بربيح محي الدين
دكتوراه وأستاذ متعاقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة وهران2– محمد بن أحمد
عضو بمخبر القانون الاجتماعي

مدى اختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات هيئات الضمان الاجتماعي

الملخص:

يعد قطاع الضمان الإجتماعي نظام قانوني واجتماعي يهدف إلى تحقيق الأمن الإجتماعي والإقتصادي للأفراد، عند تعرضهم للمخاطر الإجتماعية والمهنية عن طريق إستخدم وسائل فنية خاصة بهذا النّظام. هذا وقد نتج عن تطبيق تشريعات الضمان الإجتماعي نزاعات معقدة وخصومات مختلفة من طرف المؤمنين الإجتماعيين أو أرباب العمل لاسيما الخواص منهم أمام هيئات الضمان الإجتماعي وأمام الجهات القضائية، حيث عني القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي بكافة هذه المنازعات ؛ الأمر الذي يدفعنا لمعرفة مدى إختصاص القضاء الإداري في تسوية منازعات هيئات الضمان الإجتماعي خاصة أمام نذرة الدّراسات في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية : الضمان الإجتماعي، النزاع القضائي، القضاء الإداري.

Summary :
The social security sector is a legal and social system aimed at achieving social and economic security for individuals when exposed to social and professional risks by using technical means of this system. The application of social security legislation has resulted in complex disputes and various deductions by Social believers or employers, particularly those before the social security bodies and before the judiciary , Law 08-08 concerning disputes in the field of social security deals with all these disputes. This leads us to know the extent of the jurisdiction of the administrative judiciary in resolving the disputes of the social security bodies especially in light of the studies in this field.
key words : Social security , Judicial dispute , Administrative judiciary.

مقدمة:

يعد قطاع الضمان الاجتماعي نظام قانوني واجتماعي يهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي للأفراد – سواء كانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء وأيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه–عند تعرضهم للمخاطر الاجتماعية والمهنية عن طريق أستخدم وسائل فنية خاصة بهذا النّظام[1].

وهو ما جعل المشرع يولي اهتمام أكبر بهذا المجال من خلال وضعه لمنظومة قانونية خاصة بالضمان الاجتماعي تمتاز بإجراءات تولي اهتمام أكبر للتسوية الودية الداخلية قبل اللّجوء

---

[1]– لقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 22 على مايلي : " ***لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية وفي أن تحقق بواسطة المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته*** " . ولقد صادقت الجزائر على هذا الإعلان بموجب المادة 11 من دستور 1963 ، ج ر رقم 64 ليوم 1963/09/10 .

أمّا الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14 ليوم 7 مارس 2016. فقلد نص في المادة 4/69 منه على ما يلي : " ***... يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي ...*** " .

إلى القضاء، ولعلّ الحكمة التي تواخاها المشرع من وراء إرساء الطعن الداخلي في مثل هذه المنازعات هي المرونة والسرعة في الإجراءات ومجانية الطعن وهو بذلك يشكل مكسبا هاما للمجتمع وأداة فعالة للحماية الاجتماعية.

هذا وقد نتج عن تطبيق تشريعات الضمان الاجتماعي نزاعات معقدة وخصومات مختلفة من طرف المؤمنين الاجتماعيين أو أرباب العمل لاسيما الخواص منهم أمام هيئات الضمان الاجتماعي وأمام الجهات القضائية ؛ وقد عني القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي بكافة هذه المنازعات[2]. الأمر الذي يدفعنا لمعرفة مدى اختصاص القضاء الإداري في تسوية منازعات هيئات الضمان الاجتماعي خاصة أمام ندرة الدراسات في هذا المجال من جهة ، ولما يتميز به هذا النوع من المنازعات من صعوبات وتعقيدات وغموض بسبب تغليب الطابع الإجرائي والتقني والطبي عليها من جهة أخرى؛ **فما مدى تدخل القضاء الإداري في تسوية منازعات هيئات الضمان الاجتماعي ؟.**

وللإجابة على هذه الإشكالية يجدر بنا التطرق إلى الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي (**أولا**)، ثم إلى مجال تدخل القضاء الإداري في تسوية منازعات هيئات الضمان الاجتماعي (**ثانيا**).

أولا:الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي

يعد قطاع الضمان الاجتماعي من الوسائل الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياساتها الاجتماعية، بحيث يهدف إلى توفير حماية أكبر للمستفيدين وذوي حقوقهم من جميع الأخطار الاجتماعية والمهنية التي يتعرضون لها[3] .

ونظرا لتباين واختلاف الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي وفق النصوص التنظيمية السابقة والسارية المفعول وجب التعرض لها كالتالي:

أ-الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي وفق المرسوم 85-223 (الملغى)[4]

طبقا لنص المادة الأولى من المرسوم رقم 85-223 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي فإن لهذا الأخير هيئتان فقط هما :

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية.
- الصندوق الوطني للمعاشات.

وتعتبر هيئات الضمان الاجتماعي وفق هذا المرسوم شخص من أشخاص القانون الإداري لكونها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية بحسب نص المادة 2 من المرسوم ذاته، إذ نصت بقولها: ***"يعد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات مؤسستين عموميتين ذات طابع إداري تتمتعان بالشّخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضعان للقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل ولأحكام هذا المرسوم... " .***

---

[2]- القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر عدد 11 ليوم 02 مارس 2008.

[3]- سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، دار الهدى، الطبعة 2010، الجزائر، ص 5.

[4] - مرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 35 ليوم 25 أوت 1985 **الملغى** بالمرسوم التنفيذي 92-07 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 2 ليوم 08 جانفي 1992، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155 المؤرخ في 16 جوان 2016، ج ر عدد 33 ليوم 22 جوان 2015.

وتطبيقا للمعيار العضوي المعتمد آنذاك في المادة 07 قانون الإجراءات المدنية **الملغى** والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي[5]، فإنّ منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تخضع لرقابة القضاء الإداري باعتبارها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، وما يؤكد هذا القول هو أن القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي الملغى[6] لم يكن ينص على استعانة هيئات الضمان الاجتماعي بمصالح الضرائب لتحصيل الاشتراكات، بحيث كانت تقوم بتحصيلها بنفسها لاعتبارها مؤسسات عمومية تحوز على امتيازات وصلاحيات السّلطة العامة على غرار باقي السّلطات الإدارية.

لكن بالرجوع إلى القانون رقم 83-15 السالف الذكر، فإنّنا نلاحظ أنّه خوّل جانب كبير من منازعات هيئات الضمان الاجتماعي لرقابة القضاء العادي (الأقسام الاجتماعية للمحاكم الابتدائية) وذلك في المنازعات التالية:

***المنازعات المتعلقة بالخبرة الطبية باعتبارها جزء من المنازعات الطبية** (المادة 26 من القانون المذكور).

***جميع المنازعات العامة المتعلقة بالضمان الاجتماعي**[7] فإنّها تخضع لرقابة القضاء العادي باستثناء المنازعات التي أخضعها المشرع لرقابة القضاء الإداري بنص المادة 16 من القانون 83-15 الملغى[8].

وإذا ما أردنا إعطاء تبرير لإحالة المشرع للجزء الأكبر من منازعات هيئات الضمان الاجتماعي لرقابة القضاء العادي رغم توافر المعيار العضوي هو *"الاعتبارات الخاصة بمرفق الضمان الاجتماعي التي تشبه في تسيرها النشاط الخاص ، هذا فضلا عن أنها تقوم على علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص "* [9].

وبالرجوع إلى أحكام المادة 49 من القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي لمؤسسات العمومية الاقتصادية، فإنّنا نجد تناقض كبير قد وقع فيه المشرع بشأن الوضع القانوني لهيئات الضمان الاجتماعي التي اعتبرت المادة السالفة الذكر هيئات الضمان الاجتماعي هيئات ذات التسيير الخاص بقولها *:" **تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات التّسيير الخاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال ...**".*

ويتبين من النص هذا أن هيئات الضمان الاجتماعي كغيرها من الهيئات العمومية الاقتصادية تخضع للقانون الخاص ولا تحوز على امتيازات وصلاحيات القوة العمومية ، كما أن منازعاتها هي منازعات عادية.

ب- الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي وفق المرسوم التنفيذي 92-07 (السّاري المفعول)

---

[5]- القانون رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 ، مؤرخة بتاريخ 23 أفريل 2008 .

[6]- القانون رقم 83-15 المؤرخ بتاريخ 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ج ر عدد 28 ليوم 05 جويلية 1983 **الملغى** بالقانون رقم 08-08 السابق ذكره .

[7]- حددت المادة 30 من القانون رقم 83-15 المنازعات العامة: "بكل الخلافات غير المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيد من الضمان الاجتماعي، وكذا المنازعات التّقنية".

[8]- نصت المادة 16 من القانون رقم 83-15 على ما يلي: "تدخل الخلافات التي قد تطرأ بين الإدارات العمومية والمجموعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الاجتماعي في نطاق اختصاص القضاء الإداري ".

[9]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص. 106.

تتكون هيئات الضمان الاجتماعي بحسب المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 92-07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتّنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي[10] من :

-الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء

-الصندوق الوطني للتقاعد

- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.

واستجابة للتناقض الذي كان سائدا في ظل المرسوم رقم 85-223 (الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 92-07) الذي اعتبر هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عامة ذات طابع إداري رغم خضوع جل منازعاتها للقضاء العادي بسبب خصوصية المرافق الاجتماعية بشكل عام؛ فقد تدارك المشرع في ظل المرسوم التنفيذي رقم 92-07 -الساري المفعول- في المادة 02 منه بأن أخضع هيئات الضمان الاجتماعي السابق ذكرها للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير وذلك بقولها : ***" تخضع لأحكام هذا المرسوم والقوانين والتنظيمات السارية ، الصناديق التي تتولى تسير الأخطار المنصوص عليها في قوانين الضمان الاجتماعي وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية .***

وتخضع في علاقاتها مع الآخرين للتشريع التجاري وكذا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ولأحكام هذا المرسوم" .

ومن هنا تعتبر هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عامة ذات طابع صناعي وتجاري تخضع منازعاتها للقضاء العادي وهو ما يستشف من نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي: " ***المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .***

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها" .

التي كرست من حيث الأصل المعيار العضوي كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري وذلك بعد تبني الجزائر الازدواجية القضائية الفعلية منذ دستور 1996[11].

ولقد قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم1304 الصادر بتاريخ 2001/03/12 (بين خ ب ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية) بعدم اختصاصه بالنظر في الطعون بالبطلان الموجهة ضد قرارات لجنة الضمان الاجتماعي لكونها من اختصاص المحاكم الابتدائية على أساس المادة 01 من قانون الإجراءات المدنية الملغى[12].

ثانيا: مجال تدخل القضاء الإداري لتسوية المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي

على الرغم من اعتبار هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية تخضع في علاقتها مع الغير للتشريع التجاري طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 السابق

---

[10]- المرسوم التنفيذي 92-07 الصادر بتاريخ 04 جانفي 1992 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، ج ر عدد 02 لسنة 1992 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155. انظر كذلك إلى المادتين من 49 و78 من القانون 83-12 المتعلق بالتقاعد وكذلك المادة 81 من القانون رقم 83-13 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية .

[11]- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، سنة 2012 ص 31.

[12]- قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 1304 الصادر بتاريخ 2001/03/12 (بين خ ب ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية) منشور بمجلة مجلس الدولة عدد 2 لسنة 2002، ص 163-164.

ذكـره، وبالتـالي فـإنّ منازعاتهـا تخضـع للقضـاء العـادي (القسـم الاجتمـاعي) إلا أن هنـاك حيـزا ضـيقا يتـيح للقضاء الإداري النظر في هذه المنازعات وهو ما يجدر بنا توضيحه كالتالي :

أ–تدخل القضاء الإداري في تسوية منازعات هيئات الضمان الاجتماعي طبقا للقانون المنظم لها

لقد صنف القانون رقم 08–08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي منازعات هذا الأخير إلى 3 أنواع وهي : المنازعات الطبية والمنازعات التقنية ذات الطابع الطّبي، والمنازعات العامة ؛

1–بخصوص المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي:

على الرغم من أن قانون منازعات الضمان الاجتماعي أسس نظاما للتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى، فإنّه جعل الاختصاص بنظر هذا النوع من الدعاوى أمام الأقسام الاجتماعية للمحاكم[13] طبقا لنص المادة 15 من القانون 08–08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي التي نصت على أن القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية، وبالرجوع إلى المادة 6/500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت بقولها على ما يلي: '' ***يختص القسم الاجتماعي اختصاصا مانعا في المواد الآتية : ...منازعات الضمان الاجتماعي والتقاعد*** ''، وبالتالي فإنّ القسم الاجتماعي هو المختص بالفصل في هذا النوع من المنازعات وهو ما يستشف من عبارة " يختص القسم الاجتماعي اختصاصا مانعا" . رغم أن في المادة 15 السابقة الذكر لم تنص صراحة على اختصاص المحكمة الاجتماعية بالفصل في المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي، مما يوحي أن المشرع جعل جميع أنواع المنازعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي من اختصاص القسم الاجتماعي [14].

لكن وبالرجوع إلى الأحكام القانونية الخاصة بالمنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي نجد حالتين ينعقد الاختصاص فيها للقضاء الإداري للفصل فيها ألا وهما :

***الحالة الأولى: الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الاجتماعي:**

وهـو مـا تضـمنته المـادة 16 مـن القـانون 08–08 المتعلـق بالمنازعـات في مجـال الضـمان الاجتمـاعي، الـتي نصـت علـى مـا يلـي: '' ***تختص الجهات القضائية الإدارية في البت في الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الاجتماعي*** ".

فالمشرع في هذه المادة اعتمد على المعيار العضوي لإسناد الاختصاص للقضاء الإداري الفصل في هذا النوع من المنازعات التي تنشأ بين الإدارات والهيئات العمومية باعتبارها هيئات مستخدمة ومكلفة قانونا بتنفيذ التزاماتها المقررة بموجب قانون الضمان الاجتماعي وبين هيئات الضمان الاجتماعي ، كالتصريح بالنشاط أو بالموظفين أو بالأجور ومرتبات المؤمن لهم اجتماعيا أو دفع المبالغ الخاصة بالاشتراكات ؛ إذ أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تسند الاختصاص للقضاء الإداري في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها كلما كان أحد أطراف المنازعة شخص من الأشخاص المعنوية العامة المتمثلة في الدولة والمصالح غير لمركزة لها، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[15].

---

[13]– مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 105 .

[14]– سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي، المرجع السابق، ص 119 .

[15]– سماتي الطيب، المرجع نفسه، ص ص 126–127 .

فأساس إسناد مهمة الفصل في المنازعات العامة التي تنشأ بين الإدارات العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي بمختلف أنواعها للقضاء الإداري، هو وجود إدارة عامة في النزاع تطبيقا للمعيار العضوي "مثلما وضحنا سابقا"، وليس بسبب وجود هيئات الضمان الاجتماعي التي لا ينطبق عليها وصف إدارة عامة بمفهوم المادة 800 ق.إ.م.إ والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 التي اعتبرتها مؤسسة تخضع للتشريع التّجاري في علاقتها مع الغير.

***الحالة الثانية** [16]: **حالة رفض الوالي التأشير على جدول الدين في إطار تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي**

من بين إجراءات التحصيل الجبري التي تقوم بها هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلفين المدينين لتحصيل المبالغ المستحقة نجد التحصيل عن طريق الجدول المنصوص عليه في المادة 45 من قانون 08-08، فالمشرع خول لهيئات الضمان الاجتماعي الاستعانة بمصالح الضرائب للحصول على ديونها بشكل أسرع ومضمون مراعاة للطبيعة القانونية الخاصة لهيئات الضمان الاجتماعي، باعتبارها مؤسسة عمومية يحكمها قواعد تسير خاصة وتخضع للقانون التجاري في علاقتها مع الغير[17]، إذ تقوم هيئات الضمان الاجتماعي بإعداد جدول يتضمن كشف مستحقاتها ويتم التوقيع عليه من قبل مدير هيئة الضمان الاجتماعي، ثم يؤشر عليه والي الولاية في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ توقيعه (المادة 3/47 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر)، وبذلك يصبح سندا تنفيذيا نافذا نظرا لتمتع الوالي لصلاحيات القوة العمومية، وبعد ذلك يرسل الكشف إلى مصالح الضرائب المختصة إقليميا قصد تنفيذه وفقا لإجراءات تحصيل الضرائب.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن تأشيرة الوالي على جدول الدين تأخذ شكل قرار إداري، وعلى إثر ذلك تباشر مصالح الضرائب المختلفة بمتابعة المدين من أجل تحصيل المبالغ المستحقة[18]، **لكن السؤال المطروح ماذا لو رفض الوالي التأشير على جدول الدين هل يمكن اعتبار ذلك قرار إداري بالرفض ؟.**

بالرجوع إلى القانون رقم 08-08 السالف الذكر فإنّه لم ينص على إمكانية قيام هيئة الضمان الاجتماعي بالطعن بالإلغاء في قرار رفض الوالي إمضاء جدول الدين، ولكننا نعتقد أن الطعن بالإلغاء هو مبدأ عام لا يحتاج إلى نص، مادام أن قرار الرفض صادر عن إدارة عمومية يتوفر على كامل خصائص القرار الإداري، وبتطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنّه يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي الطعن مباشرة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في قرار رفض الوالي التأشير على جدول الدين إن كان صريحا على اعتبار أن التظلم أصبح جوازي (المادة 830 ق إ م إ) .

أمّا إن التزم الوالي الصمت وفضل عدم التأشير على جدول الدين في أجل 8 أيام من تاريخ توقيعه من قبل هيئة الضمان الاجتماعي ، فإن سكوته هذا يكيّف على أنه قرار ضمني برفض التأشير ، ففي هذه الحالة تكون هيئة الضمان الاجتماعي ملزمة

---

[16]- تتعلق هذه الحالة تتعلق بالخلافات التي تقع بين هيئات الضمان الاجتماعي وكل الهيئات الأخرى سواء كانت خاصة أو عامة، بينما الحالة الأولى التي نصت عليها المادة 16 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر تتعلق بالخلافات التي تقع بين الإدارات العمومية وهيئات الضمان الاجتماعي كالتصريح بالنشاط أو بالموظفين أو بالأجور ومرتبات المؤمن لهم اجتماعيا أو دفع المبالغ الخاصة بالاشتراكات .

[17]- رغم أن هيئات الضمان الاجتماعي تقوم بخدمة عمومية المتمثلة في تقديم الآداءات الاجتماعية، إلا أنّها تفتقد لصلاحيات القوة العمومية، وهذا يدل بوضوح على أن هيئات الضمان الاجتماعي لم تعد هيئات عمومية إدارية كما كان الحال في المرسوم 85-223، وبالتالي فهي لا تتمتع بامتيازات السلطة العامة مثلما هو الحال بإدارة الضرائب، ولو كان الأمر خلاف ذلك لما نص المشرع على إمكانية الاستعانة بمصالح الضرائب قصد تحصيل الديون المستحقة، ولما نص أيضا على إمكانية اللّجوء إلى القضاء المختص بعد استنفاذ طرق التحصيل الجبري (المادة 66).

[18]- سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، المرجع السابق، ص 160-162.

بتقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار حتى تقبل دعواها أمام المحكمة الإدارية [19] وذلك خلال أجل 4 أشهر المنصوص عليه في المادة 829 ق إ م إ ابتداء من تاريخ انتهاء أجل الممنوح للوالي قصد التأشير على جدول الدين، ويعد سكوت الجهة الإدارية (الوالي) المتظلم أمامها خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، لتستفيد هيئة الضمان الاجتماعي من أجل شهرين (2) إضافية لتقديم طعنها القضائي أمام المحكمة الإدارية.

وتجدر الإشارة في الأخير، أنّه يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة تحت طائلة عدم قبولها شكلا.

2-بخصوص المنازعات الطبية والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي

تتعلق المنازعات الطبية بكل الخلافات المتعلقة بالحالة الصّحية للمستفيدين أو ذويهم من نظام الضمان الاجتماعي، لاسيما المرض والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض والتّشخيص والعلاج وكذا الوصفات الطبية[20]. هذا وينحصر النزاع الطّبي إمّا في:

*__إجراءات الخبرة الطبية__ (المواد من 19-29 من القانون 08-08) التي تختص المحاكم العادية بالنظر (الأقسام الاجتماعية) بالفصل فيها، إذ تنص المادة 3/19 من القانون رقم 08-08 السالف الذكر "... ***إلا أنه يمكن إخطار المحكمة المختصة في المجال الاجتماعي لإجراء خبرة قضائية في حالة استحالة إجراء خبرة طبية على المعني*** "، وهو ما أكدته المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 2003/06/18 " ... ***ومن تم يكون القسم الاجتماعي هو المختص للفصل في النزاعات المتعلقة بقانون الضمان الاجتماعي وذلك طبقا للمواد 6، 13 من القانون 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي*** " [21].

* __في قرارات اللجان المختصة بحالات العجز__ (المواد 30-37 من القانون 08-08)

لقد نصت المادة 35 من القانون رقم 08-08 السابق ذكره على أن "***تكون قرارات لجنة العجز الولائية المؤهلة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة في أجل (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام تبليغ القرار***" .

وباستقراء هذه المادة فإنها لا تبين بوضوح مسألة الاختصاص القضائي ما إذا كان يعود للقضاء الإداري أم العادي ؟ ، وفي هذا الصدد يرى **الأستاذ مسعود شيهوب** بهذا الشأن على أنّ قرارات اللّجان المختصة بالعجز هي من اختصاص المحاكم الإدارية لاعتباره هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري[22] لكننا نخالف الطرح الذي أتى به الأستاذ للأسباب التالية: -أنّ لجنة العجز الولائية وكذا هيئات الضمان الاجتماعي لا تعتبر جهات إدارية على اعتبار أنّها لا تتمتع بأساليب السلطة العامة لكونها لا تنتمي إلى أجهزة الدولة أو الولاية

---

[19]- من بين الشروط الشكلية لقبول الدعوى أمام المحكمة الإدارية ، وجوب إرفاق القرار محل الطعن مع عريضة الدعوى طبقا لنص المادة 829 من ق.إ.م.إ ، ففي حالة عدم حصول المدعي على القرار خاصة إذا كان ضمني، فعليه إثبات أنه قدم تظلم واحترم الآجال المنصوص عليها في المادة 830 ق.إ.م.إ حتى تقبل دعواه شكلا.

[20]- المادة 17 من قانون 08-08 السابق ذكره.

[21]- قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 2003/06/18 تحت رقم 269703 ، الغرفة الاجتماعية ، القسم الأول بين (ب ط)والشركة الوطنية للتأمينات وكالة أرزيو2207 بحضور أرملة المرحوم (ب م) قرار غير منشور أشار إليه سماتي الطيب في كتابه المعنون ب المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، دار الهدى ، الجزائر، سنة 2010، ص 151.

[22]- مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، 62-63 .

أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما أنّها لا تبتغي من وراء أعمالها تحقيق المصلحة العامة، بل ينحصر مهامها في تبيان سبب وطبيعة المرض أو الإصابة وتحديد تاريخ الشفاء أو الجبر وتقدير حالة العجز ونسبه[23].

-طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 فإن هيئات الضمان الاجتماعي تخضع في علاقتها مع الغير للتشريع التجاري، ومن تم فهي لا تعتبر مؤسسات عمومية ذات طابع إداري مثلما كان الحال في المرسوم الملغى رقم 85-223 .

-يعتبر القسم الاجتماعي بالمحكمة الابتدائية هو المختص اختصاصا مانعا في منازعات الضمان الاجتماعي والتقاعد طبقا لنص المادة 6/500 من ق إ م إ، وهو ما أكدته العديد من اجتهادات المحكمة العليا[24].

أمّا فيما يتعلق بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطّبي فإنّها لا تطرح مشكل الاختصاص القضائي لكون أن المشرع استبعد في المادة 40 من القانون 08-08 إمكانية اللجوء إلى القضاء لتسوية هذا النوع من المنازعات، إذ نصت بقولها : " ...***تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الاجتماعي*** ."

وخلاصة القول أن منازعات هيئات الضمان الاجتماعي الثلاثة التي أشار إليها قانون 08-08 يختص القضاء العادي ممثلا في القسم الاجتماعي بالفصل فيها ؛ ماعدا منازعات الإدارات العمومية والجماعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الاجتماعي، وكذلك عند رفض الوالي التأشير على جدول الدين، فإنّها تخضع للقضاء الإداري تطبيقا للمعيار العضوي المعتمد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- تدخل القضاء الإداري في تسوية منازعات الضمان الاجتماعي وفق قوانين خاصة:

بعدما بيّنا الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي باعتبارها هيئات تخضع في علاقتها مع الغير للتشريع التجاري مثلما هو محدد في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتّنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي، وبالتالي فهي تخضع في نزاعاتها للقضاء العادي (الأقسام الاجتماعية للمحاكم الابتدائية)؛ لكن ماذا لو كانت هذه الهيئات ممولة من ميزانية الدولة أومن ميزانية أي شخص معنوي عام وأبرمت صفقة عمومية فهل تخضع لتشريع الصفقات العمومية وبالتالي تكون منازعاتها إدارية ؟.

---

[23]- وهو نفس الطرح الذي تبناه كل من:

- بن صاري ياسين، منازعات الضمان الاجتماعي في التّشريع الجزائري، دار هومه الجزائر ، 2004، ص 81.

- سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد، المرجع السابق، ص 177-178.

[24]- قرار المحكمة العليا، رقم 566311 الصادر بتاريخ 2010/10/07 ، عن الغرفة الاجتماعية بين (س ك) وبين مدير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، وكالة برج بوعريرج ، قرار غير منشور ، الذي أكد على أن" الطعن في قرارات لجنة العجز الولائية يكون أمام المحاكم في أقسامها الاجتماعية المختصة في الفصل في مادة الضمان الاجتماعي وليس أمام المحكمة العليا مباشرة " . أشار إلى هذا القرار سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الاجتماعي على ضوء القانون الجديد ، المرجع السابق ، ص 175-176.

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام [25]فقد حدد في المادة 06 الهيئات التي تخضع إجباريا إلى تشريع الصفقات العمومية إذا توفرت معايير أخرى، إذ نصت بقولها : ''***لا تطبق أحكام هذا الباب إلا الصفقات العمومية محل نفقات :***

-الدولة،الجماعات المحلية ،المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

-المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية .

وتدعى في صلب النص المصلحة المتعاقدة '' .

ونظر لاعتبار هيئات الضمان الاجتماعي مؤسسات عامة تخضع في علاقتها مع الغير للتشريع التجاري حسب ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 ، وبالتالي فإننا نرى إمكانية خضوعها لتشريع الصفقات العمومية إذا كانت ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات المحلية حسب ما نصت عليه المادة 06 المذكورة أعلاه، لأنّ هيئات الضمان الاجتماعي تدخل في مفهوم المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري من وجهة نظرنا.

وما زادنا تأكيدا على هذا الطرح هو أن ميزانية هيئات الضمان الاجتماعي قد تمول من ميزانية الدولة خاصة في حالة العجز، وهو ما نلحظه في المادة 139 من قانون المالية لسنة 2017 [26] المدرجة في الفصل الرابع المتعلق بالأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة التي نصت على ما يلي: ''***تكتسي طابعا احتياطيا إعتمادات المسجلة في الفصول التي تتضمن نفقات التّسيير الآتية :***

1-رواتب النشاط،

2-التعويضات والمنح المختلفة،

3- المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي،

4-المنح العائلية،

5-الضمان الاجتماعي...''.

وعليه يمكن القول أن تدخل ميزانية الدولة لتمويل قطاع الضمان الاجتماعي وارد بدليل ما نصت عليه الفقرة 3 و5 من المادة 139 المذكورة أعلاه التي نصت على إمكانية تمويل ميزانية هيئات الضمان الاجتماعي خاصة إذا علمنا أنّها في حالة عجز

---

[25]- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ بتاريخ 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر عدد ** ليوم 20 سبتمبر 2016 .

[26]- قانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر عدد 77 ليوم 29 ديسمبر 2016 .
انظر كذلك المادة 93 من قانون المالية لسنة 2016 رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 ، ج ر عدد 72 ليوم 31 ديسمبر 2015 .

منذ 3 سنوات بحسب ما صرح بت الوزير الأول مؤخرا[27]، وما ترقبنا لصدور قانون يعدل نظام التقاعد (قد صدر مؤخرا هذا التعديل بموجب القانون 16-15) الذي سيرفع من سن التقاعد إلى 60 سنة لخير دليل على أنها في حالة عجز[28].

وبالتالي مادام المعيار المالي متوافرا المتمثل في مصدر تمويل هيئات الضمان الاجتماعي التي تخضع للتشريع التجاري مع الغير، فإنّ هيئات الضمان الاجتماعي تعتبر مصلحة متعاقدة في مفهوم قانون الصفقات العمومية وهي تبرم بذلك صفقات الأشغال أو اللوازم إذا كانت قيمتها تفوق مبلغ 12 مليون دج، وكذا صفقات الدراسات والخدمات إذا كانت قيمتها تفوق مبلغ 6 ملايين دج[29]، كما أن منازعاتها المتعلقة بالصفقات العمومية تختص بالفصل فيها المحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 801 من ق إ م إ التي نصت بقولها : ''***تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :***

1-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية الصادرة عن:

- **الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،**

2-دعاوى القضاء الكامل،

3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ''.

ونظرا لاعتبار تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام قانون خاص مقارنة مع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنّ المحاكم الإدارية هي المختصة في منازعات الصفقات العمومية التي تبرمها هيئات الضمان الاجتماعي بحكم قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة نظرا لاعتبار المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية (المادة 800 ق إ م إ).

وفي الأخير نقول بأن المشرع الجزائري حسن ما فعل بإعادة النظر في الطبيعة القانونية لهيئات الضمان الاجتماعي التي منحها لها في المرسوم رقم 85-223 الملغى بأن اعتبرها مؤسسات عامة ذات طابع إداري، وهو ما كان يثير الكثير من الغموض والتناقضات خاصة فيما يتعلق بمسألة الاختصاص القضائي، إذ أنّه ورغم توفر المعيار العضوي المعتمد في قانون الإجراءات المدنية آنذاك، إلا أن الجانب الأكبر لمنازعات هيئات الضمان الاجتماعي كانت تعود لاختصاص القضاء العادي وذلك نظرا للطبيعة الخاصة والتقنية التي تتمتع بها هيئات الضمان الاجتماعي التي تشبه في تسييرها النشاط الخاص ؛ الأمر الذي جعل المشرع يتفطن لهذه المسألة ويعيد النظر في الطبيعة القانونية لها، بأن اعتبرها مؤسسات عامة تخضع في علاقتها مع الغير للتشريع التجاري حسب المرسوم

---

[27]- حيث صرح الوزير الأول عبد المالك سلال للإذاعة الجزائرية بتاريخ 2016/10/26 على أن " ***الحكومة هي حكومة حوار ولا يمكن الاستمرار في تغطية العجز المالي لصندوق التقاعد*** ".

http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161026/92171.html

[28]- لقد تضمن القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016 المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المتعلق بالتقاعد الصادر في الجريدة الرسمية عدد 78 المؤرخة في 31 ديسمبر 2016، أحكاما جديدة تنص أساسا على إلغاء التقاعد النسبي ودون شرط السن المؤسسين بموجب المادة 2 من الأمر رقم 97-13 المؤرخ في31 ماي 1997، إضافة إلى الإبقاء على السن الأدنى للتقاعد المحدد ب 60 سنة مع إمكانية استفادة المرأة العاملة من التقاعد بناء على طلبها ابتداء من 55 سنة (المادة 6).

[29]- تنص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-275 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على ما يلي : ***"كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشرة مليون دينار (12.000.000 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم ، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج) للدراسات أو الخدمات، لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا الباب ...".***

الحـالي 92-07، ومـن ثمـة فاختصـاص القضـاء الإداري لا ينعقـد إلا قلـيلا وعلـى سـبيل الاسـتثناء في الحـالات الـتي أوردناها بسبب الوضع القانوني والمالي لمؤسسات الضمان الاجتماعي.