إشكالية الاختصاص النوعي فيمنازعات المادة الاجتماعية

د/ محمد كريم نورالدين

أستاذ محاضر " ب "

كلية الحقوق والعلوم السياسيةجامعة مستغانم

الملخص:

تتعلق الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة بمسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية الادارية و العادية فيما يخص المادة الاجتماعية ، لاسيما في مفهومها المتضمن في المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية يتعلق الأمر بدراسة تطور هذا الاختصاص في إطار تطر مزدوج : أولا ذلك المتعلق بتطور قانون الإجراءات المدنية لاسيما مع صدور قانون 09/08، ثم التطور المتعلق بالنصوص المنظمة لنازعات الضمان الاجتماعي لاسيما مع صدور القانون 08-08 الذي ألغى قانون سنة 1983 و أحدث تغيرات جذرية في هذا المجال : ما مدى فعالية هذه التدابير الجديدة فيما يخص إشكالية تحديد الاختصاص النوعي؟ يتعلق الأمر بقراءة في هذا التطور المزدوج مدعمة بالاجتهاد القضائي للمحكمة العليا، مجلس الدولة و محكمة التنازع.

الكلمات المفتاحية: اختصاص نوعي، منازعات الضمان الاجتماعي، لجان الطعن- النزاع الطبي- الجهات القضائية الإدارية- الجهات القضائية الاجتماعية- نزاع مشتت.

Résumé :

La problématique soulevée par cette contribution concerne la question de la compétence d'attribution des juridictions administratives et ordinaires pour ce qui concerne la matière sociale, notamment dans son acception relative à la matière de la sécurité sociale ; celle notamment fondant les dispositions du code de procedures civiles : l'article 7 bis plus précisément.

Il s'agira d'étudier l'évolution de cette compétence dans le cadre d'une double évolution : d'abord celle relative à l'évolution du code de procédure civile avec la promulgation de la loi de 08-09 ; ensuite l'évolution concernant les textes organisant le contentieux de la sécurité sociale et avec notamment la promulgation de la loi de 08/08 qui a introduit des réformes radicales dans ce domaine :quelle efficacité de ces réformes sur la problématique de la délimitation de la compétence d'attribution en matière de contentieux de la sécurité sociale ? Il

s'agira donc d'une lecture de cette double évolution étayée par les arrêts de la jurisprudence de la cour suprême, du conseil d'état et du tribunal des conflits.
Mots clés : Compétence d'attribution- contentieux social- commissions de recours – contentieux médical – juridiction administrative-juridiction sociale-contentieux éclatée.

مقدمة :

منذ الاستقلال [1] و لاسيما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية [2] اختار النظام الجزائري نظاما قضائيا يعتمد على مبدأ الفصل بين المنازعـات أي (و تأثرا بالنظـام الفرنسي)[3] التمييز بين الجهات القضائيـة العاديـة و الجهات القضائية الإدارية [4] و ذلك بالرغم من الاديولوجية الاشتراكية المسيطرة آنذاك ؛ و هو المبدأ الذي تم تأكيده في مختلف مراحل تطور النظام الجزائري لا سيما بعد اعتماد دستور سنة 1989[5] الذي تبنى النظام

1-القانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، المتضمن تمديد العمل بالتشريع الساري المفعول باستثناء التدابير التي تمس بالسيادة الوطنية، الجريدة الرسمية 1963، ص.18؛ الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية، العدد96.

2-الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/07/08 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية 1966 العدد47 .

3- **محيو أحمد** ، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1994، ص.ص:05-09، خلوفي رشيد، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسية 1830-1962، مجلة إدارة، 1999، العدد 02، ص.ص: 15-40؛ cf. **Bentoumi Amar**, Naissance de la justice Algérienne, éditions Casbah, Alger, 2010, pp. :102-104; 242

4-Cf. **Mahiou A.**, Le contentieux administratif, R.A, 1972, p.575 ; Bontems Claude, Les origines de la justice administrative Algérienne, in. R.A., 1975, n° 2-3, P.P: 227 – 293 ; **Fenaux Henri**, Elément de droit judiciaire, in. R.A., 1967, n° 03, P.P: 483 – 543 ; **Joinville J.L.**, La justice administrative en Algérie, AJDA, 1967, p.68

5-مرسوم رئاسي رقم 89-19 المؤرخ في 1989/02/23، الجريدة الرسمية، العدد 09، 1989، ص.ص:188-210.

الليبرالي و مبدأ الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية بمفهومه التقليدي وهو ما تم تجسيده من خلال إصلاح قانون الإجراءات المدنية سنة 1990.[1]

و قد تم تتويج هذا التطور من خلال تبني دستور سنة 1996[2] لنظام الازدواجية القضائية الذي اعتمد بالتالي على نظامين قضائيين متوازيين: النظام القضائي العادي و النظام القضائي الإداري، و هو ما تم تأكيده في التعديل الدستوري لسنة 2016[3]. و قد تم تجسيد مبدأ الازدواجية القضائية من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008.[4]

و سواء تعلق الأمر بمبدأ الفصل بين المنازعات (في إطار قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 المعدل)، أو بمبدأ الازدواجية القضائية (في إطار قانون الإجراءات المدنية لسنة 2008)، فان الإشكال الذي يطرح هو ذاك المتعلق بمعيار توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية و الادارية ;القانون الواجب التطبيق.

بالنسبة للمشرع الجزائري، كان من المهم تفادي العمل بالحلول المعتمدة في النظام الفرنسي و التي تقوم في الأساس على معيار مادي، يركز مبدئيا على طبيعة النزاع بغض النظر عن أطراف النزاع، و يعمل بمبدأ الاختصاص يتبع الموضوع لذلك و على

1-القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990/08/18، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية 1990، العدد 36، ص.992.

2-مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 /1996/11، الجريدة الرسمية، 1996، العدد 6 .

3-القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 تضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية 2016، العدد 14 .

4- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 /02/ 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر2008، العدد21 .

أساس تبسيط و تسهيل توزيع الاختصاص بين النزاع العادي و الإداري [1] ، اعتمد المشرع الجزائري منذ قانون الإجراءات الإدارية لسنة 1966 على معيار عضوي يهتم أساسا بأطراف النزاع و هو ما يظهر جليا من صياغة المادة 7 من ق إ م .

و لكن سرعان ما طرح تطبيق المعيار العضوي العديد من الإشكالات و الصعوبات لاسيما عندما أضاف المشرع عبارة "مهما كانت طبيعتها" في صياغة المادة 7 من ق إ م في تعديله سنة 1969 ، أي أن العبرة تكون بأطراف النزاع التي حددها المشرع (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية الإدارية) مهما كانت طبيعة النزاع : عادية أم إدارية [2].

و عليه و حتى يتصدى المشرع إلى الصعوبة و التعقيدات المطروحة في تطبيق المبدأ العام كان عليه الاستعانة بمجموعـة من الاستثناءات ، بمعنى استثناء بعض المنازعات من اختصـاص القضاء الإداري و أخضعها لاختصاص القضاء العادي بالرغم من وجود أحد الأطراف المنصوص عليهم في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية[3].

و قد تطورت هذه الاستثناءات و تعددت إلى أن أفرد لها المشرع مادة كاملة في تعديل سنة 1990 : المادة 7 مكرر و لعل ما كان يبرر هذه الاستثناءات هو الطبيعة الخاصة لهذه المنازعات و هي تتمثل في : مخالفات الطرق، حوادث السيارات التابعة للأشخاص العامين المذكورين في المادة 7 من ق إ م ، المنازعات الخاص بالإيجارات سواء المدنية أو التجارية، المنازعات التجارية، المنازعات الاجتماعية، هذا بالإضافة إلى المنازعات المستثناة

1-Salaheddine ALI, De quelques aspects du nouveau droit judiciaire Algérien, in. R.A, 1969,n°2, P.P: 435 - 447.

2- **بودريوة عبد الكريم** واقع وآفاق المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية في إطار الازدواجية القضائية، المجلة الجزائرية لعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، 2004، العدد 01، ص.ص: 71-94؛ **بوسقيعة أحسن**، توزيع الاختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعات الجمركية، مجلة مجلس الدولة 2002، العدد 02، ص.ص: 49-58.

3- **Benbadis (F),** la saisine du juge administratif, thèse doctorat d'Etat soutenue en 1982 à Nice, publiée, Alger, O.P.U., 1984, P. 43.

بمقتضى نصوص خاصة مثل المنازعات الجمركية، منازعات الجنسية، منازعات الأملاك الوطنية، النازعات الانتخابية.

و إذا كان قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008[1] قد ألغى أغلب الاستثناءات في مضمون المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية الجديد، فإن ذلك لا يعني أنها أصبحت بالضرورة من اختصاص القضاء الإداري، بل و بالنظر إلى التطورات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر كان لزاما على المشرع الجزائري تطوير منهجيته في التعامل مع قضية توزيع الاختصاص، و أصبح يعتمد على المعيار العضوي كمعيار أساسي، و لكنه يكمله بمعيار مادي و ذلك من خلال النصوص الخاصة.[2]

و عليه و بناءا على هذه المعطيات سنحاول من خلال هذا المقال تركيز الدراسة عل إشكالية الاختصاص فيما يتعلق بمجال المنازعات الاجتماعية من حيث تطور مضمونها، طبيعة هياكلها، موقف الفقه و القضاء بالنسبة لتحديد الاختصاص النوعي بالنسبة لهذه المنازعات الهامة للمواطن ، سيتم الاعتماد على محورين أساسين هما:

1- في إطار أحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966.

2- في إطار أحكام المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966.

1- القانون رقم 09/08 /2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السابق الذكر.

2-**غناي رمضان**، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، 2009، العدد 9، ص.ص: 35-50، راجع في هذا الخصوص كذلك، **Boussoumah (M)**, Essai sur la notion juridique de service public, in Babadji R.A, 1992, n°3, P.376 ; cf. également (R), Le droit administratif en Algérie, mutations et évolutions, thèse de doctorat, Paris, p.396

المبحث الأول: المنازعات الاجتماعية في مفهوم المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966

المطلب الاول : إشكالية الاختصاص النوعي للمنازعات الاجتماعية العامة

بصفة عامة يقصد بالمنازعات الاجتماعية المنازعات الناتجة عن علاقات العمل وفق مدلول القانون رقم 90-11 المؤرخ في 1990/04/21 المتعلق بعلاقات العمل[1] فيما يتعلق بالأجور، الترقيات،الجانب التأديبي ، بالإضافة إلى القانون رقم 90-04 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بالمنازعات الفردية للعمل.يتعلق الأمر إذن بقضايا تخص العمال و التي تخضع نزاعاتها لاختصاص القسم الاجتماعي.

و الحقيقة أنه فيما يخص منازعات العمال لا بد من الإشارة إلى أن تطبيق هذه التدابير لم يكن دون طرح مشاكل في التفسير بغرض تحديد الذي له صفة العامل و الذي له صفة الموظف العام في الإدارة دون أن ننسى الأعوان الذين كانوا في وضعية المتعاقدين.

قد يبدوا التمييز بين هذه الفئات واضحا و بسيطا و لكن في حقيقة الأمر لم يكن الأمر كذلك ، حيث أنه يجب أن لا ننسى أنه منذ سنة 1978 و مع صدور القانون الأساسي العام للعمال كانت هنالك محاولة لإلغاء التمييز بين الموظف العام و العامل إلا أن هذه المحاولة باءت بالفشل فحاول المشرع تسوية هذا التناقض من خلال أحكام المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 1985/03/25[2] و ذلك مع الاحتفاظ بالمصطلح المستخدم أي العامل لتسيير فئة الموظفين التابعين للإدارة العامة.

و يمكننا استعراض بعض الإشكالات المطروحة في هذا الشأن من خلال أحكام الاجتهاد القضائي:

1- راجع الجريدة الرسمية، 1990، العدد 17، ص.488.

2- المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، 1985، العدد 13.

في قرار الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا الصادر في 30مارس1993[1] استأنف رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الغرفة الاجتماعية الذي أمر بإعادة إدماج السيد (و.أ) و الدفع له أجره منذ تسريحه حتى إعادة إدماجه الفعلي.

اعتبرت البلدية أن القرار قد اتخذ مخالفة لأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الذي يمنح الاختصاص للمحاكم الإدارية بالنسبة للمنازعات بين الجماعات المحلية و الخواص. حيث أنه بالفعل أن السيد (و.أ) له صفة الموظف الخاضع لقانون الوظيفة العامة فيما يتعلق بتوظيفه، تسيير حياته المهنية و عزله.

حيث انه تم توظيفه بمقتضى مقرر بلدي، و أن المقررات البلدية تعتبر قرارات إدارية لا تخضع لرقابة المحاكم العادية، لذلك تم القضاء بعدم اختصاص المحكمة الاجتماعية.[2]

و في قرار آخر للغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1994/02/08 كان على القضاة الفصل فيما يخص هذا الجانب [3] ، إذ تقدم النائب العام لدى المحكمة العليا بتاريخ 1991/07/02 بطعن بالنقض لصالح القانون طبقا للمادة 197 من قانون الإجراءات المدنية يطلب فيه نقض و إلغاء قرارين قضائيين صادرين عن:

1-الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر الصادر بتاريخ 1990/09/04 الفاصل بعدم اختصاص هذه الغرفة،

2- الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، الصادر بتاريخ 1990/09/08 الفاصل باختصاص الغرفة الإدارية طبقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

1 - الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 89924 بتاريخ 1993/03/30، قضية بلدية الواصيف، ولاية تيزي وزو ضد/ (و.ع)، المجلة القضائية 03/1994 ص.ص: 109-112

2 -الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 89924...، نفس المرجع، ص.111.

3- الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 95338 بتاريخ 1994/02/08، قضية النائب العام ضد/ النقابة المستقلة لعمال وزارة الشؤون الخارجية، المجلة القضائية 1996، العدد 01، ص.ص: 125-129.

هذان القراران صدرا تبعا للطعن المقدم من طرف وزارة الشؤون الخارجية ضد أعضاء النقابة المستقلة للعمال والرامية إلى إخلاء الأماكن من طرف العمال المضربين. وقد استند النائب العام في طعنه على أساسين:

الأول يتعلق بخرق القانون: بالنسبة للنائب العام القرارين يخالفان مقتضيات المادة 3 من القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 الذي ينص على أن أحكام هذا النص تطبق في مواجهة كل العمال، الأشخاص الطبيعية أو المعنوية باستثناء المدنية و العسكرية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

هذا بالإضافة إلى أنه لا يمكن طبقا للمادة 35 فقرة 2 من نفس القانون إصدار أوامر قضائية لإخلاء الأماكن على أساس طلب المستخدم.

يتضح من خلال المادتين السابقتين أن كل العمال باستثناء التابعين لوزارة الدفاع الوطني يخضعون لاختصاص الجهات القضائية المدنية و أن الاختصاص فيما يتعلق بأوامر الإخلاء يرجع إلى القاضي المدني لان المشكل مرتبط بالأمر الاستعجالي و لأن هذا الأمر لا يمكن أن يصدر سوى من طرف القاضي الاستعجالي بالنظر إلى الخطر الحقيقي الذي يشكله شغل الأماكن من طرف فئة من العمال.[1]

و عليه بالنسبة للسيد النائب العام، الجهة القضائية المدنية قد أخطأت عند تصريحها بعدم اختصاصها لفائدة الجهات القضائية الإدارية[2].

و لكن إذا كان الهدف من تدابير القانون 90-02 المؤرخ في 1990/02/06 هو تنظيم النزاعـــات الجماعية و تسويتها بالإضافة إلى الشروط و التدابير العملية للحق في الإضراب الناتجة عن نزاع جماعي مهما كانت طبيعة الأطراف في النزاع، باستثناء المدنيين و العسكريين التابعين لوزارة الدفاع الوطني ،فان ذلك لم يمنع المشرع من اتخـاذ تدابير خاصة في نفس القـانون بالنسبة للمؤسسـات و الإدارات العمومية و هذا بالنظر إلى

1- الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 95338...، نفس المرجع ، ص.126.

2 - نفس المرجع، ص.127.

الطبيعة الخاصة لهذه الهيئات التي تمثل الدولة و تتمتع بامتيازات السلطة العمومية . و هو ما يدل على أن المشرع لم تكن له النية في وضع الموظفين و العمال في نفس الوضعية باستثناء فيما يتعلق الإجراءات الخاصة بممارسة الحق في الإضراب و تنظيمه و كذا الإجراءات الجزائية المترتبة عن الإضراب.

حيث أنه ما نصت عليه المادة 35 من القانون المذكور لا تعني أن المشرع منح الاختصاص لطلب إخلاء الأماكن من طرف المضربين للقاضي الاستعجالي المدني لان ما يقوله النص هو أنه يستطيع في هذه الحالة إصدار أمر بإخلاء المقرات بناء على طلب المستخدم، و الحقيقة أن صياغة هذه المادة ليست واضحة حيث لم يتم تحديد القاضي المختص، و بالتالي لا بد من الرجوع للأحكام التقليدية الخاصة بالاختصاص النوعي.

حيث أن الطابع الاستعجالي للطعن لا يمنع القاضي الإداري من فض النزاع طالما أن القانون يعطيه الصلاحية بالموازاة مع القاضي المدني عندما يتبين أن الطعن يدخل في اختصاص القاضي الإداري.[1]

حيث أن النزاع يواجه وزارة الشؤون الخارجية لموظفيه و في أساسه هو نزاع بين الإدارة و موظفيها طبقا لقانون الوظيفة العامة و أن الاختصاص يبقى إذن للقاضي الإداري طالما لا يوجد نص صريح مخالف.

فيما يخص الجاني الثاني: فان السيد النائب العام انتقد القرارين القضائيين من حيث أنهما يخالفان أحكام المادتين 7 و 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية (...) و أنه من الأكيد أن النزاع بين الطرفين له طابع اجتماعي محض و أن القاضي المدني مختص للفصل فيه بالنظر للاستعجال و أنه من جهة أخرى فان المشرع قد أسند الاختصاص لحل النزاعات الجماعية للعمل للجهات القضائية المدنية بغرض تخفيف العبء على الجهات القضائية الإدارية و بهدف وضع حد للنتائج الكاريثية التي تنتج عن المساس بحرية العمل أو المساس

1- نفس المرجع ،ص.127.

بمبدأ استمرارية المرفق العام. و لكن بالنظر إلى التشريع القديم و الجديد يتبين أنه استبعد الموظفين الخاضعين لقانون الوظيفة العامة.

و هو ما تؤكده أحكام المادة 3 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 1990/04/21 الذي تنص على أن «الأعوان المدنيين و العسكريين التابعين للدفاع الوطني،القضاة، موظفي و متعاقدي الهيئات و الإدارات العمومية للدولة ، الولايات و البلديات، بالإضافة إلى مستخدمي الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري يخضعون لأحكام التشريعية و تنظيمية خاصة».

حيث يتبين من تشريع العمل بأن الموظفين بحكم خضوعهم لأحكام قانون الوظيفة العامة لا يخضعون فيما يخص نزاعاتهم مع الإدارة المستخدمة للقضاء المدني و لكن للقضاء الإداري.[1] و أن تدابير المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية و الذي بمقتضاه تكون المحاكم مختصة للفصل في القضايا الاجتماعية لا يخص سوى منازعات الضمان الاجتماعي في أنواعه المختلفة و لكن فيما يخص قضايا العمل والمنازعات المرتبطة بالموظفين فقد تم استثناؤه من تطبيق المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية من طرف المادة 3 من قانون 90-11 ...،1990 و أنه بذلك يكون هذا الجانب غير مؤسس.

و أن القرارات الصادرة عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 1990/09/04 و القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لنفس المجلس بتاريخ 1990/09/08 قد اعتمدوا على التفسير المناسب و طبقوا القانون بشكل صحيح، الطعن بالنقض مقبول من حيث الشكل و مرفوض من حيث الموضوع.[2]

بالإمكان كذلك الإشارة إلى موقف الغرفة الاجتماعية فيما يخص المتعاقدين ، ففي القرار الصادر بتاريخ 1994/12/20 النزاع قائم بين إدارة التجهيزات لولية البويرة كإدارة

1- الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 95338...، نفس المرجع ، ص.128.

2 - الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 95338 ...، نفس المرجع ، ص

عمومية و المدعو (م.ش) الذي كان يعمل فيها بصفته متعاقد و ذلك بسبب كونه خاضعا لأحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

بالنسبة لقضاة الغرفة الاجتماعية فان قضاة الموضوع قد أخطؤا عندما اعتبروا أنهم مختصين متجاهلين بذلك أحكام المواد 3 من قانون 90-11 المؤرخ في 1990/04/21 و7 من قانون الإجراءات المدنية ، بالإضافة إلى المادة 19 من القانون العضوي 90-04 المؤرخ في 1990/02/06.[1]

تجدر الملاحظة أنه من خلال إدراج هذا الاستثناء في المادة 7 مكرر فان القانون 90-11 أصبح القاعدة العامة لاسيما بمقتضى المادة 3 و قانون الوظيفة العامة كقانون خاص و استثنائي.

قد يظهر من الغريب أن المشرع نص في أحكام المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية على استثناء المواد الاجتماعية من اختصاص الجهات القضائية الإدارية و أخضع ولاية النظر فيها للمحاكم العادية.

ما الداعي إلى استثناء منازع أصلا تخضع بحكم طبيعتها لاختصاص القضاء العادي؟ الجواب هو أن المقصود من هذا المصطلح هي منازعات الضمان الاجتماعي ، و هي مناعات مشتركة ،إن صح التعبير، بين العمال و بين الموظفين، أو بعبارة أخرى بين مستخدمي الهيآت الاقتصادية و هيأت القانون الخاص و مستخدمي الهيآت العمومية ذات الطابع الإداري أي مستخدمي الوظيف العمومي.

فالاستثناء الوارد في قانون الإجراءات المدنية يهدف إلى تبيان أن منازعات الضمان الاجتماعي لا تخضع لأحكام القاعدة العامة المترتبة عن المعيار العضوي ، بمعنى أنها لا تخضع لطبيعة أطراف النزاع بصفة مطلقة . لذلك فإن قانون الإجراءات المدنية من خلال مادته 7 مكرر يحيل ضمنيا إلى أحكام النصوص الخاصة التي تنظم هذا المجال و على

1- قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم 116805 المؤرخ في1994/12/20، قضية وزارة التجهيز ضد/(م.ش)، غير منشور.

الخصوص (بالنسبة لتلك الفترة)، القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

و عليه ، و بمقتضى هذا النص ،فالمقصود بالمواد الاجتماعية هو المنازعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي بشتى أنواعه (التقاعد، حوادث العمل و الأمراض المهنية، قانون التأمينات الاجتماعية، التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي...) ، و قد أوضح المشرع موقفه من خلال نصه في المادة الأولى على أن القانون يهدف إلى إنشاء نظام وحيد للتأمينات الاجتماعية.[1]

و هو ما أكدته المحكمة العليا بقولها : « و أن ما جاء في المادة 07 مكرر من استثناء لقواعد الاختصاص النوعي و الذي بمقتضاه تنظر المحاكم في القضايا الاجتماعية، لا يشمل إلا القضايا المتعلقة بنزاعات الضمان الاجتماعي بشتى أنواعها » .[2]

و لعل المفارقة في هذا الأمر هو أن هيأت الضمان الاجتماعي كانت في هذه الحقبة الزمنية تعتبر مؤسسات عمومية ذات صبغة إدارية، طبقا لأحكام للمرسوم 223/85 المؤرخ في 1985/08/20[3] و مع ذلك كان يخضع النزاع المتعلق بها للقضاء العادي [4] مع التذكير أنها تحولت إلى مؤسسات ذات طابع خاص بعد صدور المرسوم رقم 92-07 المؤرخ في 1992/01/04[5] ، و هو الأمر الذي يجسد كل التناقضات التي تطرح بالنسبة لمسألة تحديد الاختصاص.

1-المادة الأولى من القانون 83-11 المؤرخ في 1983/07/02، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية ، العدد 28.

2- القرار رقم 338-95 المؤرخ في 1994/12/08، المجلة القضائية 1996، العدد01، ص.129

3- الجريدة رسمية 1985، العدد 35.

4-حمدي باشا عمر، المنازعات الإدارية التي تخضع لاختصاص المحاكم العادية ، دراسات قانونية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص.196.

5- الجريدة الرسمية، 1992العدد 02، راجع في هذا الخصوص حمدي باشا عمر،نفس المرجع، ص. 197.

المطلب الثاني: إشكالية منازعات الضمان الاجتماعي في إطار قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 المعدل:

تعتبر منازعات الضمان الاجتماعي، من المنازعات الهامة و الحيوية إذ أنها تهم المواطنين بصفة مباشرة، لهذا السبب استفادت من عناية خاصة من طرف المشرع.[1]

وكما أوضح أحد الأساتذة الأوائل في الجزائر الذين درسوا موضوع الضمان الاجتماعي في محاضراته بكلية الحقوق بجامعة الجزائر، الأستاذ جاك أوديني ،بأن تعدد و تعقيد النصوص المتعلقة بالضمان الاجتماعي أدت إلى صعوبات في التطبيق و التفسير. و حيث أنه من جهة أخرى فإن الخدمات تمنح لأشخاص في وضعية صعبة وللمستفيدين غالبا ما تعتبر بالنسبة لهم ذات طابع حيوي فقد تم ملاحظة تشكيل نزاع هام لا يمكن إخضاعه للجهات القضائية ذات الاختصاص العام و التي يجب أن يتم الفصل فيها بصفة سريعة.[2]

و الحقيقة أن هذه التعبير يبقى جد معبر عن الوضع الحالي و هو يفسر التحديات التي يواجهها المشرع الجزائري.

1- راجع بهذا الخصوص المرسوم رقم 20-149 المؤرخ في 1962/12/28 المتضمن إصلاح بنية صناديق الضمان الاجتماعي ذات النظام الاجتماعي غير فلاحي، الجريدة الرسمية رقم 4-63، ص.104؛ راجع كذلك النص الأول المنظم لهذا النزاع: المرسوم رقم 65-67 المؤرخ في 1965/03/11 المعدل لبعض التدابير المقرر المؤرخ في 1954/01/27 المحدد لشروط تطبيق القانون رقم 52-1403 المؤرخ في 1952/12/30 فيما يتعلق بقواعد النزاع و تدابير الرقابة لتطبيق تشريعات الضمان الاجتماعي للمهن الغير فلاحيه، الجريدة الرسمية رقم 23-65، ص.245.؛ الأمر رقم 69-11 المؤرخ في 1969/03/06 المتعلق بتنظيم نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر، الجريدة الرسمية رقم 22-69، ص.170؛ راجع كذلك القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المتضمن نظام الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 28 المؤرخ في 1983/07/05، ص. 1220.

2-**Audinet Jacques**, sécurité sociale, les cahiers de la formation administrative, édité par la direction générale de la fonction publique et le ministère de l'intérieur, Alger, 1974, p.161.

كما سبق بيانه فإن القانون الذي كان ينظم في تلك الفترة منازعات الضمان الاجتماعي هو قانون 1983 المذكور، فهذا الأخير كان يعتبر النص الأساسي في هذا المجال إذ كان يجري تمييزا بين اختصاص الغرف الإدارية للمجالس القضائية و اختصاص المحاكم.[1]

بالنسبة للمنازعات الخاضعة للغرفة الإدارية، فان القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 عدد ثلاثة أنواع من المنازعات و هي : النزاع الطبي، النزاع التقني ذو طابع طبي و النزاع العام و ملاحظة هامة من طرف الأستاذ مسعود شيهوب، بالرغم من أن هيأت الضمان الاجتماعي كانت تصنف آنذاك بأنها مؤسسات عامـة ذو طابع إداري،[2] فان القانون رقم 83-15 وزع اختصـاص الضمـان الاجتماعي بين الغرفة الإدارية و المحكمة.[3]

و عليه فان الغرفة الإدارية كانت مختصة فيما يخص النزاع التقني و جزء من النزاع الطبي (قرارات لجان العجز)، و جزء من النزاع العام (الوضعية التي تخص النزاع بين الإدارات العمومية و هياكل الضمان الاجتماعي)، في حين أن المحاكم كانت مختصة بالنسبة لباقي نزاعات الضمان الاجتماعي.

و الحقيقة أنه لا يمكن سوى التأمل في هذه التجزئة و هذا التشتت للنزاع و كل الإشكالات التي تطرح لتحديد القضاء المختص سواء بالنسبة للقاضي أو بالنسبة للمواطن.

1- بالنسبة النزاع الطبي، يتعلق بتحديد مفهوم النزاع الطبي: إن المادة 4 من قانون 1983 يوضح بأن النزاع الطبي يخص كل الاعتراضات على الحالة الصحية للمستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي أو ذوي حقوقهم.[4]

1- راجع **شيهوب مسعود**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1998، ص.443.

2-راجع المادة 2 من المرسوم رقم 85-223 المؤرخ في 1985/08/20 المتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية 1985، العدد 35، ص.810.

3- راجع **شيهوب مسعود**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ...، نفس المرجع، ص.409.

4- راجع المادة 4 من القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المذكور.

في الحقيقة أن هذا النزاع يخص إجراءات الخبرة الطبية 1، بالإضافة إلى قرارات "اللجان المختصة في حالات العجز" 2 ، فقط هاتين الأخيرتين تخضعان لاختصاص الغرفة الإدارية و ذلك طبقا لأحكام المادة 37 من القانون السالف الذكر و الذي ينص على أن :" قرارات لجان العجز يمكن أن يتم الطعن فيها أمام المحكمة العليا طبقا للقانون".

تجدر الإشارة إلى أن الأستاذ مسعود شيهوب سبق و أن انتقد الغموض الذي يكتنف هذه المادة طارحا التساؤل فيما إذا كان الأمر يتعلق بطعن بالنقض ، على اعتبار أن رئاسة اللجنة تكون من طرف قاضي أم أنه يتعلق الأمر بطعن بالإلغاء بالنظر إلى تشكيلة اللجنة.

و بطبيعة الحال في حالة ما أخذنا بفرضية الطعن بالإلغاء ، فيجب أن يكون هذا الطعن موجها أمـام الغرفة الإدارية الجهوية، حيث أن اللجنة لا تعتبر هيئة إدارية مركزيـة وبالتالي فإن مخالفة المادة 37 يكون مستحيلا.

أما بالنسبة للتمييز بين منازعات الخبرة و منازعات لجان العجز، فان الأستاذ مسعود شيهوب اقترح أن يتم التفسير على أساس أن منازعات اللجان تخضع لرقابة مشروعية القرار الإداري ، بينما رقابة الخبرة فهي تشبه الخبرة في القانون المدني، [3] و بالتالي تخضع لرقابة القضاء العادي.

2- بالنسبة لمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي: فان هذا النزاع يخص كل النشاطات الطبية التي لها علاقة مع الضمان الاجتماعي. [4] و الحقيقة أن المادة 40 فقرة أولى من

1- راجع المادة 4 من القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المذكور.

2- راجع حول هذه اللجان المواد 30-39 من القانون 93-15 المذكور.

3- راجع شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ...، نفس المرجع، ص.ص:411-412.

4-راجع المادة 5 من القانون 83-15 المذكور.

قانون 1983 هي التي أنشأت هذه اللجان التقنية المكلفة بالفصل المسبق في كل الاعتراضات الناتجة عن ممارسة النشاطات الطبية و التي لها علاقة بالضمان الاجتماعي.[1] و قد نصت الفقرة الثانية من المادة 40 "على أنه يمكن تقديم طعن ضد قرار اللجنة أمام الجهات القضائية المختصة و بالنظر إلى تشكيلة اللجنة استنتج الأستاذ مسعود شيهوب بأن الجهات المقصودة هي الجهات القضائية الإدارية".[2]

3- بالنسبة للمنازعات العامة للضمان الاجتمـاعي: يتعلق الأمر طبقا لأحـكام المادة 3 من قانـون 1983 و بمفهوم المخالفة، بكل المنازعات غير تلك المتعلقة بالوضعية الطبية للمستفيدين من الضمان الاجتماعي و تلك المتعلقة بالمنازعات التقنية المحددة في المادة 5 من نفس القانون.[3]

وعليه يقتصر اختصاص الغرفة الإدارية لحالة واحدة فقط (كل الحالات الأخرى تكون من اختصاص المحكمة)، يتمثل في المنازعات بين الإدارات العمومية و الجماعات الإقليمية باعتبارها مستخدم و هياكل الضمان الاجتماعي، طبقا للمادة 16 من القانون 83-15.[4]

وقد ذهب الأستاذ شيهوب إلى التوضيح بأن كل المنازعات التي تكون فيها إدارة الضمان الاجتمـاعي طرفا و التي لا يكون فيها نص صريح ، فإنها تكون من اختصاص الجهات القضائية الإدارية طبق للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية و هو الحال بالنسبة للتأمينات الاجتماعية و صندوق التقاعد[5].

إلا أن هذا الرأي قد تم انتقاده من طرف الأستاذ عادل بوعمران، حين اعتبر أن ما عدى الصندوق العسكري للضمان الاجتماعي و الاحتياط و صناديق التقاعد العسكرية و

1-راجع ديب عبد السلام، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي، المجلة القضائية، 1996، العدد2، ص: 17-22.

2-مسعود شيهوب، المبادئ...، نفس المرجع، ص.412.

3- ديب عبد السلام، المنازعات العامة في مجال الضمان الاجتماعي...، نفس المرجع، ص..ص: 14-15.

4-نفس المرجع، ص..ص: 24-26.

5-شيهوب مسعود، نفس المرجع،ص.413.

مـا عدى الصناديـق إلي أنشأت قبل 1992 و التي ما تزال تعتبر من أشخاص القانون الإداري[1] (فان أغلب هيئات الضمان الاجتماعي هي هيئات ذات طبيعة خاصة لا إدارية و لا تجارية: (مثل: الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية ،الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية لغير الأجراء ، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة،).[2]

فإذا كان أضفى على المؤسسات المكلفة بالتسيير الأخطار الاجتماعية الصبغة الإدارية في ضل المرسوم 223-85 المؤرخ في 1985/08/02 المتعلق بالتنظيم الإداري للضمان الاجتماعي الملغى[3] ، فانه و بعد المشاكل الكبرى التي أبان عنها هذا المرسوم بخصوص موضوع إضفاء الطابع الإداري على مؤسسات الضمان الاجتماعي و الجهة المعنية بالتسيير، هل هي الدولة أم الشركاء الاجتماعيين ؟ فقد عمدت الدولة إلى إحداث إصلاحات جادة في هذا الإطار بغية إيجاد النظام القانوني الأنجع الذي يجب أن توضع فيه مؤسسات الضمان الاجتماعي و أثمرت الجهود بخلق مفهوم جديد جاءت به المادة 49 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية حيث اعتبرت مؤسسات الضمان الاجتماعي مؤسسات عمومية ذات تسيير خاص.[4]

1- الأمر رقم 69-07 المؤرخ في 1969/02/18 المتضمن إنشاء صندوق التقاعد العسكرية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية عدد 16، ص. 171؛ المادة 2 من المرسوم الرئاسي 99-98 المؤرخ في 1999/04/20 يتضمن تعديل أحكام القانون الأساسي لصناديق التقاعد العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 29، ص.05، ص..102

2-بوعمران عادل، دروس في النازعات الإدارية، دار هومة، 2014، ص. 103.

3- الجريدة الرسمية المؤرخة في 1985/08/21، ص.1248.

4- **مزغاني بومدين**، نتائج الإصلاح الجديد على النظام القانوني لمؤسسات الضمان الاجتماعي: التعددية و الخصوصية، مقال بالمجلة الصادرة عن مخبر القانون الاجتماعي بجامعة وهران، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص.12.

و يجد التفسير القائل بأن هذه المؤسسات ذات الطبيعة الخاصة ليست هيئات إدارية سنده القانوني في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-07 المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي [1] ،و التي ألغت ضمنيا ما ورد في النص السابق من المرسوم 85-223 عندما جاءت بصياغة مختلفة تتعارض مع ما جاء من قبلها و من خلال تأكيد هذا المرسوم في مادته الأولى على تطبيق ما ورد في المادة 49 من القانون 01/88 حتى يكون ما قرره هو نهج جديد يقضي بتمتع المؤسسان بالاستقلالية.[2]

وفي هذا الصدد أقر رئيس الغرفة الاجتماعية للمحكمة العليا بالإشكالات المطروحة من طرف قانون 1983 حيث اعتبر أن الصعوبات التي يواجهها القارئ لنص القانون 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 هي غياب التعريفات المحددة للمنازعات حيث أن المشرع اكتفى بالنص على أن المنازعة العامة هي تلك التي لا تخص الوضعية الطبية للمستفيد و لا المنازعة التقنية و هو ما لا يعتبر تعريفا.

فالقارئ يتوجب عليه حتما إجراء المقارنة بين كل المواد حتى يتمكن من تصنيف المنازعات المختلفة و بالتالي تحديد الجهة القضائية المختصة.[3]

1- الجريدة الرسمية، العدد02، ص.64

2- **قوي بوحنية ، محمد طاهر غزيز** ، التسيير الذاتي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية بالجزائر، الإطار التنظيمي و معيقاته، مقال منشور بمجلة دفاتر السياسة و القانون الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة،العدد 07، 2012، ص.139). ص.104

3- **ديب عبد السلام**، المنازعات العامة...، نفس المرجع، ص.14.

المبحث الثاني: منازعات الضمان الاجتماعي في إطار قانون الإجراءات المدنية و الادارية لسنة 2008

المطلب الأول: التدابير الجديدة لقانون الضمان الاجتماعي لسنة 2008

تعتبر سنة 2008 من السنوات المفصلية الهامة في العديد من المجالات ، حيث صدر قانون الإجراءات المدنية بتاريخ 2008/02/23 و الذي تميز فيما يخص هذه الدراسة بأنه ألغى من مضمون المادة 7 مكرر التي أصبحت المادة 802 و التي نصت على أنه :" خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق،

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية ...تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة...".

و نص في الفصل الثاني من نفس القانون، في الجزء المخصص للإجراءات المدنية، و بالتحديد في الفصل المتعلق باختصاص القسم الاجتماعي، على المنازعات الاجتماعية و منازعات الضمان الاجتماعي على سبيل الخصوص كما سيتم بيانه.

و هو ما يؤدي إلى قراءة جديدة لإشكالية تطبيق المعيار العضوي لاسيما في مجال منازعات الضمان الاجتماعي و المنازعات الاجتماعية بصفة عامة.

بالفعل و بالنظر إلى الإشكالات المطروحة و التي تمت الإشارة إليها ف إن المشرع الجزائري قام بالعديد من التعديلات في مجال الضمان الاجتماعي [1] و التي تم تتويجها بصدور القانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23، المتعلق بمنازعات الضمان

1- نذكر على سبيل المثال: المرسوم التشريعي رقم 94-04 المؤرخ في 1994/04/11، الجريدة الرسمية رقم 20؛ الأمر رقم 96-17 المؤرخ في 1996/07/06، الجريدة الرسمية رقم 42؛ القانون رقم 99-03 المؤرخ في 1999/03/22، الجريدة الرسمية رقم 20؛ القانون رقم 99-10 المؤرخ في 1999/11/11، الجريدة الرسمية رقم 80.

الاجتماعي[1] ، وقد سبق و أن بين المشرع الجزائري موقفه في وثيقة عرض الأسباب لمشروع قانون 2008 حيث جاء فيه: "تشكل المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ضمانة للحقوق الأساسية للمؤمن لهم اجتماعيا التي يمارسونها بواسطة الطعن في قرارات الهيآت المسيرة .... وقصد مواجهة هذه الصعوبات يقترح مشروع القانون ، الذي يأتي في إطار جهود القطاع الرامية إلى تطوير و عصرنة منظومة الضمان الاجتماعي و التحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعرفها البلاد، حلولا ملائمة و مزيدا من التحكم في تسيير منازعات الضمان الاجتماعي و تبسيط أكثر في الإجراءات لهيأت الضمان الاجتماعي و المؤمن لهم و المكلفين...".

كما أن المشرع أكد مدى الأهمية التي يوليها لهذا المجال من خلال، ولأول مرة على المستوى الدستوري ، إضفاء الطابع الدستوري على مبدأ الحق في الضمان الاجتماعي وذلك من خلال المادة 69 من دستور 2016 التي نصت في فقرتها الأخيرة:" يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي".

بالفعل فقد صدر بتاريخ 2008/02/23 قانون تحت رقم 08-08 يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، و الذي نص في المادة 90 منه على إلغاء جميع الأحكام المخالفة له، لاسيما القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 و المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي المعدل و المتمم.

و بمقتضى النص الجديد أصبحت جميع النزاعات ذات الطابع الطبي ما عدا حالة العجز تخضع وجوبا لإجراءات الخبرة الطبية [2]، بمعنى أن المشرع "اعتبر أن حالة العجز الدائم أو الجزئي الناتج عن حادث عمل أو مرض مهني و حالة العجز الناتج عن مرض يجب أن تكون مراجعته إلى تقديم اعتراض لدى لجنة العجز الولائية المؤهلة"[3].

1- الجريدة الرسمية 2008، العدد 11.

2- طبقا لأحكام المادة 19 من قانون 2008.

3- **عيساني رفيقة** ، دور القضاء الاجتماعي في حل منازعات الخبرة الطبية في مجال الضمان الاجتماعي،

فقد تم النص في المادة 30 من قانون 2008 على أنه تنشأ لجنة عجز ولائية مؤهلة يتشكل أغلب أعضائها من أطباء ، و تم تجسيد ذلك من خلال التنظيم. [1]

على أن تكون قرارات اللجنة قابلة للطعن فيها أمـــام القضاء في أجل 30 يومـــا تبدأ من يوم استلام تبليغ القرار، و هذا طبقا للمادة 35 من القانون أعلاه بقولها:

و طبقا للمادة 19 من قانون 2008 فإن الخبرة الطبية المتوصل إليها ملزمة للأطراف بصفة نهائية، إلا في حالة استثنائية واحدة أجاز المشرع فيها اللجوء إلى القضاء و هي حالة استحالة إجراء الخبرة.[2]

الملاحظ في هذا الخصوص أن المشرع الجزائري اعتمد على منهجية تستهدف تغليب التسوية الداخلية[3] أو الادارية لمنازعات الضمان الاجتماعي وجعلها المبدأ العام و اللجوء إلى التسوية القضائية بصفة استثنائية.

وعليه فإنه لا يتم اللجوء إلى القضاء الاجتماعي سوى في حالتين:

1- استحالة القيام بخبرة طبية على المعني بالأمر، اللجوء للقضاء بغرض استصدار حكم تمهيدي بتعيين خبير لفحص المعني،

2- الطعن في قرار هيئة الضمان الاجتماعي المخالف لنتائج الخبرة خاصة و أن القانون يلزم هيئة الضمان الاجتماعي بوجوب مطابقة قراراتها مع نتائج الخبرة.[4]

مجلة قانون العمل و التشغيل العدد الثاني، جوان 2016، ص.135.

1- المرسوم التنفيذي رقم 09-73 المؤرخ في 2009/02/07 المحدد لتشكيلة لجنة العجز الولائية المؤهلة في مجال الضمان الاجتماعي و تنظيمها و سيرها، الجريدة الرسمية العدد 10، مع التذكير بأنه ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-133 المؤرخ في 2005/11/08، الصادر في إطار قانون 1983.

2-Cf.Hamouda Abderrezak, Le juriste et le contentieux social, Première édition, 2012, p. :67-68.

[3] Boudiaf Kheir, Le règlement interne du contentieux médical en matière de sécurité sociale, in. Cahiers politique et droit n°16 janvier 2017, pp : 01-10.

4-نفس المرجع ، ص.136.

و الملاحظ إذن هو أنه عكس ما ذهب إليه قانون سنة 1983 الملغى، فإن قانون سنة 1988 حدد و قلص من مجال تطبيق الخبرة الطبية و لم تعد لجنة العجز الولائية درجة ثانية أو جهة استئناف بل أصبحت تخطر مباشرة كدرجة أولى و أخيرة في حالات الاعتراض في مجال ريوع حوادث العمل و الأمراض المهنية من جهة و حالات العجز الناتجة عن المرض في إطار قانون التأمينات الاجتماعية من جهة أخرى.[1]

فمما يستخلص من المرسوم التنفيذي 09-73 السلف الذكر:

- التراجع عن الطابع القضائي أو الشبه قضائي للجنة من حيث أنه لم يعد القاضي رئيسا و لا حتى عضوا في اللجنة و في المقابل تم إسناد رئاسة إلى ممثل الوالي الذي يعتبر هيئة إدارية.
- إضفاء الطابع الطبي لهذه اللجنة من حيث أن أغلب أعضائها هم أطباء عكس ما كان عليه الحال في النص الساق.

و انطلاقا من هاذين العنصرين، تم اعتبار أن المرسوم التنفيذي المذكور حسم الإشكال الطي كان مطروحا بخصوص الطبيعة القانونية لهذه اللجان.[2]

و كما كان الحال بالنسبة للمادة 37 من القانون القديم نجد بأن القانون الحالي لم يحدد بدقة ماهية الجهات القضائية المختصة، و بالتالي يجب الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و عليه و بالرجوع إلى هذا النص نجد أن المادة 500 منه تنص على أنه:" يختص القسم الاجتماعي اختصاصا مانعا في المواد الآتية،...

- منازعات الضمان الاجتماعي و التقاعد...".[1]

1- راجع بهذا الخصوص عباسة جمال، تسوية المنازعات الطبية في تشريع الضمان الاجتماعي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون الاجتماعي، جامعة وهران، 2011، ص:56.

2- نفس المرجع، ص.61.

و تبعا للنص أعلاه يكون الاختصاص للفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن لجان العجز الولائية من اختصاص القسم الاجتماعي للمحكمة العادية و يؤكد ذلك، حسب الأستاذ آث ملويا في تعليقه على قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 2009/06/17 ما يلي :

1- كون المادة 500 نصت على اختصاص القسم الاجتماعي للفصل في منازعات الضمان الاجتماعي هو اختصاص مانع، بمعنى أنه مانع لغيره من الهيئات القضائية، أي أن القسم الاجتماعي هو المختص دون سواه للفصل في تلك المنازعات، و بالتالي يستبعد اختصاص المحاكم الإدارية.

2- كون لجان العجز الولائية هي واحدة سواءا كان المعترض عاملا أو موظفا.

3- كون صندوق الضمان الاجتماعي هو واحد بالنسبة للعامل و الموظف، و بالتالي ارتأى المشرع أن يجعل الاختصاص بشأن المنازعات الطبية لجهة قضائية واحدة تتمثل في القسم الاجتماعي للمحكمة العادية، و في هذا استثناء عن المعيار العضوي المنصوص عليه في المـــادة 800 و مـا بعدها من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.[2]

وعليه ذهب الأستاذ عادل بوعمران إلى اعتبار أنه فيما يخص تطبيقات المعيار العضوي في منازعات الضمان الاجتماعي فقد عهد المشرع الاختصاص للمحاكم الإدارية للفصل ابتدائيا بقرار يقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة في جل المنازعات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي و بين المؤسسات و الإدارات العمومية باعتبارها هيئات مستخدمة و مكلفة بتنفيذ التزاماتها المقررة بموجب قـانون الضمان الاجتمـاعي كالتصريـــح بالنشاط أو بالموظفين أو بالأجور و مرتبات المؤمن لهم اجتماعيا و دفع المبالغ الخاصة بالاشتراكات و

1- قرار محكمة التنازع ، ملف رقم 77، المؤرخ في 2009/06/17، تعليق الأستاذ آث ملويا لحسن بن شيخ، المنتقى في قضاء محكمة التنازع و مجلس الدولة، دار هومة،الجزائر، 2014، ص.107.

2- قرار محكمة التنازع ، ملف رقم 77، المؤرخ في 2009/06/17، تعليق الأستاذ آث ملويا...، نفس المرجع،ص.108.

الغرامات و الزيادات المترتبة عن التأخير في الدفع، حيث نصت المادة 16 من القانون 08-08 المؤرخ في 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي على انه :" تختص الجهات القضائية الإدارية في البت في الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات و الإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة و بين هيئات الضمان الاجتماعي".

إلا أن هذه المادة سوف تطرح العديد من الصعوبات في خضم التحولات الاقتصادية التي تعرفها البلاد و بصفة خاصة سوف يطرح الإشكال بالنسبة للعديد من الهيآت التي تدخل في مجال قانون النافسة مثلا، و كذا الأصناف المختلفة التي أصبح المشرع ينشئها ، حيث أن السؤال المطروح هو: ما هو المقصود بمصطلح" المؤسسات و الإدارات العمومية" المستخدم في المادة 16 المذكورة أعلاه.

المطلب الثاني: تطبيقات الاجتهاد القضائي

اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري في هذا النوع من المنازعات شانه في ذلك شأن ما ذهب إليه في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.[1]

و هو ما يؤكده الاجتهاد القضائي في القرار الصادر عن الغرف الاجتماعية بالمحكمة العليا، بتاريخ 2013/04/04[2] :"حيث تبين فعلا من القرار المطعون فيه أنه قضى بعدم اختصاص المحكمة للبت في الطعون الصادرة عن قرارات لجنة العجز معتبرا ذلك من اختصاص المحكمة العليا التي يطعن أمامها ضد هذه القرارات في حين أنه بموجب القانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 المعدل و المتمم للقانون 83-15و الذي يعدل المادة

1- بوعمران عادل، دروس في النازعات الادارية ، دار الهدى،الجزائر،2014،ص.104.

2- المحكمة العليا ، الغرفة الاجتماعية.،ملف رقم 0779481 قرار مؤرخ في 04/04/2013، قضية (ب.ص) ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، المجلة القضائية 2014 العدد 01، ص.ص: 283-284.

30 المنشئة للجنة العجز و يحدد تشكيلها المرسوم التنفيذي 09-73 المؤرخ في 2009/02/07 و التي أصبحت الطعون في قرارات لجنة العجز تخضع للطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة و هي المحكمة الاجتماعية عملا بالتعديل الجديد المشار إليه حسب المادة 35 من القانون 08/08 و ليست المحكمة العليا كما كان سابقا.

و لما قضى القرار المطعون فيه بخلاف ذلك يكون قد أخطأ في تطبيق القانون مما يعرضه للنقض و الإبطال".[1]

حيث أن القرار المطعون فيه صدر عن لجنة العجز التابعة للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية وكالة المسيلة بتاريخ 2010/02/23 تحت ظل القانون الجديد رقم 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي الذي ألغى القانون 83-15 المؤرخ في 1983/07/02.

حيث أن الاجتهاد السابق للمحكمة العليا في تفسيرها للمادة 37 من القانون 83-15 و المتمثل في أن قصد المشرع بالجهات القضائية المختصة التي تفصل في الطعن في قرارات لجان العجز الولائية هو الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا لم يبق ما يبرره، ذلك أن المادة 35 من القانون الجديد حددت آجال الطعن في قرار لجنة العجز بثلاثين يوما (30) من تاريخ تبليغ استلامها و هذا يتناقض مع أجل الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا المحدد بشهرين في المادة 235 من قانون الإجراءات المدنية القديم ، المادة 354 من القانون الجديد.

حيث بناءا على كل ما سبق أن القصد من الجهات المختصة هو الطعن أمام المحاكم في أقسامها الاجتماعية المختصة في الفصل في مادة الضمان الاجتماعي مثل ما هو الشأن بالنسبة للطعن القضائي المنصوص عليه في المادة 15 من قانون 08/08 و الخاص بقرارات اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق و هذا عملا بالمرسوم رقم 09-73

1-نفس المرجع، ص.ص 283-284.

المؤرخ في 2009/02/07 مما يجعل الطعن يحال مباشرة أمام المحكمة العليا غير جائز و يتعين التصريح بذلك[1].

حيث أن المدعية و هي وكالة أسفار مختصة في الأسفار نحو البقاع المقدسة طلبت من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال تسليمها وثيقة تثبت أنها تشغل 05 عمال على الأقل مصرح بهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي.

و أن هذه الوثيقة كانت ضرورية للحصول على اعتماد الديوان الوطني للحج لتمكينها من التكفل بالأسفار للحج لسنة 2011. و أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال رفض تسليمها هذه الوثيقة متمسكا بأن سلطته السلمية منعته من ذلك.و أن المدعية عاينت بعد ذلك أن وكالات سفر منافسة أخرى تحصلت على الوثيقة التي اشترطها ديوان الحج في حين أنه تم رفض تسليمها لها. [2] و أن المدعية لجأت إلى الجهة القضائية المدنية ثم الجهة القضائية الإدارية لطلب التعويض عن الضرر الذي لحق بها.

و أن الجهات القضائية التابعة للنظامين القضائيين صرحت بعدم اختصاصها نوعيا.

حيث أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال مؤسسة ذات تسيير خاص تكون المنازعات القائمة بينها و بين أشخاص من القانون الخاص من اختصاص الجهات القضائية العادية طبقا لمقتضيات المادتين 1 و 2 من القانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

1- المحكمة العليا ،الغرفة الاجتماعية، ملف 707677 قرار بتاريخ 2012/04/05 ، قضية (د.م) ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، المجلة القضائية، 2012، العدد 2، ص.428.

2- محكمة التنازع، ملف رقم 000147، قرار بتاريخ 2013/05/13 قضية شركة التضامن"ج.س" (ك.ع) و شركائه ضد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال، المجلة القضائية، 2014، العدد1، ص.488.

و أن النزاع القائم بين المدعية التي هي شركة من القانون الخاص و الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال من اختصاص الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي العادي.[1]

فيما يخص اختصاص القاضي الإداري ، يتعلق الأمر بتطبيق أحكام المادة 16 من القانون رقم 08-08 المؤرخ في 2008/02/23 ، و يكون عند وجود الإدارات العامة كطرف في النزاع مع هيأت الضمان الاجتماعي : انه بالتالي الاعتماد على المعيار العضوي الذي يدعم المبدأ الذي اعتمدته المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.[2]

في قرار مؤرخ في 1994/10/03، استأنف مدير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية قرار صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران المؤرخ في 1994/0/02 القاضي بأن يدفع مبلغ (...) للسيد (ج.أ).

بالنسبة لقاضي المجلس الدولة " حيث أن الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية CNAS مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري، فإن الغرفة الإدارية غير مختصة".[3]

في قرار آخر تعرض السيد (ب.ع)، مدير متوسطة بوهران لحادث عمل أثناء ممارسته لعمله و هو ما منعه من مزاولة مهنته إلى غاية تسريحه؛ طيلة هذه الفترة لم يمارس السيد (ب.ع) أي نشاط، مع العلم أن لجنة الأطباء صرحت بعجزه عن العمل،

1-نفس المرجع، ص. 489، في نفس الإطار، راجع قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية ، ملف رقم 571251 ، قرار بتاريخ 2010/01/07 ، قضية (ب.ف)، ضد الصندوق الوطني للتأمينات ، المجلة القضائية، 2010، العدد رقم 01، ص.ص: 353-355.

2-راجع الجريدة الرسمية 2008، العدد 11، ص.07.

3- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 13553 بتاريخ 1998/07/27 قضية الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ضد/ (ج.ع)، غير منشور، راجع كذلك قرار مجلس الدولة، ملف رقم 135537 بتاريخ 1998/07/27 قضية الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ضد/ (د.ع)، غير منشور.

طلب الطاعن من الغرفة الإدارية الفصل في طلبه المتمثل في انقطاعه عن العمل لأسباب صحية و بأن تدفع له تعويضات عن مصاريف العلاج، بالإضافة إلى دفع كافة مرتباته، القاصي صرح بعدم اختصاصه على أساس أن الغرفة الإدارية لا تفصل سوى في طلبات الإلغاء. بالنسبة لقضاة مجلس الدولة الطاعن له الحق في تسوية وضعيته الإدارية من خلال إصدار قرار إنهاء مهامه نهائيا بسبب العجز الكلي و النهائي؛

أما فيما يخص مصاريف العلاج و المرتبات السابقة، فعليه الاتصال بمصالح الضمان الاجتماعي.[1] في قرار آخر لمجلس الدولة اعتبر القضاة " حيث أن الطاعن يطلب إلغاء قرار وزاري مشترك صادر عن وزير الصحة و إصلاح المستشفيات ووزير العمل و الضمان الاجتماعي بتاريخ 2003/05/06 يتضمن قائمة الأدوية الغير معوضة من طرف الضمان الاجتماعي؛

حيث أن هذه القائمة منجزة على أساس رأي اللجنة التقنية المنشأة بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1996/02/04؛

حيث أن الأمر يتعلق برأي لجنة تقنية و أن القاضي لا يستطيع مراقبة مشروعية هذا الرأي.[2]

المؤسسات العمومية ذات التسيير الخاص:إن قانون 88-01 المؤرخ في 12/01/ 1988[3] يعتبر مصدر إنشاء هذه الفئة من المؤسسات من خلال المادة 49 التي تنص على أنه تعتبر هيأت الضمان الاجتماعي هيأت عمومية ذات تسيير خاص تحكمها التشريعات المطبقة في هذا مجال.

1- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 190684 بتاريخ 2000/04/10 قضية (ب.ع) ضد/ مدير التربية الوطنية لولاية وهران، غير منشور.

2- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 19704 بتاريخ 2005/02/15 قضية النقابة الجزائرية للصناعات الصيدلانية ضد/ وزير العمل، مجلة مجلس الدولة، 2005، العدد 07، ص.ص: 120-122.

3 - راجع القانون 88-01 المؤرخ في 1988/01/12، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية بتاريخ 1988/01/13،ص. 18.

قام السيد لحلو قاسيمي بدراسة نشأة هذه الهيآت و طرح التساؤل حول طبيعتها القانونية و إذا ما كانت تشكل نوع جديد من المؤسسات بجانب الفئات الأخرى المذكورة في نفس القانون أي المؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤسسات العمومية الإدارية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.[1]

و قد حاول السيد قاسيمي لحلو استنتاج الخصوصيات التي تميز الهيآت التي تندرج ضمن هذه الفئة مثل : صناديق الضمان الاجتماعي، صناديق التأمينات الاجتماعية لغير الإجراء، الصندوق الوطني لتأمين البطالة و لخصها فيما يلي:

- موضوعها يتمثل في تسيير الخاطر،
- تعتبر تجارية في علاقتها مع الغير،
- مستخدميها تسيرهم اتفاقيات العمل الجماعية،
- نظامها المحاسبي تجاري،
- مصادرها التمويلية تتمثل في اشتراكات المنخرطين فيها و كذا الهيآت المستخدمة،
- الرقابة المالية يمارسها عون مكلف بالعمليات المالية.

على أنه كان لمجلس الدولة الفرصة للفصل في الطبيعية القانونية لهذه الفئة ، فبتاريخ 1994/10/03 استأنف مدير الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران الصادر بتاريخ 1994/07/02 و الذي حكم عليه بدفع مبلغ (...) للسيد (ج.ع)،

1- Cf. Kacimi Lahlou, L'établissement public à gestion spécifique (E.P.G.S), Mode d'exécution du service public de la sécurité sociale en Algérie, in. Revue Idara, 1993, n°1, p.19.

بالنسبة لقضاة مجلس الدولة:" حيث أن الصندوق الوطني مؤسسة ذات طابع تجاري، فان الغرفة الإدارية غير مختصة".[1]

و قد أوضح السيد قاسيمي بأنه في البدء كانت فئة المؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص تقتصر على هيأت الضمان الاجتماعي قبل أن يتم توسيع تطبيقها على مهام أخرى مثل : محافظة الطاقة الذرية 2، الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية 3، الوكالة الوطنية للتشغيل،4 الوكالة الوطني لانجاز مسجد الجزائر العاصمة.

و قد كان لمحكمة التنازع فرصة في تحديد موقفها من خلال العديد من القرارات القضائية الهامة:

فبموجب عريضة مسجلة بتاريخ 2009/02/18 لدى أمانه ضبط محكمة التنازع، عرض السيد (م.م) علة محكمة التنازع تنازعا سلبيا في الاختصاص ناجما عن :

القرار الصادر في 1998/05/02 عن الغرفة المدنية (القسم الاجتماعي) لمجلس قضاء مستغانم الطي ألغى الحكم الصادر عن محكمة مستغانم في 1997/12/08 المصادق بعد رجوع القضية من الخبرة على تقرير الخبير و حدد نسبة العجز الجزئي الدائم بمقدار 70% لصالح المدعي و فصلا من جديد صرح بعدم اختصاص المحكمة نوعيا.

و القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء مستغانم في 2008/11/08 الذي صرح بعدم اختصاص الجهة القضائية الإدارية نوعيا، معتبرا أن النزاع من اختصاص الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي العادي.

1- مجلس الدولة، ملف 13553 بتاريخ 1998/7/27، قضية الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية ضد/(ج.ع)،غير منشور.

2- المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المؤرخ في 1996/12/01 المتضمن إنشاء محافظة الطاقة الذرية و تنظيمها و سيرها المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية 1996/12/14 العدد 75. .

3-المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في 1996/06/08.

4-المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 1996/06/29.

حيث أن النزاع المتعلق بتحديد نسبة العجز الدائم من اختصاص لجان العجز الولائية طبقا لمقتضيات المادة 30 و ما بعدها من القانون رقم 83-15 المؤرخ في 1983/07/02 المعدل و المتمم بالقانون رقم 99-10 المؤرخ في 1999/11/11 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي، و يمكن أن تكون القرارات المتخذة من طرف اللجان الولائية محل طعن أمام الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي العادي.[1]

و بالتالي ، لا وجود لتنازع الاختصاص بما أن الجهتين القضائيتين أشارتا إلى مقتضيات القانون رقم 83-15 الذي يعين الهيئة المختصة للفصل في النزاعات المتعلقة بنسب العجز و كيفيات و آجـال إخطار هذه الهيئة و طريق الطعن.

و أن الجهتين القضائيتين و بفصلهما بما فصلتا به أحسنتا تطبيق القانون، و بالتالي يتعين التصريح بانعدام التنازع في الاختصاص و رفض طلب المدعي.

يلاحظ بأن المادة 37 و قبل تعديلها كانت تجعل الاختصاص للفصل في الاعتراضات المرفوعة على قرارات لجان العجز الولائية للمجلس الأعلى(المحكمة العليا) [2].

لكن بعد صدور القانون 99-10[3] ، أصبح الاختصاص بعد تعديله للمادة 37 للجهات القضائية المختصة لكن دون تحديدها، و بالتالي الرجوع إلى القواعد العامة في الاختصاص القضائي و المذكور في المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية القديم و تجعل الاختصاص لمحكمة مقر المجلس القضائي بمعنى للمحكمة العادية الموجودة في مقر المجلس القضائي[4].

1- المادة 37 من القانون رقم 83-15 المعدل و المتمم بالقانون رقم 99-10 المؤرخ في 1999/11/11.

2- قرار محكمة التنازع ، ملف 77، صادر بتاريخ 2009/06/14، آث ملويا لحسين بن شيخ، المنتقى في قضاء محكمة التنازع و مجلس الدولة، دار هومة،الجزائر ، 2014،ص.ص: 104.

3- المنشور في ج.ر عدد 80 لسنة 1999.

4- نفس المرجع،ص.105.

الحقيقة أنه و بالرغم من كل الإصلاحات و التعديلات السالفة الذكر ، فإن منازعات الضمان الاجتماعي تظل مشتتة بين عـدة لجان و جهات قضائية : اجتماعية [1] ، مدنية[2] ، جزائية [3] و إدارية.[4]، هذا دون إغفال الدور الرئيسي الذي أصبحت تتمتع به لجان الطعون المختصة كذلك [5] ، كما أن هذه التجزئة ليست لتسهل تطبيق المعيار العضوي المعتمد من طرف قانون الإجراءات المدنية و الادارية لتوزيع الاختصاص بين القضاء الادارية و العادي[6]، لاسيما في إطار نص المادة 500 من نفس القانون، و كطلك بالنظر الى تذبذب مفهوم المؤسسات و الإدارات العمومية في النظام الجزائري تحت تأثير التحولات الاقتصادية الهامة التي تعرفها البلاد لاسيما بالنسبة لمتطلبات قانون النافسة .

1- Smati Tayeb, Le contentieux général dans le domaine de la sécurité sociale conformément à la nouvelle législation (Loi n°08-08 du 232/02/008), Dar el Houda, 2009,pp : 106-112.

2-نفس المرجع، ص.ص113-114.

3-نفس المرجع، ص.ص: 116-118.

4-نفس المرجع ، ص.ص: 115-116.

5-نفس المرجع، ص.ص:78-99.

6- بوضياف عمار، المعيار العضوي و إشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية و الادارية، مجلة مجلس الدولة، 2012، العدد 10،ص.ص: 31-51.