

إختصاص القضاء الإداري في منازعات الضمان الإجتماعي
The jurisdiction of the administrative judiciary
in social security disputes

تاريخ النشر: 2020/06/30	تاريخ القبول: 2020/01/19	تاريخ الارسال: 2019/11/26
-------------------------	--------------------------	---------------------------

د. بن جلول مصطفى
جامعة عمار ثليجي - الأغواط
mus.benjelloul@yahoo.fr

*ط.د. عكوش حنان
جامعة الجزائر 1
Akkouchehanane2016@gmail.com

ملخص :

تشمل منازعات الضمان الإجتماعي ثلاثة أنواع من المنازعات ، من بينها المنازعات العامة والتي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي من جهة وبين المؤسسات والإدارات العمومية بوصفها هيئات مستخدمة من جهة أخرى ، هذه الأخيرة وباعتبارها تشكل أحد الأشخاص المعنوية فإنها تخضع لإختصاص القضاء الإداري فيكون من إختصاص المحاكم الإدارية النظر في هذه المنازعات مع قابلية حكمها للإستئناف أمام مجلس الدولة وهو ما يحقق التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري .
الكلمات المفتاحية : المنازعات ؛ الضمان الإجتماعي ؛ المحكمة الإدارية ؛ مجلس الدولة ؛ التقاضي على درجتين.

Abstract:

Social security disputes include three types of disputes, including public disputes that arise between social security bodies on the one hand and between public institutions and administrations as used bodies on the other hand, and as a legal entity, they are subject to the jurisdiction of the administrative judiciary, which is the jurisdiction of administrative courts. In these disputes with the possibility of appeal to the council of state, which achieves litigation in two degrees in the Algerian administrative judiciary.

*المؤلف المرسل : عكوش حنان

Keywords: Disputes; social security; administrative court; council of state; litigation on two degrees.

مقدمة:

إن درجات التقاضي تعد من المبادئ الأساسية لكل نظام قضائي محكم ومن الضمانات التي لا يمكن الإستغناء عنها ، كونها نابعة من مقتضيات فكرة العدالة ، وفي القضاء الإداري نجد أن المشرع الجزائري قد كرس مبدأ التقاضي على درجتين من خلال المادة (06) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بأن جعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية مع قابلية أحكامها للطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة كجهة إستئناف .

وبما أن منازعات الإجتماعي قد خصها المشرع بإجراءات قانونية وفقا لقانون 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي من حيث المنازعات المتعلقة بها ، إلا أن جانبا من هذه المنازعات يكون من إختصاص القضاء الإداري.

وعليه طرحنا الإشكالية التالية : ماهي الجهات القضائية الإدارية المختصة بالفصل

في منازعات الضمان الإجتماعي ؟

فهذه الدراسة تهدف لتبيان الهيئات القضائية الإدارية المختصة بالفصل في منازعات الضمان الإجتماعي والتي تتمثل في المحكمة الإدارية كدرجة إبتدائية ، ومجلس الدولة كجهة إستئناف وهو ما يحقق التقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري ، فقد أصبح هذا النوع من النزاعات يحتل أهمية بالغة فهي تمثل حيزا هاما بين مختلف القضايا المعروضة على العدالة وذلك لما تتميز به من تعقد وغموض بسبب تغليب الطابع التقني والإجرائي عليها .

وقد قمنا باتباع منهج وصفي ومنهج تحليلي من خلال تحليلنا للنصوص القانونية

المتنوعة .

وعليه سنبين في هذه الدراسة :

مفهوم منازعات الضمان الإجتماعي

أنواع منازعات الضمان الإجتماعي

إختصاص القضاء الإداري بمنازعات الضمان الإجتماعي

أولا : مفهوم منازعات الضمان الإجتماعي وأنواعها :

سنبين تعريف منازعات الضمان الإجتماعي وأنواعها.

1- تعريف منازعات الضمان الإجتماعي :

قام المشرع الجزائري بتوحيد نظام الضمان الإجتماعي بداية من سنة 1983 بحيث أصبح يطبق وبدون تمييز نظاما واحدا على جميع القطاعات و على جميع فئات العمال ودون إستثناء بمن فيهم الأجانب وفي التاريخ المذكور صدرت مجموعة من القوانين هي على التوالي: قانون رقم: 11/83 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، قانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد¹، قانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية²، قانون 14/83 المتعلق بإلتزامات المكلفين بالضمان الإجتماعي³، قانون 15/83 المتعلق بالمنازعات الضمان الإجتماعي، و تطبيقا لهذه القوانين و لأجل إعطاء أكثر فاعلية لها تم إنشاء صناديق الضمان الإجتماعي، و التي تم توحيد تنظيمها المالي و الإداري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/92 الذي وحد نظام عملها، و نظرا للأزمة الإقتصادية التي عرفتها البلاد تدخل المشرع لتنظيم التأمين على البطالة بإنشائه للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 188/94 المؤرخ في: 1994/07/06.

وتتولى صناديق الضمان الإجتماعي تسيير الأداءات العينية و النقدية للتأمينات الإجتماعية و حوادث العمل و الأمراض المهنية، و كذا مراقبة و ضمان تحصيل الإشتراكات المخصصة لتمويل الأداءات .

وقد أفرز هذا النظام المتميز للضمان الإجتماعي ظهور منظومة قانونية متميزة في مجال المنازعات التي قد تنشأ جراء تطبيقات هذا النظام و القوانين المتعلقة به، و ذلك من حيث الإجراءات و الآليات التي يتم بمقتضاها تسوية هذه النزاعات و كذلك من الهيئات و الأجهزة المختصة بتسويتها و الدور الذي يلعبه القاضي المختص في ذلك⁴.

والملاحظ أنه بالرغم من التسهيلات التي تضمنتها قوانين الضمان الإجتماعي الصادرة في سنة 1983 والتعديلات التي طرأت عليها ، لا سيما فيما يتعلق بالشروط الواجب توفرها في المستفيدين من هيئات الضمان الإجتماعي والعلاقة بين هذه الأخيرة وأرباب العمل ومن جهة أخرى ما يمتاز به تشريع الضمان الإجتماعي بخاصية المرونة والسريعة وبإجراءات تنازعية سهلة تأخذ بعين الإعتبار تفادي لجوء الخاضعين له إلى العدالة مباشرة لأن ذلك يتطلب آجالا وشكليات وإجراءات صعبة للغاية ، إضافة إلى الطابع الإجتماعي الذي

يتصف به قانون الضمان الإجتماعي ، فإن هذا التشريع نجم عن تطبيقه حدوث نزاعات معقدة وخصوصيات مختلفة صعب حلها أحيانا ، ذلك أنه بعد تبني الجزائر نظام إقتصاد السوق والتفتح غير المعهود على القطاع الخاص أصبح المتعاملين مع الضمان الإجتماعي سواء المؤمنين إجتماعيا أو أرباب العمل لا سيما الخواص منهم في نزاعات عديدة ومتنوعة مع هيئات الضمان الإجتماعي⁵.

إضافة إلى أن تشريع الضمان الإجتماعي أصبح لا يستوعب التغييرات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية التي تمر بها البلاد ، حيث كان المشرع يهتم أكثر بمنازعات المؤمنين الإجتماعيين متناسيا النزاعات التي تحدث بين أرباب العمل وهيئات الضمان الإجتماعي في مجال المنازعات العامة وخاصة ما تعلق منها بالتزاماتهم تجاه صندوق التأمينات الإجتماعية .

إن المقصود بمنازعات الضمان الإجتماعي هي تلك المنازعات الناجمة عن تطبيق قانون التأمينات الإجتماعية رقم 11-83 بتاريخ 1983/07/02 وقانون التقاعد رقم 12-83 بتاريخ 1983/07/02 وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية رقم 12-83 بتاريخ 1983/07/02 وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية رقم 13-83 بتاريخ 1983/07/02 والقانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي رقم 14-83 بتاريخ 1983/07/02⁶ .

فهي تلك الخلافات التي تنشأ بين المؤمن له ، أي العامل أو المستفيد من التأمينات الإجتماعية أي ذوي الحقوق المؤمن له من جهة و هيئات الضمان الإجتماعي الإدارية والطبية والتقنية من جهة ثانية ، حول الحقوق والإلتزامات المترتبة على تطبيق قوانين التأمينات الإجتماعية و حوادث العمل والأمراض المهنية والقوانين الأخرى الملحقة بها أو المكملة لها.

إن وجود قانون الضمان الإجتماعي و قيامه كمنظومة قانونية مستقلة أظهر من خلال تطبيقاته تميزه في مجال المنازعات و هذا نظرا لخصوصياته ، فهو نظام يشمل مختلف التأمينات و حوادث العمل و الأمراض المهنية وما يترتب عنها من حقوق إضافة لإلتزامات المستخدم في مجال التصريح بالنشاط و الأجور و دفع المستحقات لذا فالخلافات التي يثيرها تطبيق هذا القانون عديدة و متنوعة تنوع التأمينات التي يغطيها و الحالات التي يتكفل بها.

فهي منازعات تختلف في موضوعها وطرق معالجتها عن تلك المتعلقة بعلاقات العمل الفردية و الجماعية فهي أكثر تعقيدا ⁷ و أكثر تقنية و لأجل توضيح معطيات و ملاسبات هذه المنازعات فلقد خصها المشرع الجزائري بقانون خاص هو القانون 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي الذي جاء لأجل تنظيم طبيعة هذه المنازعات و آليات تسويتها و هو ما نقرأه من المادة الأولى من القانون المذكور والتي نصت على ما يلي: " يهدف هذا القانون إلى تحديد :

- منازعات الضمان الإجتماعي و إجراءات تسويتها .
- إجراءات التحصيل الجبري لإشتراقات الضمان الإجتماعي و ديونه الأخرى .
- الطعون ضد الغير و المستخدمين " ⁸ .

2- أنواع منازعات الضمان الإجتماعي :

لقد صنف المشرع الجزائري المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي إلى ثلاثة أصناف وهي : المنازعات العامة ، المنازعات الطبية و المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي وهذا ما جاء في نص المادة الثانية من القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في الضمان الإجتماعي، حيث نصت : " تشمل منازعات في مجال الضمان الإجتماعي المنازعات العامة و المنازعات الطبية و المنازعات المتعلقة بالنشاط الطابع الطبي".

كما نصت المادة 02 من القانون 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي على أنه : " تشمل منازعات الضمان الإجتماعي :

- المنازعات العامة

- المنازعات الطبية .

- المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي .

لقد عرف المشرع صراحة المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي في القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23/02/1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي الذي الغى القانون رقم 83-15 المؤرخ في 02/07/1983 وذلك في المادة الثالثة بقوله : " يقصد بالمنازعات العامة للضمان الإجتماعي في مفهوم هذا القانون ، الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي من جهة و المؤمن لهم إجتماعيا أو المكلفين من جهة أخرى بمناسبة تطبيق تشريع و تنظيم الضمان الإجتماعي " ⁹ .

فالمشرع من هذا التعريف حدد طبيعة الخلافات التي تكون موضوع المنازعات العامة وهي الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والمؤمن لهم إجتماعيا . ونصت المادة 04 : " ترفع الخلافات المتعلقة بالمنازعات العامة إجباريا أمام لجان الطعن المسبق قبل أي طعن أمام الجهات القضائية". إن الأصل في مجال الضمان الإجتماعي هو التسوية الودية " التسوية الداخلية " وذلك لما تتطلبه هذه المنازعات من سرعة الفصل فيها تفاديا لطول إجراءات التقاضي بمختلف درجاته .

ولكن في حالة عدم التوصل إلى حل يرضي أطراف النزاع من خلال اللجنة المحلية أو الوطنية المؤهلتين للطعن المسبق ، فإن الطريق الوحيد لحل النزاع هو اللجوء إلى القضاء من الطرف الذي يعتبر نفسه متضرر¹⁰.

وقد نص المشرع الجزائري على تعريف المنازعة الطبية في المادة 17 من القانون الجديد رقم 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات ، على أنه " يقصد بالمنازعات الطبية في مفهوم هذا القانون الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي لا سيما المرض والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض والتشخيص والعلاج وكذا كل الوصفات الطبية الأخرى " .

فمن خلال هذا التعريف نلاحظ أن المشرع عرف المنازعات الطبية في الشق الأول من المادة السالفة الذكر بأنها تلك المنازعات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي وبالتالي فهو لم يضيف أي جديد على التعريف القديم الذي نصت عليه المادة 04 من القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات السالف الذكر ، بل غير فقط مصطلح الحالة الطبية وعوضه بالحالة الصحية¹¹.

إن المتمعن في المنظومة القانونية لمنازعات الضمان الإجتماعي بصفة عامة والمنازعات الطبية بصفة خاصة يجد أن التسوية الداخلية لهذه المنازعات هي الأصل ، لكونها تعد أفضل وسيلة لحل النزاعات من طرف هيئات وأجهزة لها إختصاص في هذا المجال هذا من جهة وضمن تحقيق السرعة في تصفية القضايا المطروحة محل النزاع من جهة أخرى .

لكن يحدث وأن لا توفق آليات التسوية الداخلية للمنازعات الطبية بنوعها ، اللجوء إلى إجراءات الخبرة الطبية واللجوء إلى لجنة العجز الولائية المؤهلة من خلال عدم تحقيق الغرض المرجو من إنشائها والمتمثل في وضع حد لهذا النزاع نهائيا ، مما يبقى اللجوء إلى التسوية القضائية كآخر مرحلة لفض النزاع والبت فيه.

وقد نص المشرع الجزائري على المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي في المادة 38 من القانون رقم 08-08 ، حيث نصت على مايلي : " يقصد بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي في مفهوم هذا القانون الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي ومقدمي العلاج والخدمات المتعلقة بالنشاط المهني للأطباء والصيدالدة وجراحي الأسنان والمساعدين الطبيين والمتعلقة بطبيعة العلاج والإقامة في المستشفى أو في العيادة " .

فمن خلال هذه المادة يتضح أن المشرع تدارك النقص والغموض الذي كان موجودا في ظل القانون القديم رقم 15/83 ، بحيث نص المشرع صراحة على ان المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي في مفهوم هذا القانون ، هي تلك الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي ومقدمي العلاج والخدمات المتعلقة بالنشاط المهني للأطباء والصيدالدة وجراحي الأسنان والمتعلقة بطبيعة العلاج والإقامة في المستشفى أو العيادة¹² .

والمتمعن في مواد القانون رقم 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي نجدها نصت على آلية واحدة فقط لتسوية النزاع التقني ذو الطابع الطبي وهي التسوية الداخلية فقط من خلال عرض النزاع على اللجنة ذات الطابع الطبي .

وهذا ما أكدته المادة 40 من القانون السالف الذكر والتي نصت على أن اللجنة التقنية تبث إبتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الاجتماعي وهذا هو الأمر المستجد الذي كرسه المشرع في القانون الجديد رقم 08-08 ، فقد إستبعد المشرع اللجوء إلى القضاء لتسوية المنازعات التقنية وخالف المبدأ الذي إعتمده في المنازعات العامة والطبية ومنازعات أرباب العمل والمتمثل في التسوية الداخلية والقضائية .

ثانيا : إختصاص القضاء الإداري بمنازعات الضمان الإجتماعي :

بالرجوع إلى المادة 15¹³ من القانون 08-08 المؤرخ في 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، نجد أن الطعن في القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق تكون أمام المحكمة المختصة وفق ما نصت عليه أحكام قانون الإجراءات المدنية وبالتالي فالمشرع لم يحدد نوع المحكمة المختصة بالنزاع فهل هي المحكمة الإجتماعية أو المدنية أو الإدارية .

كما تم تحديدها في القانون القديم في مادته 2/08 رقم 10/99 المعدل والمتمم للقانون 15/83¹⁴ ، فعدم ذكر إسم المحكمة المختصة راجع إلى كون أن تسوية النزاعات العامة ليس له طريق واحد إذ أن الإختصاص فيه موزع بين أقسام المحاكم بحسب موضوع المنازعة.

وعليه ستكون دراستنا خاصة بالمنازعات التي يؤول الإختصاص فيها للقضاء الإداري أي للمحكمة الإدارية ومجلس الدولة .

1- إختصاص المحاكم الإدارية :

تعتبر المحاكم الإدارية درجة التقاضي الدنيا في المادة الإدارية ، فهي تشكل الوجه الأول لمبدأ التقاضي على درجتين باعتبارها صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية . وقد إعتد المشرع على المعيار الأساسي لإنعقاد الإختصاص للمحكمة الإدارية وهو أن يكون النزاع إداريا طبقا للقاعدة المجسدة في المادة (01) من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية¹⁵ ، والمادة (800) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁶.

بالرجوع إلى الأحكام القانونية الخاصة بالمنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي نجد أن ينعقد الإختصاص للقضاء الإداري في حالتين هما : الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي ، وحالة رفض الوالي التأشير على جدول الدين في إطار تحصيل إشتراكات الضمان الإجتماعي .

ففي حالة الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي نصت المادة 16 من القانون 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي¹⁷ حيث نصت على مايلي : " تختص الجهات

القضائية الإدارية في البت في الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي ."

يلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع أخذ بالمعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، لتحديد الجهة القضائية الإدارية المختصة بالفصل في هذه المنازعات ومن ثم يسند الإختصاص إلى المحاكم الإدارية للفصل إبتدائيا بقرار قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها والتي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، باعتبارها هيئات مستخدمة ومكلفة قانونا .

إن القضاء الإداري يختص بالنظر في جميع القضايا التي تكون موضوعها إلغاء قرار من القرارات المركزية التي تصدرها السلطة الوصية (الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي) لتجاوز السلطة .

فالمشرع أسند الإختصاص للقضاء الإداري للفصل في هذا النوع من المنازعات التي تنشأ بين الإدارات والهيئات العمومية¹⁸، باعتبارها هيئات مستخدمة ومكلفة قانونا بتنفيذ إلتزاماتها المقررة بموجب قانون الضمان الإجتماعي وبين هيئات الضمان الإجتماعي ، كالتصريح بالنشاط أو بالموظفين أو بالأجور ومرتببات المؤمن لهم إجتماعيا أو دفع المبالغ الخاصة بالإشتراكات ، إذ أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تسند الإختصاص للقضاء الإداري في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها كلما كان أحد أطراف المنازعة شخص من الأشخاص المعنوية العامة المتمثلة في الدولة والمصالح غير الممركزة لها، الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية¹⁹.

كما نصت المادة 16 من القانون 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي²⁰ " تدخل الخلافات التي قد تطرأ بين الإدارات العمومية والمجموعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي في نطاق إختصاص القضاء الإداري ."

فأساس إسناد مهمة الفصل في المنازعات العامة التي تنشأ بين الإدارات العمومية وهيئات الضمان الإجتماعي بمختلف أنواعها للقضاء الإداري هو وجود إدارة عامة في النزاع تطبيقا للمعيار العضوي وليس بسبب وجود هيئات الضمان الإجتماعي التي لا ينطبق عليها

وصف إدارة عامة بمفهوم المادة 800 من ق إ م وإ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07²¹ التي إعتبرتها مؤسسة تخضع للتشريع التجاري في علاقتها مع الغير.

أما حالة رفض الوالي التأشير على جدول الدين في إطار تحصيل إشتراكات الضمان الإجتماعي ، نجد أن من بين إجراءات التحصيل الجبري التي تقوم بها هيئات الضمان الإجتماعي ضد المكلفين المدينين لتحصيل المبالغ المستحقة نجد التحصيل عن طريق الجدول المنصوص عليه في المادة 45 من القانون 08-08²²، فالمشروع حول لهيئات الضمان الإجتماعي الإستعانة بمصالح الضرائب للحصول على ديونها بشكل أسرع ومضمون مراعاة للطبيعة القانونية الخاصة لهيئات الضمان الإجتماعي ، باعتبارها مؤسسة عمومية يحكمها قواعد تسيير خاصة وتخضع للقانون التجاري في علاقتها مع الغير، إذ تقوم هيئات الضمان الإجتماعي بإعداد جدول يتضمن كشف مستحقاتها ويتم التوقيع عليه من قبل مدير هيئة الضمان الإجتماعي ، ثم يؤشر عليه الوالي²³ في أجل لا يتعدى 08 أيام من تاريخ توقيعه²⁴.

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 .

وهنا يثور التساؤل في حالة رفض الوالي إمضاء جداول الدين هل يمكن إعتبره رفض إداري ؟ فالجواب على ذلك أنه مادام أن الوالي في حالة رفضه لإمضاء لجدول الدين (كشف المستحقات) لا يصدر أي رفض كتابي ، وهذا لا نجده في حالة رفض الوالي التأشير على السندات المقدمة لمصالحه .

ومن جهة أخرى فإن هيئة الضمان الإجتماعي لا تملك صلاحية الطعن لمواجهة رفض الوالي لإمضاء جدول الدين ، لأن القانون لم ينص على أي إجراء قانوني يمكن إتخاذه في هذه الحالة ، بينما بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن القرارات الإدارية يمكن للمعني الاعتراض عليها من خلال تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²⁵ يمكن للمعني

الإعتراض عليها من خلال تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق إ م و إ ويعد سكوت المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين 02 بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم في أجل الشهرين 02 المشار إليه في الفقرة أعلاه²⁶.

ومن جهة أخرى يمكن تفسير رفض الوالي أحيانا لإمضاء جدول الدين بحماية بعض المؤسسات العمومية التي تعاني من صعوبات مالية خاصة الخاضعة لسلطته والتي لا يقبل إخضاعها للتحصيل الجبري لهيئات الضمان الإجتماعي²⁷.

2- إختصاص مجلس الدولة :

إن قطاع العدالة يقتضي أن لا يقتصر طرح النزاع على درجة واحدة للتقاضي حماية لحقوق وللهذا تقرر إعطاء حق التقاضي إمتداده الطبيعي لدرجة ثانية ليتجسد بذلك مبدأ التقاضي على درجتين الذي يهدف إلى الوصول قدر الإمكان إلى قضاء صحيح وعادل يطمئن إليه الخصوم ثم المجتمع بأسره .

فالتقاضي على درجتين يعد أهم ضمانات المحاكمة العادلة ، فهو يقتضي عرض النزاع على هيئة قضائية أعلى للنظر في الحكم الصادر في أول درجة وهو ما تم تكريسه في المادة (06) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وانطلاقا من تكريسه للمبدأ ، عهد بقضاء الدرجة الأولى للمحاكم الإدارية كجهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية وجعل أحكامها قابلة لأن يطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة و منه إعطاء حق التقاضي إمتداده الطبيعي ، غير أن خصوصية تنظيم القضاء الإداري والتشريع الذي يحكم دائرة إختصاصه رتب العديد من الإشكالات القانونية والعملية ، سواء بحجب الطعن بالنقض الذي يعتبر مستوى مكمل لدرجاتي التقاضي أو بمصادرة مبدأ التقاضي على درجتين بسبب قصر التقاضي على درجة واحدة فقط في العديد من الدعاوى²⁸ .

ومجلس الدولة في القضاء الإداري الجزائري يعتبر الدرجة الثانية للتقاضي ، فقد خول له المشرع الإختصاص كجهة إبتدائية وكجهة إستئناف وكذلك جهة طعن بالنقض وهو ما يستخلص من القانون العضوي 01-98²⁹ في المواد 9 ، 10 ، 11 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09-08³⁰ في المواد 901 ، 902 ، 903 منه .

حيث بالرجوع إلى نص المادة 10 من القانون 98-01 المعدل والمتمم نصت على أنه :
" يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات
القضائية الإدارية .

ويختص أيضا كجهة إستئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".
وبالرجوع على المادة 902 من ق إ م و نصت على أنه : " يختص مجلس الدولة
بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية ".
وبالتالي ينظر ويختص مجلس الدولة باستئناف الأحكام الصادرة من المحكمة
الإدارية كدرجة إبتدائية فيما يخص منازعات الضمان الإجتماعي المتعلقة بالخلافات بين
الإدارات العمومية والمجموعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان
الإجتماعي.

يتسم القضاء الإداري الجزائري بمركزية جهة الإستئناف ممثلة في مجلس الدولة ،
الذي له سلطة إعادة النظر في الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية لا
سيما المحاكم الإدارية ³¹.

وبالتالي فإن ولاية مجلس الدولة كجهة إستئناف على نفس النزاع يشكل الوجه
الثاني للتقاضي على درجتين ، ليفتح بذلك الإستئناف درجة جديدة للتقاضي .
وعليه فالطعن بالإستئناف يمثل الترجمة الإيجابية للتقاضي على درجتين .

فالإستئناف هو الطعن الذي يقوم بواسطته الطرف الذي يشعر بالغبين جراء حكم
الدرجة الأولى بنقل القضية ، أو جوانب منه إلى جهة التقاضي الأعلى بغرض الحصول على
إبطال أو إلغاء الحكم المطعون فيه ، فالإستئناف يجسد المظهر العملي للتقاضي على
درجتين ، لأنه يهدف إلى عرض النزاع مجددا على هيئة الدرجة الثانية كي تعيد النظر في
حكم أو قرار أو أمر الدرجة الأولى سواء من زاوية الوقائع أو زاوية القانون ³².

كما أن محل التقاضي على درجتين يتعلق بحكم قضائي ، الذي يمثل محل الطعن
بالإستئناف أمام قضاء الدرجة الثانية ممثلا في مجلس الدولة كجهة إستئناف كجهة
مركزية .

فالنظام القضائي الجزائري يقوم على مبدأ التقاضي على درجتين وبمقتضاه تكون الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية درجة التقاضي الأولى ، قابلة للطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة تجسيدا للتقاضي على درجتين في القضاء الإداري الجزائري .

الخاتمة:

مر تشريع الضمان الإجتماعي بعدة تعديلات كثيرة في سنة 1983 لأجل أن يكون منظومة قانونية مستقلة قائمة بذاتها، فالخطوات التي قطعت و المجهودات التي بذلت لأجل تكريس إستقلالية هذه المنظومة عن أي قانون آخر خاصة عن قانون العمل هي بلا شك خطوات عملاقة و مجهودات جبارة بالنظر إلى واقع هذا النظام في سنوات قبل 1983، إلا أن ما ينتظرنا من تحديات بالنظر إلى المشاكل التي يثيرها تطبيق هذا القانون فهي أكبر خاصة في مجال المنازعات .

فهذه المنازعات خصها المشرع بإجراءات وطرق لحلها أولا وديا عن طريق لجان الطعن وعندما لا تجد الحلول لهذه المنازعات يتم اللجوء إلى القضاء ، كما تنوعت طرق قيد الدعوى أمام المحاكم باختلاف أطراف المنازعة .

ودراستنا تكمن في طرح وعرض منازعات الضمان الإجتماعي أمام القضاء الإداري المتمثل في المحاكم الإدارية باعتبار أحد الأطراف إدارة عامة طبقا للقاعدة العامة في نص المادة 800 وهي وجود شخص معنوي لكي تختص المحكمة الإدارية مع قابلية هذه الأحكام الصادرة عنها للإستئناف أمام مجلس الدولة وهو ما يحقق التقاضي على درجتين .

فيكفي وجود أحد الأشخاص المعنوية لكي ينعقد الإختصاص للقضاء الإداري عندما يتعلق النزاع بين الإدارات العمومية والجماعات المحلية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي.

وتوصلنا للنتائج التالية :

أن منازعات الضمان الإجتماعي باختلاف أنواعها فإن الجهات القضائية الفاصلة فيها قد تنوعت بتنوع النزاع المعروف أمامها .

وأن منازعات الضمان الإجتماعي في شقه المتعلق بالمنازعات العامة جاءت نظرا للأهمية البالغة التي يحتلها هذا النوع من المنازعات

إن تخصيص الجهات القضائية الإدارية الفاصلة في المنازعات العامة خاصة يثير أهمية نظرا لإختصاصات هذه الجهات الواسعة وكذا زيادة المنازعات المطروحة أمام القضاء الإداري في هذا النوع .

وقد توصلنا للتوصيات التالية :

- توسيع السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في هذا النوع من المنازعات .
- ربط الإتصال الدائم بين منظومة الضمان الإجتماعي والمنظومة القضائية خدمة للصالح العام وذلك من خلال عقد الندوات والملتقيات بين إدارات الضمان الإجتماعي ورجال القضاء ، بهدف تذليل الصعاب والعراقيل التي تواجه تطبيق تشريع الضمان الإجتماعي من جهة وتنفيذ أحكامه من جهة أخرى .
- ضرورة منح إمكانية الطعن في قرارات لجان الطعن في مختلف المنازعات أمام الجهات القضائية ، حتى نضمن إحترام حقوق الأطراف وتحقيق المساواة بينهم وتجسيد مبدأ الحياد .
- يجب على هيئات الضمان الإجتماعي أن تقوم بالتنسيق المستمر مع الهيئات الفاعلة والتي تساعدنا في أداء مهامها .
- تشجيع البحث العلمي المتعلق بالدراسات المتخصصة المتعلقة بالضمان الإجتماعي وجعله أداة هامة لتقويم عمل هيئات الضمان الإجتماعي وكذا الجهات القضائية .

الهوامش:

- ¹ قانون رقم 12/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتقاعد.
- ² قانون رقم 13/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية .
- ³ قانون 14/83 المؤرخ في 02/07/1983 المتعلق بالتزامات المكلفين بالضمان الإجتماعي.
- ⁴ ذراع القندول عثمان ، منازعات الضمان الإجتماعي ودور القاضي فيها ، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، 2004، 2007، ص 03.
- ⁵ سماتي الطيب ، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد ، د ط ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010، ص 05.
- ⁶ مسعود شهبوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الإختصاص ، ، الجزء 3 ، د ط ، د م ج ، الجزائر ، 1999 ، ص 408.
- ⁷ أحمية سليمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي، د ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون بلد النشر، 2003، ص 177.
- ⁸ المادة الأولى من القانون 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي.
- ⁹ المادة 03 من القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23/02/1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي.
- ¹⁰ سماتي الطيب ، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد ، المرجع السابق ، ص 116.
- ¹¹ سماتي الطيب ، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد ، د ط ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010، ص 17.
- ¹² سماتي الطيب ، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد ، المرجع نفسه ، ص 180.
- ¹³ نصت المادة 15 من القانون 08-08 المؤرخ في 23/02/2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي على أنه : " تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية في أجل ثلاثين 30 يوما إبتداء من تاريخ تسليم تبليغ القرار المعترض عليه أو في أجل ستين 60 يوما إبتداء من تاريخ إستلام العريضة من طرف اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق إذا لم يتلق المعني أي رد على عريضته ."
- ¹⁴ حيث نصت على أن : " ترفع الاعتراضات على القرارات الصادرة من لجنة الطعن المسبق في مرحلة إبتدائية إلى المحكمة الفاصلة في القضايا الإجتماعية في ظرف شهر ."
- ¹⁵ المادة (1) من القانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية تنص : " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية....."
- ¹⁶ المادة (800) من القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية..."
- ¹⁷ القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23 فيفري 2008 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، ج ر ، عدد 11 ليوم 02 مارس 2008.
- ¹⁸ بربيع محي الدين ، مدى إختصاص القضاء الإداري بالنظر في منازعات هيئات الضمان الإجتماعي ، مقال منشور بمجلة نظرة على القانون الإجتماعي ، المجلد 8 ، العدد 1 ، ص 193.
- ¹⁹ سماتي الطيب ، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد ، المرجع السابق ، ص 127.
- ²⁰ القانون رقم 83-15 المؤرخ في 02 جويلية 1983 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، ج ر ، عدد 28 ليوم 05 جويلية 1983 المعدل بالقانون رقم 10/99 المؤرخ في 11/11/1999 و القانون الجديد رقم 08-08 السابق ذكره.

- ²¹ المرسوم التنفيذي 92-07 الصادر بتاريخ 04 جانفي 1992 ، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الإجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي ، ج ر ، عدد 02 لسنة 1992 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 15-155.
- ²² نصت المادة 45 من القانون 08-08 على انه : " يتم تحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي بعنوان الاشتراكات الأساسية والزيادات والغرامات على التأخير واسترداد المبالغ غير المستحقة عن طريق الإجراءات الآتية :
- الملاحقة ،
- المعارضة على الحسابات الجارية البريدية والبنكية ،
- الإقتطاع من القروض .
- ²³ المادة 3/47 من القانون 08-08.
- ²⁴ سماتي الطيب ن منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد ، د ط ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 ، ص 159 ، 160.
- ²⁵ نصت المادة 829 من ق إ م و : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " .
- ²⁶ نصت المادة 830 من ق إ م و : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه .
- ²⁷ سماتي الطيب منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل على ضوء القانون الجديد ، المرجع السابق ، ص 161.
- ²⁸ بوشنافة جمال ، بوراس عادل ، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجهات المشرع الجزائري ، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، المجلد الأول ، العدد التاسع ، مارس 2018 ، ص 308.
- ²⁹ القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله المعدل والمتمم بموجب القانونين رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 و القانون العضوي رقم 18-02 مؤرخ في 04 مارس 2018.
- ³⁰ قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25/02/2008 ، ج ر ، عدد 21 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ³¹ عادل بوراس ، مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الشيخ العربي التبسي ، السنة الجامعية 2013، 2014، ص 82.
- ³² عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الأول ، الإطار النظري للمنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ، دون بلد النشر ، 2013، ص 356.