

عن التكفل الاجتماعي بعمال المؤسسات المصادر أملاكها في إطار قضايا الفساد - قراءة في المرسوم التنفيذي رقم 25-312 -

وردية فتحي⁽¹⁾

(1) أستاذ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر.

البريد الإلكتروني: ourdia.fathi@ummtto.dz

الملخص:

في إطار الموازنة بين مساعي الدولة لتجسيد استراتيجيتها للوقاية من الفساد ومكافحته، واتخاذ التدابير القانونية لتحقيق ذلك ومنها مصادرة أموال المؤسسات الاقتصادية المتورطة في قضايا الفساد وجهودها المتواصلة للتكفل الاجتماعي بالبطالين بصفة عامة وبالعمال بصفة خاصة، تم إصدار نص تنفيذي يكرس تدابير استثنائية للتكفل بعمال المؤسسات المصادر أملاكها في إطار قضايا الفساد وهو المرسوم التنفيذي رقم 25-312 المؤرخ في أول ديسمبر 2025، مما يطرح موضوع طبيعة هذه التدابير وموقعها ضمن أنظمة الحماية الاجتماعية بالعمال الذين يفقدون مناصبهم لأسباب لإرادية.

الكلمات المفتاحية:

الفساد، المصادرة، المؤسسات، العمال، التسريح، الحماية.

تاريخ إرسال المقال: 2026/05/04، تاريخ قبول المقال: 2026/06/01، تاريخ نشر المقال: 2026/06/30

المؤلف المراسل: فتحي وردية، ourdia_f@yahoo.fr

المجلد 17، العدد 01-2026

Social Welfare Provision for Workers of Enterprises Whose Assets Have Been Confiscated within the Framework of Corruption Cases – A Reading of Executive Decree No. 25-312 –

Abstract:

Within the framework of balancing the State's efforts to implement its strategy for preventing and combating corruption, through the adoption of legal measures including the confiscation of assets belonging to economic enterprises involved in corruption cases, and its ongoing efforts to ensure social welfare for the unemployed in general and for workers in particular, an executive text has been issued.

This text establishes exceptional measures for the care of workers of enterprises whose property has been confiscated in corruption cases: Executive Decree No. 25-312, dated 1 December 2025. This raises questions regarding the nature of these measures and their position within social protection systems for workers who lose their jobs for non-administrative reasons.

Keywords:

Corruption, Confiscation, Enterprises, Workers, Redundancy, Protection.

De la prise en charge sociale des travailleurs des entreprises ayant fait l'objet de confiscation de leurs biens dans le cadre des affaires de corruption - lecture du décret exécutif n° 25-312-

Résumé :

Dans le cadre de l'équilibre entre les efforts de l'Etat pour concrétiser sa stratégie de prévention et de lutte contre la corruption, en prenant les mesures légales nécessaires, notamment la confiscation des biens des entreprises économique impliquées dans des affaires de corruption, et ses efforts continus pour la prise en charge sociale des chômeurs en général et des travailleurs en particulier, un texte exécutif a été publié, Ce texte consacre des mesures exceptionnelles pour la prise en charge des travailleurs des entreprises dont les biens on été confisquer dans la cadre des affaires de corruption: il s'agit du décret exécutif n° 25-312 du 1^{er} décembre 2025.

Cela soulève la question de la nature de ses mesures et de leur place au sein des systèmes de protection sociale pour les travailleurs perdant leurs emplois pour des raisons involontaires.

Mots clés:

Corruption, confiscation, entreprises, travailleurs, licenciement, protection.

مقدمة

يعتبر الحق في العمل والحماية من البطالة من الحقوق الأساسية المقررة في المواثيق الدولية والتشريعات الداخلية، كما تعد حماية العمال من هذه الآفة من أهم الأساسيات الاجتماعية والاقتصادية التي تعتمد عليها الدول لضمان الاستقرار الوظيفي، ومن أبرز الآليات لتجسيد التزامها بتوفير الأمن والسلم الاجتماعيين وضمان الحماية الاجتماعية البديلة للحق في العمل اللائق لكل مواطن.

تتعدد صور هذه الحماية التي أقرها المشرع الجزائري وكذا وسائلها لتشمل نظامي الإحاطة الاجتماعية بالعمال المهددين بفقدان المناصب لأسباب لإرادية، أي نظامي التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق، سياسات دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، آليات التشغيل، منحة البطالة وغيرها.

تدعيما لهذا المسعى الذي يكشف عن سهر الدولة على ضمان الاستقرار الاجتماعي، أصدرت السلطات العمومية مرسوما تنفيذيا حمائيا يتضمن تدابير استثنائية لحماية عمال المؤسسات الاقتصادية التي صودرت أموالها في إطار قضايا الفساد، وهو المرسوم التنفيذي رقم 25-312¹، الأمر الذي دفعنا وفي ظل تعدد سياسات إعانة البطالين للتساؤل عن طبيعة هذه الحماية القانونية لهذه الفئة الخاصة من العمال؟

تقتضي الإجابة عن هذه الإشكالية الوقوف عند جديد التدابير الاستثنائية للتكفل الاجتماعي بهذه الفئة من البطالين (المبحث الأول)، ثم الإجراءات المستجدة في مجال التكفل بهم بالمقارنة من الإجراءات العامة المقررة لاستفادة الأجراء من نظامي التقاعد المسبق والتأمين عن البطالة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: إقرار تدابير استثنائية للتكفل بعمال المؤسسات المصادر أملاكها في إطار الفساد

تطبيقا لأحكام المادة 33 من الأمر رقم 22-201²، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، صدر المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر، الذي أقر جملة من التدابير الاستثنائية للتكفل الاجتماعي بفئة خاصة من العمال الذين مسهم خطر البطالة، وهم عمال المؤسسات التي صودرت أموالها بموجب قرارات نهائية في قضايا الفساد، وذلك في إطار التزام الدولة بضمان الاستقرار الاجتماعي وضمان الحماية الاجتماعية لمواطنيها.

1 مرسوم تنفيذي رقم 25-312 مؤرخ في أول ديسمبر 2025، يحدد تدابير التكفل على عاتق الدولة، بعمال المؤسسات الاقتصادية التي تمت مصادرة أملاكها في إطار قضايا الفساد، ج ر ج ج عدد 82، صادر بتاريخ 14 ديسمبر 2025.
2 أمر رقم 22-01 مؤرخ في 03 أوت 2022، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، ج ر ج ج عدد 53، صادر بتاريخ 04 أوت 2022.

تتنوع آليات التكفل الاجتماعي بهذه الفئات العمالية للحماية الاجتماعية دون أن تخلق نظاما خاصا لذلك، حيث تم إدماجهم ضمن نظامين أساسيين للضمان الاجتماعي وهما؛ نظام التقاعد المسبق ونظام التأمين عن البطالة، على أنه خصهم بأحكام خاصة تخرج عن القواعد العامة التي تحكمهما، وذلك سواء في إطار تحويل حق الاستفادة من التقاعد المسبق (المطلب الأول)، أو الحقوق الناجمة عن الإدماج في إطار نظام التأمين عن البطالة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحويل الحق في التقاعد المسبق

في إطار الإحاطة الاجتماعية بالعمال الذي يفقدون عملهم لأسباب خارجة عن إرادتهم، وتحديدًا نتيجة مصادرة أموال المؤسسات في إطار قضايا الفساد، أقرت السلطات العمومية حق هؤلاء العمال في الاستفادة من التقاعد المسبق، كآلية لحمايتهم ضد خطر البطالة وفقا لأحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312.

استحدث المشرع الجزائري لأول مرة نظام التقاعد المسبق كنظام خاص للحماية الاجتماعية ضد خطر البطالة سنة 1994 بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-10³، ويقصد به تقديم سن التقاعد والتكفل ببعض العمال كحل مؤقت في انتظار بلوغ العامل المعني السن القانوني للتقاعد وفقا لشروط وإجراءات خاصة تتناسب مع الغاية من هذا الحل، كما عرّف على أنه إحالة العامل على التقاعد بصفة مسبقة بفترة قد تصل إلى عشر (10) سنوات قبل السن القانونية المحدد في القانون الخاص بالتقاعد⁴.

يخول التقاعد المسبق للعامل الحق في التقاعد قبل السن المقررة قانونا متى اجتمعت فيه الشروط القانونية، فحدد المشرع مجال تطبيق هذا النظام (الفرع الأول) وكذا شروطه التي تسري على هؤلاء الأجراء الذين فقدوا مناصبهم لأسباب لا إرادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق نظام التقاعد المسبق

أكدت المادة الثانية من المرسوم التشريعي رقم 94-10 سالف الذكر، على نظام التقاعد المسبق والحق فيه مقرر لجميع أجراء القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لسبب اقتصادي، وفي إطار عملية التقليل من عدد العمال أو التوقف القانوني لنشاط المستخدم، على أنه يمكن أن تمتد أحكام هذا النظام إلى أجراء المؤسسات والإدارات العمومية بنص خاص.

3 مرسوم تشريعي رقم 94-10 مؤرخ في 26 ماي 1994، يحدد التقاعد المسبق، ج ر ج ج عدد 34، صادر بتاريخ 31 ماي 1994.

4 زيان مريم، "تطبيق نظام التقاعد المسبق في إطار نظام التقاعد في القانون الجزائري"، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 2، العدد الثالث، جوان 2017، ص 160.

يحدد بهذا نطاق تطبيق نظام التقاعد المسبق في المؤسسات الاقتصادية العامة أو الخاصة، كما يمكن أن يتسع هذا المجال ليشمل موظفي الإدارات العمومية⁵، فيطلق على جميع الأجراء بمفهوم قانون علاقات العمل رقم 90-11⁶، وأيضا موظفي الإدارات العمومية.

استثنى أيضا هذا النص جملة من الأجراء من الاستفادة من هذا النظام وهم:

- الأجراء الذين هم في حالة انقطاع مؤقت أو دائم عن العمل لعجزهم عن العمل بسبب حادث أو كارثة طبيعية.

- الأجراء ذوو العقود المحددة المدة.

- العاملون في المنزل والعاملون لدى عدة مستخدمين.

- الأجراء الذين هم في انقطاع مؤقت عن العمل بسبب بطالة تقنية أو بطالة ناجمة عن التقلبات المناخية⁷.

وسّع بالمقابل المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، من نطاق المستفيدين من نظام التقاعد المسبق بتحويل عمال المؤسسات الاقتصادية محل مصادرة الأملاك في إطار قضايا الفساد حق الاستفادة من هذا النظام، حيث أكد هذا المرسوم على أن التدابير الواردة فيه يستفيد منها جميع عمال هذه المؤسسات الاقتصادية، سواء استمرت في النشاط وعين لها متصرف إداري أو كانت من المؤسسات المتوقفة كلياً عن النشاط بعد المصادرة، أو التي أعد بشأنها الجانب الاجتماعي (Le volet social)⁸.

لم يستثن المرسوم التنفيذي رقم 25-312، أي أجير في مثل هذه المؤسسات الاقتصادية من الاستفادة من نظام التقاعد المسبق على أن إحالة نص المادة 12 منه على المرسوم التشريعي رقم 94-10، سالف الذكر، بخصوص شروط تحويل هذا الحق تؤكد على أن الاستفادة منه تقتصر على العامل بعقد غير محدد المدة، دون العامل بعقد عمل محدد المدة والعمال الآخرين المذكورين آنفاً في المادتين 03 و 04 من المرسوم التشريعي نفسه.

5 وهو ما حدث بالفعل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-317 المؤرخ في 03 أكتوبر 1998، المتضمن توسيع التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر ج ج عدد 74، صادر بتاريخ 05 أكتوبر 1998.

6 قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر ج ج عدد 17، صادر بتاريخ 19 أبريل 1990، المعدل والمتمم.

7 المادتان الثالثة والرابعة من المرسوم التشريعي رقم 94-10، مرجع سابق.

8 حول الجانب الاجتماعي راجع: فتحي وردية، "الجانب الاجتماعي للتسريح الاقتصادي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، 2010، ص 263.

الفرع الثاني: شروط الاستفادة من التقاعد المسبق

تتنوع شروط الاستفادة من التقاعد المسبق بين شروط خاصة بالظرف المبرر لفقدان العمل (أولا)، وأخرى خاصة بالعامل (ثانيا) وآخرها خاصة بالمستخدم (ثالثا).

أولا - الشرط الخاص بالظروف المبررة لفقدان منصب العمل:

تطبيقا للشروط العامة للاستفادة من التقاعد المسبق والمكرسة بموجب القانون رقم 94-10، سالف الذكر، يستفيد من هذا النظام العمال الذين فقدوا عملهم لأسباب اقتصادية، إما في إطار عملية التقليل من عدد العمال أو التوقف القانوني لنشاط الهيئة المستخدمة⁹، غير أنه وخروجا عن هذا الأصل أقر المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سببا آخر للاستفادة من هذا الحق، ويتمثل في مصادرة أموال المؤسسة الاقتصادية في إطار قضايا الفساد، سواء تم تعيين متصرف لديها أو توقفت عن النشاط، أو في حالة اعتماد الجانب الاجتماعي، وهذا دون إدراجه في النص الخاص بالتقاعد المسبق أي المرسوم التشريعي رقم 94-11، الذي لم يمس أي تعديل بهذا الخصوص رغم حتميته تكريسا لمبدأ توازي الأشكال. وهو ما يستوجب بالنتيجة تعديل هذا المرسوم التشريعي، علما أن التوقف الكلي لنشاط الهيئة المستخدمة من مبررات الاستفادة من هذا الحق، كما أن إعداد الجانب الاجتماعي يكون في إطار التقليل من عدد العمال، وفقا لأحكام المرسوم التشريعي رقم 94-109¹⁰.

ثانيا - الشروط الخاصة بالعامل:

يستفيد العامل من نظام التقاعد المسبق متى توفرت فيه شروط قانونية حصرتها المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-10، والتي تسري أيضا على هذه الفئة العمالية وهي:

- بلوغ الأجير خمسين (50) سنة على الأقل إذا كان ذكرا و45 سنة على الأقل إذا كانت أنثى.

- أن يجمع عددا من سنوات العمل أو المماثلة لها القابلة للاعتماد في التقاعد يساوي (20) سنة على الأقل، وأن يكون قد دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي مدة عشر (10) سنوات على الأقل بصفة كاملة، ومنها السنوات الثلاث السابقة لنهاية علاقة العمل التي تثبت الحق في التقاعد المسبق وتخوله.

- أن يرد اسمه في قائمة العمال الذين يكونون موضوع تقليل عددهم أو في قائمة الأجراء لدى مستخدم في وضعية توقف عن العمل.

9 المادة 2 من المرسوم التشريعي رقم 94-10، مرجع سابق.

10 المادتان 6 و7 من المرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، ج ر ج ج عدد 34، صادر بتاريخ 01 جوان 1994، معدل ومتمم.

متى اجتمعت هذه الشروط يمنع تسريح الأجير المعني بل يجب تمكينه من الاستفادة من خدمات التقاعد المسبق¹¹، كما يلتزم المستخدم بدفع مساهمة تخويل الحقوق لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد.

تسري هذه الشروط على العامل التابع للمؤسسات المصادرة أموالها في إطار قضايا الفساد على أن الالتزام بدفع مساهمة تخويل الحقوق ينتقل من المؤسسة الاقتصادية إلى الدولة، فيقع على عاتقها أدائها لفائدة الصندوق الوطني للتقاعد طبقا للمادة 1/20 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر.

ثالثا - الشروط المرتبطة بالمستخدم:

ربط المشرع الجزائري استفادة العامل بالتقاعد المسبق طبقا للمرسوم التشريعي رقم 94-10 بتوفر شروط مرتبطة بالمستخدم، تتمثل في جملة من الإجراءات التي تقع على عاتقه، والتي تتجلى أساسا في دفع مساهمة جزافية لتخويل الحقوق تحسب على أساس عدد سنوات التسبيق وطبقا للأحكام المحددة في المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 94-10، على أن تحدد كميّات دفع هذه المساهمة ومددها ودوريتها بموجب اتفاقية بين المستخدم المعني وهيئات التقاعد، في حين أن هذا الالتزام يقع بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-312 على عاتق الدولة، ووفقا للإجراءات والكميّات المحددة في هذا المرسوم، في إطار تكفلها بهذه الفئة مما يستبعد إخضاعها لمثل هذه الاتفاقيات.

بتوفر مختلف هذه الشروط يتمتع العامل في هذه المؤسسات بمعاش شهري للتقاعد، إضافة إلى تمتعه بالأداءات الصحية والعائلية، وبنهاية فترة التسبيق يحال على التقاعد العادي وفقا لأحكام القانون رقم 83-12 المعدل والمتمم¹²، وهو ما أكدته المادة 17 من المرسوم التشريعي رقم 94-10، سالف الذكر.

المطلب الثاني: حق الاستفادة من الحقوق المقررة في إطار التأمين عن البطالة

أكدت المادة 33 من قانون المالية التكميلي رقم 22-01 سالف الذكر على حق عمال المؤسسات المصادرة أموالها في إطار قضايا الفساد من الاستفادة من الترتيبات القانونية الخاصة بحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية ولأسباب اقتصادية، وبصفة خاصة من أبرز المزايا التي يقرها، وهو الحق في التأمين عن البطالة وفقا للشروط المقررة في المرسوم التشريعي رقم 94-11 وكذا الأحكام الخاصة بالمرسوم التنفيذي رقم 25-312، مما يسمح لهؤلاء الأجراء من التمتع ابتداء من الأداءات الناشئة عن هذا النظام التأميني (الفرع الأول) ومن تعويض خاص يقع على عاتق الدولة في حالة عدم توافر الشروط القانونية التي تمكنه من الاستفادة من

11 المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 94-10، مرجع سابق.

12 قانون رقم 83-12 مؤرخ في 02 جويلية 1983، يتعلق بالتقاعد، ج ر ج ج عدد 28، صادر بتاريخ 05 جويلية 1983، معدل ومتمم.

نظام التأمين عن البطالة أو نظام التقاعد المسبق التي تتضمن في الحقيقة خروجاً عن أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-11 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في الاستفادة من الأداءات الخاصة بالتأمين عن البطالة

استحدث المشرع الجزائري الحق في التأمين عن البطالة لأول مرة بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-09، كأداة للتكفل الاجتماعي بالعمال المسرحين لأسباب اقتصادية من طرف هيئة ضمان اجتماعي تدعى "الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة"¹³.

تم إحداث هذا النظام مباشرة بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-11¹⁴، لفائدة فئة واحدة من الأجراء هم العمال الأجراء المسرحين لأسباب اقتصادية بغرض تعويضهم وتوفير حماية مؤقتة لفائدتهم، فحدد شروط الاستفادة منه، كما أخضع قيمته ومدته لأحكام خاصة.

أكد من جهته المرسوم التنفيذي رقم 25-312 وتطبيقاً لأحكام المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-09 المعدلة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2022، على إقرار الحق في التأمين عن البطالة لفئة جديدة من العمال هم العمال الأجراء التابعون للمؤسسات والمصادر أملاكها في إطار قضايا الفساد، مما يستوجب الوقوف عند شروط استفادة هؤلاء الأجراء من هذا الحق (أولاً)، والأحكام الخاصة بالأداءات التي يقدمها لصالحهم (ثانياً).

أولاً - شروط الاستفادة من التأمين عن البطالة:

حدد المرسوم التشريعي رقم 94-11 سالف الذكر، شروط الاستفادة من الحق في التأمين عن البطالة، حيث يجب أن يكون طالب الاستفادة منه أجيراً بعقد عمل غير محددة المدة، منخرطاً في الضمان الاجتماعي لفترة لا تقل عن ثلاث سنوات مع تسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي بانتظام منذ ما لا يقل عن ستة (06) أشهر قبل إنهاء علاقة العمل.

يشترط كذلك إدراج اسم العامل المعني ضمن القائمة الاسمية للعمال الذين هم محل تسريح في إطار التقليل من عدد العمال أو إنهاء نشاط الهيئة المستخدمة مؤشراً عليها من طرف مفتش العمل المؤهل إقليمياً¹⁵

13 أنشئ الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 جويلية 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، ج ر ج عدد 44، صادر بتاريخ 07 جويلية 1994، معدل ومتمم.

14 مرسوم تشريعي رقم 94-11 مؤرخ في 26 ماي 1994، يحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، ج ر ج عدد 34، لسنة 1994، معدل ومتمم.

15 وهو ما سيسمح بإثبات استمرار البطالة في الفترة ما بين إنهاء علاقة العمل وبداية الاستفادة من نظام التأمين عن البطالة. انظر في ذلك: هادفي بشير، "التعويض عن التسريح عن

تطبيقاً لأحكام المادتين 06 و 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، سالف الذكر، كما يجب ألا يكون هذا العامل مستفيداً من أي دخل ناتج عن نشاط مهني آخر وألا يرفض منصب عمل أو تكوين تحويلي لشغل منصب عمل جديد تم اقتراحه من المستخدم أو وكالات التشغيل المحلية، وأن يكون مسجلاً كطالب عامل لدى وكالات التشغيل؛ أي لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل المختصة منذ ما لا يقل عن ثلاثة (03) أشهر، مع شرط الإقامة بالجزائر¹⁶.

أقصى كذلك المشرع الجزائري بموجب هذا المرسوم التشريعي مجموعة من العمال من الاستفادة من هذا الحق التأميني، ومنهم الأجراء ذوو العقود المحددة المدة، العاملون في المنزل والعمال الموسميون والعمال المسرحون لأسباب تأديبية أو لأسباب إرادية كالاستقالة والذهاب الإرادي، والعمال الذين بلغوا سن التقاعد أو الذين تتوفر فيهم شروط التقاعد المسبق وغيرهم¹⁷.

لقد عيب على هذا المرسوم التشريعي، إقصاؤه للعمال ذوي العقود المحددة المدة وحتى الموظفين رغم أنهم من الممولين الرئيسيين لهذا النظام، كما عيب عليه حصره لمجال الاستفادة في الإجراءات التي يفقدون عملهم لأسباب اقتصادية، في حين أن المرسوم التشريعي رقم 94-09 بعد تعديله بقانون المالية التكميلي لسنة 2020 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر، قد مكنا فئة أخرى من العمال من الاستفادة من هذا النظام، وهم عمال المؤسسات التي كانت محل مصادرة الأملاك في إطار قضايا الفساد، بما يسمح بتغليب التزام الدولة بضمان الاستقرار الاجتماعي وحماية الطبقة العاملة حتى في حالات المتابعة الجزائية للمؤسسة المخالفة للقانون والتابعين لها.

ما يميز إذن هذين المرسومين هو استحداثهما لحالة جديدة يتكفل بهذا صندوق التأمين عن البطالة في إطار نظام التأمين عنها ومن ثم توسيع النطاق الشخصي للاستفادة من هذا النظام، على أن العامل المعني بالاستفادة من أدائه يخضع لذات الشروط الخاصة بالاستفادة من التعويضات المدرجة في المرسوم التشريعي رقم 94-11، الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في مجال تطبيق نظام التأمين عن البطالة، وكذا شروطه، مع إدراج هذه الفئة وتمديد أحكامه للعمال ذوي عقود العمل محددة المدة، خاصة وأن هذا المرسوم التنفيذي رقم 25-312 لم يتضمن أي استثناء بل جاء بعبارة عامة وهي "العمال".

العمل بسبب تأثر الطبيعة القانونية للمؤسسة المستخدمة ودوره في جبر الضرر"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثاني حول الظروف الاقتصادية للمؤسسة وأثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2010، ص 138.

16 راجع المادة 7 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، مرجع سابق.

17 راجع أحكام المادتين 4 و 5 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، مرجع سابق.

المجلد 17، العدد 01-2026

يشترط من زاوية أخرى للاستفادة من التأمين عن البطالة تنفيذ المستخدم لالتزاماته، والتي تتجلى في دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي¹⁸، وكذا دفع المساهمة الجزافية لتحويل الحقوق، وهو ما أكدته أيضا المرسوم التنفيذي رقم 25-312 الذي أقر ضرورة دفع كل الاشتراكات المستحقة والمساهمة الجزافية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، على أن ذلك لا يقع على عاتق المؤسسة المستخدمة التي تمت مصادرة أموالها، وإنما تتكفل بها الدولة، وفي ميزانيتها، كما أن هذا الدفع يكون لاحقا لتاريخ استفادة المعني من هذا التأمين، وفقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي نفسه.

ثانيا - أحكام الاستفادة من أداءات التأمين عن البطالة

أكدت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر، على أن أداءات التأمين عن البطالة يتكفل بها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من خلال وكالاته، على أنه لم يضع أية أحكام خاصة بخصوص طبيعة الأداءات التي يقدمها للعامل المعني، كما لم يحدد قيمتها ولا مدة التكفل بتقديمها، مما يستوجب تطبيق القواعد أو الأحكام العامة الواردة في المرسوم التشريعي رقم 94-11، سالف الذكر.

بالرجوع إلى المرسوم التشريعي رقم 94-11 الوارد أعلاه، يمكن تحديد هذه الأحكام على النحو التالي:

1- بالنسبة للأداءات المقدمة في إطار التأمين عن البطالة، فتتمثل في:

أ- **التعويض الشهري عن البطالة** والذي يتقاضاه هذا العامل طيلة الفترة التأمينية، ويحسب على أساس الأجر المرجعي الذي يساوي نصف الأجر الشهري المتوسط الخاضع للاشتراك والمتقاضى خلال الاثني عشر (12) شهرا السابقة للتسريح يضاف إليه الأجر الوطني الأدنى المضمون¹⁹.

يتم دفع هذا التعويض وفق نسب تنازلية وعلى مراحل، حيث يدفع الصندوق في المرحلة الأولى الممثلة للربع الأول من مدة التكفل 100% من الأجر المرجعي ثم في الربع الثاني الممثل للمرحلة الثانية بدفع 80% من الأجر المرجعي، وفي الثالثة 60% من نفس الأخير، وأخيرا كمرحلة رابعة وفي الربع الرابع يدفع نسبة 50% من الأجر المرجعي، كما أوضحت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-189²⁰.

18 المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، مرجع سابق.

19 راجع المادة 13 من المرسوم نفسه.

20 مرسوم تنفيذي رقم 94-189 مؤرخ في 06 جويلية 1994، يحدد مدة التكفل بتعويض التأمين عن البطالة وكيفيات حساب ذلك، ج ر ج ج عدد 44، صادر بتاريخ 07 جويلية 1994.

ب- الأداءات العينية في مجال التأمينات الاجتماعية والمنح العائلية: يستفيد أيضا العامل المعني من أداءات عينية في مجال التأمين عن المرض والتأمين عن الأمومة والمنح العائلية، كما يستفيد ذوو حقوقه من رأس مال الوفاة عند الاقتضاء²¹، على أنه وبانتهاء مدة التكفل يبقى مستفيدا فقط من الأداءات العينية للتأمين عن المرض والمنح العائلية وذلك لمدة سنة واحدة وفقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 سالف الذكر.

2- بالنسبة لمدة التكفل: تحسب فترة التكفل بأداءات التأمين عن البطالة على أساس أقدمية العامل المعني المثبتة، وتقدر بشهرين (02) عن كل سنة أقدمية مثبتة لدى آخر مستخدم، ولا ينبغي أن تقل عن اثنتي عشر (12) شهرا ولا تتجاوز ستة وثلاثين (36) شهرا كحد أقصى²².

تسري استقادة العامل المعني من أداءات التأمين عن البطالة ابتداء من تاريخ إيداع الملف على مستوى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وفقا لأحكام المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر.

الفرع الثاني: إقرار الحق في تعويض التسريح

يقصد بتعويض التسريح ذلك المبلغ النقدي المقرر قانونا لفائدة العامل المسرح بسبب إنهاء علاقة عمله الناتج عن مصادرة أموال مؤسسته المستخدمة في إطار قضايا الفساد، فلقد أكدت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312 على حق العامل المسرح من هذه المؤسسات في الحصول على تعويض مادي أو نقدي يدعى - تعويض التسريح - على أن هذه الاستقادة مرهونة بتوافر جملة من الشروط (أولا)، كما أن تقديره يكون وفق ضوابط خاصة (ثانيا).

أولا - شروط استحقاق تعويض التسريح: ربط المشرع استقادة العامل المسرح من المؤسسات التي صودرت أملاكها في إطار قضايا الفساد من تعويض التسريح، بتوافر مجموعة من الشروط وهي كالاتي:

- توفر صفة الأجير في الشخص المسرح.

- أن يكون إنهاء عقد عمل العامل ناتجا عن مصادرة أموال المؤسسة الاقتصادية وفي إطار قضايا الفساد، حيث يتولى المتصرف الإداري المعين لتسيير هذه المؤسسات، إعداد قرارات التسريح الخاصة بكل عامل أجير اشتغل في هذه المؤسسات ولم يستفد من نظام التقاعد ولا من نظام التأمين عن البطالة.

21 المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، مرجع سابق.

22 انظر المادة 16 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، مرجع سابق، والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-189، مرجع سابق.

- عدم توافر شروط تخويل الحق في الاستقادة من التقاعد المسبق، وكذا من نظام التأمين عن البطالة في العامل المعني، أي عدم إمكانية استقادته من الأداءات التي يقدمها هذان النظامان، وهذا على عكس الأجير المسرح لأسباب اقتصادية الذي يقر له القانون الحق في الاستقادة من تعويض التسريح متى تم قبوله للاستقادة في نظام التأمين عن البطالة تطبيقاً لأحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94-09²³، على أن كلا التعويضين يستحقان في حالة فقدان اللاإرادي لمنصب العمل، الأمر الذي يتوجب إعادة النظر في كل أحكام هذا المرسوم التشريعي وتكييفه مع مستجدات المرسوم التنفيذي رقم 25-312 وعدم الاكتفاء بتعديل نص المادة الأولى منه وبموجب قانون المالية.

متى توفرت هذه الشروط وجب على الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة صرف هذا التعويض لهذا العامل وذلك في إطار تكفل الدولة بهذه الفئة على عكس حالة تسريح العامل لأسباب اقتصادية، حيث يلتزم المستخدم بصرف هذا التعويض للأجير المعني متى توفرت فيه الشروط القانونية المقررة في المرسوم التشريعي رقم 94-09، وإلا كان التسريح تعسفياً، على أنه لا مجال لاعتبار التسريح الناتج عن المصادرة تعسفياً وفقاً لأحكام القانون رقم 90-11، وكذا القوانين الخاصة بالحماية الاجتماعية.

ثانياً - تقدير قيمة تعويض التسريح:

تقدر قيمة تعويض التسريح بشهر واحد عن كل سنة عمل فعلي في حدود 15 شهراً، ويتم احتسابه وفقاً لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، على أساس الأجر المرجعي لحساب مبلغ التعويض مضروب في مدة التعويض أي وفق المعادلة التالية:

مبلغ تعويض التسريح = الأجر المرجعي لحساب مبلغ التعويض x مدة التعويض.

يمثل الأجر المرجعي لحساب مدة هذا التعويض في متوسط أجر العامل خلال آخر اثني عشر (12) للنشاط بالمؤسسات التي صودرت أملاكها، أما عن مدة التعويض فتتمثل في شهر واحد عن كل سنة عمل فعلي في حدود خمسة عشر (15) شهراً.

إن اعتماد سنوات العمل الفعلي في حساب مدة التعويض يعني استبعاد مدد تعليق علاقة العمل دون مدد العطل المرضية التي تدخل في حساب سنوات العمل الفعلية وذلك تطبيقاً لقوانين الضمان الاجتماعي لاسيما القانون رقم 83-12 سالف الذكر²⁴.

23 فتحي وردية، ضوابط إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 184.

24 راجع المادة 11 من القانون رقم 83-12، مرجع سابق.

وفي كل الحالات، لا يمكن أن يقل الأجر المرجعي لحساب مبلغ التعويض عن التسريح عن مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون، كما لا يمكن أن يتجاوز ثلاث (3) مرات هذا الأجر²⁵.

يسمح هذا التعويض بضمان الحد الأدنى من الحماية المقررة للعمال المسرحين لأسباب خارجة عن إرادتهم، كما يحافظ على البعد الاجتماعي لقوانين العمل، بل يحقق من زاوية التوازن بين العدالة الاجتماعية وضبط النفقات العمومية.

المبحث الثاني: استحداث إجراءات خاصة للاستفادة من آليات التكفل الاجتماعي بعمال المؤسسات المصدرة أملاكها

رافق اعتماد السلطات العمومية لآليات التكفل الاجتماعي بعمال المؤسسات المصدرة أملاكها في إطار قضايا الفساد ووفقا لمتطلبات ضمان الحماية الاجتماعية كحق دستوري، إقرار مجموعة من الإجراءات الخاصة للاستفادة من هذه التدابير الاستثنائية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 15-312، سالف الذكر والتي تخرج عن الأحكام العامة للتكفل الاجتماعي بالعمال الذي يفقدون عملهم لأسباب لا إرادية واقتصادية (المطلب الأول) إلى جانب استحداث لجنة وطنية لمتابعة وتقييم مدى تنفيذ هذه التدابير وبما يضمن تجسيدها الفعلي ويعزز الحماية الاجتماعية التي تكفلها الدولة للعمال في إطار التزاماتها الدولية والداخلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تحديد الإجراءات الخاصة للتكفل من طرف هيئات الضمان الاجتماعي

يقع التزام التكفل بعمال المؤسسات الاقتصادية التي تمت مصادرة أموالها في إطار قضايا الفساد على الدولة²⁶، من خلال هيئات الضمان الاجتماعي والمتمثلة في كل من الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والصندوق الوطني للتقاعد، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 33 من قانون المالية التكميلي لسنة 2022، على أن ذلك مرهون باتباع جملة من الإجراءات القانونية التي تتمحور أساسا في طلب الاستفادة الذي يكون محل معالجة ودراسة من قبل هذه الهيئات، وهو ما سيتم تحليله من خلال التطرق إلى تلك الإجراءات التي تمس الأطراف المعنية أو هيئات الضمان الاجتماعي (الفرع الأول) إلى جانب تلك المجسدة للالتزامات الواقعة على الدولة في إطار تكفلها الاجتماعي بهذه الفئة (الفرع الثاني).

25 المادة 10 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

26 المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

الفرع الأول: الإجراءات الخاصة بطلب الاستفادة من تدابير التكفل الاجتماعي

تخضع استفادة عمال المؤسسات المصدرة أموالها في إطار قضايا الفساد من تدابير التكفل الاجتماعي، لمجموعة من الإجراءات الاستثنائية المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، ابتداءً بإيداع ملفات الاستفادة من هذه المزايا (أولاً) ثم دراسة ومعالجة الملفات من هيئات الضمان الاجتماعي أي من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة أو الصندوق الوطني للتقاعد (ثانياً).

أولاً - إيداع الملفات لدى هيئات الضمان الاجتماعي المختصة:

أوكلت مهمة إيداع ملفات العمال المعنيين لدى هيئات الضمان الاجتماعي المختصة وحسب الحالة، للمتصرف الإداري المعين من طرف السلطات العمومية، وفي حالة عدم تعيينه تعود هذه الصلاحية للعامل المعني الذي يودعه شخصياً أو عن طريق ممثله لدى الوكالات الولائية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة أو الصندوق الوطني للتقاعد، دون أن يكون ذلك للهيئة المستخدمة بحكم تعرضها للمتابعة الجزائية.

فالأشخاص المؤهلة لإيداع ملفات الاستفادة من تدابير التكفل الاجتماعي بهذه الفئة تتمثل في كل من:

- المتصرف الإداري في حالة تعيينه.

- العامل المعني شخصياً أو ممثله لدى الوكالات الولائية لهذه الصناديق²⁷، والتي تختلف باختلاف الحق المطالب الاستفادة منه، أي التقاعد المسبق أو التأمين ضد البطالة أو تعويض التسريح، ففي حالة طلب الاستفادة من أداءات التأمين عن البطالة أو من تعويض التسريح، فالملفات تودع لدى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة التي يقع في دائرة اختصاصها مقر المؤسسة أو الصندوق الوطني للتقاعد²⁸.

فما عدا هذه الأشخاص المؤهلة قانوناً لا يمكن لأية جهة القيام بهذا الإجراء، بما فيها المؤسسة الاقتصادية المعنية، هذا ولم يتضمن هذا المرسوم أية أحكام خاصة بمحتوى الملف المودع لدى هذه الهيئات رغم أهمية ذلك مما يستوجب إصدار تعليمات لتحديد ذلك.

27 انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

28 الفقرة الثانية من المادة 4 من المرسوم التنفيذي نفسه.

ثانيا - دراسة وتصفية الملف:

تتولى مهمة تصفية ملفات العمال المعنيين بهذه التدابير الاجتماعية هيئات الضمان الاجتماعي المختصة أي الصندوق الوطني للتقاعد أو صندوق التأمين عن البطالة في أجل محدد لا يتجاوز شهرا واحدا من تاريخ إيداعها، وفقا للقواعد العامة المقررة للاستفادة من كل هذه الأنظمة، ووفقا لأحكام المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-312، فالصندوق الوطني للتقاعد ملزم بدراسة ومعالجة ملفات التقاعد المسبق في أجل شهر واحد من تاريخ إيداعها، والأجل ذاته يسري على الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة²⁹.

وفيما يتعلق بتعويض التسريح فقد أكدت المادة التاسعة (09) من هذا المرسوم أن تسييره يكون من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، فلقد أسندت له مهمة دراسة ملفات التعويض عن التسريح وتصفية مبلغه وصرفه لكل عامل بناء على الوثائق المبررة لفترات النشاط التي يتولى تقديمها، إما المتصرف الإداري المعين أو العامل المعني.

يستفيد هذا الصندوق مقابل تلك المهام الإضافية المسندة له من تعويض مصادرة التسيير، والذي تقدر قيمته بنسبة 01% من المبلغ الإجمالي لنفقات التعويض عن التسيير المدفوعة من طرفه³⁰.

بعد تصفية الملفات والتأكد من توافر شروط الاستفادة من أداؤها ومن تعويض التسريح تلتزم هذه الصناديق بتبليغ قرارها إلى العامل المعني، وفي حالة قبوله في إحدى هذين النظامين يستفيد من الأداوات والمنافع الخاصة بكل نظام والتي تشمل المنح أو المعاشات وكذا الأداوات الصحية والعائلية.

ثالثا - صرف الأداوات لفائدة العمال المعنيين:

تتمثل المهمة الجوهرية لصندوق التأمين عن البطالة في تسيير أداوات نظام التأمين عن البطالة من خلال صرف الأداوات القانونية للعمال ضحايا حل المؤسسات والتقليص من عدد العمال لأسباب اقتصادية³¹. وهو الحال بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد، لذا يتعين عليهما وبعد قبولهما لملفات هذه الفئة العمالية الخاصة تمكينهم من الاستفادة من أداواتها أي صرف المبالغ المستحقة والانتفاع من الأداوات المخولة لهم قانونا، والتي تتمثل في مجال التقاعد المسبق في معاش التقاعد والأداوات الصحية والعائلية، وفي مجال التأمين عن البطالة

29 راجع المواد 5 و 7 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312.

30 راجع المادة 2/9 من المرسوم التنفيذي نفسه.

31 MOUDOUD Belaid, «La démarche de la CNAC pour l'emploi et la création de l'entreprise pour le développement local », Actes du colloque international intitulé: La décentralisation au service du développement local, Université Mouloud Mammeri, Tizi-ouzou, 2004, p.42.

من أداءاته الشهرية ومن تعويض التسريح في حالة عدم استفادة العمال المعنيين من أحد هذين النظامين المسيرين من طرف هذين الصندوقين.

يبدأ تاريخ سريان الاستفادة من هذه الأداءات من تاريخ إيداع الملف على مستوى هذه الصناديق تطبيقاً للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312 سالف الذكر، مما يعني أن هذه الأخيرة لا تشمل مبالغ الأجور المستحقة عن فترات توقف هذه المؤسسات والسابقة للتاريخ المقرر لسريان الاستفادة من تدابير الحماية الاجتماعية المخصصة لفائدتهم.

تلتزم كذلك هذه الصناديق بالتكفل بهذه الأداءات وبصرفها للمستفيدين منها، قبل دفع الدولة لمساهمات تخويل الحقوق أو الاشتراكات المستحقة لها خلافاً للأحكام العامة التي تحكم نظامي التقاعد المسبق والتأمين عن البطالة التي تؤكد على أن الأجير الذي تتوفر فيه الشروط القانونية للاستفادة من النظامين يستفيد من أدائهما بمجرد ما أن يدفع مستخدمه مساهمة تخويل الحقوق³²، وفي هذا تكريس لأحكام خاصة واستثنائية.

الفرع الثاني: الإجراءات ذات الصلة بالتزامات الدولة في إطار التكفل الاجتماعي بالعمال

تعتبر الدولة المتكفل الوحيد بعمال المؤسسات المصادرها أموالها في إطار قضايا الفساد، لذا يقع على عاتقها عدة التزامات ذات طابع مالي في مواجهة الصناديق المبنية سابقاً، والتي يمكن حصرها في التزامين أساسيين وهما دفع مساهمة تخويل الحقوق (أولاً)، ودفع المبالغ التي تم أدائها من طرف كل من الصندوق الوطني للتقاعد والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة أي التزام الدولة بتعويض الأداءات والتعويضات المدفوعة من قبل هذه الصناديق لفائدة هؤلاء العمال (ثانياً).

أولاً - دفع الدولة لمساهمة تخويل الحقوق:

يقع على عاتق الدولة التزام دفع النفقات المترتبة عن تكفلها بعمال المؤسسات المصادرها أملاكها في إطار تدابير الإحاطة الاجتماعية بهذه الفئة، وأولاًها دفع المساهمة الجزائية لتخويل الحقوق سواء كانت تلك المقررة للاستفادة بالتقاعد المسبق أو التأمين ضد البطالة³³، والتي تعد في الأصل من الالتزامات الواقعة على عاتق المستخدم في حالة اللجوء إلى التقليل في عدد العمال لأسباب اقتصادية.

يقصد بمساهمة تخويل الحقوق تلك الحصة المالية أو المبلغ المالي المسبق الذي يدفع لصندوق التأمين عن البطالة أو الصندوق الوطني للتقاعد لتخويل الحق سواء في التقاعد أو التأمين عن البطالة³⁴.

32 المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 94-11، مرجع سابق.

33 انظر المادة 1/20 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

34 راجع في تفاصيل ذلك: فتحي وردية، مرجع سابق، ص 293.

يتم حساب هذه المساهمة الجزافية للتقاعد المسبق وفقا لأحكام المادة 08 من المرسوم التشريعي رقم 94-10 على أساس عدد سنوات التسبيق، في حين تحسب قيمتها في التأمين عن البطالة على أساس معدل الأجر الشهري الذي يتقاضاه الأجير المعني طوال الاثني عشر (12) شهرا التي تسبق تسريحه تطبيقا للمادة 10 من المرسوم التشريعي رقم 94-11، وهي مستحقة عن كل فترة أقدمية تفوق ثلاثة (03) سنوات³⁵، أما عن حساب مساهمة تحويل الحقوق المقررة في المرسوم التنفيذي رقم 25-312، لفائدة عمال المؤسسات المصادر أموالها فإنه يكون على أساس متوسط الأجر لآخر سنة تقاضاه العامل المعني على مستوى هذه المؤسسات³⁶.

تجدر الإشارة إلى أن استفادة العمال الأجراء من أداءات التقاعد المسبق والتأمين عن البطالة مرهون بدفع هذه المساهمة الجزافية القبلية كما تم التعبير عنها في المادة 08 من المرسوم التشريعي رقم 94-10، ووفقا لأحكام المادة الثامنة من المرسوم التشريعي رقم 94-11، سالف الذكر، على خلاف أحكام المرسوم التنفيذي رقم 25-312، التي تلزم صناديق الضمان الاجتماعي المختصة بصرف هذه الأداءات قبل دفع الدولة لهذه المساهمة³⁷، فدفعها المسبق لا يعد شرطا أساسيا لتلقي الأجير المعني لتعويضاته.

تسري هذه الالتزامات إذن على عاتق الدولة في إطار تكفلها الاجتماعي بهذه الفئة، في تاريخ لاحق لتاريخ أداء هذه الصناديق للحقوق المقررة لهؤلاء العمال، فاستفادتهم منها غير مرهون بأدائها لهذه المساهمة، وهذا مراعاة لمصلحة العامل والدولة معا.

ثانيا - دفع المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي:

تلتزم الدولة بتسديد المبالغ المستحقة لفائدة هيئات الضمان الاجتماعي المعنية، وتتمثل هذه المبالغ في:

1 - تعويض التسريح الذي تم دفعه لفائدة العمال المسرحين غير المستفيدين من نظامي التقاعد والتأمين عن البطالة، ويضاف إليها مصاريف تسيير ملفات هذا التعويض³⁸، والتي تقدر قيمتها بنسبة 1% من قيمة مبلغ تعويض التسريح.

2 - اشتراكات الضمان الاجتماعي، حيث تتكفل الدولة باشتراكات الضمان الاجتماعي الخاصة بالعمال المستفيدين من تدابير التكفل الاجتماعي المقررة في هذا المرسوم؛ أي التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق، وكذا تعويض التسريح تطبيقا لنص المادة 20 الفقرة 6 من المرسوم نفسه.

³⁵ BATTACHE Zahir, *Grand manuel du droit de la sécurité sociale*, Édition BERTI, Alger, 2019, p. 484.

³⁶ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

³⁷ راجع المادة 19 من المرسوم التنفيذي نفسه.

³⁸ راجع نصي المادتين 20 و22 من المرسوم التنفيذي نفسه.

يجب على الدولة تسديد مختلف المبالغ المستحقة والمذكورة أعلاه لفائدة هيئات الضمان الاجتماعي المعنية كل ثلاثة (03) أشهر، وذلك على أساس وضعيات مالية تبريرية تعدها هذه الهيئات مؤشرا عليها من طرف مصالح وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي³⁹، مما يفسر أن الدفع يكون على فترات كما أن ذلك لا يؤثر على حق هؤلاء العمال في الحصول على الأداءات والتعويضات المستحقة من منطلق إلزام هيئات الضمان الاجتماعي بدفعها لهم، قبل سداد الدولة لهذه التعويضات لفائدة هذه الصناديق، وفقا لأحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، التي تؤكد على أن هيئات الضمان الاجتماعي ملزمة بالتكفل بأداءات التقاعد المسبق وبالتأمين عن البطالة قبل دفع مساهمات تخويل الحقوق أو دفع الاشتراكات المستحقة على عاتق المصادر أملاكها لصالح هذه الهيئات.

المطلب الثاني: استحداث لجنة وطنية لمتابعة وتقييم تنفيذ تدابير التكفل الاجتماعي بالعمال

وضع المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، تدابير خاصة للتكفل بعمال المؤسسات الاقتصادية التي صدرت ضدها قرارات قضائية تقضي بمصادرة أملاكها سواء تلك التي تم تعيين متصرف لها، أو التي توقفت كلياً من النشاط أو التي اضطرت نتيجة لذلك إلى اعتماد جانب اجتماعي⁴⁰، كذلك أنشأ لجنة وطنية لمتابعة وتقسيم تجسيد هذه التدابير بما يعزز إرادة السلطات العمومية في تجسيد أحكامه، وهو ما سيتم التطرق له من خلال تحديد تشكيلتها (الفرع الأول) ثم مهامها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل لجنة متابعة وتقييم عملية تنفيذ تدابير التكفل الاجتماعي

حرصاً من الدولة على المتابعة الصارمة لتنفيذ تدابير التكفل الاجتماعي بعمال المؤسسات المصادر أملاكها في إطار قضايا الفساد، أنشأ المرسوم التنفيذي رقم 25-312، سالف الذكر، ولأول مرة، لجنة وطنية تتكفل بمتابعة وتقييم عملية التكفل بعمال هذه المؤسسات.

أكد هذا المرسوم الطابع الوطني لهذه اللجنة، فاللجنة وطنية مهمتها الأساسية متابعة وتقييم عملية تنفيذ هذه التدابير الخاصة للتكفل والإحاطة الاجتماعية بهذه الفئة الخاصة من العمال.

39 المادة 22 من المرسوم التنفيذي نفسه.

40 يشمل الجانب الاجتماعي جملة التدابير الهادفة إلى تقاضي التسريح أو التقليل من عدد العمال المعنيين به وكذا تدابير إعادة ترتيب العمال الذين لا يمكن تقاضي تسريحهم، وللتفصيل انظر: PETIT Franck, *Droit des contrats de travail*, Gualino, Paris, 2011, p. 388, et voir aussi l'article l'1233-61 du Code du travail Français, Les codes de Dalloz, Lefebvre Dalloz, Paris, 2023-2024, p.1158.

تتكون هذه اللجنة من عدة ممثلين عن عدة قطاعات ذات الصلة وهيئات رسمية محددة على النحو التالي:

- المفتش العام للعمل التابع لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي أو ممثله، رئيساً.
- ممثل عن وزير المالية.
- ممثل عن وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.
- ممثل عن وزير العدل حافظ الأختام.
- ممثل عن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء وممثل عن الصندوق الوطني للتقاعد، وممثل آخر عن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.
- ممثل عن الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM).
- ممثلين (02) عن العمال تعينهما المنظمة النقابية للعمال الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، وكذا ممثلين (02) عن أرباب العمل أو المستخدمين تعينهما كذلك المنظمة النقابية لأصحاب العمل الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، على أنه يمكن لهذه اللجنة الاستعانة بأي شخص أو مؤسسة أو هيئة من شأنها تقديم المساعدة لها في أشغالها⁴¹. وهي تشكيلة جماعية متنوعة تضم أساساً العديد من الهيئات ذات الصلة بالعمل والضمان الاجتماعي.

يتم تعيين هؤلاء الأعضاء بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بناءً على اقتراح من السلطات والمنظمات التي ينتمون إليها.

تجتمع هذه اللجنة الوطنية مرة واحدة كل شهر وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، بناءً على استدعاء من رئيسها أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائها، ويكون بذلك على مستوى مقر وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، كما تتولى أمانة هذه اللجنة المصالح المختصة لوزارة والتشغيل والضمان الاجتماعي طبقاً للمادة 18 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

يشترط لصحة اجتماعات هذه اللجنة حضور نصف (2/1) أعضائها على الأقل، وفي حالة عدم اكتمال هذا النصاب يتم عقد اجتماع جديد في أجل ثمانية أيام ابتداءً من تاريخ الاجتماع الأول المؤجل، وتكون حينئذ المداومات صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، على أنه في حالة تساوي عدد الأصوات يرجح صوت

41 راجع المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

الرئيس، لتدون بعدها هذه المداولات في محاضر يوقعها هذا الأخير⁴²، تطبيقاً لأحكام المادة 17 من المرسوم ذاته.

تعد هذه اللجنة نظامها الداخلي وترسله للوزير المكلف بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي للمصادقة عليه.

الفرع الثاني: إسناد مهام خاصة للجنة الوطنية المكلفة بمتابعة وتقييم وتنفيذ تدابير التكفل الاجتماعي

أسندت للجنة الوطنية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 25-312 مهمة أساسية تتمثل في متابعة وتقييم مدى تنفيذ التدابير الاستثنائية، والمقررة لفائدة عمال المؤسسات الاقتصادية التي تمت مصادرة أملاكها في إطار قضايا الفساد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 25-312، من قبل هيئات الضمان الاجتماعي، وكذا المتصرفين المعنيين، كما أسندت لها وبصفة خاصة ما يأتي:

- تقييم كل اقتراح من شأنه تسهيل تطبيق تدابير وإجراءات التكفل بهؤلاء العمال ووفقاً لمقتضيات هذا المرسوم.

- إعداد وتقديم تقارير فصلية أو دورية حول سير عمليات التكفل بهؤلاء العمال وإرسالها إلى الوزير المكلف بالعمل والضمان الاجتماعي، وفي هذا حرص على التكفل الفعلي بهذه الفئة التي فقدت مناصبها لأسباب خارجة عن إرادتها.

بصفة عامة فإن دور هذه اللجنة رقابي وتقييمي لمدى تجسيد آليات التكفل بهؤلاء العمال الذين فقدوا مناصبهم لأسباب لا إرادية سواء من قبل صناديق الضمان الاجتماعي المعنية؛ أي الصندوق الوطني للتقاعد وصندوق التأمين عن البطالة، وكذا المتصرفين في حالة تعيينهم، وهو ما يسمح للسلطات الوصية بالتدخل لاسيما في حالة وجود عراقيل عند التنفيذ، وهو ما يفسر مضمون نص المادة 23 من هذا المرسوم التي تؤكد على إمكانية تدخل كل من وزير المالية والوزير المكلف بالعمل والتشغيل بموجب قرار مشترك لتحديد كيفية تطبيق أحكام هذا المرسوم لاسيما ما تعلق بهذه اللجنة، وذلك عند الحاجة.

بمفهوم المخالفة لا يكون تدخل هذه اللجنة مباشراً ولا قمعياً في حالة التقاعس من طرف هذه الهيئات عن تنفيذ أحكام هذا المرسوم. كما لا يمكن للأطراف المستفيدة من هذا المرسوم إلزامها بالتدخل مما قد يضعف من فعالية إنشائها، وبهذا فتدخلها تقييمي محض.

42 انظر في ذلك: نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 25-312، مرجع سابق.

خاتمة

تتعدد آليات ضمان الحماية الاجتماعية والاستقرار الوظيفي للعمال، ولعل أبرزها تلك المقررة لمواجهة آثار الإصلاحات الاقتصادية ذات البعد الاجتماعي على الأجراء وتحديدا في إطار الترتيبات القانونية لحماية الأجراء الذين يفقدون مناصبهم لأسباب لا إرادية بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-09، وهما نظامي التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق.

أدمجت السلطات العمومية فئة جديدة من العمال ضمن هذه الترتيبات الاجتماعية المحددة في المرسوم التشريعي أعلاه ومكنتهما من الاستفادة من هذين النظامين التأمينيين، وهي فئة عمال المؤسسات المصادر أموالها في إطار قضايا الفساد، التي امتدت إليهم تدابير التكفل الاجتماعي التي أقرتها في مواجهة خطر البطالة، إلا أن هذا الامتداد أفرز من زاوية أخرى عن تكريس أحكام خاصة استثنائية بعيدة عن القواعد العامة لنظامي التقاعد المسبق والتأمين عن البطالة، أحكام تجمع من جهة بين قواعد النظام التأميني وقواعد النظام التضامني الذي جسده المشرع بصورة واضحة عند استحداث منحة البطالة في سنة 2022، والذي يقم الدولة في عملية التكفل بهذه الفئات البطالة.

نظم المرسوم التنفيذي رقم 25-312 شروط التكفل الاجتماعية للدولة بهذه الفئة العمالة من خلال تدابير استثنائية وإجراءات بل ورقابة خاصة، غير أن ذلك أفرز من زاوية أخرى عن نقائص أبرزها:

- التعارض بين نصوص هذا المرسوم التنفيذي والنصوص المنظمة لنظامي التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق، بل أكثر من ذلك يكشف هذا النص عن تعديل في الشروط القانونية للاستفادة من النظامين والواردة في المرسومين التشريعيين بموجب نص تنفيذي لا نص تشريعي.

- خلق فئة جديدة من المستفيدين من نظامي التقاعد المسبق والتأمين عن البطالة دون إحداث أي تعديل على المرسومين التشريعيين رقم 94-10 ورقم 94-11 المحدثين لهذين النظامين.

- إقصاء فئة من عمال المؤسسات المصادر أموالها من الاستفادة من هذين النظامين ومن الاستفادة من تعويض التسريح وهم العمال ذوو عقود العمل المحددة المدة، دون مبرر قانوني أو منطقي.

رغم هذا التناقضات المترتبة عن مستجدات أحكام المرسوم التنفيذي رقم 25-312، إلا أنه قام بتوسيع مجال الإحاطة الاجتماعية لتشمل فئة من العمال الذين يفقدون عملهم لأسباب لا إرادية، لكن غير اقتصادية والذين يمكنهم الاستفادة من نظامي التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق، وحتى من تعويض التسريح.

ولأجل معالجة التعارض القائم بين الأحكام العامة لهذين النظامين والأحكام الخاصة لهذا النص أقترح:

- مراجعة كل أحكام المرسوم رقم 94-09، وعدم الاكتفاء بتعديل نص المادة الأولى لضمان تناسب وانسجام المرسوم التنفيذي رقم 25-312 مع أحكامه.
- وجوب تعديل القانون الأساسي لنظام التأمين عن البطالة بما يسمح بتوسيع نطاق الأشخاص المستفيدة من هذا النظام لتشمل العمال المسرحين بسبب مصادرة أموال المؤسسات في إطار قضايا الفساد وكذا الحال بالنسبة لنظام التقاعد المسبق.
- توسيع أيضا الفئات المشمولة بالحماية الاجتماعية في إطار هذين النظامين لتمتد للعمال ذوي العقود محددة المدة، لاسيما وأن عدد أصحاب هذه العقود كبير ويشمل مجالات عديدة.