المستحقات من خلال دراسة النقطتين التاليتين إذ تضمن الفرع الأول أهم الاشتراكات الواجب دفعها لهذه الصناديق ، فيما تم تخصيص و تحديد هذه النسبة من الاشتراكات في الفرع الثاني .

الفرع الأول: الاشتراكات الواجب دفعها لصناديق الضمان الاجتماعي

يتحكم في تحديد المستحقات الواجب دفعها لصناديق الضمان الاجتماعي مكنيزمات تتمثل في عدد العمال والأجور المصرح بها بالنسبة للعمال الأجراء، وهذا ما سيتم تناوله أولا من خلال التطرق إلى نظام التصريح بالاشتراكات المعتمدة أما أساس هذه الاشتراكات سنتناولها كنقطة ثانية.

أولا : التصريح بالاشتراك

تم تحديد نظام التصريح بالاشتراكات في الجزائر بموجب المرسوم 83 / 14 ، وعليه تعد اشتراكات الضمان الاجتماعي نوع من الضريبة² أو الرسم المفروض على

¹ حسين عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 793 .

² تختلف أموال الاشتراكات عن الضرائب و الرسوم من عدة أوجه تتمثل فيما يلي :

. بالنسبة للضريبة تحدد بموجب المقدرة المالية للمكلف بها على شكل قيمة مالية تصاعديّة خاصة في الضرائب المباشرة، بينما الاشتراكات أساسها الأجرة ويتم اقتطاعها من العامل حتى و لو لم يحصل عليها.

. الدافع للضريبة قد لا يحصل على نفع مباشر من الخدمات المقدمة من المرفق العام، بينما دافع الاشتراكات يربوا الحصول

على نفع من خلال الحصول على تعويضات جراء تعرضه للأخطار الاجتماعية له أو لذوي حقوقه .

العمال و أرباب العمل لتمويل الخدمات المقدمة من طرف صناديق الضمان الاجتماعي بحسب بعض الفقهاء ، و نجد أنه في فرنسا تعتبر الاشتراكات على أنها أجر مؤجل أو أجر تكميلي لقيامها على فكرة الاحتياط الاجباري من دخل الأجير و الذي يوجه لتغطية الأخطار و ليست ضريبة ، باعتبار أن الوظيفة الاقتصادية للاشتراكات و المتمثلة في اعادة تأهيل قوة العمل الموضوعة لصالح المستخدم¹ ، و الاتجاه نحو اضعاف الطابع الضريبي للاشتراكات نظرا لكونها تفرض بالقانون و توقع جزاءات على كل من يتأخر في تسديدها ، كما أن هدفها هو ضمان المصالح الاقتصادية و الاجتماعية للمؤسسات المستخدمة، بمساهمتها في تمويل صندوق الضمان الاجتماعي برسوم شبه ضريبة حتى يفتح المجال لإمكانية فرض رسوم أخرى خارج الأجر.

واستقر الفقه باعتبار الاشتراكات إلزام قانوني أساسه القوانين واللوائح التي تنظم العلاقة بين ثلاثة شركاء:

- بين هيئة الضمان الاجتماعي و المستخدم من جهة، حيث يلزم فيها المستخدم بتسديد الاشتراكات التي تعتبر دينا عليه، لها صفة الامتياز عن باقي الديون في حالة الافلاس حتى في حالة عدم تمكنه من تقديم الأجر للعامل .

- بين المستخدم والأجير الذي يلزم بعدم الاعتراض على اقتطاع قسط الاشتراكات من راتبه.

- بين الأجير و هيئة الضمان الاجتماعي التي تلزم بتقديم الأداءات المستحقة متى طالب بها و تبين لديها دفع الاشتراكات فهذه الوضعيات الثلاثة جعلت القانون الخاص

. إن الضريبة لا تخصص لتغطية خدمة معينة بل توجه لتغطية جميع الخدمات العامة دون تخصيص ، أما الاشتراكات فهي مخصصة لتغطية الأداءات و التعويضات التي يقدمها الصندوق فقط .

¹ Jean Jacques Dupeyrou- Sécurité Social – Dalloz 04 / 1965 – p : 481.

هو الأنسب للتطبيق حيث أن هذه العلاقات الثلاثية لا تستعمل فيها امتيازات السلطة العامة¹.

1 . فيما يخص العمال الأجراء :

مثلاً تم التطرق له فالأجير هو كل شخص يؤدي عمل يدوي و فكري لصالح صاحب العمل أو مستخدم تحت سلطته و اشرافه مقابل أجر و عليه يقع على صاحب العمل إلزامية دفع قسط الاشتراك و تحت ذمته دون سواه مع اقتطاع هذا المبلغ من أجر العامل ، و لا يجوز له الاعتراض على هذا الاقتطاع² حيث يكون دفع الاشتراك بدفعة واحدة ، يؤديه صاحب العمل لصالح هيئة الضمان الاجتماعي التابع لها اقليمياً طبقاً للشروط التالية :

- إذا كان صاحب العمل يستخدم أقل من عشرة عمال يجب أن يقوم بدفع قسط الاشتراك خلال 15 يوماً التالية لمرور 03 أشهر مدنية .
- إذا كان صاحب العمل يستخدم أكثر من 09 عمال، يدفع مبلغ القسط المستحق لهيئة الضمان الاجتماعي خلال 15 يوم التالية لمرور كل شهر .

2 . فيما يخص العمال غير الأجراء :

يكون دفع الاشتراكات المستحقة سنوياً خلال مدة الاستحقاق من أول مارس من كل سنة و قبل أول ماي من نفس السنة، فيكون غير ملزم بدفع هذه المستحقات إلا إذا كان

¹ Jean Jacques Dupeyroux (OP .CIT) – P 483.

² هذا ما نصت عليه المادتين 17 و 18 من القانون 83 . 14 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي معدل و متمم بالقانون رقم 86 . 15 المؤرخ في 29 ديسمبر 1986 المتضمن قانون المالية لسنة 1987 و القانون رقم 04 . 17 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004

الانتساب قبل 01 أكتوبر من السنة ، و في حالة التوقف عن العمل قبل إلا إذا كان هذا التوقف حدث بعد 31 مارس من السنة¹.

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 86. 15 المتضمن قانون المالية² مع إمكانية متابعة صاحب العمل قضائيا من طرف هيئة الضمان الاجتماعي و العامل ، و ذلك لتعويض الأداءات المقدمة للمستفيدين و لم يتم بتسديد الاشتراكات عند وقوع الخطر أو تاريخ تقديم الأداءات ، قد قام بتسديد كل اشتراكات الضمان الاجتماعي المستحقة لعماله المعنيين ، كما يمكن المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عن عدم التسديد.

ثانيا: أساس الاشتراكات في صناديق الضمان الاجتماعي

تختلف المذاهب في تحديد اشتراكات الضمان الاجتماعي فمنها ما يربط الاشتراك بالأجر و منها ما يجعل اشتراك الضمان ثابتا محددًا بقيمة واحدة دون أن يربطه بالأجر، فربط الاشتراك بالأجر يمكن من الزيادة من خلال فترة الضمان و منها ما لا يجعل الاشتراك مرتبطًا بتدرج الأجر و إنما يتم تحديده على أساس فئات الأجر ، فيحسب الاشتراك على أساس الأجر المتوسط لكل شريحة من شرائح الأجر و على أساس فئات الأجر ، فيؤدي الاشتراك على أساس الأجر المحدد لكل منهم³.

و عليه في الجزائر يكون أساس الاشتراكات من مجموع عناصر المرتب المناسب و نتائج العمل باستثناء الأداءات ذات الطابع الخاص و التعويضات الخاصة بالإقامة

¹ المادة 13 مكرر من المرسوم رقم 85. 35 المؤرخ في 9 فيفري 1985 المتعلق بالضمان الاجتماعي للأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيًا المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 96. 434 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996.

² المعدلة للمادة 24 من القانون 83. 14 .

³ القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، المرجع السابق ، ص 797 .

والعزلة ، و حددت عناصر الدخل المستثناة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 / 208 المؤرخ في 05 يوليو 1996 ، وتتمثل فيما يلي¹:

- بالنسبة للأداءات ذات الطابع العائلي أي الأداءات الممنوحة بسبب الحالة العائلية و العلاوات الممنوحة بمناسبة حدث ذي طابع عائلي مثل :

. الأداءات العائلية أو المنح العائلية و منحة الدراسة المدفوعة بعنوان تشريع الضمان الاجتماعي .

. تعويض الأجر الوحيد.

. علاوات الولادة والزواج و كل العلاوات الأخرى المدفوعة بمناسبة حدث عائلي.

- بالنسبة للتعويضات المتمثلة في المصاريف كالمصاريف التي تنفق في سبيل القيام بمهمة ، و كذلك مصاريف العتاد او اللباس إذا اقتضت ظروف العمل ذلك ، و كذلك الأداءات المتعلقة بالعلاج و الرعاية الطبية .

- بالنسبة للمنح و التعويضات ذات الطابع الخاص فالمقصود بها ما يلي :

. المبالغ المقدمة كتعويض عن ضرر ألحق بالعامل كالتعويض عن التسريح.

. العلاوات والتعويضات والمكافآت ذات الطابع الخاص مثل تعويض الذهاب للتقاعد.

- بالنسبة للتعويضات المرتبطة بالظروف الخاصة بالإقامة و العزلة فيقصد بها

العلاوات او التعويضات الممنوحة للعمال التي تتوفر ظروف عملهم، الظروف التالية :

. يمكن في قمرية متحركة أو خيمة أو معسكر متنقل أو قاعدة حياة.

. نظام عمل بالتناوب الذي يستلزم دورية دائمة لعدة أسابيع عمل فعلي متبوع بفترة

راحة لا تدفع خلالها علاوة العامل.

¹ بن زرارصالحى الواسعة ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة بين القانون الجزائري و المصري ، ص 128 .

. مكان العمل بعيد عن أي مركز حضري ويصعب الوصول إليه.

كل هذه العلاوات والتعويضات لا تدخل ضمن المرتب الأساسي أو الأجر القاعدي بل تحسب ضمن الأجر المتغير الذي لا يعتمد عليه في احتساب اشتراكات الضمان الاجتماعي¹.

و يتكون الأساس الذي يعتمد لحساب الاشتراكات من الدخل السنوي الخاضع للضريبة بعنوان الضريبة على الدخل، و في حدود السقف الذي قدره (08) ثماني مرات المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون².

الفرع الثاني: مقدار الاشتراك الواجب دفعه لصناديق الضمان الاجتماعي.

كما تم الإشارة إليه فإن مصادر تمويل نفقات صناديق الضمان الاجتماعي تتوزع بين المؤمن عليهم و المستخدم و الدولة³، فلا يمكن الاعتماد على أي مصدر بمفرده وذلك حتى لا تكون هناك عدم المساواة في توزيع الأعباء مما يثقل فرد على آخر ، فيتم التوزيع حتى يتم تخفيف ذلك و يكون هناك رضى و عدم ائقال كاهل الأفراد بمفردهم ، فلا بد من التوزيع .

لقد حددت في مجال توزيع نفقات التأمين بين مصادر تمويل التوصيات والاتفاقيات الدولية ، منها ما نصت عليه المادة 26 من التوصية رقم 467⁴ " توزيع الأعباء المالية للمزايا بين المؤمن عليهم و أصحاب العمل ودافعي الضرائب بشروط عادلة و بحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوي الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة و أن لا يحدث اضطراب للإنتاج " ، و أكدت على ذلك الاتفاقية رقم 12 بنصها " يجب تمويل مزايا التأمين

¹ بن زرارة الواسعة ، نفس المرجع ، ص 129 .

² المادة 13 / 1 من المرسوم 85.35 المعدلة بالمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 96.434.

³ سامي نجيب، أسس و مبادئ التأمين الاجتماعي، دار النهضة العربية، 1998، ص 153.

⁴ التوصية رقم 67 بشأن تأمين الدخل الصادرة في 12 ماي 1944 .

الاجتماعي و المصاريف الإدارية جماعيا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوي الدخل المحدود، ومع مراعاة الحالة الاقتصادية للدولة و للأشخاص الذين يشملهم التأمين ". و عليه من خلال ذلك سنحاول تكييف المبادئ الدولية في هذا المجال أو توزيع نسب الاشتراكات بين الأطراف الثلاثة، إن كان معتمد في الجزائر وأنها مواكبة لذلك.

أولا : الفئة المعنية بالدفع:

بالنسبة للعمال الأجراء وبالرجوع إلى نص المادة 01 من المرسوم التشريعي 12/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المعدل و المتمم¹ والمحدد لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، فتحدد هذه النسبة ب 34,5% لتشمل التأمينات الاجتماعية، حوادث العمل والأمراض المهنية، التقاعد المسبق، التأمين على البطالة. قد قام المشرع بتوزيع هذه النسبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06 . 2339، فتحسب من الأجر المصرح به لهيئات الضمان الاجتماعي حيث توزع بموجب المادة 01 من هذا المرسوم بما يلي :

- 25 % من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها المستخدم.

- 09 % من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها العامل.

- 0,5 % من أساس الاشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.

وعليه توزع على مختلف الفروع كما يلي³:

¹ معدل و متمم بالأمر رقم 96 . 15 المؤرخ في 3 يوليو 1996 و القانون رقم 99 . 04 المؤرخ في 22 مارس 1995 .

² المرسوم التنفيذي رقم 06 . 339 الصادر في 25 سبتمبر 2006، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 94 . 187 المؤرخ في 6 يوليو 1994 الذي يحدد نسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06 . 339 الصادر في 25 سبتمبر 2006 .

المجموع %	حصة صندوق الخدمات الاجتماعية %	الحصة التي يتكفل بها الأجير %	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
14%	-	1,5%	12%	التأمينات الاجتماعية
1,25%	-	-	1,25%	حوادث العمل و الأمراض المهنية
17,25%	0,50%	6,75%	10%	التقاعد
1,50%	-	0,50%	1%	التأمين على البطالة
0,50%	-	0,25%	0,25%	التقاعد المسبق
34,50%	0,50%	9%	25%	المجموع

. يلاحظ من الجدول أن المستخدم يتحمل القسط الأكبر من نسبة الاشتراك مع أنه لا يستفيد من أي أداءات أو تعويضات مباشرة من الصندوق الوطني للعمال الأجراء ، والملاحظ أن الجزائر قد اعتمدت على المبادئ الدولية في تحديد مصادر تمويل هذه الأنواع من التأمينات الاجتماعية و الاشتراكات سواء من المؤمنين أو أرباب العمل¹. أما بالنسبة للعمال غير الأجراء فمعدل الاقتطاع يقدر ب 15 % محسوب على أساس الدخل

¹ سامي نجيب، المرجع السابق، ص 159.

الغير خاضع للضريبة أو على أساس رقم الأعمال ، و في بعض الحالات على أساس الحد الأدنى للأجر السنوي و توزع مناصفة أي 5 , 7% بالنسبة للتأمينات الاجتماعية، و 5 , 7% للتقاعد . أما فيما يخص العمال المشبهين بالأجراء المحددين في المرسوم رقم 85 / 33 كالتالي :

مرسوم 85 / 134

النسب		النسبة التي يدفعها المؤمن	أساس الاشتراك	فئات العمال
المجموع	النسبة المدفوعة من المستخدم			
%29	%24	%05	الأجر الوطني الأدنى المضمون	العمال الذين يمارسون عملهم في المنزل
%12	%12	-	مبلغ الأجرة المدفوعة في حدود 100000	الفنانون والممثلون والمشاركون في التمثيل
% 06	%04	%02	الأجر الوطني المضمون	الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص
% 12	%07	%04	الأجر الوطني الأدنى المضمون	البحارة والصيادون الذين يبحرون مع الصياد صاحب
% 03	-	%03	03 أضعاف الأجر الوطني الأدنى المضمون	الصيادون أصحاب العمل المحاصون والمبحرون
% 03	-	%03	الأجر الوطني الأدنى المضمون	الحمالون الذين يشتغلون في محطات السكك الحديدية
% 03	-	%03	الأجر الوطني الأدنى المضمون	حراس مواقف السيارات غير مدفوعة الأجر

¹ سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011 ، ص 82 إلى 90 .

ثانيا: الفئات المستثناة من الدفع:

تتجلى هذه الفئة بموجب المادة 73 من القانون 83 / 11 و تم اعفائها من دفع قسط الاشتراك¹، وتتولى الدولة ممثلة في المؤسسات التابعة لها دفع هذا القسط بدلا منها وذلك كالتالي:

الأشخاص المعفيون من دفع الاشتراك	المؤسسات التي تمثل الدولة في دفع هذه الأقساط	النسبة
الطلبة	مكان مزاوله الدراسة	2,5 %
ذوي حقوق المحبوس الذي يؤدي عملا شاقا	وزارة العدل	07 %
المجاهدون والمعاشات وضحايا حرب التحرير	وزارة المجاهدين	1 %
المعوقون	وزارة العمل والحماية الاجتماعية	05 %
أصحاب معاشات وربوع الضمان الاجتماعي	هيئة الضمان الاجتماعي المبينة بالمعاش	02 %
الممتهنون	مؤسسة التكوين المهني	02 %
تلاميذ مؤسسات التعليم التقني ومؤسسات التكوين المهني	مؤسسة التكوين المهني	01 %
المحبوسون الذين يؤديون عملا شاقا	وزارة العدل	02 %

¹ المادة 73 من القانون 83 / 11 المتعلقة بقسط الاشتراك الخاصة بالفئات .

المستفيدون من التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة	صندوق دعم الفئات الاجتماعية المحرومة	06 %
أيتام رعاية الشباب الذين يقومون بعمل مأمور به	الدولة	01 %
الرياضيون المنخرطون في جمعية رياضية	الجمعية الرياضية	0,5 %

المرسوم رقم 85 / 34 مؤرخ في 09 فيفري 1985

لا تستحق هذه الاشتراكات للمستفيدين إذا تعلق الأمر بحوادث العمل التي تقع أثناء، أو بمناسبة القيام بالأعمال التالية¹:

* الحادث الذي يقع أثناء ممارسة نشاطات رياضية تنظمها الهيئة المستخدمة.

* القيام بعمل من أجل الصالح العام أو لإنقاذ شخص في حالة الخطر.

* الحادث الذي يقع أثناء القيام بالأعمال التطوعية المرتبطة بسير هيئة تابعة للضمان الاجتماعي .

و يقع عبئ دفع هذه الاشتراكات على الهيئة المنظمة حسب الأحوال و تحسب على أساس ، إما مبلغ الأجر الخاضع للاشتراك و الذي كان المصاب يتلقاه قبل الحادث، وإما على أساس الأجر الوطني الأدنى المضمون إذا لم يكن المصاب من الأجراء .

كما لا يستفيد من الأداءات سابقة الذكر إذا كان هؤلاء المؤمنون يمارسون نشاطا مهنيا مأجورا².

¹ نصت عليها المادة 03 من المرسوم 85 / 24 المعدل والمتمم.

² بن زرارة الواسعة ، المرجع السابق ، ص 140 .

و عليه نلاحظ ارتفاع معدلات الاشتراك عامل في صالح أرباب العمل و المؤسسات مما يحفز على الزيادة في الاستثمار و بالتالي الزيادة في اليد العاملة¹.

نجد أن معدل الاشتراك في الضمان الاجتماعي بالجزائر ساعد على تخفيف الأجواء و إعادة توازن سوق العمل ، و قد مكن من الزيادة في التغطية و إنشاء صناديق أخرى على غرار الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، فإذا كانت اشتراكات أصحاب العمل و الموظفين هي مصدر الأرصدة (بدون تمويل من العائد العام) ، فيطلق على هذه الحالة النظام ذاتي التمويل و قد تكون هذه النسب من الاشتراكات ثابتة².

و من مزايا التمويل عن طريق الاشتراكات اقبال أفراد المجتمع على سدادها لهيئات الضمان الاجتماعي أكبر من سداد الضرائب و عليه فعائدات الاشتراكات تفوق العائدات المحصلة من الضرائب غير أنه ليس كل الأخطار التي تسيرها الصناديق³، تمول من طرف الاشتراكات فهناك مصادر أخرى من غير الاشتراكات كما أن الأخطار السابقة ليست هي المصدر الوحيد لنفقات الصندوق بل هناك خدمات أخرى يضمن تمويلها.

المطلب الثاني: تدخل الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي.

إن التمويل من الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي أكثر شيوعا واعتمادا بشكل عام⁴ واعتباره كمصدر وحيد فإنه لا يغطي كل ذلك، لذا وجب من البحث عن آليات أخرى للتمويل للمساهمة في ضمان التوازن و التفكير في مصادر جديدة بديلة عن الاشتراكات، إذ أجاز قانون المالية لسنة 2010 البحث عن مصادر أخرى

¹ بن دهمة هوارية ، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي " دراسة حالة صندوق الضمان الاجتماعي تلمسان ، مذكرة تخرج ماجستير ، 2014 ، 2015 ، ص 109.

² الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، مبادئ التمويل و النظام المالي ، ص 06.

³ الصناديق المعنية بالبحث الصندوق الوطني للتأمينات للعمال الأجراء ، الصندوق الوطني للتقاعد ، الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء .

⁴ الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي، مبادئ التمويل والنظام المالي، المرجع السابق، ص 07.

وعليه تجسد تدخل الدولة من خلال فرضها للضرائب التي تعد طريق من طرق تمويل صناديق الضمان الاجتماعي، هذا ما نتناوله كفرع أول و لحماية هذه الأموال لم يكتف المشرع بوضع كيفية التصريح بتلك الاشتراكات، إنما مكن الصناديق من وسائل لتحصيل تلك المستحقات و سنعالج ذلك كفرع ثاني .

هناك العديد من الدول و من بينها الجزائر التي حاولت البحث عن عائدات أخرى لتمويل الضمان الاجتماعي لتحقيق التوازن بين الصناديق وبين الإيرادات والنفقات وعدم الوقوع في العجز نظرا لكثرة المؤمنين مما اضطر إلى الزيادة في انشاء الصناديق ، و عليه اضطرت الدولة بتمويل جزء من نظام التأمينات الاجتماعية من خلال الاعانات والتحويلات الحكومية وهي تشمل اقتطاعات مدفوعة تدفع باسم أفراد المجتمع الذين لا تتوفر فيهم الشروط المجبرة للدفع كالأطفال والبطالين أو تدفع باسم الخدمات الصحية كالتلقيح ، وهناك بعض الدول تصل نسبة التأمين فيها إلى حدود 60 % من ميزانية الدولة .

الفرع الأول: الخدمات الممولة من طرف الدولة

على غرار تلك الدولة المتدخلة في التسيير بالرغم من استقلالية الصناديق في التسيير حيث نجد أن الجزائر تتدخل في هذا المجال من خلال صرف الاعانات و المنح العائلية الخاصة بأبناء الأجير المؤمن الذي كان الصندوق الوطني للعمال الأجراء يتكفل بتمويلها بموجب المادة 08 / 02 من المرسوم السابق 85 / 223 لكن ابتداء من 1 جانفي 1999.

توقف الصندوق عن تمويل المنح العائلية تدريجيا لصالح أرباب العمل و هذا ما يطبق كذلك على منح التمدرس ، ولكن نظرا للمشاكل¹ التي نتجت عن تلك الإجراءات تم

¹. ريف آسيا، المرجع السابق، ص 70.

إغائها بموجب قانون المالية لسنة 2000 ليصبح تمويلها كلية من طرف الدولة مع الإبقاء على تسييرها من طرف الدولة ، و عليه تم فرض ضرائب التي تعد عبارة عن فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى أحد الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية ، مساهمة منه في الأعباء و التكاليف دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفعه للضريبة¹، وهي لون من ألوان الإدخار الإجباري². و تدخل المشرع الجزائري كذلك بتوجيه نفقات التضامن الاجتماعي بالنسبة للمتقاعدين الذين يتقاضون منح تقاعد منخفضة ، حيث أنه بداية من 2006 تم انشاء الصندوق الوطني لأموال التقاعد و يتم تمويله أساسا من الجباية البترولية بنسبة 02%³.

كما أصبح التمويل من خلال الرسوم المفروضة على التبغ و الدفن و البواخر الموجهة للسياحة و المتعة واقتطاع نسبة 05 % من الفوائد الصافية لمستوردي الدواء، بالإضافة إلى عوائد صناديق الاستثمار، المساهمات ، الحقوق المقدمة من طرف العمال الموجهة إلى خدمة التأمين على البطالة و التقاعد المبكر ،الزيادة المفروضة على مخالفات التأخر. هناك مجالات تقوم الدولة بتمويلها على غرار⁴:

1. دعم قطاع التربية ومن بينه "المنح والمرتبات القبلية، المطاعم المدرسية".

2. نشاطات دعم التضامن .

3. نشاطات لصالح المكفوفين و الأطفال المسعفين و المعوقين

4. الشبكة الاجتماعية.

¹ تتمثل هذه المشاكل في عزوف المستخدمين عن تشغيل الأجراء المتزوجين أو الذين لهم أولاد على حساب العمال العزاب.

² WWW elbassaire. net

³ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2007. 58 مؤرخ في 31 جانفي 2007 يتضمن تنظيم الصندوق الوطني لاحتياجات التقاعد و سيره ، معدل و متم بالمرسوم التنفيذي رقم 09 . 103 المؤرخ في 10 مارس 2009.

⁴ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المرجع السابق، ص 44.

5 . صندوق تعويض ضحايا الإرهاب.

6. إعانة الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل .

7 . إعانة الدولة للصندوق الوطني للسكن .

8 . التحويلات الأخرى " منح الموظفين، منح المجاهدين " .

9 . نشاطات ثقافية ورياضية" الحركة الجمعوية".

فلم تعد الاشتراكات المصدر الوحيد للتمويل، إذ أصبح التمويل عن طريق فرض الجباية من طرف الدولة ما يجعلها تتدخل، ولو كان تدخلها محدود إلا أن ذلك يحد من التمويل الذاتي للصناديق و تبعيته للدولة.

كما تقوم هذه الصناديق بتمويل العمل الصحي و تغطية نفقات استيراد الأدوية¹ مع امكانية انشائها لمراكز صحية و اجتماعية و مراكز خاصة للأطفال و المسنين²، و يتم تمويل تلك المراكز بموجب عائدات الغرامات التي يتم تطبيقها على المخالفين لالتزامات المكلفين .

¹ بصدر قانون المالية لسنة 2003 بموجب المادة 116 منه المتعلقة بمساهمة هيئات الضمان الاجتماعي في تمويل المؤسسات الصحية العمومية، سمح المرسوم رقم 04 / 101 المؤرخ في 01 / 04 / 2004 الصادر تطبيقا لهذه المادة، لمزيد من التفاصيل أنظر المناقشة الأولية لقانون المالية 2006.

² هذا ما نصت عليه المادة 192 من القانون 83 / 11 المعدل بالأمر 96 . 17 المؤرخ في 06 يوليو 1996 بنصها " تمول هذه الأعمال بواسطة صندوق العمل الاجتماعي و الصحي المتكون من حصة من الاشتراكات".

الفرع الثاني: تقييم التمويل بالضرائب

يترتب على تمويل صناديق الضمان الاجتماعي بالضرائب كونها تعد وسيلة من وسائل تدخل الدولة ولو بطريقة غير مباشرة في تسيير الصناديق، فتتجر عنها مزايا وعيوب تتجلى كما يلي:

1 . المزايا: تتمثل مزايا هذه الطريقة في أن الضريبة إذا كانت هي الطريقة الوحيدة للتمويل فسيترب عليها تبسيط شديد لكثير من الأمور خاصة بالنسبة لتحصيلها، حيث أنها ستوفي في نفس الوقت مع باقي الضرائب كما أن هذه الطريقة ستؤدي إلى توزيع عبء الضمان الاجتماعي توزيعاً عادلاً، خاصة أنه لن يترتب عليها التفرقة بين المشروعات تبعاً لمدى تقدمها التكنولوجي.

2 . العيوب: هناك عدة سلبيات و عيوب بالنسبة لهذه الطريقة، كونها تؤدي إلى فقدان استقلالية مؤسسة الضمان الاجتماعي عن الدولة، و كثيرا ما يؤخذ الضمان الاجتماعي شكل مساعدات تمنحها الدولة، إضافة إلى الأساليب العديدة المستعملة من طرف أصحاب المشروعات للتهرب من الضرائب أو دفع أقل ما يمكن منها¹.

المبحث الثاني: اجراءات تحصيل المستحقات

إن تمويل المنظومة المالية لصناديق الضمان الاجتماعي يعد من التحديات الكبرى في الوقت الحالي لما تشكله هذه الهيئات من دور داخل المجتمعات، هذا ما جعلها تبحث دائماً عن مصادر لتمويلها مثلما تم الإشارة إليه وهناك وسائل عديدة للتمويل على غرار الضرائب والاشتراكات وهذه الأخيرة تعد المورد الأساسي لأداءات الصناديق وذلك لضمان استمرار المرفق العام وسيره بصفة عادية وطبيعية ، مما جعل ضرورة التفكير في آليات وطرق لضمان هذه الوظيفة من خلال منحها لإجراءات تمكنها من تحصيل المبالغ

¹ فضيلة عكاشة، المرجع السابق، ص 26.

المستحقة من أصحاب العمل في حالة عدم تسديدهم العادي لها أو تعسفهم في ذلك، ما جعل ذلك احد الانشغالات الرئيسية والدائمة لهيئات الضمان الاجتماعي ، هذا ما سيتم التفصيل فيه في المطلب الأول من هذا البحث والمتمثل في طرق التحصيل الودية للاشتراكات ولكن قد يحدث مثلما سيتم التطرق إليه، طرق تحصيل المستحقات المنصوص عليها في القانون ولا يتم تحصيل الاشتراكات فهذا الأمر مكن هيئات الضمان الاجتماعي اللجوء إلى رفع دعاوى قضائية أمام الجهات المختصة لاستيفاء حقها ، وعليه نتناول في المطلب الثاني طرق التحصيل غير الودية.

المطلب الأول: طرق التحصيل الودية للاشتراكات:

قبل اللجوء إلى هيئات الضمان الاجتماعي للتحصيل الجبري المنصوص عليه في المادة 44 من القانون 08/08 ، تتم استعمال أساليب ودية تجاه المكلفين بالدفع من خلال القيام بالأعدار، هذا ما نصت عليه المادة 46 من القانون 08/08¹ يتعين على هيئة الضمان الاجتماعي قبل اللجوء إلى تطبيق الإجراءات المذكورة أعلاه ، أو أي دعوى أخرى أو متابعة اعدار المدين و دعوته إلى تسوية وضعيته في أجل 30 يوماً¹

الفرع الاول: الاعذار :

هو إجراء ملزم لهيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بمبالغ الاشتراكات لصاحب العمل المدين² ، و تتجلى أهميته في اسقاط التقادم ابتداء من تاريخ استلام التبليغ³ ، على ان

¹ حيث شرع الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء بتطبيق اجراءات استثنائية تسهيلية لتمكين العمال غير الأجراء المتأخرين من التسديد من خلال : . اعتماد طريقة الدفع بالقسط على مدى 18 شهر مع مراعاة القدرة المالية لكل مشترك .

. إلغاء الغرامات المالية المتركمة على عاتق المتأخرين عن التسديد للاشتراكات .

² سماتي الطيب ، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل ، المرجع السابق ، ص 146.

³ المادة 79 من القانون 08 . 08 مؤرخ في 23 فيفري 2008 .

يتضمن الاعذار تحت طائلة البطلان اللقب والاسم أو الاسم التجاري للمدين ، المبالغ المستحقة حسب طبيعتها و حسب فترة الاستحقاق مع ذكر الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتحصيل الجبري ، فيلزم المدين بعد اعذار لتسوية وضعيته خلال 30 يوما التالية لاستلامه للإعذار ، إما بواسطة محضر قضائي أو عون مراقبة معتمدة لدى الضمان الاجتماعي بمحضر استلام¹ ، وقد تم إضافة مدة 15 يوم أخرى للقيام بالاعتراض على المبالغ أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن ابتداء من تاريخ استلام القرار المعترض عليه ، ذلك بهدف مراجعة مبلغ الدين أو إلغاء أو تخفيض الغرامات أو الزيادات الواردة في الاعذار ، ذلك لاسيما إذا حالت دون التسديد قوة قاهرة منعت المدين من أداء ديونه .

الفرع الثاني: آخر إنذار قبل المتابعة القضائية :

هو إجراء إداري تتخذه الصناديق كوسيلة أخيرة و غير ملزمة قبل كل متابعة قضائية ، و يتضمن هذا الإنذار جميع السندات التي تستحق من زيادات و عقوبات عن التأخير و اشتراكات للمكلف أجل 10 أيام من استلامه هذا الإنذار لتسوية وضعيته، وإلا أرغمت مصالح المنازعات من تحصيل ديونها عن طريق المتابعة القضائية² ، وتكون نسبة التحصيل في هذا الاجراء مستقرة أو أفضل من الاجراءات الأخرى³.

¹ المادة 46 من القانون 08 . 08 حيث نصت على مدة 30 يوم خلافا لما كان في القانون الملغى 83 . 15 في المادة 57 منه و نصت " يجب أن تسبق كل متابعة أو دعوى تحركها هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بإنذار يدعو المكلف بتسوية وضعيته في ظرف 15 يوم التالية لاستلام الإنذار .

² عويصات تكليل ، طرق التحصيل الجبرية و المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي للعمال غير الأجراء ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع إدارة و مالية ، جامعة الجزائر 2009 . 2010 ، ص 14.

³ عويصات تكليل ، نفس المرجع ، ص 45 .

الفرع الثالث: طرق التحصيل الجبري للاشتراكات:

يقصد بالتحصيل الجبري للاشتراكات حسب نص المادة 44 من القانون رقم 08/08 " الإجراءات الخاصة المطبقة من قبل هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدنيين لتحصيل المبالغ المستحقة " ، حيث أن هناك إجراءات خاصة على اعتبارها مؤسسات عمومية ذات طابع خاص ، بالإضافة إلى الإجراءات العامة وهذا ما سيتم دراسته و تناوله في هذا الجزء من البحث .

فلا بد من الإشارة بداية للكشوف المعدة من طرف الهيئات بالصيغة التنفيذية ، حيث تحتل أهمية كبيرة كونها أصبحت مؤسسة عمومية ذات طابع خاص ، فلم يعد بإمكان مديري تلك الهيئات و هم ليسوا موظفين عموميين إعداد سندات تنفيذية واجبة النفاذ ، مما يستوجب اللجوء إلى الوالي أو القاضي للتأشير عليها¹ .

1 . الاجراءات الخاصة للتحصيل :

تتجلى هذه الاجراءات فيما يلي :

التحصيل علي الضرائب والملاحقة، المعارضة

أ . التحصيل عن طريق الجدول (مصالح الضرائب) :

تم تنظيم هذا الاجراء في المواد 47 إلى 50 من القانون 08/08 ولم يرد تعريف خاص به ، ويتم اعداد هذا الجدول من طرف هيئات الضمان الاجتماعي وفق تنظيم خاص يكون محدد لدين مستحق و ثابت تحت مسؤولية المدير و موقعة من طرفه ، ليتم تقديمه إلى السيد والي الولاية قصد التأشير عليه لإكسابه الصيغة التنفيذية² طبقا للمادة

¹ كشيدة باديس ،المخاطر المضمونة واليات فض المنازعات في مجل الضمان الاجتماعي ، ص 62 .

² يرفق كشف المستحقات بالوثائق التي تمكن الوالي من التحقق من مطالب هيئات الضمان الاجتماعي و يتكون الملف مما يلي : . التصريح بالاشتراكات الشهري ، الفصلي أو السنوي .

59 من القانون 08/08 ، ليرسل فيما بعد إلى مصالح الضرائب لتنفيذه¹ وبالرغم من بساطة الاجراءات فإن هيئات الضمان الاجتماعي لا تلجأ إليه لاعتبارين هما :

- أن الوالي له السلطة التقديرية فيمتنع عن التأشير كلما تعلق الأمر بمؤسسة عمومية تعرف صعوبات مالية مؤقتة ، خاصة أن القانون لم يسمح للهيئات بالطعن في قرار الوالي .

- أن القانون يعطي امتيازاً لمصالح الضرائب يمكنها من استيفاء مستحقاتها بالأولوية متى كان المدين مديناً لها، مما لا يسمح لهيئات الضمان الاجتماعي بتحصيل مستحقاتها.

ب . التحصيل عن طريق الملاحقة : تعد الملاحقة بنفس الشكليات السابقة

لتحصيل الضرائب ، نصت عليها المواد من 51 إلى 56 من القانون 08/08 بعد اعدادها وتوقيعها من القاضي المختص² بالقضايا الاجتماعية للتأشير عليها ثم تبليغها للمكلف حيث أنه يجوز الطعن فيها من طرف المدين أمام لجنة الطعن الأولى، لتصبح الملاحقة نهائية و ليتم تنفيذها بنفس الشروط التي تنفذ بها الأحكام و القرارات النهائية³.

بوجود بعض الصعوبات التي تحول دون استطاعتها اللجوء إلى هذا الاجراء للأسباب التالية:

. تقرير المراقب المحلف ، متى وجد لأن هيئات الضمان الاجتماعي لا تتوفر جميعها على مثل هذا المحلف .

. التحديد الجغرافي أو المؤقت الذي تلجأ له الهيئة عند عدم التصريح . بالإضافة الى الإنذار الموجه للمدين .

¹ لمزيد من التفاصيل راجع سماتي الطيب ، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل ، المرجع السابق، ص 154 إلى 176.

² يتم تأشيريه من طرف رئيس المحكمة التي يوجد في دائرة اختصاصها مكان اقامة المدين في أجل 10 أيام بدون مصاريف وتصبح نافذة.

³ نشرة القضاة ، المرجع السابق ، ص 199.

- امتناع بعض القضاة عن التأشير على الملاحقة لأن التصريحات لا تعتبر في نظرهم اعترافاً بالدين ، حيث يشترط بعض القضاة التبليغ عن طريق محضر .

- قد يثار أحيانا مشكل الاختصاص القضائي .

- يؤثر بعض القضاة موضوع مشكلة التقادم من تلقاء أنفسهم بمخالفة المادة 321 من القانون المدني.

- بعد التأشير عليها من طرف القاضي المختص يشترط كاتب الضبط أن يبلغ قبل اعطائها الصبغة التنفيذية¹.

ج . التحصيل عن طريق المعارضة²:

يقصد بها حجز ما للمدين لدى الغير فيما يخص الأموال النقدية و كأصل لا تتم المعارضة إلا بإذن القضاء غير أنه يتم منح ميزة لهيئة الضمان الاجتماعي لتقديم المعارضة على أموال المدين في حدود المبالغ المستحقة لدى المؤسسات المصرفية والمالية عن طريق رسالة موصى عليها.

عند عدم التزام المدين بتسوية وضعيته ، تقوم هيئات الضمان الاجتماعي بتثبيت المعارضة طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و امام الجهات القضائية المختصة في أجل 15 يوم للحصول على السند التنفيذي بالإضافة إلى اجراء التحصيل عن طريق الاقتطاع من القروض³، كما مكنها من امتياز على المنقولات و عقارات المدين بالإضافة إلى حق رهن عقاري قانوني مسجل وفق القانون المدني ضماناً للمبالغ المستحقة.

¹ عويصات تكليت ، المرجع السابق ، ص 33.

² نظمتها المواد من 57 إلى 61 من القانون 08 . 08.

³ المواد من 62 إلى 64 من القانون 08 . 08 .

2. الإجراءات العامة للتحصيل الجبري:

مكن المشرع هيئات الضمان الاجتماعي اللجوء إلى القواعد العامة في التحصيل طبقاً للمادة 166¹ من القانون 08-08 حيث أن اللجوء إلى الإجراءات الخاصة لا يمنع ذلك من اللجوء إلى استيفاء حقها من خلال رفع الدعاوى و استصدار الإجراءات الاحتياطية و طرق التنفيذ الواردة في القانون العام وذلك بعد استنفاد طرق التحصيل الجبرية وتتخلص هذه الإجراءات فيما يلي: الحجز التحفظي ،استصدار أوامر الأداء كطرف مدني .

أ: الحجز التحفظي:

هو إجراء استثنائي يتم اللجوء إليه في حالة الضرورة وبأمر قضائي يهدف إلى حماية صاحب الحق الظاهر وذلك بوضع أموال المدين المنقول المادية والعقارية تحت يد القضاء ومنعه من التصرف فيها ويقع الحجز على مسؤولية الدائن².

وعليه يتميز بكونه إجراء وقائي ومؤقت وانه حق ليس مطلق كونه متروك لأمر القاضي ويخضع لقاعدة الضمان العام³، وتتمثل إجراءات الحجز التحفظي بتقديم دعوى أصلية عن طريق عريضة افتتاح دعوى قضائية تلتبس فيها هيئات الضمان الاجتماعي من القاضي المختص إقليمياً⁴ لحجز الأموال النقدية والمنقولة لدى الغير وعليه فان شروط الحجز التحفظي تتعلق بالشروط العامة لافتتاح عريضة دعوى قضائية بالإضافة إلى الشروط الخاصة وأهمها:

¹ نصت المادة 66 من القانون 08-08 " لا تمنع إجراءات التحصيل المنصوص عليها في هذا القانون هيئات الضمان الاجتماعي بعد استنفاد طرق التحصيل الجبري اللجوء إلى رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة والتدابير الاحتياطية وطرق التنفيذ الواردة في القانون العام "

² المادة 646 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

³ المادة 37 من القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

⁴ المواد من 62 إلى 64 من القانون 08 .08.

. أن يكون الدين محقق الوجود وحال الأداء (تحديد دقيق له).

. إرفاق العريضة بجميع الوثائق الثبوتية التي تساعد على إقناع القاضي عند أعمال سلطته التقديرية خاصة منها أصل الدين والإنذارات والمراسلات الموجهة للمدين مرفقة بوصلات الاستلام والتي تثبت امتناعه عن تسوية وضعيته وديا.

. أن تكون المبالغ المستحقة لم يمسهما التقادم المسقط المقرر في المادة 79 المحدد ب 04 سنوات يتم بعدها القاضي بعد تأكده من صحة العريضة شكلا والاقتناع بها موضوعا بأمر القاضي بعد تأشيريه على ذيل العريضة بالحجز على أموال المدين وفقا لطلب هيئة الضمان ويتم رفع دعوى تثبت الحجز في اجل أقصاه 15 يوم من تاريخ صدور أمر الحجز¹. يترتب على الحجز التحفظي² اعتبار الأموال المحجوزة تحت يد القضاء ومنع المدين من التصرف فيها، مما يترتب اثر فوري للحجز مع إمكانية الاستعانة بالقوة العمومية عند الاقتضاء بموجب المادة 68 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ب: التحصيل عن طريق أمر الأداء :

يعد هذا الأخير من التدابير الاستعجالية لتمكين الدائن من تحصيل ديونه دون الحاجة إلى إتباع إجراءات رفع دعاوي قضائية³ طبقا للمادة 66 من القانون 08/08 ، ويتم اللجوء إليه بعد نفاذ الإجراءات الخاصة مع توفر الشروط الأساسية لاستعمال أمر الأداء في الديون وتتجلى فيما يلي:

¹ المادة 662 من القانون 08 . 09.

² المواد من 659 إلى 661 من القانون 08-09 .

³ المادة 306 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

. ثبوت الدين بالكتابة: فالدين المتعلق بالتحصيل ثابت إما بالتصريحات التي يعدها المستخدم بنفسه أو بقوة القانون في حالة عدم التصريح بها أو بموجب تقرير مراقب معتمد محلف.

. أن يكون حال الأداء وهذا بعد إثبات إنذار المدين واستنفاد آجال الطعن.

. أن يكون معين المقدار لنفي الجهالة واللبس عن الدين مع ضرورة تقديم وثائق الثبوتية لهذا الدين على غرار: كشف تفصيلي بالدين، التصريح بالنشاط الشهري أو الفصلي و السنوي باعتبار هذه التصريحات تعتبر إقرار من صاحب العمل المكلف لمديونيته اتجاه صندوق الضمان الاجتماعي.

وعليه يستوجب على هيئات الضمان الاجتماعي إتباع إجراءات معينة تتجلى في إعداد الهيئات لعريضة تتضمن البيانات الرئيسية المتعلقة بالمدين وطبيعته ومقدار الدين المطالب به وأسباب استحقاقه، وتقديم هذه العريضة إلى رئيس محكمة موطن المدعى عليه أو المدين مرفقة بجميع وثائق الثبوتية التي تساعد على إقناع رئيس المحكمة الذي يؤشر عليها في ظرف 05 أيام من تاريخ إيداع الطلب، ويتم تبليغ المدين الذي بإمكانه الاعتراض على أمر الأداء خلال 15 يوم من التبليغ الرسمي، وفي حالة عدم الاعتراض يجب على الصندوق امهار أمر الأداء بالصيغة التنفيذية لتنفيذه كأي حكم قضائي خلال سنة من صدوره وإلا اصبح باطل. تكون نسبة التحصيل ضعيفة جدا¹ في هذا الإجراء نظرا لما يستغرقه من وقت وطول في الإجراءات.

¹ عويصات تكليت، المرجع السابق، ص 46.

ج: التحصيل الجبري عن طريق التأسيس كطرف مدني:

لقد مكن المشرع الجزائري هيئات الضمان الاجتماعي الحق في الادعاء مباشرة أمام محكمة الجرح والمخالفات¹، مع إمكانية التأسيس كطرف مدني للمخالفات المرتكبة من طرف المكلفون² على اعتبار أن الالتزام بالتصريح بالاشتراكات يقع على عاتق رب العمل، الذي عليه اقتطاع قسط الأجير والتصريح به ونظرا لأهمية هذا الالتزام ففي حالة الإخلال به يترتب عليه عقوبات جزائية سالبة للحرية مع تسليط عقوبات مالية.

- نجد انه غالبا ما يقوم المكلفون باحتجاز هذه الأقساط، مما يمكن هذه الهيئات تقديم شكوى لدى وكيل الجمهورية بغرض التكاليف المباشر أمام المحكمة وفق القواعد العامة والغرض من هذه الشكوى ردعي أكثر منه توقيع العقاب السالب للحرية الذي قد لا يساهم في تحرير المبالغ المستحقة للصندوق.

من خلال هذا العرض الملخص للوضع المالية لوظيفة التحصيل من قبل صناديق الضمان الاجتماعي استوجب اتخاذ تدابير للاستمرار في تحسين إنتاج وتدعيم ديمومة هذا النظام تتجلى فيما يلي:

* بالاطلاع على بعض الأرقام المقدمة من طرف مصلحة المنازعات يتضح فعالية الإجراء الإداري مقارنة بالإجراء القضائي.

وعليه يمكن لهيئات الضمان الاجتماعي اللجوء إلى أي طريقة من طرق التحصيل لكن يبقى العائق المطروح هو مسألة إثبات الدين لتمسك القضاة بالقواعد العامة لإثبات الدين في حين يرى الضمان الاجتماعي أن التصريح بالدين في الوثائق المعدة والمملوءة والموقعة من طرف المدين بمثابة إقرار بالدين.

¹ المادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية.

² المادة 42 من القانون 84 - 14 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

المطلب الثاني: طرق التحصيل غير الودية (إدارية وقضائية)

إن قطاع الضمان الاجتماعي يعد من الوسائل الرئيسية إن لم تكن الوسيلة الوحيدة التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياستها الاجتماعية¹، هذا ما جعل المصالح الحكومية تهتم بالتوازن المالي لهذه الهيئات في ضوء المهام المسندة لها على اعتبارها مرفق عام بالرغم من أن الدولة لم تقم بالتسيير بطريقة مباشرة، إنما بصفة غير مباشرة منها صفة المؤسسة ذات الطابع الإداري حيث أنها تتمتع بصلاحيات القوة العمومية، كالإعفاء من التقاضي و يشكل تحصيل الاشتراكات إحدى الانشغالات الرئيسية و الدائمة لهيئات الضمان الاجتماعي كونها تعد المورد الوحيد لضمان الأداءات المقدمة يوميا للمؤمنين اجتماعيا من متقاعدين و عاطلين عن العمل بصفة اضطرارية أو بسبب المرض أو حوادث العمل و الأمراض المهنية و ذوي الحقوق، و على اعتبار أن هيئات الضمان الاجتماعي تعد هيئة عامة ذات تسيير خاص قد خولها القانون بعض الامتيازات بفرض تحصيل الاشتراكات بالنظر للخدمة التي تقوم بها و لضمان استمرارية المرفق و سيره العادي، و هي تعد اجراءات استثنائية تتميز بالسرعة و البساطة² و طبقا للقانون 08/08 المتعلق بالمنازعات في الضمان الاجتماعي و تتجلى هذه الإجراءات في:

الفرع الأول: الإجراءات الخاصة³

تتجلى في الجداول، الملاحقة، المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية، الاقتطاع من القروض، الامتيازات العينية.

¹ نشرة القضاة، العدد 54، سنة 1999، ص 193.

² نشرة القضاة، نفس المرجع، ص 194.

³ المادة 54 من القانون 08.08.

الفرع الثاني: الإجراءات العامة

مقررة في القانون العام و هي: الحجز التحفظي، التأسيس كطرف مدني وأمر الأداء
فقبل اللجوء إلى التحصيل الجبري لتحصيل هذه المستحقات التي سنتناولها كنقطة ثانية،
نتطرق بداية إلى التحصيل الودي لهذه الصناديق ، مع الإشارة أن الدعاوي المباشرة من
هيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل المبالغ المستحقة لها تتقدم بأربع سنوات ابتداء من
تاريخ الاستحقاق ، كإضافة إلى حق المؤمنين و ذوي الحقوق في الأداءات، أما مدة
خمس سنوات بالنسبة للمعاشات المستحقة لمعاشات التقاعد و العجز وحوادث العمل
والأمراض المهنية¹.

¹ مع مراعاة أحكام المادة 316 من القانون المدني .

الختمة

ان الضمان الاجتماعي يعد منظومة متميزة منذ نشأتها عبر التاريخ كونها تعد نظام الأمان الذي يحمي به الافراد المجتمع داخل الدولة الواحدة، فأوجد هذا النظام في جميع دول المعمورة و كانت معظم التشريعات تحاول ان تطور فيه فجعلته الزاميا و حاولت ان تكون تغطيتها تشمل جميع افراد المجتمع ،و جميع الحقوق التي نادى بها جميع الدساتير و المنظمات الدولية فقد كان نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر مرتبط بالكفاح الاجتماعي لانتراع حق الاستقلال و العدالة الاجتماعي و هو ليس مجرد جهاز لأحكام قانونية منفصل عن التفاعلات الاجتماعية، او مجرد فكرة اجتماعية مجسدة لا تمد باي صلة للواقع. و عليه للحفاظ علي جهاز الضمان الاجتماعي استوجب انشاء صناديق وهيئات تقوم بالدور المنوط بها وتوفير اقصى الحماية فهو آلية في القانون العام تضمن لجميع المواطنين نفس الحق وشروط الكرامة المتساوية وبدون تمييز.

فالجزائر ورثت نظام الضمان الاجتماعي عن فرنسا فتميزت تلك الفترة بكثرة الصناديق وعدم شمول التغطية لجميع افراد المجتمع ،نظرا للسياسة التي كانت تريد انتهاجها آنذاك بعد اخذ الجزائر الاستقلال حاولت البداية في الاصلاحات الكبيرة فشملت الصناديق التي تدير هذا النظام بصفة خاصة مع المتطلبات و التوجهات السياسية والاقتصادية للدولة باعتبارها الحامل لنظام العام فكانت التغييرات الحاصلة على مستواها خاضعة لتأثيرات الوضع الأيديولوجي السائد مع تأثرها بالاتفاقيات و التوصيات الدولية .

ويعد المرسوم التنفيذي رقم 07/92 نقطة الاصلاحات العميقة التي مست صناديق الضمان الاجتماعي المتمثلة في الصندوق الوطني للتأمينات للعمال الاجراء، الصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للعمال غير الاجراء، والصندوق الوطني للبطالة والصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية حيث شملت الدراسة هذه الصناديق وقام المشرع بمعالجة الاختلالات التي عرفت تلك الصناديق خاصة بعد التحول نحو التعددية وتبني

قواع اقتصاد السوق بدل الاقتصاد الموجه فردت الاعتبار بالتوجه نحو التسيير التشاركي للصناديق نظرا لطبيعة الخاصة باعتباره مرفق عام ذا طبيعة خاصة، كونه يقوم بتقديم خدمات اجتماعية وذلك مما يتطلب أداء هذه الخدمات السرعة و المرونة التي لا تحتمل الطابع العمومي البيروقراطي المتمسم ببطء الاجراءات

اتسمت هيكله الصناديق باشتراك اطراف الثلاثة في التسيير من عمال، وارباب العمل، والحكومة .ومنح الامتيازات العامة للمؤسسة الاجتماعية وتوسيع ميدان تطبيق نظام الضمان الاجتماعي لا سيما المعوزين باستفادة كل افراد المجتمع من مؤمنين وذوي حقوقهم .وبلغت نسبة التغطية حوالي 34 مليون شخص مع ضمان جميع الاخطار الاجتماعية من مرض و عجز وشيخوخة ووفاة وما ينجر عن اصابات نتيجة حادث عمل و الامراض المهنية ،بالإضافة الى ضمان البطالة و التقاعد فتقوم بحماية المؤمن و ذوي حقوقه اثناء العمل وبعده ،فتم تنظيم نظام التصريح بالعمال وتمكينهم من الأداءات المقدمة من طرف هيئات الضمان الاجتماعي، سواء كانت أداءات عينية، أو نقدية.

وبغية تحقيق ذلك ايجاد ادارة وصية ذات تشكيلة مختلطة مع الابقاء على التبعية للإدارة المركزية وذلك من خلال التعيين الذي اصبح الوسيلة الوحيدة لتشكيل اعضاء المجلس الاداري والمخولة للوزير الوصي على صندوق في الوقت الذي يفترض ايجاد الية جديدة لتشكيله على غرار الانتخاب وخضوع هذا المجلس لسلطة ورقابة الوزير الوصي مما اثر على فعاليته من حيث صلاحياتهم فتم توسيعها وتم اضعاف عليها الطابع الاستشاري اكثر وخضوع قراراتها الى السلطة الوصية مع تمكينه من وظيفة رقابية خاصة في المجال المالي للصناديق، ومجال اصدار النصوص والتنظيمات بالإضافة الى التعيين في اجهزة التنفيذ المتمثلة في المدير العام والمتصرفين الاداريين المعينين من طرف الوزير الوصي والتخلي عن الهيكل اللامركزي للصناديق. ومما استوجب ايجاد رقابة من طرفه تتم من خلال الوصاية على الهيئات او الاعمال.

وعلى اعتبار الصناديق مرافق عامة ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية كان من ضرورة ايجاد طرق لتمويل هذه الصناديق، ومن اهم هذه المصادر نجد الاشتراكات التي تدفع من المؤمنين بنسب محددة بموجب القانون مع الزام فئة معينة بالدفع واعفاء اخرى من هذا الاجراء على غرار الطلبة والمجاهدين ، بالإضافة الى مورد اخر من موارد التمويل المتمثل في الضرائب الذي يعد كوسيلة للتدخل ولو بصفة غير مباشرة من طرف الدولة مما يحد ذلك من الاستقلالية للصناديق من خلال الاعانات والتمويلات الحكومية .

فالصناديق من خلال الصلاحيات الموكلة لها اوجدت وسائل التنفيذ المتمثلة اساسا في التحصيل، ومراقبة، وتنفيذ الالتزامات فتم تمكينها بطرق لتحصيل الاستحقاقات في حالة تعسف رب العمل من دفعها. من خلال اجراءات سواء ودية تتجلى في الملاحقة والمعارضة على الحسابات الجارية البريدية و البنكية ، الاقتطاع من القروض والامتيازات العينية او كانت قضائية سواء بالحجز التحفظي ، او التأسيس كطرف مدني امر الاداء .

وبحكم الطبيعة الخاصة للصناديق وفقا للأحكام التنظيمية التي تسريها ونظرا للخدمات العامة المقدمة لا تتمتع تلك الصناديق بصلاحيات المرافق العامة في علاقتها مع متعامليه وخاصة في تحصيل ديون هيئات الضمان ولا يمكنها استعمال الاجراءات القانونية المستعملة من طرف مصالح الضرائب كإصدار سندات تنفيذية لتحصيل ديونها . تلك العلاقة الخاصة تولد عنها اثار قانونية مما نتج عن ذلك نشوء نزاعات ما استوجب اخضاعها الى نظام خاص لحلها اساسه الطعن الاداري الداخلي المسبق ضد قرارات الصناديق التي تعد مرافق عامة ذات طبيعة خاصة وعليه لا يؤول الاختصاص الى المحاكم الادارية الا اذا كان طرفه مؤسسة عامة .انما تخضع للقسم الاجتماعي سواء في المنازعة العامة او المنازعة الطبية ، المنازعة التقنية . و نجد ان ارادة المشرع كانت صريحة في مختلف التعديلات في جعل نظام التسوية الداخلية لمنازعات الضمان

الاجتماعي بصفة عامة هي الاصل قبل التفكير الخضوع الى القضاء لتمكين المؤمنين وذوي حقوقهم من تحصيل حقوقهم بطريقة سهلة.

فالمشرع بغية تحسين الخدمات اخضع هذه الصناديق الى مجموعة من الاصلاحات وتتجسد ذلك من خلال تحسين نوعية الاداءات وتطوير الهياكل الجوارية ونظام الدفع من قبل الغير للمواد الصيدلانية الذي امتد الى العلاج الصحي عن طريق التعاقد مع الطبيب المعالج وتطوير المراكز الجهوية للتصوير الطبي ، مع عصرنه تسيير الادارات وتحديث البنى الهيكلية وتعميم الاعلام الالي و تأهيل الموارد البشرية وادراج بطاقة الإلكترونية "شفاء" التي عممت عبر كامل الوطن وهي اكبر مشروع في الوطن العربي للعصرنه، مع محاولة الحفاظ على التوازنات المالية بإقرار اليات جديدة للتحصيل علاوة على استراتيجية تعويض الادوية التي تهدف الى ترشيد نفقات التامين على المرض وعقلنة الدواء بواسطة ترقية الدواء الجنييس، اذ لابد من اعادة النظر في تكوين العمال داخل ذلك القطاع واقامة تكون وندوات.

من خلال ما تم مناقشته في هذه المذكرة بالتطرق الى النظام القانوني للصناديق الضمان الاجتماعي المتمثلة في الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء، الصندوق الوطني للتقاعد الصندوق الوطني للتأمينات للعمال غير الاجراء والصندوق الوطني للبطالة و للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

تمت الدراسة بالتطرق للجانب الاداري والمالي لها وبالرغم من النقائص التي تتمتع بها الى أن ذلك لاينفي انها ساهمت في تطوير قطاع الضمان الاجتماعية وتوفير الحماية التي تعد الهدف الرئيسي من ايجادها والمساهمة في رقية المجتمع. كما يستوجب اعادة النظر في التطورات الحاصلة في الدول لإضفاء مزيد من التحسينات على هذا القطاع مما يؤدي بذلك الى توفير الحماية لكل افراد المجتمع وتحسين ظروف المعيشة.

قائمة المراجع

1. الدساتير:

- 1- دستور 1963، للجمهورية الجزائرية.
- 2- دستور 1996 المؤرخ في 28 / 11 / 1996 المعدل و المتمم بالقانون رقم 08 / 19 / المؤرخ في 15/11/2008.

2. القوانين:

- 1- قانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-04 المؤرخ في 11 ابريل سنة 1994، و معدل بالأمر رقم 17/96 المؤرخ في 6 يوليو 1996، والقانون رقم 01/08 المؤرخ في 23 يناير سنة 2008.
- 2- قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1983، يتعلق بالتقاعد معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-05 المؤرخ في 11 ابريل 1994.
- 3- قانون رقم 13/83 المؤرخ في 02 يوليو سنة 1983 يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، معدل ومتمم بالأمر رقم 19/96 المؤرخ في 06 يوليو سنة 1996.
- 4- قانون رقم 83-14 المؤرخ في 02 يوليو 1983، يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، معدل ومتمم بالقانون رقم 15/86 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 1986 المتضمن قانون المالية لسنة 1987 والقانون رقم 17/04 المؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004.
- 5- قانون رقم 15/83 المؤرخ في 02 يوليو 1983 المتعلق بمنازعات العمل والضمان الاجتماعي .
- 6- القانون رقم 88 / 01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الجريدة الرسمية رقم 02 الصادرة بتاريخ 13 / 01 / 1988 .
- 7- قانون العمل رقم 11/ 90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم.

- 8- قانون رقم 07/92، المؤرخ في 04-01-1992،
9- القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية.

3. المراسيم:

1. مرسوم تشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994، المتعلق بالتأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، معدل ومتمم بالقانون رقم 07/98 المؤرخ في 7 أوت سنة 1998.
2. المرسوم التشريعي 12/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 المعدل و المتمم والمحدد لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي
3. المرسوم التنفيذي رقم 116/70 صدر في 01 أوت الجريدة الرسمية رقم 68 المؤرخ في 11 أوت 1970 .
4. المرسوم رقم 84 / 27 المؤرخ في 11 فبراير 1984 يحدد كيفية تطبيق العنوان الثاني من القانون رقم 83 / 11 المؤرخ في 2 يوليو 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، معدل و متمم بالمرسوم رقم 88 / 209 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988.
5. المرسوم التنفيذي رقم 85 / 223 الصادر في 20 أوت 1985. تضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي ، معدل ومتمم.
6. مرسوم رقم 35/85 المؤرخ في 09 فبراير سنة 1985، يتعلق بالضمان الاجتماعي لأشخاص غير الأجراء الذين يمارسون عملا مهنيا، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 434/96 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1996.
7. مرسوم تنفيذي رقم 07/92 مؤرخ في 4 يناير 1992، يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي ، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 69/05 المؤرخ في 6 فبراير 2005، المحدد لأشكال الأعمال الصحية و الاجتماعية لهيئات الضمان الاجتماعي. المرسوم التنفيذي رقم 15/15 مؤرخ في 16 يونيو سنة 2015 .
8. المرسوم التنفيذي رقم 92 / 276 المؤرخ في 06 / 07 / 1992 المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية رقم 52 بتاريخ 08 / 07 / 1992 .

9. مرسوم تنفيذي رقم 188/94 مؤرخ في 6 يوليو سنة 1994، يتضمن القانون الاساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ،معدل متمم.
10. المرسوم التنفيذي رقم 130/05 المؤرخ في 24-04-2005 المتضمن تحديد شروط ممارسة أعوان المراقبة للضمان الاجتماعي و كفاءات اعتمادهم.
11. المرسوم التنفيذي رقم 370/2006 المؤرخ في 19 اكتوبر 2006، المتضمن انشاء الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي وتنظيمه وسيره.
12. المرسوم التنفيذي رقم 339/06 الصادر في 25 سبتمبر 2006 ، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 187/94 المؤرخ في 6 يوليو 1994 الذي يحدد نسب الاشتراك في الضمان الاجتماعي.
13. المرسوم التنفيذي 124/08 المؤرخ في 15 ابريل 2008 المحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي" يتولى وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في ميدان الضمان الاجتماعي.
14. المرسوم التنفيذي رقم 73/09 المؤرخ في 07 فيفري 2009 الذي يحدد تشكيلة لجنة العجز الولاية المؤهلة في مجال الضمان الاجتماعي و تنظيمها وسيرها .

4. القرارات:

- 1- قرار مؤرخ في 18 يناير 1997 يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الاجراء ،معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2006 القرار المؤرخ في 17 غشت 2010.
- 2- قرار رقم 16 ابريل 1997، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتقاعد ، معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 18 فبراير 2007 وبالقرار المؤرخ في 17 غشت 2010 .
- 3- قرار مؤرخ في 11 مارس 1998، يتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء ، معدل بالقرار المؤرخ في 8 يناير سنة 2011 والقرار المؤرخ في 25 ديسمبر سنة 2011.

5. الكتب باللغة العربية :

- 1- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، الضمان الاجتماعي احكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2002.
- 2- بوسماح محمد امين ، المرفق العام في الجزائر ، ترجمة رحال بن امير ، رحال مولاي ادريس ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، 1995.
- 3- رمضان جمال كامل ، موسوعة التأمينات الاجتماعية ، الأصيل للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، 2001 .
- 4- سامي نجيب ، أسس و مبادئ التأمين الاجتماعي ، دار النهضة العربية 1998 .
- 5- سماتي الطيب ، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011.
- 6- سماتي الطيب ، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجديد ، الجزائر 2014 .
- 7- صغير بعلي أحمد ، القانون الإداري للتنظيم الإداري ، دار العلوم العملية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الجزء الاول ، بيروت . لبنان 1998.
- 8- عامر سلمان عبد الملك ، الضمان الاجتماعي في ضوء المعايير الدولية والتطبيقات العملية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، المجلد الاول ، 1998.
- 9- عجة جيلالي ، الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية ، النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر ، شلف .
- 10- عوني محمد عبيدات ، شرح قانون الضمان الاجتماعي المؤقت ، تشريع ، فقه ، قضاء ، دار وائل للنشر ، 1998.
- 11- لباد ناصر ، القانون الإداري ، النشاط الإداري . الجزء 2.
- 12- محمد حسن قاسم ، قانون التأمين الاجتماعي ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2003 .
- 13- هيام مروه ، القانون الإداري الخاص ، المرافق العامة الكبرى و طريق إدارتها الاستملاك - الأشغال العامة - التنظيم المدني ، مجد المؤسسة الجامعية ، بيروت لبنان .
- 14- واضح رشيد ، المؤسسة في التشريع الجزائري ، دار هومة ، الطبعة 2003 .

6. المقالات و المحاضرات:

- 1- الطيب سماتي، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي و التأمين التقليدي بين الأسس النظرية و التجربة التطبيقية، الإطار القانوني للتأمينات الاجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية ، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة فرحات عباس 2011.
- 2- زيرمي نعيمة ، الحماية الاجتماعية بين المفهوم و المخاطر و التطور في الجزائر ، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية ، الواقع العملي وآفاق التطوير" تجارب الدول"، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف 2012
- 3- عمر ابراهيم مرباح حسن ، محاضرة بعنوان الضمان الاجتماعي الواقع و آفاق المستقبل ، المركز العالمي لدراسات و أبحاث الكتاب الأخضر 2006 .
- 4- محمد زيدان ، محمد يعقوب ، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية ، الواقع العملي و آفاق التطوير ، تجارب الدول ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف 2012 .
- 5- مراد غرام، التقرير التمهيدي، دورة دراسية، المعهد الأعلى للقضاء تونس 2013.

7. المجالات:

- 1- بوحنية قوي ، عزيز محمد الطاهر ، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي و معيقاته ،مجلة دفاتر السياسة و القوانين ، العدد السابع ، جوان 2012 .
- 2- دادن عبد الغني ، قرار التمويل تحت تأثير الضرائب و تأثير تكلفة التمويل ، مجلة الباحث ، العدد السادس، جامعة قاصدي 2008.
- 3- مجلة جسر التواصل، الصندوق الوطني للعمال الأجراء، العدد الرابع، 2014.
- 4- نشرة القضاء، العدد 54 لسنة 1999.
- 5- مجلة الدفاتر السياسية و القانون.

8. الرسائل الجامعية:

1- الاطروحات:

زرارة صالحى الواسعة ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الاجتماعية ، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون الخاص 2006 . 2007 .

2- مذكرات الماجستير:

- 1- إلياس عبد الرحمان ، إشكالية نظام التقاعد في الجزائر، دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية و المالية .
- 2- الياس عبد الرحمن، النظام القانوني للتقاعد في الجزائر، 2002، 2003.
- 3- بن دهمة هوارية ، الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلية لصندوق الضمان الاجتماعي ، مذكرة ماجستير 2014 ، 2015
- 4- جعيجع حسين، النظام القانوني للتقاعد دفي الجزائر، 2002 بحث لنيل شهادة الماجستير، فرع الادارة والمالية 2003.
- 5- ريف اسيا، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم القانونية والادارية، الجزائر 2011-2012.
- 6- عكاشة فصيلة، تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 2000، 2001.
- 7- عوسات تكلت ، طرق التحصيل الجبرية والمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي للعمال غير الاجراء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 2009، 1-2010.

- 8- عياش درار، أثر نظام الضمان الاجتماعي على حركية الاقتصاد الوطني ، دراسة حالة الصندوق للتأمينات لغير الأجراء ،شبكة بومرداس ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية 2004 ، 2005 .
- 9- قدور مدقن ، دور المنظمات الدولية في رسم السياسة الاجتماعية بالدول المغاربية ، دراسة قطاع الضمان الاجتماعي في الجزائر نموذجا ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص دراسة مغاربية ، الجزائر 2013.
- 10-كشيدة باديس ، المخاطر المضمونة و آليات فض المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون أعمال ، جامعة الحاج لخضر باتنة 2009 ، 2010.

9. مصادر اخرى :

- 1- كلمة السيد محمد الغازي عند اشرافه على افتتاح اشغال اللقاء السنوي لمدرء الوكالات المحلية الولائية للصندوق الوطني تحت شعار"تقييم حصيلة نشاطات الصندوق الوطني للتقاعد في مجال تحسين نوعية الادعاءات وعصرنة طرق التسيير".
- 2- كلمة السيد محمد الغازي ،وزير العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي ، بمناسبة افتتاح الندوة التقنية من طرف هيئات الضمان الاجتماعي بالتعاون مع الجمعية الدولية للضمان الاجتماعي ، الجزائر ، اكتوبر 2014.
- 3- كلمة المدير العام للضمان الاجتماعي جواد بوركايب ،في حصة "ساعة نقاش" ،جانفي 2015.
- 4- كلمة السيد محمد بن مرادي ،وزير العمل والضمان الاجتماعي ،بمناسبة الملتقى الوطني لمدرء و هياكل الصندوق الوطني للعمال الاجراء ،بن عكنون ،فيفري 2014.
- 5- المجلس الاقتصادي و الاجتماعي ، لجنة علاقات العمل ، مشروع دراسة حول تطورات أنظمة الحماية الاجتماعية و آفاق شروط و كفاءات ضمان توازنها المالي ، الدورة 18 ، 2001 .
- 6- التقرير السنوي للجمعية الدولية للضمان الاجتماعي 2013 . 2014 .
- 7- للجنة الفنية لصناديق الادخار والانظمة التعاونية ،اللجنة الفنية للدراسات المالية والاكتوارية والاحصائية ،ارشادات لاستثمارات صناديق الضمان الاجتماعي .
- 8- تقرير اللورد بقريدج سنة 1942.

10. مواقع الكترونية:

- 1- WWW .CNAS . DZ
- 2- WWW.DJAZAIRESS.COM
- 3- WWW.LABOURENT.COM
- 4- ISSA.INT/WSSF.2013

11. المراجع باللغة الفرنسية:

1. Beldjoudi M T Présentation De système de Retraite en Algérie, Ecole Supérieur De Sécurité Sociale ,1999 /2000
2. Hannouz Mourad et khadir Mohamed , Précis de Sécurité Sociale , OPU Alger
3. Jacques Dupeyroux – Sécurité Sociale – Dalloz 04 / 1965
4. Lamri Larbi–Le Système de Sécurité Sociale de L' Algérie une Approche Economique,O.P.UAlger,200
5. Laurent Milet : Droit social – Actualité Jurispier Deutiell n° 7du 18 juillet- aout 2007

الفهرس:

	شكر
	اهداء
1.....	المقدمة.....
	خطة المذكرة
3.....	الفصل الأول :التنظيم الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي
6.....	المبحث الأول :مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي وطبيعتها القانونية.....
6.....	المطلب الأول :مفهوم مؤسسة الضمان الاجتماعي.....
6.....	الفرع الأول :تعريف مؤسسة الضمان الاجتماعي.....
8.....	الفرع الثاني :نشأة صناديق الضمان الاجتماعي.....
29.....	المطلب الثاني :الطبيعة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي.....
30.....	الفرع الأول :التكييف القانوني للصناديق الضمان الاجتماعي
32.....	الفرع الثاني :نتائج اعتبارها مرافق عامة نو تسيير خاص.....
35.....	المطلب الثالث :طرق الرقابة على هيئات الضمان الاجتماعي.....
36.....	الفرع الأول :الرقابة الداخلية على أعوان الضمان الاجتماعي
38.....	الفرع الثاني :الرقابة الخارجية على هيئات الضمان الاجتماعي
43.....	المبحث الثاني :الجانب الوظيفي لصناديق الضمان الاجتماعي.....
43.....	المطلب الأول :الهياكل الإدارية المكلفة بتسيير صناديق الضمان الاجتماعي.....
45.....	الفرع الأول :مجلس الإدارة" استقلالية في ظل تبعية تقليدية"
51.....	الفرع الثاني : أجهزة التنفيذ.....
55.....	المطلب الثاني :الآليات الجديدة في تسيير صناديق الضمان الاجتماعي
56.....	الفرع الأول: المعوقات والمشاكل التي تواجه مؤسسات الضمان الاجتماعي في التسيير.....
58.....	الفرع الثاني: الآليات الجديدة المعتمدة في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي
64.....	الفصل الثاني :التنظيم المالي لصناديق الضمان الاجتماعي.....
66.....	المبحث الأول :أموال هيئات الضمان الاجتماعي وتسييرها

67	المطلب الأول: آليات دفع الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي
67	الفرع الأول: الاشتراكات الواجب دفعها لصناديق الضمان الاجتماعي
72	الفرع الثاني : مقدار الاشتراك الواجب دفعه للصناديق الضمان الاجتماعي
78	المطلب الثاني :تدخل الدولة في تمويل صناديق الضمان الاجتماعي
79	الفرع الأول :الخدمات الممولة من طرف الدولة
82	الفرع الثاني :تقييم التمويل بالضرائب
82	المبحث الثاني :اجراءات تحصيل المستحقات
83	المطلب الأول :طرق التحصيل الودية للاشتراكات
83	الفرع الاول : الاعذار
84	الفرع الثاني : آخر إنذار قبل المتابعة القضائية
85	الفرع الثالث: طرق التحصيل الجبري للاشتراكات
92	المطلب الثاني : طرق التحصيل غير الودية
92	الفرع الاول: الإجراءات الخاصة
93	الفرع الثاني: الإجراءات العامة
94	الخاتمة
99	قائمة المراجع