

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

النظام القانوني للمرافق العامة ذات الطابع الاجتماعي في الجزائر

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في العلوم السياسية
تخصص: قانون اداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. رراقي محمد زكريا

من إعداد الطالب:

بوزيدي إيناس

يحي شريف شهيناز

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم عالي	الدكتور حمادو دحمان
مشرفاً ومقرراً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم العالي	الدكتور رراقي زكرياء
عضواً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم العالي	الدكتور بن علي عبدالحميد

السنة الجامعية: 2025/2024

جامعة سعيدة، الدكتور مولاي الطاهر



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

النظام القانوني للمرافق العامة ذات الطابع الاجتماعي في الجزائر

مذكرة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة ماستر في الحقوق
تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. رقراقي محمد زكريا

من إعداد الطالب... ن.:

بوزيدي إيناس

يحي شريف شهيناز

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم عالي	الدكتور حمادو دحمان
مشرفاً ومقرراً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم عالي	الدكتور رقراقي زكرياء
عضواً	جامعة سعيدة	أستاذ تعليم عالي	الدكتور بن علي عبد الحميد

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أستهل هذا العمل بحمد الله تعالى عز وجل وشكره على توفيقه وسدده في إتمامه.

يسرني أن أهدي ثمرة هذا الجهد إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في دعمي ومؤازرتي لإتمام هذا العمل المتواضع، كما أتوجه بأسمى آيات الشكر والامتنان إلى والدتي ووالدي وخاصة خالي الذي كان له فضل عظيم في دعمي منذ بداية مسيرتي الجامعية إلى يومنا هذا فقد كان عوننا لا يقدر بثمن.

كما أعرب عم عميق تحيتي وامتناني إلى ابنة خالتي التي قدمت لي دعما كبيرا وأسهمت في مسيرتي الحياتية بكل ما أملكه من تقدير.

وأخص نفسي بالشكر والعرفان على ما بذلته من جهد ومثابرة وسهر الليالي واضطرار نفسي للتعلم لقد واجهت التحديات بعزيمة وثبات فكنت سندا لنفسي وملهما لعزيمتي فشكري لنفسي دليل على تقديري للخطوات التي قطعتها في انجاز هذا البحث.

بوزيدي إيناس

إهداء

أكتب هذه الكلمات بقلب يفيض حبا وامتنانا، لقد كنتم دائما مصدر دعمي وتشجيعي كلمات الشكر تعجز عن وصف كل ما قدمتموه لي، لا أستطيع أن أتخيل رحلتي بدون حبكم.

أمي وأبي، أنتم أساس حياتي والقذوة والمثل الأعلى النور الذي يضيء دربي وكل وعد مني لكم هو أن أظل دائما ابنتكم المخلصة وأسعى جاهدا لإسعادكم وإدخال الفرحة إلى قلوبكم.

أخي أسامة وأختي عايدة أنتم السند والعزوة رمز العطاء والتضحية من أجل نجاحي.

عائلتي لقد كنتم بمثابة قوة دافعة لي لقد كنتم الوقود الذي أشعل حماسي وحقق أحلامي أحبكم.

صديقتي غاليات إيناس شريكتي التي كانت مذكرتنا بمثابة كنز نتقاسمه كنت الرفيقة التي ساندتني وبدلت معي الجهد والوقت ذ، فاطمة خديجة نور الهدى فريال بشرى الرفقة الصادقة شاركتموني الأفراح والأحزان شكرا لكم من كل أعماق قلبي.

إلى روح العزيز(ة) التي تمنيت أن تكون معي في مثل هذا اليوم جدي وجدتي رحمكم الله وأسكنكم فسيح جناته.

أتمنى ان تكون هذه المذكرة فخر لكم.

شهيناز يحي شريف

شكر وتقدير

"وقال رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين."

النمل 19

الحمد لله والشكر لله الذي وسع كل شيء رحمة وعلما وأصبغ على المؤمنين نعما جما رسولا من أنفسهم وأشرفهم عربا وعجما وأرجحهم عقلا وأوقرهم علما وفهما.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى الأستاذ الدكتور/رقراقي زكريا على قبوله الاشراف على مذكري ودعمه لي.

ونخلص بالشكر أيضا للجنة المناقشة.

وختاما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من أمدني بالعون من قريب أو بعيد ولو بالكلمة الطيبة وخاصة عائلتي الكريمة.

بوزيدي ايناس

شكر والتقدير

"الحمد لله رب العالمين"

الفاتحة 02

أولا الشكر لله سبحانه وتعالى والصلاة والسلام على سيدنا محمد نبيه ورسوله على ما أكرمني به من نعم، واسأله المزيد من العون والتوفيق في كل خطوة.

يشرفني أن أتقدم بجزيل الشكر والثناء الخالص إلى أستاذي الدكتور/رراقي محمد زكريا على توجيهاته وتواضعه بالإشراف على هذه المذكرة.

ونخلص بالشكر للجنة المناقشة بتقديم نصح وملاحظات البناءة.

كما لا أنسى ان اشكر أساتذة الأفاضل لكلية الحقوق والعلوم السياسية على كل ما قدمتموه لي من خلال فترة دراستي اشكركم على صبركم وأتمنى لكم دوام الصحة والعافية.

وإلى كل من قدم يد العون من قريب او بعيد ولو بالكلمة الطيبة.

شهيناز يحي شريف

قائمة المختصرات

ق ص ض إ ← قانون المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي

ق ت إ ← قانون التأمينات الاجتماعية

ق ح ع ← قانون حوادث العمل والأمراض المهنية

ق م ض إ ← قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي

ط ← الطبعة

ج ← الجزء

ع ← العدد

ص ← الصفحة

مقدمة

تعد المرافق العمومية الاجتماعية الركيزة الأساسية للحياة المجتمعية الحديثة إذ تمثل الدعامة التي يقوم عليها رفاهية الأفراد واستقرار المجتمع فهي ليست مجرد منشآت مادية أو خدمات تقدمها الدولة به هي منظومة متكاملة تعكس مدى التزام الدولة والمجتمع بتحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص بين المواطنين وتشكل هذه المرافق تجسيدا عمليا للحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها كل فرد مثل الحق في التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية.

علاوة على ذلك فإن المرافق العمومية الاجتماعية تعد أداة استراتيجية في يد الدولة لتنفيذ سياساتها الاجتماعية والاقتصادية في ظل المرسوم التنفيذي 07/92¹ الصادر في 04 جانفي 1992 الذي يحدد الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم المالي و الإداري و المالي التي تتجسد من خلال مجموعة من الصناديق الوطنية التي تلعب دورا محوريا في تغطية المخاطر الاجتماعية و توفير الحماية لمختلف فئات المجتمع فهي تستخدم لتوجيه الموارد نحو الفئات الأكثر هشاشة وتحقيق الإنصاف في توزيع الثروات والخدمات، كما تلعب دورا وقائيا في مواجهة الأزمات والتحديات الاجتماعية مثل البطالة والفقر والتهمة من خلال تقديم الدعم المباشر وغير المباشر وتوفير فرص للتكوين والتأهيل والاندماج المهني، ومن جهة أخرى فإن فعالية هذه المرافق لا تتوقف فقط على توفرها بل تتعلق أيضا بنوعيتها و درجة استجابتها لحاجيات المواطنين وتطلعاتهم مما يستدعي اعتماد حكمة جيدة ورؤية استراتيجية واضحة تضمن استدامتها وتطويرها بشكل مستمر فكلما كانت هذه المرافق أكثر عدالة وشفافية وكفاءة كلما زادت ثقة المواطن في مؤسسات الدولة، وارتفعت مستويات الانخراط والمواطنة الفاعلة .

كما تعد المرافق العمومية الاجتماعية ذات طابع الاجتماعي مؤسسات تهدف إلى ضمان الحماية الصحية والاجتماعية للمواطنين ، لا سيما فئة العمال وبعض الفئات

¹ - المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي .

الاجتماعية الهشة ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال آليات خاصة أبرزها صناديق الضمان الاجتماعي التي تلعب دورا محوريا في تأمين التغطية الاجتماعية والخدمات المرتبطة بها، وتتميز هذه المرافق بنظام تسيير خاص يختلف عن باقي المرافق العمومية الأخرى نظرا لخصوصية الإطار القانوني الذي يحكمها، حيث تعتمد على مزيج من قواعد القانون العام والقانون الخاص ما يمنحها طابعا مزدوجا يجمع بين متطلبات الخدمة العمومية ومرونة التدبير الخاص .

ولقد غدت المرفق الاجتماعي أحد أشكال الحماية الاجتماعية التي أقرتها المعاهدات والداستاتير ويهدف إلى توفير مكانة مميزة للمستفيدين من الضمان الاجتماعي وذوي حقوقهم وقد تم التأكيد على هذا المفهوم في المادة 22 من الإعلان العالمي² لحقوق الإنسان الذي ينص على أن كل شخص و باعتباره عضو في المجتمع له الحق في الضمان الاجتماعي، وبما أن المرافق العمومية الاجتماعية من الركائز الأساسية في بنية الدولة الحديثة فهي تلعب دورا محوريا في تحقيق التنمية البشرية و ضمان النفاذ العادل و المتكافئ إلى الخدمات الأساسية كما تسعى إلى تحقيق ترسيخ مبدأ التضامن بين أفراد المجتمع عبر سياسات عمومية شاملة تستند إلى العدالة التوزيعية و المساواة في الفرص، كما نجد أيضا الوقاية من المخاطر الاجتماعية .

تسعى هذه المرافق إلى توفير حماية المالية ضد المخاطر التي قد يتعرض لها المؤمن لهم وأسرههم بما يضمن استمرارية الدخل أو التعويض المناسب عند تعرضهم لهذه الطوارئ ومن جهة ثانية تعمل على ترسيخ مبادئ التضامن والتكافل عبر إعادة توزيع الموارد الفئات النشيطة والمتقاعدين والأصحاء وذوي الأمراض المزمنة وأرباب العمل والعمال وهو ما يجد من التفاوت الاجتماعي ويسهم في تقليص نسب الفقر كما تساهم في دعم التنمية الاقتصادية من خلال استثمار جزء من فوائضها المالية إضافة إلى ذلك تضطلع بدور وقائي وتوعوي عبر تمويل برامج الصحة والسلامة المهنية وحملات التوعية بما ينعكس إيجابا على الإنتاجية ويقلل تكاليف العلاج والتعويضات على المدى البعيد .

² - المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948 .

وتتجلى أهمية هذه المرافق في كونه أداة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، إذ تساهم في بناء رأس مال بشري مؤهل وقادر على المساهمة في تقدم المجتمع من خلال توفير بيئة تعليمية وصحية واجتماعية ملائمة، كما أن وجود مرافق اجتماعية فعالة وعادلة ينعكس بشكل مباشر على مستوى المعيشة ويحد من الفوارق الاجتماعية مما يرسخ قيم التضامن والتماسك داخل المجتمع، فالمواطن الذي يحظى بخدمات جيدة ورعاية صحية متكاملة ودعم اجتماعي فعال يكون أكثر قدرة على الإنتاج والإبداع وأكثر اندماجا في محيطه الاجتماعي.

إن موضوع المرافق الاجتماعية يختلف صوره ودوره في حياة الاجتماعية يكتسي أهمية ومكانة مرموقة في المجتمع والتي تتجلى في : من الناحية القانونية نجد بأن الجزائر تولى أهمية كبيرة للمرافق العمومية الاجتماعية حيث كرس الدستور الجزائري ولا سيما في تعديلاته الأخيرة جملة من الحقوق الاجتماعية التي تعد المرافق العمومية الاجتماعية وسيلة أساسية لتجسيدها على أرض الواقع، أما من الناحية العلمية فتطرقنا في المذكرة إلى تقديم تحليل معمق لكيفية تجسيد مفهوم المرافق العمومية الاجتماعية في الاطار القانوني الجزائري، كذلك تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال التطرق إلى إنشائها وآليات تسييرها وتمويلها بالإضافة إلى أساليب تحصيلها.

وعن الأسباب التي دعتنا إلى اختيار هذا الموضوع ترجع أساسا إلى دوره البارز في حياة الأفراد وترجع أسباب اختيار الموضوع إلى اختيار موضوع المرافق العمومية الاجتماعية جاء بدافع اهتمام شخصي بدور الدولة في تحقيق العدالة الاجتماعية وضمان الحقوق الأساسية للمواطنين والرغبة في فهم دور الدولة في تسيير وتقديم الخدمات الأساسية الاجتماعية، أما الأسباب الموضوعية تتجلى أهمية موضوع المرافق العمومية الاجتماعية في كونها أداة مركزية لضمان الحقوق الأساسية للمواطنين، وتحقيق التوازن الاجتماعي داخل الدولة وأداة استراتيجية لتجسيد العدالة الاجتماعية وضمان تكافؤ الفرص من خلال توفير الخدمات الاجتماعية.

وبما أن المرافق الاجتماعية لها مكانة مميزة في المجتمع فلا بد من التعرف على الأهداف التي يتصف بها هذا المرفق وهي:

التعرف على المرافق العمومية الاجتماعية وسبب نشأتها ودراسة المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية الاجتماعية وأهميتها الاجتماعية النفسية والاقتصادية مع دراسة أنواع المرافق العمومية الاجتماعية المتمثلة في مختلف الصناديق الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى عرض طرق تسييرها إداريا وماليا وبيان طبيعة منازعاتها.

أما الصعوبة الرئيسية التي واجهتنا أثناء إنجاز بحثنا هي ندرة المراجع المتعلقة بالمرافق العمومية الاجتماعية مما استوجب منا بذل جهد إضافي لضبط المفاهيم وتصنيف أنواع الصناديق الضمان الاجتماعي ضمن إطار المرافق الاجتماعية وذلك لضمان انسجامها مع عنوان البحث دون الخروج عن نطاق الموضوع ومن خلال ما تطرقنا إليه تتضمن إشكالية البحث في أي مدى يستجيب الإطار القانوني المنظم للمرافق العمومية الاجتماعية لمتطلبات الخدمة العمومية ذات طابع الاجتماعي؟

أما المنهجية التي تم الاعتماد عليها في دراستنا هو المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل وشرح النصوص ذات صلة بموضوع البحث بهدف أبعادها وتفسير مضامينها بما يخدم إشكالية الدراسة.

كما تم الاعتماد على المنهج الوصفي من خلاله قمنا بوصف مختلف الصناديق المرتبطة بالمرافق العمومية الاجتماعية بهدف تقديم صورة شاملة عن بنيتها ووظائفها ضمن إطار الموضوع المدروس.

تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للمرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر، بحيث خصصنا في المبحث الأول ماهية المرافق العمومية الاجتماعية و ذلك من خلال مطلبين، ففي المطلب الأول تطرقنا فيه إلى مفهوم المرافق العمومية الاجتماعية ونشأتها، أما المطلب الثاني

تناولنا فيه المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية وأهميتها، وفي المبحث الثاني من الفصل الأول خصصناه لأنواع المرافق العمومية الاجتماعية ومخاطرها وتطرقنا فيه إلى مطلبين المطلب الأول ناقشنا كل أنواع الصناديق الضمان الاجتماعي، أما المطلب الثاني خصصناه لمخاطر المغطية في إطار أنظمة الحماية الاجتماعية .

وفيما يخص الفصل الثاني فجاء تحت عنوان تسيير المرافق العمومية الاجتماعية وطرق تمويلها والذي يحتوي كذلك على مبحثين، خصصنا في المبحث الأول تسيير المرافق العمومية الاجتماعية وذلك من خلال مطلبين ففي المطلب الأول تطرقنا فيه إلى التسيير الإداري للمرافق العمومية الاجتماعية أما المطلب الثاني تناولنا فيه التسيير المالي للمرافق العمومية الاجتماعية.

وفيما يخص المبحث الثاني فقد خصصناه لآليات تمويل المرافق العمومية الاجتماعية وذلك أيضا من خلال مطلبين، المطلب الأول يتمحور حول التمويل عن طريق الاشتراكات والضرائب أما المطلب الثاني فمضمونه المنازعات المتعلقة بالتمويل المرافق الاجتماعية.

وأخيرا تضمن الخاتمة خلاصة الأفكار الأساسية والنتائج المتوصل إليها قصد تفعيل دور المرافق العمومية الاجتماعية من أجل تقديم خدمة أفضل للمستفيدين.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للمرافق
العمومية الاجتماعية

الهدف الأساسي والرئيسي لوجود المرافق العمومية الاجتماعية هو تحقيق بما يسمى بالمصلحة العامة والنفع العام والتكافل الاجتماعي وحماية حقوق الأفراد المعبرة عنها في النصوص القانونية وذلك من خلال تقديم منافع للجمهور المرتفقين وتوفير الحماية لهم بسبب ظروفهم الاجتماعية الخاصة وتلبية حاجياتهم العامة الحاضرة منها والمستقبلية والمادية والمعنوية.

ولنا بعض من الأمثلة: مرافق تأمين ضد البطالة والمرافق المنظمة للتقاعد والمراكز الترفيهية ومراكز الرعاية الصحية التي تهتم برعاية الأم والطفل بالإضافة الى صناديق الضمان الاجتماعي ... الى غير ذلك.

ومن خلال الفصل الأول سنتطرق لدراسة الإطار المفاهيمي للمرافق العمومية الاجتماعية وذلك من خلال مبحثين المبحث الأول خصصناه لماهية المرافق العمومية الاجتماعية الذي قسمناه إلى مطلبين، ففي المطلب الأول تطرقنا إلى مفهوم مرافق العمومية الاجتماعية ونشأتها وأما المطلب الثاني جاء تحت عنوان المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية وأهميتها وفي المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى أبرز أنواع المرافق الاجتماعية ومخاطرها، وهو كذلك احتوى على مطلبين، فمن خلال المطلب الأول استعرضنا أنواع المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر، أما المطلب الثاني تطرقنا المخاطر المغطاة في إطار أنظمة الحماية الاجتماعية.

المبحث الأول: ماهية المرافق العمومية الاجتماعية

إن المرافق العامة في مفهومها الواسع تظهر في مظهرين، فالأول وهو الضبط الإداري الذي يعتبر المظهر السلبي حيث يقتصر دور الإدارة على إصدار الأوامر والنواهي وتوجيهات للأفراد في سبيل الحفاظ على النظام العام، أما المظهر الإيجابي فهو الدور الذي تقوم به الإدارة من خلال اشباع الحاجات العامة للمواطنين وتختلف المرافق العامة باختلاف وتنوع نشاطها وطريقة ادارتها ونطاق نشاطها ومدى الزامية انشاء وطبيعة الخدمات التي تؤديها للمواطنين.¹

المطلب الأول: مفهوم المرافق العمومية الاجتماعية ونشأتها

المرافق العمومية الاجتماعية هي المرافق التي تمارس نشاطا عموميا ذات صبغة اجتماعية التي تقدم خدمات تتميز بالتنوع والأفضلية تحت تصرف وخدمة الأفراد بحيث تهدف الى تحقيق ما يسمى بمصلحة العامة والتكافل الاجتماعي وتلبية كل الخدمات الاجتماعية والاحتياجات الأساسية التي لا تقتصر على فئة معينة انما تشمل جميع الأفراد المجتمع بصفة عامة وهذا على ضوء المرسوم التنفيذي المتعلق بالمرافق العمومية الاجتماعية رقم 92-07 المؤرخ في 4 يناير 1992 المتضمن الصيغة القانونية لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي² والذي من خلاله اعتبر المشرع الجزائري أن المرافق العمومية الاجتماعية ذات تسيير ونظام خاص يختلف عن باقي المرافق العمومية ، هذا المرسوم يحدد القواعد الخاصة بتنظيم العمل المرافق العمومية ذات طابع اجتماعي ويقوم بتحديد كفاءات التي تضمن مهام الخدمة العمومية.

وبما أن المرافق العمومية الاجتماعية إحدى الدعائم الأساسية لمنظومة الحماية الاجتماعية في الجزائر، إذ أنشأت استجابة لتحولات اجتماعية عميقة شهدتها البلاد بعد الاستقلال من

¹ - مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة لنشر و التوزيع ،2012،عمان ،ص319.

² - القانون رقم 07/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992 يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي، العدد 02 الصادر في 29 جانفي 1992.

خلال بروز الطبقة العاملة في المجتمع وتزايد الحاجة الى آليات التي تكفل الحماية من مخاطر الحياة سعيا لضمان كرامة المواطن ومواجهة هذه المخاطر المرتبطة بالحياة المهنية والاجتماعية استلهمت الجزائر هذه التجربة من نماذج عالمية وخاصة الأنظمة الأوروبية وحرصت على تكييفها مع خصوصيات المجتمع الجزائري.

وقد تطورت هذه المرافق الاجتماعية تدريجيا لتصبح مؤسسات عمومية تخضع لوصاية الدولة وتسد إليها مهام حيوية تتمثل في تجسيد مبادئ التضامن الوطني والعدالة الاجتماعية خصوصا مع تحديات الراهنة في وقتنا الحالي كارتفاع نسبة البطالة وكذلك توسع نطاقها لمحاربة الفقر.

الفرع الأول: مفهوم المرافق العمومية الاجتماعية

إن فكرة المرافق العمومية الاجتماعية لها علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون، حيث استندت مدرسة المرفق العام الاجتماعي لهذه الفكرة القانونية و اعتبرتها أساسا لتحديد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه.¹

وعليه فقد انقسم الفقه في تعريف المرافق الاجتماعية إلى فريقين: الفريق الأول عرف هذه المرافق على أساس المعيار الشكلي (العضوي) الذي يركز على الجهة التي تدير هذه المرافق والاعتماد على الصبغة الشكلية وأن كل نشاط يمارس من قبل شخص معنوي عام يعد مرفقا عموميا اجتماعيا بغض النظر عن طبيعة النشاط أو أهدافه، أما الفريق الثاني فقد اعتمد على الجانب الموضوعي وهو التركيز على طبيعة النشاط والأهداف التي تسعى إليها هذه المرافق الاجتماعية وليس الجهة التي تديرها على عكس الاتجاه الأول.

¹ - بن يكن عبد المجيد ، (المرافق العامة و نظامها القانوني في التشريع الجزائري) ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد حادي عشر ، سبتمبر 2018 ، جامعة زيان عاشور ، الجزائر ، ص 589 .

أولاً: التعريف الشكلي (العضوي) للمرافق العمومية الاجتماعية

يقصد بالمرفق العام الاجتماعي، حسب المعيار العضوي / الشكلي، الهيكل أو الهيئة أو مؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال (الأشياء)، الذي ينشأ ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة.¹

ويرى الفقيه (delaubadere) بأن تعبير المرافق العامة الاجتماعية في اللغة الدارجة لا يستعمل عادة للدلالة على النشاط، وإنما مرتبط بالهيئة التي هي آلة الإدارة لتنظيم الخدمات التي تؤديها، بحيث عرف المرفق العام الاجتماعي بأنه كل مشروع تقوم به هيئة عامة يهدف إلى سد حاجات ذات النفع العام.

و يرى الفقيه (Vedel) على أنه يمكن تعريف المرفق العام الاجتماعي مشروع يدار بواسطة السلطة الإدارية و بناء على ما تقدم، فإن المرافق العامة الاجتماعية حسب المدلول الشكلي (العضوي) مجموعة من المنشآت أو الهيئات أو المؤسسات أو مصلحة عامة تنشأ من طرف الدولة (الحكومة) وتدار من قبل أشخاص معنوية عامة، بحيث تقدم هذه المنظمات العمومية الاجتماعية خدمات عامة للجمهور المرتفقين وذلك باستخدام أساليب إدارية عمومية اجتماعية تتحتم على السلطة القيام بها لتحقيق ما يسمى بالمصلحة العامة والنفع العام أي الوفاء بالاحتياجات العامة للجمهور وتقديم أنشطة هادفة وخدمات ضرورية سواء أكان الأفراد يستطيعون توفيرها بوسائلهم الخاصة لإشباع تلك الحاجة أم كانوا بأمس الحاجة إليها، وتكون هذه الخدمة إدارية وتختلف على حسب نوعية وطبيعة المرافق العمومية الاجتماعية، كما تنشأ هذه المرافق العمومية الاجتماعية في إقليم محدد الذي يمكنها من ممارسة نشاطاتها ووظائفها بشكل يومي.²

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دون طبعة دار العلوم لنشر والتوزيع، 2004، عنابة، ص 206.

² - مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر و التوزيع، 2014، الجزائر، ص 331.

ثانيا: التعريف الموضوعي للمرافق العمومية الاجتماعية

يقصد بالمرافق العامة الاجتماعية من ناحية الموضوعية هي تلك المرافق التي تؤدي خدمات اجتماعية لفئات معينة من المواطنين وجدوا في ظروف اجتماعية خاصة تستدعي تدخل السلطة الإدارية لمساعدتهم على مواجهة هذه الظروف وتختلف هذه المرافق بحسب طبيعة الظروف الاجتماعية التي تواجه الافراد، فهناك مرافق تخدم ذوي الاحتياجات الخاصة والأيتام والمسنين والمشردين، تديرها وزارة التنمية الاجتماعية.

وكذلك صندوق المعونة الوطنية الذي يقدم المساعدات للأشخاص الذين لا يوجد لديهم دخل وصندوق التنمية والتشغيل الذي يساعد العاطلين عن العمل، ومؤسسة الضمان الاجتماعي التي توفر الضمانات اللازمة لتعويض العاملين عن إصابات العمل والعجز والشيخوخة والوفاة وتعتبر هذه المرافق مرافق عامة تخضع لأحكام القانون العام.

كما يوجد هنالك للقطاع الخاص دور بارز في مساعدة هذه الفئات بإيجاد مراكز خاصة لذلك مثل الهيئات الخيرية لمساعدة ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين والمشردين والمنكوبين بسبب الحروب والكوارث الطبيعية.¹

وفي تعريف آخر عرفها عمار عوابدي: " وهي المرافق التي تستهدف تحقيق خدمات اجتماعية للجماهير مثل المرافق المخصصة لتقديم إعانات للجماهير ومراكز الضمان الاجتماعي والتقاعد ومراكز الراحة.²

¹ - مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص332

² - فاضل الهام، محاضرات في القانون الإداري (بحث غير منشور)، محاضر أعدت لسنة أولى الليسانس، قسم الحقوق، جامعة 08 ماي 1945، 2018/2017، ص12.

الفرع الثاني: نشأة وتطور المرافق العمومية الاجتماعية

نشأت فكرة المرافق العمومية ذات طابع الاجتماعي كرد فعل على التحديات الاجتماعية والاقتصادية ، بحيث توسعت هذه المرافق لتشمل نطاقا أوسع وخدمات متنوعة بهدف تلبية احتياجات المجتمعات ، و لقد عرفت المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر عدة تطورات و ذلك تبعا لمراحل عديدة مرت بها الدولة الجزائرية ، يمكن تمييزها بثلاث مراحل مهمة مرت بها و الذي كان لها أثر بارز لإدارة و تسيير أجهزة المرافق العمومية الاجتماعية .¹

أولا: المرافق العمومية الاجتماعية أثناء الاستعمار

تعتبر المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر المتمثلة في الضمان الاجتماعي مكسبا كبيرا للمجتمع باعتباره أداة فعالة للحماية الاجتماعية ضد المخاطر التي تهدد الفرد ، حيث أن هذه الفكرة ليست بجديدة بل تعود إلى زمن الفترة الاستعمارية .²

إن نظام الضمان الاجتماعي متعلق بالمرافق العمومية الاجتماعية الجزائرية يمكن اعتباره وليد النظام الفرنسي، غير أن هذا الأخير لم يكن مطبقا بشكله المعروف على الجزائريين وذلك نظرا للمعارضة الشديدة للمعمرين الذين كانوا متمسكين بفكرة ازدواجية الطب بينهم وبين الجزائريين، إذا كانوا يحاولون دائما المحافظة على الامتيازات التي يتمتعون بها بوصفهم أعلى درجة من الجزائريين، ولم يتم تمديد نظام الضمان الاجتماعي إلى الجزائر إلا سنة 1958 وذلك بعد تبلور فكرة الاستقلال.

وظهورها جراء الثورة الجزائرية، إذ تم إجراء بعض الإصلاحات في مجال الهياكل الصحية وكذا تكوين مستخدمي قطاع الصحة غير أن هذه الإصلاحات كان أثرها محدود ولم

¹ - قمرى زينة ، بو الشعور شريفة ، (مراحل تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر) ، مجلة الدراسات في علم اجتماع المنظمات ، العدد الثاني ، 24 أفريل 2022 ، الجزائر ، ص111.

² - باديس كشيدة ، المخاطر المضمونة و آليات فض المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حاج الأخضر ، باتنة ، 2010/2009 ، ص 21 .

يشمل أغلبية الجزائريين إذ امتد فقط الى المعمرين وكذا الجزائريين العاملين لديهم والعاملين بالإدارات الاستعمارية مثل البريد والسكك الحديدية والموانئ، فقد تم إدخال نظام التأمين الاجتماعي في شكل تمديد للنظام الفرنسي وهذا التمديد لم يمس إلا قطاعات الحساسة للإدارة الاستعمارية والتي تهم المستعمر وتخدم مصالحه.

كانت هذه الفترة تمتاز بالفوارق بين الجزائريين والمعمرين إذ أن هذا النظام كان يخص فقط الأوروبيين وكان باقي الشعب لا يستفيد إلا من إعانات رمزية مثل المساعدة الطبية المجانية التي كانت تمنح في المصحات بالنظر إلى وضعية الجزائر خلال هذه المرحلة يمكن القول إنه وإن ظهر نظام تأمين اجتماعي غير أنه ذو تطبيق جزئي وانتقائي ولم يذق الجزائريون طعم الحماية الاجتماعية إلا بعد الاستقلال.¹

ثانيا: المرافق العمومية الاجتماعية المرحلة ما بين 1962 إلى سنة 1983 بعد الاستقلال

نظام الضمان الاجتماعي بالجزائر والذي تم إدخاله كامتداد للنظام الفرنسي بدأ يعرف عدة تطورات وتغييرات مباشرة بعد الاستقلال، وذلك تماشيا مع الاتجاهات المختارة من طرف الجزائر وكذا الفروقات الاقتصادية والاختلافات بين الجزائر وفرنسا التي كان نظامها هو السائد.

فقد اعتمدت الجزائر على الاشتراكية كأغلبية الدول الحديثة العهد بالاستقلال مما يفرض إجراء تغييرات على كل المستويات خاصة في مجال الحماية الاجتماعية للمواطنين، وبذلك فقد تم الاعتراف بالحق في الصحة والحماية الاجتماعية في ميثاق الوطني سنة 1976² وكذا في دستور سنة 1976³ الذي اعترف لجميع المواطنين بحقوقهم في حماية صحتهم.

¹ - سماتي طيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، دون طبعة، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة (الجزائر)، 2014، ص 69.

² الميثاق الوطني سنة 1976 المؤرخ في 29 ديسمبر 1976 .

³ دستور الجزائر سنة 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 19 نوفمبر 1976 ج.ر. ج العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 صفحة 1292 .

وهم ما يميز هذه المرحلة هو تنوع الأنظمة، إذ كانت فئة من العمال والموظفين تخضع لنظامها الخاص وكان هذا التنوع مبرر بتنوع قطاعات النشاط، مما جعل نظام الضمان الاجتماعي الجزائري بهذه الصفة معقد سواء في التنظيم أو التسيير، وبقي الحال على ذلك إلى غاية سنة 1970 أين بدأت الإجراءات الأولى لمحاولة خلق نوع من التجانس بين هذه الأنظمة المختلفة، ف جاء المرسوم 116/70¹ المؤرخ في 1 أوت 1970 الذي أعاد تنظيم الضمان الاجتماعي وذلك بإنشاء صناديق متخصصة، مع ضم نظام التأمين الفلاحي بموجب الأمر الصادر في 5 أفريل 1971 في سياق الثورة الزراعية.

إذ أصبح الفلاحون يتمتعون بنفس مزايا النظام العام الذي كان مطبق على الفئات الأخرى من العمال والموظفين، كما تم بموجب الأمر رقم 08/74 المؤرخ في 30 جانفي 1974 كل هذه الأنظمة والصناديق تحت وصاية وزارة واحدة وذلك بعد أن كان تحت وصاية وزارات مختلفة، إذ تم ضمهم لوزارة الشؤون الاجتماعية باستثناء النظام الفلاحي الذي كان تابعا لوزارة الفلاحة.

فخلال هذه الفترة كان نظام الضمان الاجتماعي الجزائري يتميز بتعايش نظامين النظام العام أي بحسب الفئات العاملة ومجموعة من الأنظمة الخاصة التي تستند على المهنة، إلى أن جاء التوحيد سنة 1983.²

ثالثا: المرافق العمومية الاجتماعية بعد سنة 1983 إلى وضعنا الحالي

تماشيا دائما مع النظم الاشتراكية وكذا التطورات والتوجهات التي بدأت تتجسد من بداية سنة 1980، تقرر تطوير نظام للضمان الاجتماعي يكون معمم على جميع المواطنين، وبذلك تم إعادة تنظيم الضمان الاجتماعي في مجمله ويستند على المبادئ التالية: مبدأ تعميم

¹. المرسوم التنفيذي رقم 116/70 الصادر في 01 أوت الجريدة الرسمية رقم 68 المؤرخ في 11 أوت 1970.

²- سماتي طيب، المرجع السابق، ص 69، 70.

الضمان الاجتماعي، مبدأ توحيد الأنظمة والامتيازات والتمويل ومشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي عبر تمثيل واسع في مجالس الإدارة لهذه الأخيرة.

إن الهدف من إصدار قوانين الضمان الاجتماعي لسنة 1983 هو تعميم الضمان للمجتمع دون النظر إلى قطاع النشاط أو الفرد فيشمل جميع العمال والموظفين بالإضافة إلى معوقين وكذا المسنين بالإضافة إلى السماح للنقابات والجمعيات الممثلة لهذه الفئات من المشاركة في تسيير هيئات الضمان، وقد صدرت سنة 1983 خمسة قوانين وهي:

قانون التأمينات الاجتماعية (القانون رقم 11/83)¹

قانون التقاعد (القانون رقم 12/83)²

قانون حوادث العمل والأمراض المهنية (القانون رقم 13/83)³

قانون التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي (القانون رقم 14/83)⁴

قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي (القانون رقم 15/83)⁵

قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي (القانون رقم 08/08)⁶ الذي ألغى القانون رقم (15/83) وتطبيقا لهذه القوانين، وسعيًا من المشرع لتعزيز فعاليتها ورفع نجاعتها، تم إنشاء ثلاثة صناديق للضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/92 الذي نص أيضا على توحيد نظام عمل هذه الصناديق:

1. القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

2. القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد .

3. القانون رقم 13/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالحوادث العمل و الأمراض المهنية .

4. القانون رقم 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

5. القانون رقم 15/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي .

6. القانون رقم 08/08 المؤرخ في 23 جويلية 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي وكذا القواعد العامة لتحصيل الديون .

الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية **cnas**، الصندوق الوطني للتقاعد **cnr**، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال غير الاجراء **casnos**، الصندوق الوطني للبطالة **cnac**، وهذه الصناديق هي الكفيلة بتوفير الخدمات للمواطنين والمتمثلة في الحماية من المخاطر التي قد تحل بهم تماشيا مع الحاجيات الملحة للحماية والمعبر عنها من طرف العمال من جهة، وكذا جميع فئات المجتمع النشطة في جميع المستويات.¹

تعتبر سنة 1983 هي سنة التحول الجذري لنظام الضمان الاجتماعي بحيث ظهرت خمسة قوانين و 17 مرسوما متعلق بالتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية وواجبات المكلفين، وأيضا المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي التي تم إنشاؤه رسميا حيث يلاحظ أنه تم التخلي عن جميع الأنظمة السابقة والتوجه إلى فكرة النظام الموحد شامل خاص بالضمان الاجتماعي يتسم بتوحيد الاشتراكات وامتيازات لصالح كل العمال بجميع فئاتهم.²

و في هذا الفترة تم صدور المرسوم التنفيذي 07/92 الصادر في 04 جانفي 1992 المتضمن النظام القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي ، صدر هذا المرسوم في ظل التحولات التي عرفتها الجزائر بالتخلي على المنهج الاشتراكي و انتقالها لنظام السوق و دخول القطاع الخاص إلى جانب القطاع الحكومي .³

إن التنظيم الجديد الذي طبق في المرحلة الراهنة يمثل تحول نوعي و انتقال استراتيجي في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري، حيث أرسى أسسا قويا للتضامن الوطني بين مختلف شرائح المجتمع، فقد أتاح هذا النموذج المعتمد إمكانيات واسعة لتحقيق التماسك الاجتماعي، من خلال تعبئة الموارد وتوزيعها بشكل أكثر عدلا وشمولية، كما ساهم هذ

1- سماتي طيب، المرجع السابق، ص 71.

2. بأديس كشيدية، المرجع السابق ، ص 11.

3- سارة عطوات، النظام القانوني للمرافق العمومية الاجتماعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2021/2020 ، ص 13 .

التحول في تحسين جودة الأداءات والخدمات الاجتماعية المقدمة إذ أصبحت تتميز بمستوى عالٍ من الاحترافية والكفاءة ما يعكس تطورا واضحا في الاستجابة لحاجيات المواطنين، ويعد هذا التطور عاملا رئيسيا في توسيع دائرة المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي بما يشمل فئات الجديدة كانت مهمشة في السابق وهذا من خلال المرسوم رقم 07/92 الذي يتعلق بالتنظيم الضمان الاجتماعي وإصلاح مسار هذه القطاعات.¹

المطلب الثاني: المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية وأهميتها

تتوقف عمليات إشباع حاجيات المواطنين والمتفاعلين على ضمان عملية السير الحسن للمرافق العمومية الاجتماعية بشكل منتظم ولذلك نجد بأن المرافق العمومية الاجتماعية تخضع لمجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية التي استقر عليها القضاء، بحيث تتولى استمرار أعمال المرفق وأداء وظائفه على أكمل وجه.

لقد تم تبني هذه المبادئ من الفقه والقضاء، الذي فرض احترامها على السلطة الإدارية والمشاركين معها في إدارة وتسيير المرافق العامة، كما اتفق القضاء على أن هذه المبادئ هي مبادئ مشتركة تحكم سير مختلف المرافق العمومية مهما اختلفت طبيعة عملها، فهي تعتبر مبادئ خاصة بالمتفاعلين من حيث طريقة استفادتهم من الخدمة المقدمة من طرف المرافق العمومية الاجتماعية والتي تتمثل في مبدأ المساواة و مبدأ تكييف و مبدأ الاستمرارية²

و إن تنازل الدولة أو اهمالها لهذه المبادئ الأساسية يؤدي الى ظهور نتائج سلبية تمس بمختلف جوانب الحياة العامة الاجتماعية فتدهور جودة الخدمات المقدمة للمواطنين مما يخلق حالة من الاستياء وفقدان الثقة اتجاه المؤسسات الدولة كما قد يفتح هذا الإهمال باب أمام تفشي مظاهر الفساد الإداري والمالي وتزداد بذلك الفوارق الاجتماعية .

¹ . القانون رقم 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي، العدد 02 الصادر في 29 جانفي 1992.

² - بو الشعور وفاء ، (المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء التعديل الدستوري 2020) ، مجلة هيودوت للعلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد 02 ، 14 ماي 2022 ، جامعة 20 أوت 1955 ، الجزائر ، ص 702/688 .

وعلى أهمية المرافق العمومية الاجتماعية نجد بأنها أداة استراتيجية تعتمد عليها الدولة نظرا لأهميتها داخل إقليمها ، فهي تلعب دورا محوريا في دعم الأفراد العاملين و أسرهم ، ويعد عنصرا حيويا في استقرار المجتمع من خلال توفير شبكة حماية شاملة تضمن للأفراد الأمن المعيشي في مواجهة مختلف المخاطر ومن خلال هذه التغطية يتمكن المواطن من المحافظة على مستوى العيش الكريم حتى في أصعب الظروف مما يساهم في تحقيق السلم الاجتماعي وتعزيز التماسك بين فئات المجتمع المختلفة .¹

الفرع الأول: المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية

يتفق الفقهاء على أن هناك مبادئ أساسية مشتركة ما بين مختلف المرافق العمومية الاجتماعية تحكم سيرها وهي: مبدأ استمرارية المرفق العمومي الاجتماعي، مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي الاجتماعي، ومبدأ التكيف الدائم للمرفق العمومي الاجتماعي.²

أولا: مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية الاجتماعية

يقصد بمبدأ المساواة المنتفعين أمام المرافق العامة الاجتماعية ، تمكين جميع المواطنين من الاستفادة من الخدمات التي تؤديها المرافق العامة الاجتماعية دون تمييز وعلى قدم المساواة ما دامت تتوفر فيهم الشروط القانونية اللازمة للاستفادة من هذه الخدمات، ويعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة الاجتماعية من المبادئ الأساسية،³ المستمدة من القانون الطبيعي والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بتاريخ 26 أوت 1789 حيث نصت المادة الأولى منه على " أن الناس يولدون أحرارا ومتساوين في الحقوق ، وان التفرقة الاجتماعية لا يمكن أن تكون إلا على أساس المنفعة المشتركة"⁴ بالإضافة إلى الديانات السماوية والتي تقوم عليها قواعد

1. سباني طيب ، المرجع السابق ، ص 24 .

2. ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار المجدد للنشر و التوزيع ، 2011 ، الصفحة 157 .

3. مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 334.

4. المادة 01 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

القانون بصفة عامة ، والتي يتوجب على السلطات العامة في الدولة والسلطة الإدارية على وجه الخصوص إتباعها وتطبيقها.

بإضافة إلى المادة الثانية من إعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت " لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دون تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز لسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو مولود، أو أي وضع آخر ".¹

والمادة السادسة التي نصت " لكل إنسان، في كل مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية ".²

يستمد هذا المبدأ و جوده من درجة الأولى من التشريع الإسلامي ، ومستمد من مبدأ العام الذي يهيمن على جميع الدساتير و الذي يقتضي مساواة الأفراد في الحقوق والواجبات وهذا المبدأ تضمنه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لحقوق الإنسان الصادر في 1879 الذي يقتضي المساواة أمام القانون وأمام المرفق العمومية الاجتماعية فالمساواة حق من حقوق الإنسان، وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين أن مبدأ المساواة أمام المرفق العامة الاجتماعية لا يعني المساواة المطلقة وإنما المساواة النسبية بمعنى المساواة القانونية بين من تتماثل مراكزهم القانونية وتتوفر فيهم الشروط المطلوب للاستفادة من خدمات المرفق العام الاجتماعي.³

وأخيرا يعد مبدأ المساواة المنتفعين أمام المرفق العامة من المبادئ العامة في القانون، التي يتعين على الإدارة الالتزام بها عند تسييرها للمرفق العام، ولا يجوز للإدارة الإخلال بهذا المبدأ .

1. المادة 02 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

2. المادة 06 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

3. بدراني عبد القادر، بادن سمير، تطبيقات مبدأ استمرارية المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2018/2019، ص 28.

ثانيا: مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية الاجتماعية

إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو توفير الخدمات العامة اللازمة والضرورية للجمهور، وقد تطورت هذه الحاجات بصورة أصبحت من مستلزمات الحياة اليومية للمواطن التي لا يستطيع الجمهور تحمل انقطاع هذه الخدمات نظرا لاعتياده عليها، وعدم إمكانية الاستغناء عنها، وإن انقطاع هذه الخدمات سوف يضر بمصالح الأفراد ويخل بانتظام حياتهم.¹

لقد أقر كل من الفقه والقضاء بضرورة احترام هذا المبدأ من قبل الإدارة، حيث اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن مبدأ استمرارية المرافق العامة الاجتماعية يتمتع بقيمة دستورية ويعد من المبادئ الأساسية في النظام القانوني وأن تنظيم سير المرافق العامة الاجتماعية يخضع لضوابط حددها المشرع الجزائري وذلك جراء مراعاته لحقوق الأفراد من أجل ضمان استمراريتها ومن أجل تأدية دورها.²

ثالثا: مبدأ تكييف المرافق العمومية الاجتماعية

تدار المرافق العمومية الاجتماعية بموجب أنظمة توضع لتتلاءم مع طبيعة هذه المرافق وحسن إدارتها في فترة زمنية معينة، ونظرا لارتباط الخدمات التي تؤديها المرافق العمومية الاجتماعية بالاحتياجات الأساسية للمواطنين، فإن أساليب إدارة هذه المرافق تتطور وتتغير بتطور الحياة الاجتماعية في المجتمع، مما يستدعي تدخل الإدارة من فترة لأخرى لتبني هذه التغيرات والتعديل في أساليب تنظيم وطرق إدارة المرافق العامة حسب ما تقتضيه ضرورة الصالح العام، لذلك فإن علة من تعديل القواعد والأساليب الخاصة بتنظيم المرافق العمومية الاجتماعية هو تمكينها من متابعة المستجدات و التطورات اللازمة والضرورية لضمان استمرار

¹ - مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 334 .

² - بدراني عبد القادر، بادن سمير، المرجع السابق، ص 36.

سير هذه المرافق وتأدية الخدمات على أكمل وجه ، ويترتب على تطبيق مبدأ قابلية أسلوب المرافق العمومية الاجتماعية للتغيير عدة نتائج وهي : يشمل التعديل جميع القواعد القانونية المتعلقة بالمرفق الاجتماعي، سواء من حيث التنظيم أو أساليب الإدارة ويحق للإدارة استنادا إلى مبدأ قابلية أسلوب المرفق العام الاجتماعي للتغيير والتبديل وأن تجرى التعديلات اللازمة أو أن تلغي الأسلوب المتبع إذا لم يعد يفي بمتطلبات المصلحة العامة ومع ذلك، فإن ممارسة هذا الحق لا يكون مشروعاً إلا بتوافر شرطين أساسيين: أولاً، أن يكون الهدف من التعديل هو تحقيق المصلحة العامة وثانياً، ألا يطبق التعديل بأثر رجعي،¹ كما دعت الحاجة أن تتدخل الجهات الإدارية بإرادتها المنفردة لتعديل النظم و اللوائح الخاصة بالمرفق أو تغييرها بما يتلاءم مع المستجدات دون أن يكون لأحد المتفاعلين الحق في الاعتراض.²

الفرع الثاني: أهمية المرافق العمومية الاجتماعية

تعنى المرافق العمومية الاجتماعية بدور محوري في دعم الأفراد ومساندتهم في مواجهة الصعوبات والظروف القاسية التي قد تعترض مسار حياتهم، سواء كانت صحية أو اقتصادية أو اجتماعية فهي تساهم في تكفل بالفرد ز انطلاقاً من ذلك فإن أهمية المرافق العمومية تتجلى في ثلاث زوايا أساسية وهي:³

أولاً: الأهمية الاجتماعية

تهدف المرافق العمومية الاجتماعية إلى التعاون بين مجموعة من الأشخاص لضمان خطر معين، فيقوم كل منهم بدفع قسط او اشتراك لتغطية الخسائر التي يمكن ان يتعرض لها أي أحد منهم، وتتحقق هذه الصورة بالخصوص في التأمين التبادلي.

¹ - مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 345.

² . بنوخ ريم أحلام ، النظام القانوني للمرافق العام في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس ، مستغام ، 2020/2019 ، ص 37 .

³ - سماتي الطيب ، المرجع السابق ، ص 24 .

وتتجلى الأهمية الاجتماعية للتأمين بصفة الخاصة في تشريعات العمل والتأمينات الاجتماعية وما يترتب عن ذلك من إنشاء مؤسسات للتعويض عن الأمراض والحوادث المهنية والشيخوخة والبطالة، وغيرها من الصناديق التي تنشأ لهذا الغرض فالصندوق هنا يحل محل الأشخاص الآخرين (المؤمنين لهم) في مساعدة الفرد الذي قد يصيبه أي خطر، وذلك عن طريق دفع التعويضات اللازمة له والكفيلة يجبر الضرر الذي أصابه فدورها هنا يكتسي الصبغة التضامنية الاجتماعية.¹

وهذا ما هو مؤكد من نص المادة 01 من القانون 11/83 والتي جاء فيها على " أنه يهدف هذا القانون إلى إنشاء نظام وحيد للتأمينات الاجتماعية " كما نصت المادة 02 من نفس القانون على أنه " تغطي التأمينات الاجتماعية المخاطر التالية المرض، الولادة، العجز الوفاة ".²

ثانيا: الأهمية النفسية

وتتمثل في توفير الأمان وإزالة الخوف من بال المؤمن لهم من أخطار الصدفة ويصبح بهذه العملية يشعر بنوع من الأمان والارتياح على مستقبله ومستقبل نشاطاته، الأمر الذي يجعله يتحلى بروح من المبادرة الخلاقة ويجدوه في ذلك الأمان والاطمئنان بفضل عملية التأمين لكل الصدف والمفاجآت اليومية، كعدم قدرته على كسب الرزق لأسباب مختلفة كالبطالة وإصابات العمل والحوادث بمختلف أشكالها والشيخوخة والكوارث الطبيعية والمخاطر الناجمة عن النشاطات، فالشخص يحس بالأمان عند تأديته عمله وذلك بعلمه بأنه قد يحصل على

¹ . سماتي طيب، المرجع السابق، ص 24.

² . المادة 01 و02 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.

التعويض أي حادث يجل به فيرتاح نفسيا لوضعه وهي الفائدة والأهمية النفسية التي يلعبها التأمين بصفه عامة والضمان الاجتماعي بصفة الخاصة.¹

ثالثا: الأهمية الاقتصادية

تعد المرافق العمومية الاجتماعية احدى الوسائل الهامة للادخار وذلك بواسطة تجميع رؤوس الأموال المكونة من أقساط واشتراكات المستأمنين التي تضل في الواقع رصيда لتغطية المخاطر، إلا أن هذا الرصيد غالبا ما يوظف في عمليات استثمارية وتجارية لأن التجربة أثبتت بأن المخاطر لا تتحقق في كل الحالات حتى وان تم ذلك وهذا لا يكون في وقت واحد.

وتزداد الأهمية الاقتصادية في مجال المعاملات الدولية حيث يشكل التأمين عاملا مشجعا لتكيف المبادلات بين الشعوب إذ يسمح للمستثمرين الأجانب والموردين، بعمليات عابرة للحدود بالعمل دون خوف من الآثار السلبية التي تسببها المخاطر التجارية والسياسية وكذا الطبيعية فالعامل حتى وان كان في هذه الحالة يشتغل لدى شخص آخر (تاجر) فإن اجبارية التصريح به والتأمين عليه تجعله مضمون ومطمئن تجاه وضعيته خاصة مصدر رزقه ورزق عائلته كما هو الحال بنسبة لرب العمل الذي لا يتحمل تعويض الخسائر والأضرار التي قد تصيب العمال من حسابه الخاص إذ هو صرح بهم بصفة قانونية ودفع اشتراكاتهم ، وبالإضافة إلى هذه الوظائف فإن فائدة التأمين قد تتعدى المؤمن له فينتفع بها الغير وبصفة خاصة خلفه وذلك في حالة الوفاة أثناء تأدية العمل أو حتى بمناسبةه في بعض الحالات وبذلك يتحقق الضمان المرجو من نظام التأمين الاجتماعي.²

¹ . سماتي طيب، المرجع السابق، ص 25.

² - سماتي طيب، المرجع السابق، ص 25، 26.

المبحث الثاني: أنواع المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر والأخطار التي تغطيها

تعد المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر من أهم المؤسسات التي كرستها الدولة لخدمة المواطنين، لما لها من دور محوري في حماية الأفراد وتوفير الأمن الاجتماعي لهم، وتشمل هذه المرافق مجموعة من المؤسسات المتخصصة التي تقدم خدمات اجتماعية متنوعة أبرزها: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء من خلال توفير خدمات التأمين الصحي و التعويضات الاجتماعية لفائدة الموظفين والعمال ، أما الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال لغير الأجراء فيوجه خدماته نحو الحرفيين ، التجار ، وأصحاب المهن الحرة بهدف تمكينهم من الاستفادة من التغطية الاجتماعية ، في حين يتكفل الصندوق الوطني للتقاعد بتسيير منح التقاعد لفائدة العاملين بعد انتهاء مساهم المهني بما يضمن لهم من استقرار اجتماعي وكرامة معيشية أما الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة فمهمته التكفل بالأشخاص العاطلين عن العمل من خلال تقديم إعانات مالية مؤقتة لهم .

المطلب الأول: أنواع المرافق العمومية الاجتماعية

ينص المرسوم التنفيذي رقم 07/92 على وجود خمسة صناديق للتأمينات الاجتماعية،¹ من بينها الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء الذي يعد آلية تضامنية أساسية ضمن منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، يلعب هذا الصندوق دورا محوريا في توفير التغطية الاجتماعية لفئة كبيرة من المواطنين وهم العمال الأجراء من خلال ضمان الرعاية الصحية والتعويضات المالية في حالات المرض، الحوادث، الأمومة وغيرها.

كما يشمل النظام الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء الذي يعنى بتأمين التغطية الاجتماعية لفائدة المهنيين والحرفيين وأصحاب المهن الحرة ممن لا يعملون بأجر لدى الغير

¹ . المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي.

والذي يهدف إلى ضمان استفادتهم من نفس الحقوق الأساسية في الرعاية والحماية الاجتماعية.

أما صندوق الوطني للتقاعد فهو يعني بصرف المعاشات التقاعد لفائدة الأشخاص الذين بلغوا السن القانوني أو أنهوا حياتهم المهنية، بما يضمن لهم دخلا ثابتا بعد التوقف عن العمل، في حين يختص صندوق البطالة بتقديم إعانات مالية مؤقتة للأشخاص الذين فقدوا عملهم بشكل غير إرادي إلى حين حصولهم على وظيفة محددة تضمن التوازن بين الدعم والتحفيز على العودة لسوق العمل.

الفرع الأول: الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء cnas

هو مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية¹ وهذا طبقا للمادة 49 من القانون رقم 01/88² المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وتنص المادة الثالثة من القانون 11/83 " على انه يستفيد من احكام هذا القانون العمال سواء كانوا أجراء ام ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي يعملون فيه والنظام الذي كان يسري عليهم قبل تاريخ دخول هذا القانون حيز التطبيق "³ ويعتبر عمالا أجراء وفقا لإحكام القانون 11/90 حسب المادة الثانية منه كل الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب، في إطار التنظيم وحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص.⁴

1 - العبيدي ريم، بورباله رانية، دور الهيئات الضمان الاجتماعي في تقديم الحماية الاجتماعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة (الجزائر)، 2021/2020، ص 41.

2 - المادة 49 من القانون 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

3 - المادة 03 من القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

4 - سماتي طيب، المرجع السابق، ص 208.

أولاً: نشأة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

أنشئ هذا الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء في سنة 1992 بموجب المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 والذي يتضمن الطبيعة القانونية للصندوق الوطني والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي بحيث يعد من أقدم الصناديق الموجودة في نظام التأمينات الاجتماعية.¹

ثانياً: مهام الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

يتولى الصندوق الوطني للعمال الأجراء عدة مهام طبقاً من أحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07/92 تتمثل فتسيير أداءات التأمينات الاجتماعية مثل (الوفاة، العجز، الأمراض المهنية، و حوادث العمل) إضافة إلى تسيير الأداءات المتعلقة بالأشخاص المستفيدين من الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي، وكذا إعلام المستفيدين وأصحاب العمل بحقوقهم و التزاماتهم، كما يشرف الصندوق على تسيير المنح العائلية لحساب الدولة وتحصيل الاشتراكات، و منح رقم التسجيل الوطني للمؤمن لهم اجتماعياً وأصحاب العمل، والمساهمة في ترقية السياسة الزامية إلى الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية، فضلاً عن إجراء رقابة الطبية لفائدة المستفيدين.²

ثالثاً: هيكل الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

يتكون مجلس الإدارة للصندوق الوطني للعمال الأجراء من عدة مديريات متخصصة، تشمل مديرية الأداءات العمليات المالية، مديرية المراقبة الطبية، مديرية الأداءات والتعويضات،

¹ - بعبط هشام، فداق صلاح الدين، الحماية الاجتماعية في الجزائر (دراسة حالة الصندوق الوطني للتقاعد CNR)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2017/2018، ص 50.

² - العبيدي ريمة، بورباله رانية، المرجع السابق، ص 41.

مديرية المراقبة والتدقيق، مديرية التحصيل والمنازعات، مديرية الإدارة والوسائل العامة، بإضافة إلى مديرية الدراسات وتنظيم الإعلام الآلي.¹

الفرع الثاني: الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال لغير الأجراء casnos

وهو مؤسسة عمومية جزائرية ذات طابع إداري تعنى بتسيير نظام الضمان الاجتماعي لفئة العمال غير الأجراء، أي العمال الذين يمارسون نشاطا لحسابهم الخاص مثل: (التجار، الحرفيين، المهن الحرة كمحاميين، الأطباء) بالإضافة إلى الفلاحين، يهدف هذا الصندوق لضمان العدالة الاجتماعية من خلال ادماج الفئات المهنية في منظومة الحماية الاجتماعية التي تمكن العمال غير الأجراء من الاستفادة من نفس الحقوق التي يتمتع بها العمال الأجراء وتغطية المخاطر المرتبطة بالنشاط المهني المستقل.

ونصت على هذه الفئة المادة رقم 04 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية على انه " يستفيد من الاداءات العينية الأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الذين يمارسون بالفعل لحسابهم الخاص نشاطا حرا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو فلاحيا، أو أي نشاط آخر مماثل وفق الشروط المحددة في التنظيم المعمول به كما يستفيد الأشخاص المذكورين أعلاه من أداءات التقديم المتمثلة في منحة الوفاة والعجز".²

وبالتالي يسري كذلك قانون التأمينات الاجتماعية على الأشخاص الطبيعيين أصحاب الاعمال والمهن الحرة الذين يشتغلون ويمارسون نشاطا لحسابهم الخاص ووفق الشروط المحددة في التنظيم المعمول به أيا كان المجال الذين يشتغلون فيه، فهو يسري على التجار الذين يعترف لهم بهذه الصفة وفقا للقانون التجاري، كما يسري على الحرفيين والصناعيين كذلك، كما يشمل أيضا نظام التأمينات الاجتماعية أصحاب المهن الحرة، كالمحاميين والأطباء وجراحو الاسنان إذ

¹. سارة عطوات ، المرجع السابق ، ص15.

² - المادة 04 من القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

اعتراف لهم بهذه الصفة بموجب القوانين التي تنظم هذه المهن ويشترط ان تتحقق فيهم الشروط القانونية التي تحول لهم الحق في الاستفادة من أداءات التأمينات الاجتماعية.¹

أولاً: نشأة الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الاجراء

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء أي الصندوق الوطني للضمان على الشيخوخة لغير الأجراء سابقا CAVONS، تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الاجراء وفقا للقانون رقم 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتعلق بالتنظيم الإطاري القانوني والإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي²، وأصبح الصندوق عمليا في 1995 وهو المسؤول عن الحماية الاجتماعية للفئات المهنية التي تعمل لحسابها الخاص والتي تشمل أصحاب المتاجر، الحرق، الصناعيين، المزارعين وأعضاء المهن الحرة.³

وجاء إنشاء الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الاجراء في الجزائر استجابة لحاجة ملحة الى توسيع مظلة الحماية الاجتماعية لتشمل فئة من العاملين الاقتصاديين الذين لا يخضعون لعلاقة رب العمل التقليدية.

ثانيا: مهام الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء

تتمثل مهام الصندوق الوطني للعمال غير الأجراء في تسيير الخدمات العينية والنقدية للتأمينات الاجتماعية المقدمة لغير الأجراء، وتسيير معاشات المتعاقدين لغير الأجراء، إضافة إلى تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل الخدمات ومراقبتها وتسوية المنازعات التحصيل،

¹ - طيب سباتي، المرجع السابق، ص 208، 209.

² - محمد يعقوبي، محمد زيدان، فعالية الموارد التمويلية المتاحة لمؤسسات التأمين الاجتماعي الجزائري في تحقيق السلامة المالية لنظام الضمان الاجتماعي، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات، الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية، الواقع وآفاق التطوير- تجارب الدول، المنعقد بتاريخ 03.02 ديسمبر 2012، ص 11.

³ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 16.

كما ينظم الصندوق الرقابة الطبية وينسقها ويمارسها، ويقوم بأعمال الوقاية والتربية والإعلام في مجال الصحي، إلى جانب تسيير صندوق المساعدة والإسعاف.¹

ثالثا: هياكل الصندوق الوطني لتأمينات الاجتماعية للعمال غير الاجراء

يتكون مجلس الإدارة casnos طبقا لنص المادة 03 من قرار المؤرخ في 15 يناير 2015 من مديرية الأداءات، مديرية التحصيل والمراقبة والمنازعات، مديرية المالية والمحاسبة، مديرية الموارد البشرية والوسائل، مديرية الدراسات والتنظيم وأنظمة الإعلام بإضافة إلى مديرية تدقيق الحسابات والمراقبة.²

الفرع الثالث: الصندوق الوطني لتأمينات على التقاعد cnr

يعتبر الصندوق الوطني للتقاعد هيئة من بين هيئات الضمان الاجتماعي المنصوص عليها في المواد 81/78/49 من القانون رقم 12/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ويخضع للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها وأحكام المرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي،³ ويعد الصندوق الوطني للتقاعد هو هيئة عمومية ذات طابع خاص تحكمها القوانين الخاصة بها، يؤمد على أن يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.⁴

وبالرجوع إلى ما حدده القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد سن الحصول على التقاعد ب 60 سنة غير أنه توجد حالات خاصة للاستفادة من التقاعد قبل هذا السن وهي:

¹ - بعبط هشام، فداق صلاح الدين، المرجع السابق، ص 54، 55.

² - مروة عربي، ندى مخلوف، نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة (الجزائر)، 2024/2023، ص 14.

³ - المادة 81،78،49 من القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

⁴ - شايب عبد الغني، علاق حمزة، دور الملف الإداري في تحسين منحة التقاعد دراسة حالة ملف التقاعد في الصندوق الوطني للتقاعد، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة العربي التبسي، 2017/2016، ص 29.

المرأة العاملة وبناءا على طلبها تستطيع أن تستفيد من التقاعد عند 55 سنة، كما أنها تستفيد من تخفيض في السن يقدر بسنة واحدة عن كل طفل ربهته على الأقل.

ويمكن للمجاهد أن يستفيد من التقاعد عند بلوغه سن 55 سنة ويخفض السن ومدة الخدمة بالنسبة للمجاهدين العجزة، أما بالنسبة لرجل فيستفيد من التقاعد عند بلوغ سن 60 سنة.

ومن خلال ما سبق فإن هذه المؤسسة تعنى بتسيير معاشات التقاعد وضمان دخل التقاعدي للأشخاص الذين بلغوا سن التقاعد أو لم يكونوا قادرين على العمل بسبب السن أو العجز.

أولا: نشأة الصندوق الوطني لتأمين على التقاعد

أسس الصندوق الوطني للتقاعد بموجب القانون رقم 11/83 المتعلق بالتقاعد وبموجب المرسوم رقم 223/85 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي،¹ الملغى والمعوض من بالمرسوم 07/92 المتضمن الوضع القانون المالي والإداري لصناديق الضمان الاجتماعي، جاء هذا التأسيس في إطار بناء منظومة وطنية للضمان الاجتماعي التي تضمن دخلا شهريا للعمال وقد جاء ذلك نتيجة الحاجة الى تنظيم صرف المعاشات حيث كانت تمنح سابقا بطرق غير موحدة وتعتمد بشكل مباشر على ميزانية الدولة.

ثانيا: مهام الصندوق الوطني لتأمين على التقاعد

للصندوق الوطني للتقاعد دور محوري في منظومة الضمان الاجتماعي، إذ لا يقتصر دوره على صرف المعاشات فقط بل يشمل مجموعة من المهام التي تضمن حقوق المتقاعدين وتسيير شؤونهم ولقد حددت مهام الصندوق الوطني للتقاعد بموجب المادة 09 من المرسوم رقم 07/92² وفيما يلي فإن أبرز المهام التي يطلع عليها هذا الصندوق هي تسيير المعاشات

¹ - المرسوم رقم 223/85 المؤرخ في 04 ذي الحجة 1405 الموافق ل 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري لضمان الاجتماعي.

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتعلق بالوضع القانوني و المالي و الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي .

ومنح التقاعد وكذا كعاشات ذوي الحقوق، وتسيير المعاشات والمنح الممنوحة بسند التشريع ما قبل الفاتح من يناير 1984 إلى غاية انقضاء حقوق المستفيدين، ضمان عملية التحصيل والمراقبة ونزاعات تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التقاعد، كما تشمل المهام تطبيق الأحكام المتعلقة بالتقاعد المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية في مجال الضمان الاجتماعي، وضمان إعلام المستفيدين وأرباب العمل، وتسيير صندوق المساعدة والإغاثة تطبيقا للمادة 52 من القانون 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد.¹

ثالثا: هياكل الصندوق الوطني لتأمين على التقاعد

يتكون المقر المركزي للصندوق الوطني للتقاعد من عدة مديريات أساسية تساهم في تسيير مختلف مهامه ووظائفه الحيوية وتشمل: مديرية التقاعد التي تعنى بإدارة ملفات ومعاشات المتقاعدين، ومديرية المالية أو العون المكلف بالعمليات المالية التي تتولى تسيير الموارد المالية وضمان انتظام صرف المعاشات، إضافة إلى مديرية الإعلام التي تهتم بالتواصل ونشر المعلومات وتسيير الأنظمة الرقمية، وأخيرا مديرية الإدارة العامة التي تشرف على التسيير الإداري والموارد البشرية للمؤسسة.²

الفرع الرابع: تعريف الصندوق الوطني لتأمين على البطالة

الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة هو مؤسسة عمومية ذات طابع اجتماعي واقتصادي في الجزائر، أنشئت بهدف توفير الحماية الاجتماعية للأشخاص الذين فقدوا وظائفهم بشكل غير إرادي، يعد الصندوق أحد الآليات الرئيسية للدولة في مواجهة البطالة وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، حيث يساهم في دعم الفئات الهشة و مرافقتها في فترات البطالة،

¹ . <https://dz.cnr.dz> تم تصفح الموقع الإلكتروني في 12 ماي 2025 على ساعة 22:00.

² - حاج عمارة، سعاد تيلوت، تسيير صناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، الملحقة الجامعية، مغنية، ص 88.

ويعمل في إطار قانوني و تنظيمي محدد المرسوم التنفيذي 188/94 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة،¹ في البداية كانت المهام الأساسية الموكلة إلى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة تتمثل في التكفل بالعمال المسرحين من المؤسسات لأسباب اقتصادية غير أن هذا استمرار تفشي البطالة وضعت الدولة جهود للحد منها وذلك من خلال إدراج آليات جديدة تهدف لمحاربة البطالة من بينها الجهاز الخاص لمساعدة البطالين في ظل المرسوم الرئاسي رقم 3/514 المؤرخ في 30 ماي 2003 المتعلق بإنشاء جهاز لدعم إحداث النشاطات لفائدة البطالين.²

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من أهم الأجهزة الداعمة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومن خلال مساهمتها في انشاء ومتابعتها وتمويلها.

أما الجزائر فيعرفها الديوان الوطني للإحصائيات يعتبر شخصا عاطلا عن العمل إذ توفرت فيه المواصفات أن يكون في سن يسمح له بالعمل بين لا يملك عمل عند إجراء التحقيق الإحصائي.

ونشير أن الشخص الذي لم يزاو عملا ولو لمدة ساعة واحدة خلال إجراء التحقيق أن يكون في حالة بحث عن العمل حيث يكون قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على منصب شغل، وأن يكون على استعداد تام للعمل وقادرا عليه من الناحية الجسدية والذهنية.³

أولا: نشأة الصندوق الوطني لتأمين على البطالة cnac

¹ - المرسوم التنفيذي 188/94 المؤرخ في 6 جويلية 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

² - المرسوم الرئاسي 3/514 المؤرخ في 6 ذي القعدة 1924 الموافق ل 30 ديسمبر 2003، المتعلق بإنشاء جهاز لدعم إحداث النشاطات لفائدة البطالين، ج.ر.ج. ج ، العدد 84 .

³ - بن غرقي سميرة، بن حمو حليلة، دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في محاربة البطالة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد دراية، أدرار (الجزائر)، 2021/2022.

بمقتضى مرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 20 ماي 1994، المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لفائدة العمال الذين فقدوا مناصب عملهم لأسباب إرادية ترجع إلى حل مؤسساتهم وتسريحهم من العمل لأسباب اقتصادية والمرسوم التنفيذي رقم 188/94 المؤرخ في 06 جويلية المتعلق بإنشاء وتحديد القانون الأساسي للصندوق.¹

ثانيا: مهام الصندوق الوطني لتأمين على البطالة

تتمثل مهام الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول، في ضبط بطاقة المنخرطين باستمرار وضمن تحصيل الاشتراكات المخصصة لتمويل أداءات التأمين على البطالة ومراقبة تسييرها، بما في ذلك الأداءات المقدمة بعنوان الخطر تسييرها، بما في ذلك الأداءات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه الصندوق.

كما يساهم في دعم ومساعدة إعادة إدماج البطالين المستفيدين قانونيا من هذه الأداءات بالتنسيق مع المصالح العمومية لتشغيل ويضطلع الصندوق أيضا بتنظيم الرقابة المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

فضلا عن إمكانية مساهمته في تمويل إحداث نشاطات إنتاج السلع والخدمات من طرف البطالين الذين تتراوح أعمارهم ما بين 35 و 50 سنة ويشمل نشاطه كذلك تعليم البطالين وتمكينهم من اكتساب الكفاءات اللازمة وتحسين مستواهم لزيادة فرص إدماجهم المهني.²

ثالثا: هياكل الصندوق الوطني لتأمين على البطالة

¹ - عيادي نسرين، بوشمخي بئينة، فواغلة مريم، فعاليات العلاقات العامة في زرع روح المقاوالتية لدى خريجي الجامعة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة 8 ماي 1945، قالة (الجزائر)، 2021/2022، ص 56.

² - بعيط هشام، فداق صلاح الدين، المرجع السابق، ص 53، 54.

بعد الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة أحد العناصر الأساسية التي تضمن حسن سير عمله وتحقيق أهدافه في دعم ومرافقة العاطلين عن العمل، وقد تم تصميم هذا الهيكل بما يتماشى مع المهام المسندة إليه والتي تشمل مديرية الأداءات والتنظيم والمنازعات، مديرية العمليات المالية، مديرية الدراسات والبرامج، مستشارين مكلفين بالمهام العامة، بالإضافة إلى خلية المراقبة وتدقيق الحسابات.¹

الفرع الخامس: الصندوق الوطني لتأمين على العطل المدفوعة الأجر

المرسوم التنفيذي رقم 45/97 المؤرخ في 4 فيفري 1997 ينص على إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة والذي يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وقد أنشئ هذا الصندوق استجابة للحاجة إلى تنظيم خاص لتسيير العطل المدفوعة الأجر ويخضع الصندوق لوصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.²

أولاً: نشأة الصندوق الوطني لتأمين على العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري:

تم إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري كاكوبات بموجب المرسوم رقم 45/97 المؤرخ في 4 فيفري 1997 الصادر في 26 رمضان 1417 الموافق ل 04 فيفري 1997، أنشئ هذا الصندوق ليستجيب لضرورة التنظيم تسيير الخاص للعطل مدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري.³

¹ - حاج عمارة، سعاد تيلوت، المرجع السابق، ص 89.

² بالمرسوم التنفيذي رقم 45/97 المؤرخ في 04 فيفري 1997 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل مدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري .

³ <https://www.cacobatph.dz> تم تصفح على الموقع الإلكتروني في 14 ماي 2025 على التوقيت 1:30

ثانيا: مهام الصندوق الوطني لتأمين على العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري:

بالرجوع إلى أحكام المادة 04 من القانون 45/97 يتولى الصندوق تسيير العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية التي يستفيد منها العمال المنتمون إلى قطاعات البناء والأشغال العمومية والري، كما يقوم بتسجيل المستفيدين ومستخدميهم بالتنسيق مع الهيئات المعنية، ويتولى إعلامهم بحقوقهم وواجباتهم ويضطلع الصندوق كذلك بتحصيل الاشتراكات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويشكل احتياطا ماليا لضمان صرف هذه التعويضات في جميع الظروف، إضافة إلى ذلك يساهم في إنشاء الخدمات الاجتماعية لفائدة العمال في مجال اختصاصه وذوي حقوقهم.¹

ثالثا: هياكل الصندوق الوطني لتأمين على العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري:

طبقا للمادة 03 من القرار المؤرخ في 14 أوت 2004 تشمل الهيكلة التنظيمية لصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء والأشغال العمومية والري ما يلي: مديرية الاستغلال والمراقبة المنازعات، مديرية العمليات المالية، مديرية الوسائل، والنشاط الاجتماعي، دائرة الإعلام الآلي، خلية التدقيق ومراقبة التسيير، وخطية الإصغاء والاتصال.²

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

² - المادة 03 من القرار المؤرخ في 14 أوت 2004، المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والأشغال العمومية والري.

المطلب الثاني: المخاطر المغطاة في إطار الأنظمة الحماية الاجتماعية

تم توحيد نظام التأمينات الاجتماعية بموجب المادة 01 من القانون رقم 11/83 حيث نصت المادة الأولى منه على "أنه يهدف هذا القانون إلى إنشاء نظام وحيث للتأمينات الاجتماعية".¹ كما قامت المادة الثانية من نفس القانون بحصر الأخطار التي يشملها هذا النظام.

الفرع الأول: المخاطر المضمونة أثناء سريان علاقة العمل

تتجلى هذه المخاطر في التهديدات التي قد يتعرض لها العامل أثناء سريان علاقته المهنية وقد قام المشرع الجزائري بتنظيم التأمينات المتعلقة بها من خلال القانون رقم 11/83 الصادر بتاريخ 2 جويلية 1983 ويتمثل في الآتي:²

أولاً: التأمين عن المرض:

يعرف المرض أو الداء كما يصطلح عليه علمياً بأنه حالة غير طبيعية تصيب الجسم أو العقل البشري محدثة تأثير فيه أو ضعف الوظائف.

لما كان المؤمن له المستفيد معرض إلى جملة من الأخطار ومن بينها المرض في غير الظروف والحالات التي تدخل ضمن التأمين عن حوادث العمل والأمراض المهنية أصبح من الضروري إيجاد نوع من أنواع التأمين لتغطيته والذي يطلق عليه التأمين على المرض في إطار التأمينات الاجتماعية، وعليه فإن التأمين على المرض هو التأمين الذي يغطي المخاطر التي تنتج عن الإصابة والمرض.³

وتشمل الأداءات التي تتمثل في التأمين على المرض ما يلي:

³-المادة 1 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

²- القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية .

²- سماتي طيب، المرجع السابق، ص 75.

أ/ الاداءات العينية: التكفل بمصاريف الرعاية الطبية والعلاج والوقاية لصالح المؤمن له اجتماعيا وذوي حقوقه، بما في ذلك تغطية تكاليف العلاج والعمليات الجراحية.

ب/ الاداءات النقدية: يمنح العامل الأجير تعويضا يوميا في حال اضطراره للتوقف المؤقت عن العمل بسبب إصابته بمرض حيث يتلقى المؤمن له مبالغ نقدية تحتسب بناء على عدد أيام التوقف عن العمل، فمن اليوم الأول إلى اليوم 15 عشر الموالية لتوقفه عن العمل يتقاضى نسبة 50% من الأجر اليومي، واعتبارا من اليوم 16 عشر الموالية لتوقفه عن العمل يتقاضى نسبة 100% من الأجر.¹

ثانيا: التأمين عن الولادة: منح المشرع الجزائري للمرأة العاملة الحق في الاستفادة من عطلة الأمومة خلال فترات ما قبل الولادة وبعدها حددت ب 14 أسبوع متتاليا تبدأ على أقل ب 06 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة.²

ونصت المادة 55 من القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم والتي جاء فيها على أنه " يستفيد العاملات خلال فترات ما قبل الولادة وما بعدها من عطلة الأمومة طبقا للتشريع المعمول به ويمكنهم الاستفادة أيضا من تسهيلات حسب الشروط المحددة في التنظيم الداخلي للمؤسسة المستخدمة".³

وتشمل الأداءات المتعلقة بالتأمين على الولادة مايلي:

أ/الاداءات العينية: تتعلق هذه التغطية بتعويض جميع المصاريف الناتجة عن الحمل فقد تناولت المادة 26 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية أنواع الاداءات المستحقة للمستفيد من التأمين عن الولادة" تعويض المصاريف الطبية والصيدلية، تعويض

1 - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 25.

2- سماتي طيب، المرجع السابق، ص 146.

3 - المادة 55 من القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المعدل والمتمم.

مصاريق إقامة الأم والمولود في المستشفى لمدة أقصاها 8 أيام كما يحق لزواج المؤمن له اجتماعيا المتوفى من الاستفادة من الاداءات العينية لتأمين على الأمومة ولو كانت المعايينة الطبية للحمل قد تمت بعد تاريخ المؤمن له".¹

ب/الاداءات النقدية: بالرجوع إلى مادة 23 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية² على أنه تشمل اداءات التأمين على الولادة "دفع تعويضة يومية للمرأة العاملة التي تضطر بسبب الولادة إلى الانقطاع عن العمل".³

فمن خلال ماسبق فإن المرأة العاملة التي انقطعت عن العمل بسبب الولادة تستفيد من دفع الأداءات النقدية والمتمثلة في تعويضة يومية تقدر ب 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة طيلة مدة عطلة الأمومة والمقدرة ب 14 أسبوع وهذا مانصت عليه المادة 28 من القانون رقم 11/83 والتي جاء فيها على أنه " يكون للمرأة العاملة التي تضطر إلى التوقف عن عملها بسبب الولادة الحق في تعويضة يومية تساوي 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي والضريبة".⁴

ثالثا: التأمين على العجز

وفي هذا الإطار نصت المادة 40 من المرسوم رقم 27/84 المؤرخ في 11 فيفري 1984 الذي يحدد كيفيات تطبيق العنوان الثاني من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية والذي جاء فيه على أنه " يعد في حالة العجز المؤمن له الذي يعاني عجزا يخفض على الأقل نصف قدرته على العمل أو الربيع، أي يجعله غير قادر أن يحصل في أية مهنة كانت على أجر يفوق نصف أجر أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها، سواء عند

1 - المادة 26 من القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.

2- المادة 23 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل والمتمم.

3 - سارة عطوات ، المرجع السابق ، ص 26 .

4 - المادة 28 من القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية المعدل و المتمم .

تاريخ العلاج الذي تلقاه، أو عند تاريخ المعاينة الطبية للحادث" ¹ وذلك تطبيقا للمادة 32 من القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية. ²

رابعاً: التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية

عرف المشرع الجزائري على أنها إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي طرأ في إطار علاقة العمل أو خارج هذه العلاقة. ³

وعرفتها المادة 06 من قانون 13/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية: يعتبر كحادث عمل كل حادث أنجزت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطرأ في إطار علاقة العمل". ⁴

ويقوم الطبيب الذي اختاره المصاب بتحرير شهادتين طبيتين: الأولى تعد بعد الفحص الطبي الذي يلي الحادث، والثانية تحرر في حال خلف الحادث عجزاً دائماً بعد ذلك تتكفل هيئة الضمان الاجتماعي بصرف تعويضات يومية للمصاب ابتداء من اليوم التالي لتاريخ التوقف عن العمل الناتج عن الحادث وذلك طيلة فترة العجز.

خامساً: التأمين على الوفاة:

يعد وفاة العامل قوة قاهرة يفسخ من خلالها عقد العمل بقوة القانون، سواء كان العقد محدد المدة أو غير محدد المدة، لأن التزام هذا الأخير ينحصر في تنفيذ العمل بنفسه، ويتعذر على ورثته أدائه ومن ثم بمجرد وفاة العامل تنتهي علاقة العمل وتزول الالتزامات بين الطرفين،

¹ المادة 40 من المرسوم رقم 27/84 المؤرخ في 11 فيفري 1984 الذي يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون رقم 11/ 83 .
⁵ - سماتي طيب، المرجع السابق، ص 161.

² - عجة الجيلالي، قانون العمل والحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر)، دون طبعة، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، 2005، الجزائر، ص 130.

⁴ - المادة 06 من القانون رقم 13/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالحوادث العمل والأمراض المهنية.

ولا يترتب على وفاة هذا الأخير أي التزام لذوي الحقوق على عاتق صاحب العمل إلا ما أقره القانون في مجال التأمينات الاجتماعية.¹

لذلك حرص التشريع الجزائري لجعلها من المخاطر المضمونة بقوانين الضمان الاجتماعي بحيث يهدف التأمين على الوفاة إلى حماية الأسرة المؤمن له في حالة وفاته.²

الفرع الثاني: المخاطر المضمونة بعد انتهاء علاقة العمل

ينص القانون على ضمان حماية العامل في حال تعرضه لبعض المخاطر المشمولة ضمن نظام الضمان الاجتماعي وذلك بهدف توفير الدخل بديل له بعد انتهاء من مساره المهني.

أولاً: التأمين على التقاعد:

يعتبر التأمين على التقاعد أحد فروع الضمان الاجتماعي بحيث يهدف إلى ضمان دخل البديل والدائم للعامل بعد انتهاء مساره المهني، ونصت عليه المادة 03 من القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد "يشكل معاش التقاعد حق ذا طابع مالي وشخصي يستفاد منه مدى الحياة".³

ثانياً: التأمين على البطالة:

هو أحد أنظمة الحماية الاجتماعية التي يهدف من خلالها الضمان الاجتماعي إلى تقديم دعم مالي مؤقت للأشخاص الذين فقدوا عملهم بصفة غير إرادية، بحيث جاء المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11/94 المنشئ لصندوق الوطني لتأمين على البطالة قرر أن يستفيد من منحة البطالة كل عامل قد فقد منصب عمله لأسباب اقتصادية، إذا كان مثبت في منصبه ومؤمن عليه لدى الضمان الاجتماعي لمدة 03 سنوات على الأقل وان يكون مسجل في قائمة طالبي الشغل وان يكون مقيماً في الجزائر دون أن يمارس أي نشاط مأجور.⁴

¹ - سماتي طيب، المرجع السابق، ص 195.

² - بأديش كشيده، المرجع السابق، ص 38.

³ - المادة 03 من القانون 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد .

خلاصة الفصل الأول:

تعد المراقف العمومية الاجتماعية من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدول في تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية البشرية ومع تسارع وتيرة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية

⁴ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 30.

والتكنولوجية، أصبح من الضروري أن تواكب هذه المرافق التحولات الحاصلة سواء من حيث طريقة تنظيمها أو طبيعة الخدمات التي تقدمها أو من حيث الآليات القانونية والإدارية التي تضبط عملها، ولهذا الدول إلى تأطير القوانين التي تحكم هذه المرافق الاجتماعية ومن ابرز هذه المرافق نجد النظام الضمان الاجتماعي الذي يعد أحد أهم أدوات السياسة الاجتماعية في الدولة من خلال تأمين الدخل الفردي للأفراد في حالات العجز أو الشيخوخة أو المرض أو فقدان العمل، كما يساهم في تعزيز التضامن الوطني وتحقيق الاستقرار الاجتماعي وتدار هذه المهام عبر صناديق الضمان الاجتماعي التي تعد مؤسسات عمومية ذات طابع خاص إذ تقدم خدماتها من خلال مساهمة مالية.

وتبرز أهمية هذا النظام من خلال دوره في تخفيف الأعباء الاجتماعية ومقاومة الفقر والهشاشة كما أن تطوير هذه المرافق يشكل استثمارا استراتيجيا في رأس المال البشري ويعد مؤشرا مهما على مدى التزام الدولة بمبادئ وفي هذا السياق تظل مسألة إصلاح وتحديث النظام الضمان الاجتماعي من الأولويات الملحة بما يضمن استدامته المالية وفعاليته في الاستجابة لحاجيات الأفراد خصوصا في ظل التحديات التي يعرفها العالم المعاصر.

الفصل الثاني

التسيير المرافق العمومية الاجتماعية ومصادر

تمويلها

بعدها تناولنا في الفصل الأول تعريفا عاما وشاملا لمفهوم المرافق العمومية الاجتماعية وأهداف إنشائها والمبادئ التي تقوم عليها، إلى جانب أنواعها المختلفة، سنخصص في هذا الفصل لدراسة أساليب تسيير هذه المرافق، سيتم في البداية تناول الجوانب المتعلقة بتسيير الإداري من خلال تحليل بنيتها التنظيمية والمهام المستندة إليها، تليها دراسة مفصلة لآليات التسيير المالي المعتمد عليها، كما سيتم التطرق في مرحلة أخيرة إلى مصادر تمويل المرافق العمومية الاجتماعية.

المبحث الأول: تسيير المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر

المبحث الثاني: تمويل المرافق العمومية الاجتماعية

المبحث الأول: تسيير المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر

تخضع عملية التسيير الإداري والمالي للمرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر إلى إطار قانوني وتنظيمي يهدف إلى ضمان الشفافية، النجاعة واستدامة الخدمات الاجتماعية، بحيث يتم تسييرها إداريا من طرف مجالس إدارة ومجالس المراقبة تشمل ممثلين عن الدولة، أرباب العمل، العمال، وهذا طبقا لما ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم 07/92 الذي يعد أحد أهم النصوص القانونية الأساسية المتعلقة بتنظيم وتوحيد ومراقبة مؤسسات الضمان الاجتماعي مما يضمن فعالية أدائها واستقلاليتها.¹

أما على مستوى المالي، فإن هذه المرافق الاجتماعية تعتمد على اشتراكات المؤمنين كمصدر تمويل أساسي وتخضع حساباتها لمراقبة منتظمة من قبل المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وهذا تطبيقا لأحكام القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية الذي يهدف إلى تحديث وتطوير النظام المالي بما يتماشى مع التغيرات الاقتصادية والمالية، جاء هذا القانون لضمان احترام مبادئ التوازن المالي وعدم الانحراف في استعمال الأموال العمومية وإدارة ميزانية حسب الأهداف وترشيد النفقات العامة.²

المطلب الأول: التسيير الإداري للمرافق العمومية في الجزائر

يقصد بتسيير الإداري للمرافق العمومية الاجتماعية جميع العمليات التنظيمية والتدبيرية والقيادية التي تهدف إلى ضمان السير الحسن والفعال لهذه الهيئات وذلك من خلال التخطيط، التنظيم و ذلك لما جاء في المادة 49 من القانون 01/88 و عليه فإن جل المراسيم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتعلق بالوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي.

² - القانون العضوي 18/15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.

التنظيمية عملت على أن تقوم صناديق الضمان الاجتماعي على مبدأ التسيير الذاتي لهذه الهيئات من خلال تخصيص مجالس إدارية.¹

الفرع الأول: طرق تشكيل المجالس الإدارية

تألف المجالس الإدارية لصناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، من مجموعة من الأعضاء يمثلون مختلف الأطراف المعنية وهذا بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 07/92 الذي يقوم بإدارة هذه الهيئات.

أولاً: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء:

يتكون مجلس إدارة صناديق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء من 29 عضواً موزعين على نحو التالي: 18 عضواً يمثلون العمال ويتم تعيينهم بقرار من قبل التنظيمات النقابية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، وعضوان يمثلان الوظيف العمومي، بالإضافة إلى 7 أعضاء يمثلون أرباب العمل في القطاع الخاص، وعضوين يمثلان الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء.²

ثانياً: الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء:

يتكون مجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء من 21 عضواً يمثلون فئات التجار، المزارعين، أصحاب المهن الحرة و غيرهم، موزعين كما يلي: 6 أعضاء يمثلون المهن التجارية و يتم تعيينهم بقرار من قبل الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، و 4 أعضاء يمثلون المهن الحرة الزراعية يتم اختيارهم من بين ملاك المشاريع والمؤسسات الفلاحية الخاصة، إلى جانب 4 أعضاء يمثلون المهن الحرة بحيث يمثل كل واحد منهم مهنة

¹ - المادة 49 من القانون 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

² - حاج عمارة، تيلوت سعاد، المرجع السابق، ص 84، 85.

مختلفة ويعينون من قبل منظمات المهنة الأكثر تمثيلاً وطنياً، كما يضم المجلس عضوين يمثلان المهن الصناعية، وعضواً واحداً يمثل مستخدمى الصندوق يتم تعيينه من قبل لجنة المساهمة.¹

ثالثاً: الصندوق الوطني لتأمين على التقاعد

يتكون مجلس إدارة الصندوق الوطني للتقاعد من 29 عضواً موزعين على النحو التالي: 18 عضواً يمثلون العمال ويتم تعيينهم بقرار من قبل الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، و 7 أعضاء يمثلون أرباب العمل ويعينون كذلك من قبل الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، إضافة إلى عضوين يمثلان الوظيف العمومي وعضوين يمثلان عمال الصندوق يتم تعيينهم من قبل لجنة المشاركة.²

رابعاً: الصندوق الوطني لتأمين على البطالة

يدار الصندوق الوطني للبطالة من قبل مجلس إدارة يتكون من 29 عضواً، يمثل مختلف الأطراف الفاعلة في سوق العمل، يضم المجلس 19 عضواً يمثلون العمال، يتم تعيينهم بقرار من قبل المنظمات النقابية، و 5 أعضاء يمثلون أرباب العمل، تعيينهم منظمة أرباب العمل، كما يشمل المجلس عضوين عن الوظيف العمومي، وعضواً واحداً عن الإدارة المركزية للميزانية، وعضواً آخر يمثل إدارة العمل، بالإضافة إلى عضو يمثل عمال الصندوق الوطني للبطالة.³

خامساً: الصندوق الوطني لتأمين على العطل المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عند

سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء والتشغيل:

يدار هذا الصندوق تحت وصاية وزير العمل و الضمان الاجتماعي و يتكون من مجلس إدارة يشرف عليه الأمين العام و يعين أعضاء المجلس لمدة أربع سنوات قابلة لتجديد، ويتألف المجلس من 21 عضواً موزعين على النحو التالي: 7 أعضاء ممثلين عن الاتحاد العام للعمال

1. حاج عمارة، تيلوت سعاد، المرجع السابق، ص 85، 86.

2. عبدي ريمة، بورباله رانية، المرجع السابق، ص 52.

3. عبدي ريمة، بورباله رانية، المرجع السابق، ص 89.

الجزائريين، 4 أعضاء ممثلين عن القطاع الخاص، عضوين ممثلين عن القطاع العمومي، عضو واحد ممثل عن العمال الذين يمارسون نشاطات في القطاعين العمومي و الريفي، و عضو واحد ممثل عن الوزارة المعنية بالتجهيز وعضو ممثل عن وزارة العمل وعضو ممثل عن وزارة المالية، وعضو ممثل عن وزارة البناء بالإضافة إلى عضوين يمثلان الصندوق ويعينان وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

كما يضم الصندوق هيكل مركزي تخضع لسلطة المدير العام ويعاونه فيها مجموعة من مستشارين.¹

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس الإدارة

تتمثل صلاحيات مجلس الإدارة للمرافق العمومية الاجتماعية عن مجموعة من المهام والاختصاصات الموكلة إليها بصفته الهيئة العليا المكلفة بالإشراف على إدارة وتوجيه الصناديق، ويمارس مجلس الإدارة سلطته ضمن إطار قانوني وتنظيمي محدد.

كما يقوم المجلس الإدارة وفقا لإحكام مرسوم التنفيذي رقم 07/92 بممارسة مجموعة من الصلاحيات الأساسية التي تهدف إلى ضمان سير الحسن المرافق العمومية الاجتماعية وتحقيق أهدافها الاستراتيجية ومن بين هذه الصلاحيات : إعداد النظام الداخلي للصناديق، والمداولة بشأن الجداول التقديرية الخاصة بالإيرادات والنفقات، و الموافقة على عمليات توظيف الأموال و الصفقات العقارية، بالإضافة إلى سهر على مراقبة المحاسبة العامة للصناديق والتأكد من مطابقتها للمعايير القانونية والتنظيمية المعمول بها، ويقوم بعمليات المراقبة والتنشيط عمل الصناديق.²

¹ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 35.

² - عمارة الحاج ، تيلوت سعاد ، المرجع السابق، ص 92 .

إلى جانب مهام أخرى تسند للجهاز مهام ذات وظيفة تقريرية وأخرى ذات وظيفة رقابية بالإضافة وظيفية استشارية التي حددها المشرع الجزائري من خلال المادة 23 من المرسوم التنفيذي 07/92.¹

أولاً: الوظيفة التقريرية للمجلس الإداري:

خول المشرع الجزائري للإدارة سلطة إصدار قرارات عبر آلية المداولات، وذلك في نطاق الاختصاصات المخولة لها بموجب الإطار القانوني المنظم لنشاطها، بحيث تعد هذه المداولات الأداة القانونية المعتمدة لإصدار قرارات تتسم بالطابع التنظيمي.

فمن مجالات مجلس الإدارة إصدار قرارات بعد المداولات وعليه يجب أن تكون: في الجانب الإداري، يتمتع المجلس الإداري بسلطة التداول فيما يتعلق بإنشاء أو إلغاء هيئات أخرى غير الوكالات، والأخذ بجميع الإجراءات اللازمة التي يراها تناسب الضمان الاجتماعي، وذلك بهدف تحسين سير الصندوق وضمان تنفيذ التزاماته.

أما فيما يخص الجانب المالي، فيتجلى دور المجلس الإداري في المصادقة على الميزانية، إلى جانب اتخاذ قرارات تتعلق بالقبول الهيئات والوصايا وكذا توظيف أموال الصناديق العقارية.²

ثانياً: الوظيفة الرقابية للمجلس الإدارة:

بالإضافة إلى الدور التقريري لمجلس الإدارة خول المشرع لهذا الأخير ممارسة وظيفة رقابية في نطاق اضطلاعهم بمهام المتعلقة بمجال المالي للصندوق، المتمثل في مراقبة الصندوق وكافة العمليات المالية المرتبطة به، بما في ذلك البيانات التقديرية للإيرادات والنفقات المتعلقة بتسيير الصندوق، وكذا وضعية تحصيل الاشتراكات المخصصة لتغطية أعبائه، كما يسهر على مراقبة

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني و الإداري لصناديق الضمان الاجتماعي .

² - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 37.

مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية، إضافة إلى متابعة تنفيذ مداواته من قبل مدير العون المكلف بالعمليات المالية.¹

ثالثا: الوظيفة الاستشارية:

يتولى المجلس الإداري، باعتباره الهيئة المخولة قانونا بصلاحيات التقرير والإشراف، وإصدار القرارات اللازمة عقب مناقشتها وتداولها بين أعضائه، وذلك في مختلف مجالات التسيير، سواء أن كان ذات تسيير المالي أو الإداري المرتبطة بسير عمل الصناديق وفقا للأنظمة والتشريعات المعمول بها، فالنسبة للمدير العام لصندوق وموظفي الصندوق والذي يعين بقرار من الوزير، يقرر مجلس بإبداء رأيه دون إمكانية المعارضة وهذه الآراء ليست ملزمة للوزير.

وعليه فهو يقوم بإصدار آراء استشارية وليست قرارات ولا يمكن تدخل من تلقاء نفسه إلا إذا طلب منه ذلك من هيئة الوصاية.²

الفرع الثالث: الأعيان المكلفون بتسيير المصالح الإدارية

يشرف على تسيير المصالح الإدارية للمرافق العمومية الاجتماعية مجموعة من الأعيان الإداريين الذين يكلفون بضمان السير الحسن للمهام اليومية لهذه المرافق الاجتماعية و التي تتمثل في :

أولا: المدير العام

يعرف بالمدير العام لصندوق الضمان الاجتماعي أو المدير العام للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، ويتولى بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 07/92 صلاحيات إدارة صناديق الضمان الاجتماعي و الإشراف على تسييرها وتنظيمها : يأمر المدير العام بصرف

¹. فتاحين فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2016/2015، ص56.

² - سارة عطوات، المرجع السابق، 37.

نفقات تسيير الصندوق، كما يأمر بالنفقات الموجهة لإعادة التوازن المالي لصندوق التقاعد المعني، طبقا للقرار المتخذ في مجلس الوزراء ويتولى تحصيل الموارد المخصصة للصندوق وتوظيفها طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، كما يعد التنظيم الداخلي للصندوق، ويحدد تنظيم العمل وتوزيع المهام ضمنه، ويمارس السلطة السلمية على مستخدمي الصندوق، ويقوم بإعداد الجداول التقديرية لنفقات تسيير الصندوق ويعرضها على الوزير المكلف بالضمان، كما يعد تقرير النشاط والحصائل السنوية للصندوق و يعرضه على الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي.¹

ثانيا: العون المكلف بالعمليات المالية

يوضع هذا الأخير تحت السلطة الإدارية للمدير العام، ويمارس مهامه تحت مسؤوليته الخاصة وتحت إشراف ومراقبة مجلس الإدارة، ويقوم الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بتحديد صلاحياته والتي تتمثل فيما يلي: يتولى تنفيذ إيرادات ونفقات الصندوق وفقا للشروط المحددة من قبل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، ويتمتع بصلاحيات إجراء أي تعديل في الأموال والقيم ويعتبر مسؤولا عن تحويلها وصحة الكتابات المحاسبية، كما يلزم تحت مسؤوليته الشخصية والمالية برفض أي نفقة تتعلق بقرارات مجلس الإدارة التي لم تعرض على الوزير المختص أو تلك التي سبق للوزير أن ألغى اعتمادها، أو أي إجراء يتعارض مع الأحكام القانونية أو التنظيمية المعمول بها، وله أن يفوض جزءا من صلاحياته إلى بعض أعوان الصندوق على أن يتم ذلك تحت مسؤوليته المباشرة.²

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي.

² - حاج عمارة، تيلوت سعاد، المرجع السابق، ص 93، 94.

المطلب الثاني: تسيير المالي للمرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر

في ظل التحديات الاجتماعية و الاقتصادية التي تواجهها المجتمعات الحديثة، يكتسي التسيير المالي للمرافق العمومية الاجتماعية أهمية بالغة، باعتباره أحد الركائز الأساسية التي تضمن استمرارية نظم الحماية الاجتماعية، يعرف على أنه مجال من العلوم الإدارية الذي يهتم بالجوانب المالية للمؤسسة ويسعى إلى تحقيق أهدافها من خلال تنفيذ وتطبيق مختلف المخططات المالية باستخدام مجموعة من الطرق والأدوات،¹ ويقصد بالتسيير المالي أيضا في هذا السياق مجمل العمليات والإجراءات التنظيمية التي تعنى بجمع الموارد المالية من مختلف المساهمين، وإدارتها بطريقة فعالة وشفافة تضمن تغطية الالتزامات المالية للصناديق تجاه المستفيدين منها، سواء تعلق الأمر بالتعويضات عن المرض، حوادث، التقاعد أو غيرها من الخدمات الاجتماعية، ولا يقتصر التسيير المالي على التوازن المحاسبي بين الإيرادات والنفقات، بل يشمل أيضا التخطيط الاستراتيجي، التقييم الدوري للأداء وإدارة المخاطر المالية بما يضمن استدامة المرفق الاجتماعي على المدى الطويل، ويأتي هذا التسيير وفقا لأحكام القانون العضوي رقم 18/15² الذي يهدف إلى ضمان الشفافية وحسن استخدام الموارد.

الفرع الأول: ميزانية التسيير

هي الميزانية المخصصة لتغطية النفقات المرتبطة بتسيير وتشغيل هيكل الصندوق حسب المرسوم التنفيذي رقم 07/94 ستنتظر في هذا الفرع إلى كيفية إعداد ميزانية تسيير الصناديق الضمان الاجتماعي.

¹ <https://despace-univ-gulema.dz> تم تصفح الموقع الإلكتروني في 19 ماي 2025 على توقيت 16:12.

² - القانون العضوي رقم 18/15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية.

أولاً: تحضير ميزانية التسيير:

في بداية كل سنة تقدم وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي التوجيهات الأساسية المتعلقة بالسياسة الاجتماعية المعتمدة من قبل الحكومة وبناء على ذلك يوجه المدير العام مذكرة منهجية إلى مختلف هياكل الصندوق تتضمن عناصر الأساسية التي تؤطر إعداد المشاريع وميزانيات السنة المقبلة، من جهتها تتولى وكالات ومراكز الدفع إعداد التقديرات الأولية والميزانيات، وذلك وفقاً للإجراءات نفسها المعتمدة على مستوى الوكالات الولائية بعد ذلك تقوم المديرية العامة بتجميع مشاريع ميزانياتها مع ميزانيات الوكالات وتتم مناقشتها قبل أن تدرج في مستند موحد يفصل الإيرادات والنفقات حسب طبيعتها، ويعتمد كميزانية الصندوق للسنة المقبلة.¹

ثانياً: مهام صناديق ميزانية التسيير:

تعد الصناديق الاجتماعية ميزانية خاصة لتسيير مختلف الجوانب المرتبطة بنشاطها، وتشمل ثلاثة مجالات رئيسية: التسيير الإداري، تسيير المراقبة الطبية، وتسيير العمل الصحي والاجتماعي.

وتنقسم مدونة هذه الميزانية إلى قسمين أساسيين: الإيرادات التي تتكون أساساً من الاشتراكات المخصصة للصندوق بالإضافة إلى إيرادات أخرى والنفقات التي تعرض وفقاً لطبيعة كل نوع من أنواع الإنفاق، بما يضمن تسييراً مالياً منظماً وشفافاً يعكس الأهداف الاجتماعية لهذه الصناديق.

وتشكل نفقات المستخدمين جزءاً مهماً من ميزانية الصناديق الاجتماعية، وتشمل بشكل أساسي أجور المستخدمين التي تقسم حسب فئاتهم إلى مستخدمين مثبتين وآخرين

¹ - عامر عمر، بن زيدان سعيد، التسيير الإداري والمالي لصناديق ضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، بوية (الجزائر)، 2020/2019، ص52.

مؤقتين، كما تندرج هذه النفقات مختلف أنواع التعويضات الخبرة، تعويضات المردودية أو التعويضات الفردية، وتضاف إلى ذلك الأعباء الاجتماعية والجبائية المرتبطة بهذه الأجر والتعويضات مما يعكس التزام الصندوق بضمان حقوق مستخدميه.

وتندرج نفقات العتاد وسير المصالح ضمن مصاريف الأساسية التي تضمن حسن أداء الصندوق لوظائفه اليومية، وتشمل هذه النفقات اقتناء العتاد والمنقولات مثل تجهيزات الإعلام الآلي، إلى جانب مختلف اللوازم الضرورية كالمعدات المكتبية، كما تضاف إليها نفقات تعويض تكاليف النقل.

تمثل مدونة هذه الميزانية في جانبين رئيسيين حيث تتكون الإيرادات أساسا من الاشتراكات التي تخصص لتغطية مختلف مجالات التسيير، أما النفقات فقد تم تقييدها بشكل إجمالي دون التفصيل أو تجزئة بحسب نوع النفقات مما يعكس اعتمادا شاملا يهدف إلى تبسيط إدارة الموارد المالية المرتبطة بهذه الميزانيات.¹

الفرع الثاني: ميزانية الاستثمار

تشير إلى الخطة المالية التي تدار من خلال أموال الصناديق الضمان الاجتماعي بهدف تحقيق عوائد مالية تساهم في تمويل التزاماتها.

أولا: تحضير ميزانية الاستثمار

تخضع أي عملية استثمار لدراسة مسبقة قبل الشروع في تنفيذها، حيث يتم تحليل المنفعة العمومية المتوقعة من العملية، إضافة إلى دراسة مدى إمكانية إنجازها من حيث الإمكانيات المتوفرة، كما تشمل هذه الدراسة جوانب البناء والإنجاز ما يساهم في تحديد مضمون المشروع بدقة من الناحيتين الكمية والمالية لضمان فعاليته وتحقيق أهدافه المرجوة.²

1- المادة 59 من المرسوم التنفيذي 07/92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي.

2- عامر عمر، بن زيدان سعيد، المرجع السابق، ص 53.

وتنقسم مهام ميزانية الاستثمار، أو ما يعرف بنفقات الاستثمار، إلى عدة جوانب رئيسية فهي تشمل أولاً إنجاز المشاريع جديدة يخطط لإطلاقها، أو عمليات إعادة تهيئة وتحديث لمشاريع قديمة، كما تشمل الميزانية شراء العقارات سواء كانت مبنية أو غير مبنية. وذلك لتلبية احتياجات، إضافة إلى ذلك تدرج ضمن الميزانية مشاريع المساهمات المالية والتي تعتبر بدورها جزءاً من استثمارات الصندوق الهادفة إلى دعم التنمية وتعزيز الأداء العام.¹

ثانياً: البيانات التقديرية للإرادات والنفقات

تشمل صناديق البيانات التقديرية المتمثلة في الإيرادات والنفقات المخصصة لتسيير فروع الضمان الاجتماعي وهي تسيير التأمينات الاجتماعية (المرض، الأمومة، العجز والوفاة) بالإضافة إلى تسيير التأمينات للعمال غير الأجراء وتقاعد عمال الأجراء وغير الأجراء كذلك فيما يتعلق بالتعويضات المتعلقة بحوادث العمل والأمراض المهنية.²

المبحث الثاني: آليات تمويل المرافق العمومية الاجتماعية

تعد آليات تمويل من الركائز الأساسية لضمان استمرارية الخدمات التي تلي الحاجات الأساسية للمواطنين مثل الحماية الاجتماعية، والرعاية الاجتماعية، وتكمن أهمية هذه الآليات في قدرتها على توفير الموارد المالية اللازمة لضمان جودة وفعالية هذه الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية والتوازن الاقتصادي وتنوع أساليب التمويل بين ما هو قائم على التمويل العمومي من خلال الضرائب والميزانية العامة، وما هو قائم على التمويل الاشتراكي.

¹ - حاج عمارة، تيلوت سعاد، المرجع السابق، ص 67.

² - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 42.

المطلب الأول: التمويل عن طريق الاشتراكات وعن طريق الضرائب

قبل الخوض في آليات تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، من الضروري أولاً التطرق إلى المفهوم العلمي للاشتراكات والتي تعد الركيزة الأساسية في تمويل أنظمة الضمان الاجتماعي لتمويل عن طريق الاشتراكات لصناديق الضمان الاجتماعي هو أحد الأساليب الرئيسية لتمويل أنظمة الحماية الاجتماعية فهو يقوم على مساهمات مالية تدفع من قبل العمال المؤمن الاجتماعي.

ويقصد بها أيضاً تلك المبالغ المالية المقطعة من أجور العمال بصفة دورية ومتتابة وعادة ما يتم ذلك شهرياً أي بمعنى آخر عند انتهاء كل شهر وقبل تسليم الأجر للعمال عليهم وأصحاب العمل وأحياناً من الدولة إلى الصناديق متخصصة تعرف بصناديق الضمان.¹

الفرع الأول: التمويل عن طريق الاشتراكات

يعد التمويل عن طريق الاشتراكات أحد المصادر الأساسية لتمويل أنظمة الضمان الاجتماعي حيث تقطع مساهمات مالية من أجور العمال ويسهم فيها أصحاب العمل بنسبة محددة، وتوجه هذه الاشتراكات إلى تغطية مختلف الخدمات والتعويضات الاجتماعية التي يضمنها النظام.

أولاً: أساس اشتراكات الضمان الاجتماعي

يرتكز نظام تحصيل الاشتراكات في الضمان الاجتماعي على مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية وعلى وجه الخصوص القانون رقم 14/83 المتعلق بالالتزامات في مجال الضمان الاجتماعي،² والذي يلزم المنخرطين بالقيام بمجموعة من الإجراءات القانونية بشكل

¹ - قحة فدوى، لكحل شيماء، مصادر تمويل صناديق الضمان الاجتماعي ومدى قدرتها على تحقيق التوازن المالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الحفيظ بوالصوف، ميلة (الجزائر)، 2020/2019، ص 53.

² - القانون رقم 14/83 المؤرخ في 2 جويلية 1983 المتعلق بالالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

شخصي لضمان الانتساب الفعلي للنظام وتمثل هذه الالتزامات الأساسية في التصريح بالنشاط، التصريح بالعمال، التصريح بالأجور المدفوعة، وأخيرا تسديد الاشتراكات المستحقة في الآجال المحددة، ويعد هذا الإطار القانوني دعامة أساسية لتنظيم العلاقة بين المؤمن له وهيئة الضمان الاجتماعي.

1/ التصريح بالنشاط:

يتعين على المكلفين التصريح بالنشاط الذي يمارسونه لدى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة في ظرف عشر أيام للشروع في ممارسة النشاط،¹ أي أن صريح بالنشاط في إطار الضمان الاجتماعي يشير إلى الإجراء القانوني الذي يلتزم بموجبه كل شخص طبيعي أو معنوي يباشر نشاطا اقتصاديا مهنيا، بإبلاغ هيئة الضمان الاجتماعي المختصة عن بدء هذا النشاط، وذلك في أجل محدد قانونا، وبعد هذا التصريح خطوة أولى وأساسية للانخراط في نظام الضمان الاجتماعي حيث يمكن الهيئة من التسجيل المعني بالأمر بالانخراط، تتم عملية التصريح بالنشاط بملء استمارة مخصصة وتتضمن هذه الاستمارة بشكل أساسي معلومات تعريفية عن المصرح إلى جانب بيانات تفصيلية حول طبيعة النشاط و يكون ذلك وفق مايلي:

أ/التصريح لدى هيئة التأمين لغير الأجراء:

يقع على عاتق أي شخص يمارس نشاطا حرا غير مأجور سواء أن كان فردا أو شريكا التزام قانوني بالتصريح بالنشاط لدى الصندوق الوطني لغير الأجراء ويرفق التصريح بالنشاط مجموعة من الوثائق الضرورية وهي: نسخة من السجل التجاري أو المهني أو الحرفي، شهادة بداية النشاط تسلم من طرف إدارة الضرائب، عقد محل التجاري وشهادة الحالة المدنية.²

ب/التصريح بالنشاط لدى هيئة التأمين الاجتماعي للأجراء:

¹ - ريف آسيا، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 2002، ص 55.

² - بأديش كشيده، المرجع السابق، ص 16.

يعد تشغيل صاحب النشاط، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا لعامل واحد أو أكثر سببا لاكتسابه صفة المستخدم، الأمر الذي يلزمه بإجراء تصريح لدى الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء، وذلك من أجل الحصول على ترقيم خاص به كمستخدم.¹

2/ التصريح بالعمال

يتوجب على المكلف التصريح بالعمال الذين يتم توظيفهم، بغض النظر عن جنسيتهم وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ توظيفهم، يتم التصريح من خلال ملء استمارة خاصة وتقديمها إلى مصلحة الترقيم التابعة للضمان الاجتماعي قصد التسجيل المهني، أما بالنسبة لمؤسسات التعليم العالي أو التعليم التقني أو مراكز التكوين المهني، فيتعين عليها تقديم طلب انتساب لدى الجهات المختصة.²

ألزم المشرع بموجب المواد 10، 12، 13 من القانون 14/83 المكلف رب العمل بواجب التصريح بالعمال الذين يشغلهم وذلك ضمن أجل محدد وفقا لما نص عليه القانون.

3

أولا: التصريح

يلزم القانون المكلف، أي رب العمل، بالتصريح بكل عامل يشتغل لديه وتقديم طلب انتسابه لدى هيئة الضمان الاجتماعي، ويتم ذلك من خلال تعبئة نماذج خاصة توفرها الهيئة

¹ - بأديش كشيده، المرجع السابق، ص 16.

² - زرقون عمر الفاروق، سمير بوختالة، الدواي خيرة، مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وقدرته على تحقيق التوازن المالي فيه، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة قاصدي مرباح، 2022/2021، ص 7.

³ - المادة 10 / 12 / 13 من القانون رقم 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

لأرباب العمل، بهدف تسجيل هؤلاء العمال وترقيمهم ضمن نظام التأمين الاجتماعي والفئات المصرح بها هي: ¹

أ/ العمال

يتعين على المكلف التصريح بجميع الفئات العمال، بغض النظر عن جنسيتهم ويشمل ذلك كل شخص يزاول في الجزائر عملا مأجورا أو ما يماثله، إضافة إلى المتمهين الذين يعملون لحساب مستخدم واحد أو أكثر مهما كانت طبيعة العقد أو العلاقة التي تربطهم ومهما كانت طبيعة الأجر الذي يتقاضونه. ²

ب/ الفئات الخاصة

التصريح بالعمل للفئات الخاصة في إطار التشريع الجزائري، يشمل الفئات التي لا تخضع لعقود عمل ولكن تمارس نشاطا مأجورا أو يشبه العمل المأجور ويلزم القانون أرباب العمل أو الأشخاص المكلفين بالتصريح بهذه الفئات لدى مصالح الضمان الاجتماعي، كما يلتزم صاحب العمل بالتصريح بالمؤمنين من الفئات الخاصة وذلك وفق المرسوم التنفيذي رقم 34/85 الذي يحدد الاشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف الخاصة من المؤمن لهم اجتماعيا. ³

تمثل هذه الفئة مجموعة من الطوائف على سبيل المثال: المعوقون نسبة اشتراكهم 5%، الطلبة الجامعيون نسبة اشتراكهم 6% أما الأشخاص الذين يستخدمهم الخواص لحسابهم بالنسبة 6%. ⁴

¹ - زرقون عمر الفاروق، سمير بوختالة، الدواي خيرة، المرجع السابق، ص 7.

² - بأديس كشييدة، المرجع السابق، ص 31.

³ - بأديس كشييدة، المرجع السابق، ص 32.

⁴ العياطي جهيدة، زغدلو فريدة، تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان (مغنية)، 2013/2014، ص 29.

3/ التصريح بالأجور:

وهو إجراء قانوني إلزامي في الجزائر، يقوم من خلاله رب العمل بإبلاغ هيئة الضمان الاجتماعي عن الأجور التي دفعها لعماله خلال فترة معينة بهدف احتساب الاشتراكات الاجتماعية المستحقة وضمان حقوق الاجتماعية للعمال، ويجب القيام بالتصريح في أجل لا يتجاوز 30 يوما بعد نهاية كل سنة، وفي حال عدم الالتزام بهذا الأجل تقوم هيئة الضمان الاجتماعي بتقدير مؤقت لمبلغ الاشتراكات المستحقة استنادا إلى معطيات المتوفرة لديها وبالأخص على أساس المبالغ التي تم دفعها سابقا.¹

4/ دفع الاشتراكات:

دفع الاشتراكات في نظام الضمان الاجتماعي الجزائري هو التزام قانوني يقع على عاتق أرباب العمل والمكلفين، ويقصد به تسديد المبالغ المستحقة للصناديق الاجتماعية مقابل التغطية الاجتماعية التي يستفيد منها العمال.

وعليه يلتزم صاحب العمل باقتطاع القسط المستحق على العامل عند صرف كل أجر، مهما كانت طبيعته أو شكله، دون أن يحق للعامل الاعتراض على هذا الاقتطاع، ويتم دفع الاشتراكات الضمان الاجتماعي دفعة واحدة إلى هيئة المختصة إقليميا وذلك حسب الحالة المعنية.

الفرع الثاني: التمويل عن طريق الضرائب

التمويل عن طريق الضرائب هو أسلوب تعتمد عليه الحكومات لتمويل نفقاتها العامة من خلال فرض الضرائب على الأفراد يتم جمع الأموال من المواطنين والمقيمين على شكل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة ثم تستخدم هذه الأموال لتمويل الخدمات العامة.

¹ - زرقون عمر الفاروق، سمير بوختالة، الدواي خيرة، المرجع السابق، ص 9.

وهو ما يقصد به "اللجوء إلى مساهمات أخرى غير الاشتراكات المبنية مباشرة على أساس مداخيل المهنية أو ما شابه ذلك".¹

تعرف الضرائب من ناحية الاقتصادية على أنها: مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم تساهمية، والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل.²

أما الناحية القانونية فتعرف الضرائب على أنها اقتطاع مالي إجباري ونهائي دون مقابل وفقا لقواعد قانونية تقتضيه الدولة من أموال الأفراد حسب قدراتهم التكاليفية من أجل تغطية أعباء الدولة.³

المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة بالتمويل

تشير إلى الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي والمكلفين بالاشتراكات أو الجهات المدنية، سواء كانت مؤسسات أو أفرادا حول مسائل المرتبطة بالتحصيل الاشتراكات والغرامات أو المبالغ المستحقة.

الفرع الأول: طرق تحصيل الودية للاشتراكات

إن هيئات الضمان الاجتماعي سعيا منها لتفادي الطرق الخاصة للتحصيل الجبري حفاظا على العلاقة بينهما وبين المستخدم تلجأ عادة إلى طرق ودية لتسوية وضعية المكلف وديا بطرق بسيطة متمثلة في الإعذار وآخر إنذار قبل المتابعة القضائية.⁴

1- العياطي جهيدة، زغدلو فريدة، المرجع السابق، ص26.

2- محمد عباس المحرزي، اقتصاديات الجباية والضرائب، الطبعة الثالثة، دار الهومة للنشر والتوزيع، 2004، الجزائر، ص 6،5.

3- خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري الحديث، الطبعة الثانية، دار الهومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص12.

3- والي عبد اللطيف، جلمط فواز، طرق تحصيل الاشتراكات في مجال المنازعات الضمان الاجتماعي، ملتقى الدولي السابع مجلة الدراسات والبحوث العلمية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر (مسيلة)، 2017.12.01، ص 76.

كما نصت المادة 44 من قانون 08/08¹ وهي تتمثل في استخدام الأساليب الودية تجاه المكلفين بالدفع من خلال:

أولاً: الإعذار

يتعين على هيئات الضمان الاجتماعي قبل اللجوء إلى تطبيق الإجراءات الخاصة لتحصيل ديونها أن تعذر المدين بتسوية وضعيته في ظرف 30 يوماً، إما بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام وإما بواسطة محضر قضائي أو عون مراقبة معتمد لدى الضمان الاجتماعي بالإضافة إلى اللقب والإسم التجاري للمدين والأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتحصيل الجبري وكذا العقوبات المترتبة عليها.²

وقد تم إضافة مدة 15 يوم للإعتراض على المبالغ إما اللجنة المحلية المؤهلة لطعن وذلك بهدف مراجعة مبلغ الدين أو إلغاء أو تخفيض الغرامات أو الزيادات الوارد في الأعذار، لا سيما إذا حالت دون التسديد بفعل قوة القاهرة منعت المدين من أداء ديونه.³

ثانياً: آخر إنذار قبل المتابعة القضائية

لم تنص القوانين على هذا الإجراء، فهو إجراء إداري تتخذه صناديق الضمان الاجتماعي كوسيلة أخيرة وغير ملزمة بها قبل كل متابعة قضائية ويتضمن هذا الإنذار جميع السنوات التي تستحق من زيادات التأخير وعقوبات التأخير واشتراكات،⁴ وللمكلف أجل 10 أيام من استلامه هذا الإنذار لتسوية وضعيته وإلا أرغمت مصالح المنازعات من تحصيل ديونها عن طريق المتابعة القضائية.⁵

⁴ - المادة 44 من القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في المجال الاجتماعي وكذا القواعد العامة لتحصيل الديون.

² - والي عبد اللطيف، لجلط فواز، ص 77.

³ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 45.

⁴ - والي عبد اللطيف، لجلط فواز، ص 77.

⁵ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 45.

الفرع الثاني: التحصيل الجبري للاشتراكات

يقصد بالتحصيل الجبري للاشتراكات وفقا للمادة 44 من القانون 08/08،¹ مجموعة من الإجراءات الخاصة التي تتخذها هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدنيين بهدف استرجاع المبالغ المستحقة.

أولا: الإجراءات الخاصة لتحصيل الجبري:

قبل اللجوء إلى إجراءات التحصيل الجبري مثل الجدول، المتابعة القضائية، المعارضة، أو الاقتطاع من القروض،² يتعين على هيئات الضمان الاجتماعي توجيه إعدار إلى المدين تدعوه من خلاله إلى تسوية وضعيته تجاه الهيئة وذلك من خلال أجل لا يتعدى 30 يوما.

تساهم عملية التحصيل هذه المستحقات بشكل فعال في تقليص العجز المالي الذي قد تعاني منه صناديق الضمان الاجتماعي، مما يمكنها من الوفاء بالتزاماتها وتقديم الخدمات المستحقة لكل من له حق فيها.

ثانيا: التحصيل عن طريق الجدول

تناول المشرع هذا الإجراء في المواد 47 إلى 50 من القانون 08/08³ حيث يتم تحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي بمقتضى جدول.

¹ - المادة 44 من القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الاجتماعي وكذا القواعد العامة لتحصيل الديون.

² - فاتيحة فاتحين، المرجع السابق، ص 99.

³ - المادة 47، 50 من القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الاجتماعي و كذا القواعد العامة لتحصيل الديون .

نصت المادة 47 من القانون 08/08 على أنه يتم تحصيل المبالغ المستحقة من قبل مصالح الضرائب بمقتضى جدول محدد للمدين، يعد الجدول من قبل مصالح هيئة الضمان الاجتماعي وفق نموذج يحدد عن طريق التنظيم، ويوقع عليه مدير وكالة هيئة الضمان الاجتماعي المعينة تحت مسؤوليته الشخصية.¹

أما المادة 49 من القانون سالف الذكر نصت: يتم تحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي بعنوان الاشتراكات الأساسية والزيادات والغرامات على التأخير واسترداد المبالغ المستحقة عن طريق الإجراءات الآتية: التحصيل عن طريق الجدول.²

ويكون الجدول محل الطعن أمام الجهات القضائية المختصة في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ استلام التبليغ.

ثالثا: إعداد كشف المستحقات:

هي استمارة تتعلق ببيانات المنخرط في الضمان الاجتماعي، تتضمن معلوماته الشخصية مثل الاسم ورقم الانخراط بالإضافة إلى جدول يبين تفاصيل الاشتراكات غير المسددة في الآجال المحددة، إلى جانب الغرامات والزيادات الناتجة عن التأخير التي تم دفعها، ويشترط توفر مجموعة من الشروط لاعتماد هذه الاستمارة.

1/ الشروط الموضوعية لإعداد جدول المستحقات:

يشترط لاعتماد الدين المتعلق باشتراكات الضمان الاجتماعي أن يكون هذا الدين حال الأداء، وذلك وفقا نصت عليه المادتين 14 و 15 من القانون رقم 14/83³ المتعلق

¹ - المادة 47 من القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الاجتماعي وكذا القواعد العامة لتحصيل الديون.

² - المادة 49 من القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

³ - المادتين 14 و 15 من القانون 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

بالتزامات المكلفين، كما يجب أن يكون الدين محدد المقدار، أي ثابتا من الناحية النقدية بحيث يتضمن السند المعد من طرف الهيئة الضمان الاجتماعي المبلغ الأساسي للاشتراكات.

مضافا إليه الغرامات والزيادات الناتجة عن التأخير ويشترط كذلك أن يكون الدين محققا بصفة قطعية، سواء استند إلى تصريح من صاحب العمل أو كان محدد بموجب تقرير أعده مراقب أصحاب العمل في إطار المهام المخولة له، وأخيرا لا يمكن اعتماد هذا الدين إذا كان صاحب العمل المدين قد استفاد سابقا من جدول للدفع بالتقسيط ولم يلتزم به أو أدخل بشروطه.¹

2/ الشكل الواجب مراعاته عند إعداد جدول الدين

وذلك بالعودة إلى المادة 47 الفقرة الثانية من القانون 08/08 المتعلق بالمنازعات، أنه يعد من قبل هيئة الضمان الاجتماعي وفق النموذج التالي ويشترط أن يكون جدول الدين مكتوب ويتضمن المعلومات التالية: هوية عنوان صاحب العمل، المدين والدائن، مدير صندوق الضمان الاجتماعي، طبيعة وقيمة الدين، وتكون وفق نموذج خاص يحدد عن طريق التنظيم.²

3/ تنفيذ السند

يقدم هذا الكشف أو الجدول الموقع من قبل المدير هيئة الضمان الاجتماعي إلى سيد الوالي للتأشير عليه، وذلك وفقا لما تنص عليه المادة 47 من القانون 08/08 ويجب على الوالي التأشير عليه خلال مدة تتجاوز 8 أيام لصبح الجدول بعدها نافذا بشكل فوري. بغض النظر عن سبل الطعن ويبلغ الجدول مؤشرا عليه وفقا للأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية وتتولى المصالح الجبائية المحلية تنفيذ مقتضياته.

¹ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 47.

² - المادة 47 من القانون 08/08 الملورخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي .

رابعاً: التحصيل عن طريق الملاحقة:

يتم التحصيل المستحقات باتباع نفس الشكليات والشروط المعتمدة في تحصيل الضرائب، وذلك عبر إعداد كشف المستحقات وفق نموذج تنظمه ونصوص تنظيمية. ويشترط قبل مباشرة هذه الإجراءات أن يكون المدين قد تم إشعاره بإنذار من طرف هيئة الضمان الاجتماعي مع ضرورة توقيع المدير على كشف المستحقات ليتم تقديمها للقاضي المختص.

أ/ الحجز التحفظي:

الحجز التحفظي إجراء مؤقت وقائي لا يلجأ إليه إلا في حالات الضرورة، ويعود للقاضي سلطة التقديرية مطلقة في منحه أو رفضه بناء على تقديره لمدى توفر مبررات هذا الإجراء عند تقديم طلب الإذن بتوقيعه.¹

تقوم مصالح الهيئة الضمان الاجتماعي بتقديم عريضة افتتاحية إلى القاضي المختص إقليمياً وذلك بعد توقيعها من طرف مديرها والجهة المختصة في هذه الحالة هي التي يوجد في دائرة اختصاصها موطن المحجوز عليه أو الأموال المطلوب حجزها.²

ب/ التحصيل عن طريق أمر الأداء:

يعتبر من التدابير الاستعجالية لتمكين الدائن من تحصيل ديونه دون الحاجة إلى إتباع إجراءات رفع الدعوى قضائية، وتتمثل شروطها فيما يلي: يكون ثبوت الدين بالكتابة وذلك

¹ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 49.

² - أوهاب كنزة، بوليلة كريمة، تحصيل الاشتراكات في مجال الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو (الجزائر)، 2014، ص 64.

إما بواسطة التصريحات المعدة من طرف المستخدم نفسه إما بقوة القانون، ويشترط أن يكون دين حال الأداء وذلك بعد إثبات إنذار المدين واستنفاد كافة آجال الطعن.

كما يجب أن يكون الدين معين المقدار حيث تكون المبالغ المطالب بها من طرف هيئة الضمان الاجتماعي محددة بدقة سواء كانت ناتجة عن الاشتراكات المقتطعة من الأجور التي يتقاضاها المؤمن له، أو عن طريق غرامات التأخير المترتبة عن عدم التسديد في الآجال المحددة.¹

ج/ التحصيل الجبري عن طريق التأسيس كطرف مدني:

لقد خول المشرع الجزائري هيئات الضمان الاجتماعي الحق في رفع الدعوى مباشرة أمام محاكم الجناح والمخالفات مع إمكانية التأسيس كطرف مدني بشأن المخالفات المرتكبة من قبل المكلفين بالتصريح أو التسديد.² لأن الالتزام بالتصريح بالاشتراكات يقع على عاتق رب العمل الذي عليه إقتطاع أجر العميل والتصريح به، وعدم القيام بذلك قد يترتب عنه عقوبات جزائية.³

الفرع الثالث: مفهوم المنازعات العامة

تشير هذه المنازعات إلى خلافات القانونية التي تنشأ بين صناديق الضمان الاجتماعي والمشاركين فيها أو أصحاب العمل أو أي طرف آخر ذي صلة والتي لا تتعلق مباشرة بحقوق المؤمن له في التعويض أو الاستفادة من الخدمات بل تتصل بالجوانب التنظيمية والإدارية والمالية لعلاقة الأطراف بالصندوق بحيث تنص المادة 03 من القانون 15/83 المتعلق بالنزاعات في

¹ - أوهاب كنزة، بوليلة كريمة، المرجع السابق، ص 56.

² - فاتيحة فاتحين، المرجع السابق، ص 104.

³ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 50.

مجال الضمان الاجتماعي على مايلي: تختص بالمنازعات العامة بكل الخلافات غير المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيدين من الضمان الاجتماعي وكذا المنازعات التقنية.¹

أولاً: مجال تطبيق النزاع العام

تهدف منظومة الضمان الاجتماعي إلى تنظيم العلاقة القانونية بين المؤمن لهم والمستخدم وهيئات الضمان الاجتماعي من خلال تحديد الحقوق والواجبات، ويؤدي الإخلال بها إلى نشوء خلافات تعد من المنازعات العامة مالم تكن ذات طابع طبي أو تقني وتنقسم القواعد القانونية لهذه المنازعات إلى قسمين:

1/ قسم المنازعات المتعلقة بحقوق المؤمن لهم وذوي حقوقهم

وهي تنصب حول الخلافات المتعلقة بحقوق المؤمن لهم أو ذوي حقوقهم من أداءات عينية أو نقدية كالتأمين على المرض، الولادة، الوفاة، الأخطار المهنية.²

أ/ بالنسبة لمسألة التوسع في مجال الحوادث العمل والأمراض المهنية

يتمثل في القانون 11/83 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية³ بحيث يعد عمل كل حادث نتجت عنه إصابة بدنية بسبب مفاجئ وخارجي وقع في إطار علاقة العمل أو أثناء أداء مهمة خارج المؤسسة ذات طابع استثنائي أو دائم وفق تعليمات صاحب العمل، كما يعتبر حادث العمل إضافي حتى لو لم يكن المعني مؤمناً له اجتماعياً، الحادث الذي يقع أثناء الأنشطة الرياضية في إطار الجمعيات أو خلال القيام بعمل من أعمال البر للصالح العام.⁴

ب/ التوسع في دائرة المستفيدين في هذه التغطية الاجتماعية

¹ - المادة 03 من القانون 15/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

² - بن صاري ياسين، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون جديد، دار الهدى، 2011، الجزائر، ص 14، 13.

³ - قانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

⁴ - سارة عطوات، المرجع السابق، ص 52.

وهذا حسب المادة 03 و06 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ووفقا لهاتين المادتين مجد المادة 03 تنص على أن "يستفيد من أحكام هذا القانون كل العمال سواء أكانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه قبل تاريخ دخول هذا القانون حيز التطبيق".¹

وجاء في المادة كذلك في المادة 06 من نفس القانون " ينطوي وجوبا تحت التأمينات الاجتماعية الأشخاص الذين يشتغلون في التراب الوطني، أيا كان جنسيتهم أو صفتهم، أو كان يعملون لصالح فرد أو الجماعة من أصحاب العمل ومهما كان مبلغ وطبيعة أجرهم، أو شكل وطبيعة وصلاحيه عقد عملهم أو علاقتهم المهنية".

2/ قسم المنازعات الناجمة عن تنفيذ الالتزامات المستخدم اتجاه هيئة الضمان الاجتماعي

تتعلق المنازعات العامة في هذا القسم بالحالات التالية: عدم التصريح بالنشاط، عدم التصريح بالعمال، عدم دفع الاشتراكات، عدم التصريح بالأجور والتأخر في التصريح بحوادث العمل أو الأمراض المهنية.

أ/ عدم التصريح بالنشاط

نصت المادة 06 من القانون 14/83 المتضمن التزامات بالمكلفين في مجال الضمان الاجتماعي² "يتعين على كل صاحب العمل أن يوجه إلى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة إقليميا تصريح بالنشاط في ظرف 10 أيام متتالية للشروع في ممارسة نشاطه مهما كان نوعه".

يتعين على كل مستخدم سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا ينوي إنشاء نشاط معين وممارسته وتوظيف عمال، أن يتقدم إلى هيئة الضمان الاجتماعي مرفقا بملف يحتوي على الوثائق التالية : نسخة من القانون الأساسي للشركة، نسخة من رقم الجبائي، نسخة من قائمة

¹ - المادة 03 . 06 من القانون 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

² - المادة 06 من القانون رقم 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في الضمان الاجتماعي.

العمال المراد تشغيلهم في المؤسسة ممضاة من طرف صاحب العمل وشهادة الحالة المدنية مع ملاء صاحب العمل استمارة خاصة تمنح له من طرف هيئة الضمان الاجتماعي وتسمى بوثيقة التصريح بالنشاط ، كما نصت المادة 07 من القانون 14/83 أن عدم تصريح المستخدم بالنشاط يترتب عليه دفع غرامة مالية قدرها ألفي 2000 دج .¹

ب/ عدم التصريح بالعمال

يلتزم صاحب العمل بالتصريح لجميع الفئات العمال مهما كانت جنسيتهم وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 10 من القانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين والذي جاء فيه " يجب على أصحاب العمل أن يوجهوا طلب انتساب المستفيدين من الضمان الاجتماعي وذلك في ظرف 10 أيام التي تلي توظيف العامل ".²

بعد قيام صاحب العمل بالتصريح بنشاطه لدى هيئة الضمان الاجتماعي وقبول ملفه بشكل نهائي ومنحه رقم التسجيل، يصبح ملزما بالتصريح الإجمالي بالعمال الذين يعتزم تشغيلهم في مؤسسته، وفي حال عدم تقديم طلب الانتساب من طرف المعنيين في الآجال المحددة يتم الانتساب تلقائيا من قبل هيئة الضمان الاجتماعي، سواء بمبادرة منها أو بناء على طلب المعني بالأمر، وإن عدم الانتساب في الآجال المحددة يتم توقيع غرامة مالية على الهيئة المستخدمة تقدر ب 500 دج على كل عامل لم يتم انتسابه.

ج / عدم دفع الاشتراكات الرئيسية

نصت المادة 07 من القانون 14 /83³ المتعلق بالتزامات المكلفين " إن دفع الاشتراكات ضمان الاجتماعي التزم على صاحب العمل وذلك باقتطاع الاشتراك من أجر العامل ".

¹ . المادة 07 من نفس القانون .

² - المادة 10 من القانون رقم 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في الضمان الاجتماعي .

³ المادة 07 من القانون 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

كما نصت المادة 18 من نفس القانون¹ على أنه " يتعين على صاحب العمل أن يقطع عند دفع كل أجر أيا كان شكله أو طبيعة القسط المستحق على العامل ولا يجوز للعامل أن يعترض على هذا الاقتطاع ".

تدفع الاشتراكات الضمان الاجتماعي دفعة واحدة من قبل صاحب العمل إلى هيئات الضمان الاجتماعي المختصة إقليميا وذلك في أجل أقصاه 30 يوما بعد نهاية كل ثلاثة أشهر إذا كان عدد العمال أقل من 10، أما إذا كان عدد العمال 10 فأكثر فيتعين دفع الاشتراكات خلال 30 يوما من نهاية كل شهر، أما الاشتراكات المتعلقة بالأشخاص غير الأجراء فيكون محل الدفع سنوي يؤديه المعنيون بالأمر².

د/ عدم التصريح بالأجور:

نصت المادة 14 من الفقرة الأولى من القانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين " أنه يتعين على كل صاحب العمل أن يوجه في ظرف 30 يوم التي تلي انتهاء كل سنة مدنية إلى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة بتصريحا اسميا بالأجور والأجراء ويبين الأجور المقتضات بين أول يوم وآخر يوم من ثلاثة أشهر وكذا مبلغ الاشتراكات المستحقة " .³

ه/ التأخير التصريح بحادث العمل أو المرض المهني

تنص المادة 13 من القانون 13/83 المتعلق بالحوادث العمل والأمراض المهنية على أنه " يجب أن يتم التصريح بحادث العمل من قبل صاحب العمل اعتبارا من تاريخ ورود نبأ الحادث إلى عمله وهيئة الضمان الاجتماعي في ظرف 48 ساعة ولا تحتسب أيام العطل "

4

¹ - المادة 18 من القانون 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

² - سارة عطوات ، المرجع السابق ، ص 54 .

¹ - المادة 14 من القانون 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

² - المادة 13 من القانون 13/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية .

ونصت المادة 27 ومادة 69 من نفس القانون "يترتب عن عدم التصريح من قبل صاحب العمل دفع غرامة مالية لفائدة الضمان الاجتماعي قدرها 0.1% عن كل يوم من التأخير تحسب على الأجور المدفوعة خلال 3 أشهر الفارقة"¹.

¹ - المادة 27 ، 69 من نفس القانون .

ملخص الفصل الثاني:

آليات التسيير ومصادر التمويل هي من التنظيمات التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية تتنوع بتشكيلة صناديقها بحيث تملك صلاحيات واسعة تشمل عدة وظائف، المدير العام فهو المسؤول التنفيذي الأول الذي يقود الإدارة العمومية بينما يمثل الأعوان المكلفون القاعدة التنفيذية التي تضطلع بالمهام المحددة، أما بخصوص التسيير المالي ينقسم إلى ميزانية التسيير التي تغطي النفقات اليومية للمصالح العمومية وميزانية الاستثمار المخصصة للمشاريع التنموية، الاشتراكات مصدر الرئيسي للتمويل حيث يتم اقتطاع نسب محددة من أجور العمال ومساهمات أصحاب العمل بالإضافة إلى اشتراكات العمال غير الأجراء بناء على دخلهم كما يوجد تخصيص مباشر لجزء من الضرائب التمويل هذه المرافق، أما أخير إطار تحدثنا عنه هو المنازعات التمويلية بحيث تشمل خلافات حول الأموال بينما يمثل عدم التصريح بحوادث العمل أو العمال أو النشاط إلى غير ذلك أما المخالفات القانونية تعرض أصحاب العمل للعقوبات وتحرم العمال من حقوقهم.

خاتمة

الخاتمة:

تعد المرافق الاجتماعية من أبرز القطاعات التي توليها الدول اهتماما كبيرا في الوقت الراهن، إذ أنها تسعى و باستمرار إلى تطويرها بما يتماشى مع التحولات الاجتماعية و الاقتصادية المتسارعة ويتم تحقيق هذا التطور من خلال تحديث التشريعات و سن القوانين الجديدة و إصدار قرارات تهدف إلى تحسين الأداء و ضمان جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، و من بين أهم هذه المرافق نجد بداخلها صناديق الضمان الاجتماعي الذي يعتبر من الركائز الأساسية في منظومة الحماية الاجتماعية حيث يساهم في تأمين دخل الأفراد في حالات العجز، المرض، الشيخوخة أو فقدان العمل، كما توفر هذه الصناديق تغطية صحية وخدمة اجتماعية متنوعة و التي من خلالها نرى بأن هذه الصناديق ماهي إلى أداة فعالة لتحقيق ما يسمى بالعدالة الاجتماعية وتعزيز التضامن بين أفراد المجتمع مما يجعل تطويرها وتحديث آليات عملها ضرورة ملحة تواكب متطلبات العصر الحديث وتحدياته، ومن الملاحظ أن صناديق الضمان الاجتماعي تجمع في تنظيمها بين قواعد القانون العام و القانون الخاص مما يمنحها طابعها مزدوجا يميزها عن باقي المرافق العمومية فعلى رغم من أنها تخضع من حيث المبدأ للقواعد العامة التي تحكم المرافق العامة، إلا أن خصوصية مهامها و طبيعة علاقتها مع المستفيدين و المؤسسات تجعلها تعتمد أيضا على آليات مستمدة من القانون الخاص خاصة في ما يتعلق بإدارة الموارد لكنه يفرض في المقابل تحديات قانونية وتنظيمية التي تستدعي دقة في التسيير لضمان تحقيق هذه الأهداف الاجتماعية وجاء هذا التنظيم من خلال المرسوم التنفيذي رقم 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتعلق بالتسيير الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي بمثابة بداية أو مرحلة التي أعطت لصناديق إصلاحات جوهرية فهو أحد الركائز القانونية الأساسية التي أسهمت في تنظيم وهيكله صناديق التأمينات الاجتماعية في الجزائر، جاء هذا المرسوم في إطار الإصلاحات الزامية إلى تحسين أداء القطاع الاجتماعي وتحديث آليات تسييره حيث حدد القواعد لتسيير الصناديق الوطنية للتأمينات الاجتماعية سواء تعلق الأمر بالتأمين على المرض أو الأمومة أو حوادث العمل بالإضافة إلى الأمراض المهنية والتقاعد، وقد نص هذا المرسوم على ضرورة تعزيز استقلال هذه الصناديق من خلال إنشاء هيئات تسيير تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مع تحديد مهامها بدقة في

مجال جمع الاشتراكات وإدارة الحقوق وصرف التعويضات للمستفيدين ، كما ألزم هذا المرسوم بالخضوع للرقابة المالية للدولة وفي الوقت ذاته منحها نوعا من المرونة الإدارية لضمان فعالية الأداء وتحقيق مبدأ التوازن المالي، كما قام بتعزيز شفافية في التسيير ووضع آليات لتقييم الأداء وضبط النفقات مما سمح بإعادة هيكلة نظام الحماية الاجتماعية وفق أسس أكثر عدالة واستدامة ، كما مكن من إعادة هيكلة نظام الحماية الاجتماعية بحيث يعد نظام الاشتراكات الاجتماعية الوسيلة الأساسية لتمويل نظام أنظمة الضمان الاجتماعي حيث يتم اقتطاع نسبة مئوية من أجور العاملين بينما يتحمل أصحاب العمل بدورهم حصة مقابلة من هذه الاشتراكات بالإضافة إلى مصلحة ضرائب بوسائل قانونية و إجرائية فعالة لتحصيل الديون وبالتالي يمكن القول أن المرسوم التنفيذي رقم 07/92 كان له دور محوري في إرساء إطار قانوني وتنظيمي حديث يواكب كل من التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر ويعزز من فعالية نظام التأمينات الاجتماعية في حماية الفئات الهشة وضمان التغطية الصحية والاجتماعية للمواطنين ككل، وقد شهد نظام التأمين الاجتماعي تطورا ملحوظا تمثل في توزيع مجالاته وتوسيع أنواعه مما أدى إلى إنشاء عدة صناديق وطنية متخصصة كل منها تلي احتياجات فئة معينة من العمال و يغطي مجالا محددًا من الحماية الاجتماعية ومن بين هذه الصناديق نجد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء الذي يغطي فئة العمال المرتبطين بعقود العمل، والصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال غير الأجراء المخصص لأصحاب المهن الحرة و الحرفيين وغيرهم ممن لا يخضعون لعقود عمل التقليدية، وكذلك الصندوق الوطني لتقاعد الذي يتولى تسيير حقوق المتقاعدين و صرف المعاشات، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الذي يعنى بتقديم الدعم والتعويضات للعاطلين عن العمل وفق شروط محددة بإضافة إلى الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر والبطالة الناتجة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعي البناء والأشغال العمومية والري الذي يعنى بتعويض العمال المتضررين من التوقف القسري عن العمل بسبب الظروف المناخية القاسية في هذه القطاعات ومن خلال دراستنا لموضوع الاطار القانوني للمرافق العمومية الاجتماعية وفي الختام لهذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من نتائج و توصيات تتمثل نتائج في:

خاتمة

يمكن ملاحظة أن المشرع الجزائري لم يول اهتماما خاصا بالمرافق العمومية الاجتماعية باعتبارها مرافق مستقلة بحد ذاتها، بل ركز اهتمامه بشكل أساسي على مضمونها الداخلي ممثلا في صناديق الضمان الاجتماعي، كما تتسم الطبيعة القانونية لهذه المرافق بطابع مزدوج إذ أنها تمثل مزجا بين قواعد القانون العام والقانون الخاص الأمر الذي يعكس خصوصياتها كمؤسسة ذات طابع اجتماعي تؤدي خدمة عامة كما يتبين أن المبادئ التي تحكم سير المرافق الاجتماعية لا تختلف عن تلك التي تنظم عمل باقي المرافق العامة الأخرى، كما أنها تكتسي أهمية بالغة تتجاوز الطابع الإداري البحث، حيث تجمع بين البعد الاجتماعي والاقتصادي والنفسي بحيث تتكامل أنواع الصناديق الاجتماعية المختلفة فيما بينها لتشكيل شبكة أمان اجتماعي شاملة تهدف إلى تغطية احتياجات كافة لفئات المجتمع سواء من الناشطين أو غير الناشطين وتشمل أنواع التأمينات الاجتماعية في الجزائر مجموعة من الآليات التي تهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية لمختلف فئات المجتمع وذلك لمواجهة المخاطر المتعددة التي قد يتعرض لها الأفراد وأخيرا تدار هذه الصناديق من خلال مجالس إدارة تكلف بصلاحيات وتشكيلة وتعتمد على تنظيم الإداري و المالي الذي يحافظ على ميزانيتها وتعتمد في تمويلها على اشتراكات وضرائب تتمتع بآليات تضمن ضرورة سيرها .

ثانيا فيما يخص التوصيات:

. الأخذ بعين الاعتبار آراء المستفيدين واقتراحاتهم.

. مراقبة أداء المرافق وتقييم مدى تحقيق لأهدافها الاجتماعية.

. وضع نصوص قانونية المتعلقة بالتسيير الذاتي لصناديق الضمان الاجتماعي.

وأخيرا نسأل الله العظيم أن نكون قد وفقنا لما يحبه ويرضاه ونستغفره عما أبدينا من تجاوز أو نقصان إنه ولينا في ذلك والقادر عليه وسبحان من اتصف بالكمال والحمد لله رب العالمين.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر و المراجع:

أولا / المصادر :

1-القرآن الكريم

2 - القوانين :

_ الدساتير :

1/ دستور الجزائر سنة 1976 الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 19 نوفمبر 1976 ج.ر.ج العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 .

- القوانين العادية :

2/ القانون رقم 11/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية ج. ر عدد 28 معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 04-94

3/ القانون رقم 12/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتقاعد المعدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 05-94 المؤرخ في 11 أبريل 1994

4/ القانون 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990

5/ القانون رقم 13/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالحوادث العمل والأمراض المهنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-19 المؤرخ في 06 جويلية 1996

6/ قانون العضوي 18/15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية.

7/ قانون رقم 14/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم بقانون 83-15 المؤرخ في 29 ديسمبر 1986 المتضمن قانون المالية لسنة 1987

8/ القانون 08/08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي وكذا القواعد العامة لتحصيل الديون ج.ر. رقم 02 الصادرة 05 جويلية 1985

قائمة المصادر والمراجع

9/ القانون رقم 15/83 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ج.ر. عدد 28 الصادرة بتاريخ 05 جويلية 1985

10/ القانون 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية .

المراسيم الرئاسية :

المرسوم الرئاسي رقم 3/514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 المتعلق بإنشاء جهاز لدعم إحداث النشاطات لفائدة البطالين ج.ر.ج. عدد 84 .

المراسيم التنفيذية :

1/ مرسوم تنفيذي 07/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي .

2/ المرسوم تنفيذي 223/85 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري لتأمينات الملغى ومستبدل بالمرسوم 07-92 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي .

3/ المرسوم رقم 45/97 المؤرخ في 04 فيفري 1997 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة والأجر والبطالة الناجمة.

4/ المرسوم التنفيذي رقم 116/70 الصادر في 01 أوت الجريدة الرسمية رقم 68 المؤرخ في 11 أوت 1970 .

5/ المرسوم التنفيذي 188/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

6/ المرسوم التنفيذي رقم 45/97 المؤرخ في 04 فيفري 1997 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجر و البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لقطاعات البناء و الأشغال العمومية و الري .

قائمة المصادر والمراجع

7/ المرسوم 27/84 المؤرخ في 11 فيفري 1984 الذي يحدد كينفيات تطبيق أحكام القانون رقم 11/83 .

الاتفاقيات الدولية:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1984.

ثانيا / المراجع العامة :

1/ أحمية سليمان، ألية تسوية المنازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، دار الهومة لنشر والتوزيع، 2004، الجزائر.

2/ بن صاري ياسين، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي اتجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد، دار الهدى، 2011، الجزائر.

3/ خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري الحديث، الطبعة الثانية، دار الهومة لنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

4/ سماتي طيب، التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي، دون طبعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، الجزائر.

5/ عجة الجيلالي، قانون العمل والحماية الاجتماعية، دون طبعة، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

6/ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دون طبعة، دار العلوم لنشر والتوزيع، 2004، الجزائر.

7/ محمد عباس المحرزي، اقتصاديات الجباية والضرائب، الطبعة الثانية، دار الهومة لنشر والتوزيع، 2004، الجزائر.

8/ مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة لنشر والتوزيع، 2014، الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

9/ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد لنشر والتوزيع، 2011، الجزائر.

ثالثا / الأطروحات والمذكرات:

1/أوهاب كنزة، بوليلة كريمة، تحصيل الاشتراكات في مجال الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014.

2/ باديس كشيدة، المخاطر المضمونة وآليات فض المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2009

3/ بدراني عبد القادر، بادن سمير، تطبيقات مبدأ الاستمرارية المرفق العام لتشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2019/2018.

4/ بعيط هشام، فداق صلاح الدين، الحماية الاجتماعية في الجزائر (دراسة حالة الصندوق cnr) مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2018/2017.

5/ بن غربي سميرة، بن حمو حليلة، دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في محاربة البطالة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بن دراية، أدرار، 2022/2021.

6/ حاج عمارة، سعاد تيلوت، تسيير صناديق الضمان الاجتماعي بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارة، الملحق الجامعية، مغنية

7/ ريف آسيا، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.

قائمة المصادر والمراجع

- 8/ زرقون عمر الفاروق، سمير بوختالة، الداوي خيرة، مصادر التمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وقدرته على تحقيق التوازن المالي فيه، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامعة قاصدي مرباح، 2022/2021.
- 9/ سارة عطوات، النظام القانوني للمرافق الاجتماعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2021/2020.
- 10/ شايب عبد الغني، علاق حمزة، دور الملف الإداري في تحسين منحة التقاعد (دراسة حالة ملف التقاعد في الصندوق الوطني للتقاعد)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة العربي التبسي، 2017/2016.
- 11/ عامر عمر، بن زيدان سمير، التسيير الإداري والمالي لصناديق الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند اولحاج، بوية، 2020/2019.
- 12/ عدي نسرين، بوشني بثينة، فواغلة مريم، فعاليات العلاقات العامة في زرع روح المقاولاتية لدي خريجي الجامعة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، 2022/ 2021.
- 12/ العبيدي ريمة، بوربالة رانية، دور الهيئات الضمان الاجتماعي في تقديم الحماية الاجتماعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة آكلي محند اولحاج، البوية، 2021/2020.
- 13/ العناطي شهيدة، زعدلو فريدة، تسيير صناديق الضمان الاجتماعي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، كلية العلوم التجارية، جامعة ابي بكر بلقايد، مغنية، 2014/2013.
- 14/ فتاحين فتيحة، النظام القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي، ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2016/2015.

قائمة المصادر والمراجع

15/ قحة فدوى، لكحل شيماء، مصادر التمويل صناديق الضمان الاجتماعي ومدى قدرتها على تحقيق التوازن المالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الحفيظ بوالصاف، ميله، 2020/2019.

16/ مروة عربي، ندى مخلوف، نظام الضمان الاجتماعي لغير الأجراء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، 2024 /2023.

رابعاً / مقالات علمية:

1/ بن يكن عبد المجيد ، (المرافق العامة و نظامها القانوني في التشريع الجزائري) ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد حادي عشر ، سبتمبر 2018 ، جامعة زيان عاشور ، الجزائر

2/ بو الشعور وفاء ، (المبادئ التي تحكم المرافق العمومية على ضوء التعديل الدستوري 2020) ، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد 02 ، 14 ماي 2022 ، جامعة 14 ماي 2022 ، جامعة 20 أوت 1955 ، الجزائر .

3/ قمري زينة ، بو الشعور شريفة ، (مراحل تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر) ، مجلة الدراسات في علم اجتماع المنظمات ، العدد الثاني ، 24 أفريل 2022 ، الجزائر .

خامساً / المداخلات :

والي عبد اللطيف، لجلط فواز، طرق تحصيل الاشتراكات في مجال المنازعات الضمان الاجتماعي، ملتقى الدولي السابع مجلة الدراسات والبحوث العلمية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017/12/01.

خامساً / المواقع الإلكترونية:

<https://dz.cnr.dz>

<https://www.cacobatph.dz>

<https://dspace-univ-gulema.dz>

سادسا /المحاضرات:

فاضل إهام، محاضرات في القانون الإداري، محاضرات أعدت لسنة أولى الليسانس، قسم الحقوق، جامعة 08 ماي 1945، 2018/2017.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لمرافق العمومية الاجتماعية

2	مقدمة
10	المبحث الأول: ماهية المرافق العمومية الاجتماعية
10	المطلب الأول: مفهوم المرافق العمومية الاجتماعية ونشأتها
19	المطلب الثاني: المبادئ التي تقوم عليها المرافق العمومية الاجتماعية وأهميتها
26	المبحث الثاني: أنواع المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر والأخطار التي تغطيها
26	المطلب الأول: أنواع المرافق العمومية الاجتماعية
38	المطلب الثاني: المخاطر المغطاة في إطار الأنظمة الحماية الاجتماعية

الفصل الثاني تسيير المرافق العمومية الاجتماعية ومصادر تمويلها

50	المبحث الأول: تسيير المرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر
50	المطلب الأول: التسيير الإداري للمرافق العمومية في الجزائر
57	المطلب الثاني: تسيير المالي للمرافق العمومية الاجتماعية في الجزائر
60	المبحث الثاني: آليات تمويل المرافق العمومية الاجتماعية
61	المطلب الأول: التمويل عن طريق الاشتراكات وعن طريق الضرائب
66	المطلب الثاني: المنازعات المتعلقة بالتمويل
80	الخاتمة:

Error! Bookmark not defined. قائمة المراجع

ملخص الدراسة

المرافق العامة الاجتماعية في الجزائر هي المؤسسات والهيئات أنشأتها الدولة لتقديم خدمات اجتماعية للمواطنين بهدف تلبية احتياجاتهم الأساسية وتحقيق المصلحة العامة ذات طابع الاجتماعي، تخضع هذه المرافق في الغالب لأحكام القانون الإداري باعتبارها جزءا من نشاط الإدارة العامة غير أن بعض أنشطتها قد تخضع أيضا لقواعد القانون الخاص لا سيما فيما يتعلق بعلاقتها مع الموظفين أو المستفيدين من خدماتها.

الكلمات المفتاحية: المرافق الاجتماعية، المصلحة العامة، النفع العام، صناديق الضمان الاجتماعي، الخطر الاجتماعي، تأمينات الضمان الاجتماعي.

ملخص باللغة الأجنبية

Public social institutions in Algeria are establishments and bodies created by the state to provide social services to citizens, with the aim of meeting their basic needs and serving the public interest of a social nature. These institutions generally fall under the provisions of administrative law, as they form part of the activities of the public administration; however, some of their activities may also be subject to the rules of private law, particularly in matters relating to their relationships with employees or with beneficiaries of their services.