

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة منتوري قسنطينة
كلية الحقوق

الموظف العام في مواجهة
منازعات الضمان الإجتماعي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام
فرع قانون الإدارة العامة وإقليمية القانون

تحت إشراف
أ.د. طاشور عبد الحفيظ

إعداد الطالب :
بوتغريوت عبد المليك

لجنة المناقشة :

- أ. د . بوذراع بلقاسم ، أستاذ التعليم العالي ، جامعة منتوري قسنطينة ، (رئيسا) .
- أ. د . طاشور عبد الحفيظ ، أستاذ التعليم العالي ، جامعة منتوري قسنطينة ، (مشرفا) .
- أ. د . بوعناقة السعيد ، أستاذ التعليم العالي ، جامعة منتوري قسنطينة ، (عضوا) .

السنة الجامعية : 1432 - 1433 هـ / 2011-2012 م

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ وَقُلْ رَبِّ

زِدْنِي عِلْمًا ﴾

صدق الله العظيم

(سورة طه الآية 114)

1- التعريف بالموضوع :

قد يبدو للقارئ - منذ الوهلة الأولى- أن موضوع الموظف العام(1) في مواجهة منازعات الضمان الإجتماعي ، يدخل في صميم القانون العام ، باعتبار أن الموظف تحكمه قواعد القانون الإداري ويخضع لقضاء تجاوز السلطة . وهذا التخمين يبقى صحيحا إلا إذا التفتنا إلى الخلفية التاريخية للنظام القانوني لفكرة الضمان الإجتماعي التي تبلورت في فرنسا ، بعد مخاض عسير ، استقر الإجتهد الفقهي و القضائي فيها ، على أنه نظام قانوني خاص يطبق قواعده ويسير أنشطته مرفق عام ذو صبغة اجتماعية يشبه في تسييره النشاط الخاص، فضلا على أنه يقوم على علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص(2).

ولعل هذا ما ذهب إليه الأستاذ : " جاك دوبلي " في مؤلفه " الضمان الإجتماعي " حين قال : " إن تسيير كافة الأخطار المغطاة بالنظام العام للضمان الإجتماعي ، مسند بمقتضى الأمر الصادر في 04 أكتوبر 1945 ، إلى المؤسسات (صناديق الضمان الإجتماعي أو صناديق المنح العائلية) التي يجب أن تعتبر كهيئات خاصة تسيير مرفقا عاما (3)

(1)- تبعا للتوجيهات المسداة لنا من طرف أساتذتنا الأفاضل : الدكتور زغداوي محمد ، والدكتورة موسى زهية ، والدكتورة بن باديس فوزية، أثناء تدريسهم لنا في السنة الأولى ماجستير ، أن لا داعي لوصف الموظف بصفة " العام " باعتبار أن الموظف لايعرف إلا في القطاع العمومي الإداري دون باقي القطاعات الأخرى (الصناعية والتجارية والفلاحية...). ولذا فإني سأكتفي في بحثي هذا بذكر الموظف مجردا من صفة العمومية .

(2)- أنظر:

شيهوب (مسعود)، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الإختصاص ، الجزء الثالث ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2007 ، ص 445 .

(3)- وقد كتب الأستاذ دوبلي :

<< La gestion de tous les risques couverts par le régime général de sécurité sociale est confiée , en vertu de l'ordonnance du 04 octobre 1945 , à des institutions (Caisse de sécurité sociale ou d'allocations familiales) qui doivent être considérées comme des organismes privés gérant un service public >>.

أنظر :

DOUBLET (J) , Sécurité sociale , 4^e édition , Paris , Presse Universitaire de France , 1967 , P. 261 .

أما في الجزائر ، فإن تشريعات هذا النظام ، بما فيها تشريع المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، التي تدخل ضمنها تلك المنازعات التي تنشأ بين الموظف وهيئات الضمان الإجتماعي ، امتدت إليها ، في الفترة الإستعمارية ، بمقتضى القانون الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 1950 ، المعدل والمتمم ، بالقانون المؤرخ في 17 جويلية 1954 ، ثم بالأمر المؤرخ في 7 جانفي 1959 .

وغداة الإستقلال ، استمر العمل بهذه الأحكام على كافة المنازعات المتولدة عن تطبيق تشريعات الضمان الإجتماعي ، سواء أكانت منازعات عامة أم منازعات طبية أم منازعات تقنية ذات طابع طبي ، وذلك بموجب القانون رقم : 62-157 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، الذي يسمح بتمديد القوانين السارية المفعول عند هذا التاريخ ، إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية ، وهذا إلى غاية صدور القانون رقم : 83-15 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي(1) ، المعدل والمتمم بالقانون رقم : 99-10 ، المؤرخ في 11 نوفمبر 1999 ، والذي تم إلغاؤه مؤخرا بمقتضى القانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فيفري 2000 (2) ، محل دراستنا .

لكن قبل التصدي لهذا القانون الجديد ، يجدر بنا أن نشير إلى أن المرسوم رقم : 85-223 المؤرخ في 20 أوت 1985 ، المتضمن التنظيم الإداري للضمان الإجتماعي ، اعتبر في مادته الثانية كلا من الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية والصندوق الوطني للمعاشات مؤسستين عموميتين إداريتين ، ومن

(1 و 2)- تنص المادة الثانية من القانون رقم : 83-15 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 28 لسنة 1983 ، وكذلك المادة الثانية من القانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فيفري 2008 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 11 لسنة 2008 ، على أن : " تشمل المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي : المنازعات العامة ، والمنازعات الطبية ، والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي " .

ثمة ، فإن منازعات الضمان الإجتماعي أصبحت موزعة بين الغرف الإدارية والمحاكم العادية (1) .

وإزاء هذا التناقض الحاصل في الوصف القانوني لهيئات الضمان الإجتماعي وما يستتبعه من تناقض في اختصاصها القضائي ، سارع المشرع الجزائري إلى تعديل موقفه ليخلع عنها الصفة الإدارية ويعيد لها طابعها الخاص ، وهو لباسها التقليدي ، حيث نص في المادة 49 من القانون رقم : 01-88 ، المؤرخ في 12 يناير 1988 ، المتضمن للقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، على أن : " تعد أجهزة الضمان الإجتماعي هيئات عمومية ذات تسيير خاص ، تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال ، ويحدد التنظيم الإداري لأجهزة الضمان الإجتماعي عن طريق التنظيم " .

وبعد مضي أربع سنوات ، صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم تنفيذي ، تحت رقم : 92- 07 المؤرخ في 04 يناير 1992 ، يتضمن الوضع القانوني والتنظيم الإداري والمالي لصناديق الضمان الإجتماعي ، الذي قضى في مادته الثانية على خضوع هذه الهيئات في علاقاتها مع الآخرين للتشريع التجاري ، وكذا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ولأحكام هذا المرسوم .

لكن بالرغم من هذا التعديل الجزئي الذي مس الطبيعة القانونية لهذه الهيئات واختصاصها القضائي ، فإن القانون رقم : 15-83 ، الخاص بمنازعات الضمان الإجتماعي لازال يكتنفه بعض الغموض في بعض مواد وكذا تناقضه مع أحكام قانون الإجراءات المدنية القديم ، الأمر الذي أدى بالمشرع إلى إلغاء هذا القانون في سنة 2008 ، بموجب القانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، الذي نتخذه مجالا لدراستنا ، قصد الوقوف على مدى القضاء على الثغرات القانونية الملحوظة في القانون القديم ، ومدى فعاليته في فك نزاعات الضمان الإجتماعي التي تواجه الموظف .

(1)- أنظر :

شيهوب (مسعود) ، المرجع السابق ، ص. 409 .

2- أهمية الموضوع :

لا شك أن الموظف ، يجد نفسه ، منذ تعيينه في وظيفته إلى ما بعد إحالته على التقاعد في رابطة قانونية مع هيئات الضمان الإجتماعي ، لأنه ليس في منأى عن الأخطار الإجتماعية التي تحيق به طوال هذا المسار الزمني ، إذ قد يعتريه مرض عادي أو مرض مزمن أو مرض طويل الأمد ، أو يتعرض لطوارئ من طوارئ العمل ، أو يصاب بمرض مهني ، أو ينقطع عن وظيفته بسبب عجز أو شيخوخة ، أو يحال على البطالة لأسباب اقتصادية لادخل لإرادته فيها ، فتترتب له جراء كل ذلك حقوق في الأداءات العينية أو النقدية التي قد تؤول إلى ذوي حقوقه بعد وفاته ، وهذا مقابل مساهماته الدورية في الإشتراكات التي يفتطعها مستخدمه من مرتباته الشهرية قصد تمويل هذه الهيئات .

غير أن هذا التفاعل المضطرب بين الموظف وهيئات الضمان الإجتماعي يولد من حين لآخر بعض الشحاء وبعض الخلافات التي تجعل أحد طرفيها إما مدعيا أو مدعى عليه ، وتدخل في صلب منازعات الضمان الإجتماعي التي تستوجب حولا مناسبة نص عليها القانون الجديد ، محل الدراسة . وللوصول إلى هذه الحلول وتحقيق هذه التسويات ، تكمن أهمية هذا الموضوع ، ولكن ليس فقط من الناحية النظرية والقانونية ، وإنما أيضا من الناحية العملية والتطبيقية.

أ- الناحية النظرية والقانونية :

يكاد يكون هذا الموضوع - حسب اعتقادنا- الدراسة القانونية الفريدة من نوعها التي تناولته من وجهة القانون العام ، إذا ما استثنينا تلك الدراسات القانونية القليلة التي تطرقت إليه من وجهة نظر القانون الخاص ، باعتبار قانون منازعات الضمان الإجتماعي هو قانون خاص أصلا ، إلا أن هذه الدراسات تركت في ثناياها زوايا مظلمة تستحق التنوير.

ومن هذه الناحية أيضا ، تحدونا الرغبة في إثراء المكتبة الجزائرية ، بصفة عامة ، والمكتبة الجامعية ، بصفة خاصة ، بهذا البحث المتواضع حول " الموظف في مواجهة منازعات الضمان الإجتماعي " الذي وددنا من خلال تخصصنا في القانون الإداري ، أن

نجعل منه بوتقة ينصهر فيها القانون الخاص (منازعات الضمان الإجتماعي) مع القانون العام (الموظف العمومي) ، وهذا ما يؤكد – ربما – وحدانيته في الدراسات القانونية في نظام منازعات الضمان الإجتماعي .

ب- من الناحية العملية والتطبيقية :

إن أهمية هذا الموضوع لا تقتصر على إرشاد الموظف لاتباع سبل حل نزاعاته مع هيئات الضمان الإجتماعي ، وفق اجراءات معينة يجب مراعاتها ، وإنما تتعدى هذه الأهمية إلى التطبيقات العملية التي يحتاجها أهل القانون ، سواء أكانوا في سلك القضاة ، أم في مهنة المحاماة ، أم في فئة أساتذة التعليم العالي ، أم كانوا طلبة الجامعات ، أم أعوان هيئات الضمان الإجتماعي و أعوان شركات التأمين ، بل حتى العمال الأجراء وغير الأجراء ، الذين تسري عليهم أحكام هذا القانون على حد سواء .

ومن هذا المنحى أيضا ، لايفوتنا أن نشير إلى أن الحياة العملية أثبتت أن كثيرا من الأشخاص ، سواء كانوا من عامة الناس أم من غيرهم ، لا يميزون بين الموظف والعامل ، حيث يرون في الموظف كل شخص يعمل في القطاع العمومي بغض النظر عن كونه قطاعا صناعيا أو تجاريا أو اجتماعيا أو فلاحيا ... بينما يرون في العامل ذلك الشخص الذي يعمل في قطاع البناء أو الأشغال العمومية أو ذلك الشخص الذي يعمل في الإدارة العمومية في دائرة النظافة والصيانة والحراسة... وهذا ما حدا بنا إلى التوسعة في دراسة الموظف في هذا البحث ، من الجانبين القانوني والفقهي ، علنا نصل بالقارئ الكريم إلى إدراك معنى الموظف وتمييزه عن العمال الآخرين ، ولاسيما إذا علمنا أن الوظيفة العمومية لم تنل حظها من الأعلام الجزائرية ، ماعدا تلك المحاضرات التي تلقى على طلبة اليسانس في الجامعات أو بعض المراجع المكتوبة باللغة الفرنسية.

3- أسباب اختيار الموضوع :

ليست الأهمية النظرية والأكاديمية أو الأهمية العلمية والتطبيقية السبب الوحيد الذي جرنا إلى اصطفاء هذا الموضوع ، بل هناك دواعي ودوافع أخرى راودتنا لنحاز إليه

برغبة وشغف كبيرين ، أهمها ما يلي :

- كوني إطارا متقاعدا من هيئات الضمان الإجتماعي التي قضيت في جنباتها ردحا من الزمن يربو عن ربع قرن ، تدرجت في مسؤوليات عبر مختلف مصالحها .

- كون الحظ حالفني بمجرد إتمام الدراسة في السنة الأولى ماجستير ، حيث شرفت أيما تشريف بدعوتي لتدريس مقياس الضمان الإجتماعي ، الذي أدخل ضمن برنامج الدراسة لطلبة السنة الثانية من النظام الجديد (ل.م.د) ، لأول مرة ، بمعهد الحقوق جامعة قسنطينة ، أين لبيت الدعوة بكل فخر واعتزاز ، مقابل الثقة الكبيرة التي وضعتها إدارة المعهد في شخصي المتواضع .

- إن الخبرة المهنية المتواضعة التي اكتسبتها في معظم فروع الضمان الإجتماعي طوال مساري الوظيفي ، وتدريسي لمادة الضمان الإجتماعي لفترة السداسي الرابع ، ولدا لدي الرغبة في توسيع مداركي في هذا البحث عساني أكون أهلا للإفادة والإستفادة ، وبالتالي أتخذه منهجا لتخصصي مستقبلا .

4- إشكالية الموضوع :

إن تطبيق نصوص الضمان الإجتماعي على الموظف ، يثير - لامحالة - خلافات ومنازعات مع هيئات الضمان الإجتماعي ، ليس فقط من الناحية الإدارية المتعلقة بتطبيق أو تفسير هذه النصوص بشأن وضعيته الإدارية ، ولا من الناحية الطبية الخاصة بحالته الصحية ، وإنما قد يتعدى الأمر إلى المنازعات التقنية الناجمة عن الممارسات الطبية التي يقوم بها بعض العاملين في الجهاز الصحي ، كالأطباء وجراحي الأسنان والصيدلة والقبالات والمساعدين الطبيين ، بمناسبة تقديم العلاجات أو الخدمات الطبية للموظفين أو ذوي حقوقهم ، بوصفهم مؤمنين اجتماعيين ، فيلحقون جراء ذلك أضرارا مالية إضافية لهيئات الضمان الإجتماعي ، الشيء الذي يدخلهم في نزاعات مع هذه الهيئات .

وأمام هذه الوضعيات المختلفة ، تطرح الإشكالية حول كيفية مواجهة الموظف
لمنازعات الضمان الإجتماعي هذه ؟

- وتحت هذا التساؤل الكبير ، تدرج مجموعة من التساؤلات الفرعية ، تتمثل فيما يلي :
- 1- ما هي الأجهزة القانونية لفض هذه المنازعات التي تنشب بين الموظف وهيئات الضمان الإجتماعي ؟
 - 2- هل هذه الأجهزة إدارية أم قضائية ؟ وإذا كانت أجهزة إدارية ، فهل لها طابع إلزامي في اللجوء إليها قبل الإحتكام إلى القضاء ؟
 - 3- ما هي الإجراءات القانونية الواجب اتباعها من طرف الموظف في مواجهة هذه المنازعات؟
 - 4- ما هي الكيفية التي تتابع بها هيئات الضمان الإجتماعي الموظف الذي يأتي خطأ مهنيا أو فعلا مجرما أو تجاوزا يلحق بها أضرارا لا دخل لها فيها ؟
 - 5- ما مدى فعالية هذه الآليات الإدارية في تسوية هذه المنازعات ؟
 - 6- هل يجوز الطعن القضائي في قرارات هذه الأجهزة ؟ وما هي الجهة القضائية المختصة بذلك ؟

لاشك أن الإجابة عن هذه التساؤلات ستعبد الطريق لكل موظف تواجهه هذه المنازعات ، كما تعد نبراسا مضيئا لكل مهتم بهذه الدراسة القانونية .

5- المنهج المتبع :

مادام هذا الموضوع يتعلق أساسا بكيفية مجابهة الموظف لمنازعات الضمان الإجتماعي ، وفقا للقانون الجديد ، رقم : 08-08 ، السالف الذكر ، فإنه يقتضي منا اتباع منهج تحليلي تتخلله ، من حين لآخر ، دراسة تاريخية وأخرى مقارنة مع النظام الفرنسي ، ولاسيما من حيث تحديد المفاهيم التشريعية والفقهية وما يقره الإجتهد القضائي ، كلما دعت الضرورة إلى ذلك .

6- خطة البحث :

إن الأهمية النظرية والعملية لهذا البحث تقتضي تقسيمه كما يلي :

الفصل الأول

الموظف في مجال الضمان الإجتماعي

المبحث الأول : مفهوم الموظف ومميزاته

المبحث الثاني : مفهوم الضمان الإجتماعي ومدى أحقية الموظف فيه

الفصل الثاني

الضمانات المتاحة للموظف خلال تسوية منازعات الضمان الإجتماعي

المبحث الأول : طرق التسوية الإدارية لمنازعات الضمان الإجتماعي

المبحث الثاني : طرق التسوية القضائية لمنازعات الضمان الإجتماعي

الخاتمة

الفصل الأول

الموظف في مجال الضمان الإجتماعي

الفصل الأول

الموظف في مجال الضمان الإجتماعي

إذا كان كل شخص محل اهتمام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق والإتفاقيات الدولية ، منذ أن وضعت الحرب الكونية الثانية أوزارها ، ولاسيما من حيث الضمانة الإجتماعية ، المتمثلة في حق تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل المعيشة نتيجة لظروف خارجة عن إرادته(1) ، فإن الموظف - باعتباره اليد اليمنى لكل دولة - كان ولازال ضمن أولويات الإنشغالات لهذه الدول في مجال الحماية الإجتماعية .

والجزائر ، ما انفكت تسعى - منذ الإستقلال إلى حد الآن - من خلال تشريعاتها المتعاقبة ، تؤمن هذه الحماية لكل الموظفين ، بوصفهم شريحة من شرائح الطبقة الشغيلة في المجتمع ، معتبرة هذا التأمين حقا من حقوقهم المشروعة ، طوال مسارهم المهني بل وحتى بعد إحالتهم على التقاعد(2) .

لكن الملفت للإنتباه ، هو أن التمتع بهذه الحقوق التأمينية لم يتم دوما دون إثارة لبعض المنازعات والخلافات بين الموظف والهيئات المكلفة بتقديم هذه الحقوق ، الأمر الذي يجرنا حتما للوقوف عند العنوان المتعلق ب " الموظف في مواجهة منازعات الضمان الإجتماعي " وهو موضوع بحثنا الذي تقتضي دراسته معرفة مفهوم الموظف ومميزاته (المبحث الأول) ، قصد تمييزه عن غيره من الأعوان والعمال الآخرين ، ثم معرفة مفهوم الضمان الإجتماعي ومدى أحقية الموظف فيه (المبحث الثاني) ، وبذلك نكون قد وضعنا الأرضية المناسبة لدراستنا .

(1)- أنظر المادتين 22 و 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، الصادر في 10 ديسمبر 1948 .

(2)- أنظر المادة 33 من الأمر رقم : 06-03 ، المؤرخ في 15 يوليو 2006 ، المتضمن القانون الأسلسي العام

للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 46 لسنة 2006 .

المبحث الأول

مفهوم الموظف ومميزاته

إن تحديد مفهوم الموظف واستبعاد طوائف الموظفين الأخرى التي تقترب أوضاعها القانونية من أوضاعه ، هو أمر لا غنى عنه لضبط مجال الدراسة ، لأن مفهوم الموظف في فكر القانون والقضاء الإداريين يتميز بذاتية خاصة ينفرد بها عن باقي القوانين الأخرى من حيث الميل إلى التضييق من هذا المفهوم ، عكس ما تتطلبه باقي القوانين الأخرى من التوسع في هذا المفهوم ، كالقانون الجنائي أو المالي⁽¹⁾.

وبهذا المعنى ، فإن المفهوم الواسع للموظف ، هو كل شخص يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة ، بصرف النظر عن العلاقة التي تربطه بالإدارة ، وبغض النظر عن كون الوظيفة أو المهمة دائمة أو مؤقتة ، مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة الأجر⁽²⁾ .
ومن أمثلة التعاريف التي تساير المفهوم الواسع للموظف ، نذكر ما يلي⁽³⁾ :

أ- الموظفون هم عمال المرافق العامة ،

ب- الموظفون هم الأشخاص الذين يخضعون في علاقاتهم بالدولة لقواعد القانون العام

(1)- أنظر :

صالح (ضياء الدين) ، مجلة مجلس الدولة (مصر) ، المجلد : 16-19 ، السنة 1974 ، ص 59 ، الذي قال بأن : " مدلول اصطلاح موظف في القانون الجنائي أو المالي ، يختلف عنه في القانون الإداري .

(2)- أنظر المادة 2/ ب من القانون رقم : 06-01 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 14 لسنة 2006 ، التي تعرف الموظف العمومي بما يلي :

" - كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس المنتخبة ، سواء أكان معيناً أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا ، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته ،

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا ، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية ،

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

(3) أنظر :

فنينش (محمد الصالح) ، محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، ألفت على طلبه السنة الرابعة ليسانس ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية : 2007-2008 ، ص 20 .

ج- الموظفون هم الأشخاص الذين يتقاضون مرتبا من ميزانية الدولة .

أما المفهوم الضيق للموظف ، فهو ليس كل من يتولى وظيفة أو مهمة تابعة للدولة ، وإنما هو شخص متميز عن بقية الأعوان الآخرين ، من حيث صفته وطبيعة الجهة الإدارية التي ينتمي إليها وطبيعة العلاقة التي تربطه بها .

لكل ذلك ، عمل كل من التشريع والفقهاء على إبراز العناصر المميزة للموظف بالمفهوم القانوني الضيق ، وهذا ما يستلزم منا دراسة المفهوم التشريعي والفقهي للموظف (المطلب الأول) ، ثم نتعرض لمختلف مميزاته (المطلب الثاني) ، في القانون الإداري دون غيره من القوانين الأخرى ، وذلك على النحو التالي :

المطلب الأول

المفهوم التشريعي والفقهي للموظف

لضبط مفهوم الموظف ، يلجأ أولاً إلى القوانين المنظمة للوظيفة العامة ، فإن لم يوجد بها فإن مهمة هذا الضبط تقع على عاتق الفقهاء والسراخ ، ولذلك فإننا سنبحث عن المفهوم التشريعي للموظف (الفرع الأول) ثم مفهومه الفقهي (الفرع الثاني) ، حسب ما سنوضحه فيما يلي :

الفرع الأول

المفهوم التشريعي للموظف

إن الوقوف على أصل المفهوم التشريعي للموظف ، يجبرنا ، بداءة ، أن نستعرض باختصار تعريفه في التشريع الفرنسي (الفقرة الأولى) ، باعتبار أن فرنسا مهد القانون الإداري ، ثم نستعرض تعريفه في التشريع الجزائري (الفقرة الثانية) باعتباره ، إمتدادا تاريخيا وطبيعيا للتشريع الفرنسي في الجزائر . وقد اخترنا هذا الترتيب لتوضيح التسلسل التاريخي لهذا المفهوم .

الفقرة الأولى

تعريف الموظف في التشريع الفرنسي

إن الإجتهد القضائي الإداري الفرنسي هو الذي قدم ، منذ مدة طويلة ، تعريف الموظف وصفته ، معترفا بهذه الصفة " للشخص الذي يتقلد وظيفة دائمة في رتب المرفق العام".

<<Individu investi d'un emploi permanent dans les cadres d'un service public>>(1) .

وهذا التعريف تبنته كل التشريعات الفرنسية الخاصة بالوظيفة العمومية ، إنطلاقا من القانون الأول الصادر في سنة 1946 والتعديلات اللاحقة عليه في سنة 1959 ثم في سنة 1984 وأخيرا في سنة 1986 . وفيما يلي نستعرض هذا التطور التشريعي وفقا للمراحل التالية :

أولا / تعريف الموظف في قانون 1946 :

إنه أول نظام للوظيفة العمومية عرفته فرنسا، بموجب القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الصادر في 19 أكتوبر 1946 ، تحت رقم : 2294 لسنة 1946 ، وهو أول قانون جامع للوظيفة العامة(2) ، الذي نص في مادته الأولى على ما يلي: " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الكادرات بالإدارة المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها أو المؤسسات العمومية للدولة " (3).

(1)- أنظر :

LAUBADERE (A.de) , Traité de droit administratif , 7° éd., Paris , L.G.D.J., 1980, p.21 .

(2)- أنظر :

فينيش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص. 1 .

(3)- أنظر :

بوشعير (سعيد) ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر رقم : 66-133 ، دراسة مقارنة ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1991 ، ص.20 .

ثانيا / تعريف الموظف في قانون 1959 :

إنه النظام الجديد للوظيفة العمومية بفرنسا ، الصادر بتاريخ 04 فيفري 1959، تحت رقم : 59-244 ، الذي جاء ليعدل القانون الأول لسنة 1946، إلا أن هذا القانون الجديد لم يحدث تغييرا جوهريا في تعريف الموظف ، حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي : " ينطبق النظام الحالي على الأشخاص المعينين في وظيفة دائمة والذين رسموا في درجة من درجات التسلسل الإداري للإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها ، أو المؤسسات العمومية للدولة"⁽¹⁾.

ثالثا / تعريف الموظف في قوانين 1984 و 1986 :

شهدت الوظيفة العمومية في فرنسا ، منذ سنة 1984 ، صدور مجموعة من القوانين الأساسية ، تتمثل فيما يلي⁽²⁾:

- 1- القانون المؤرخ في 11 جانفي 1984 ، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية للدولة (La fonction publique de l'Etat) ،
- 2- القانون المؤرخ في 26 جانفي 1984 ، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية الإقليمية (la fonction publique territoriale) ،
- 3- القانون المؤرخ في 9 جانفي 1986 ، الذي يحدد القانون الأساسي للوظيفة العمومية الإستشفائية (La fonction publique hospitalière) .

لكن بالرغم من التصنيف الجديد للوظيفة العمومية إلى ثلاثة أصناف ، إلا أن تعريف الموظف فيها لم يتغير عما حددته المادة الثانية من القانون المؤرخ في

(1)- ونص المادة باللغة الفرنسية على هذا النحو :

<< Le présent statut s'applique aux personnes qui, nommées dans un emploi permanent , ont été titularisées, dans un grade de la hiérarchie des administrations centrales de l'Etat, des services extérieurs en dépendant ou des établissements publics de l'Etat >>.

(2)- أنظر :

LACHAUME (J- F), La fonction publique, 3^e éd. , Paris , Dalloz , 2002 ,p.6 .

11 جانفي 1984، التي نصت على ما يلي : " ينطبق هذا الباب على الأشخاص... الذين عينوا في وظيفة دائمة ، بالتوقيت الكامل ، والذين رسموا في رتبة التسلسل الإداري للإدارات المركزية للدولة والمصالح الخارجية التابعة لها أو المؤسسات العمومية للدولة"⁽¹⁾.

يتضح مما سبق عرضه ، بأن القوانين الأساسية للوظيفة العمومية ، الصادرة في فرنسا ، منذ سنة 1946 إلى حد الآن ، لم تعرف تغييرا في تعريف الموظف ، لأنها استندت في مجملها على نفس العناصر الأساسية التي تكسب الموظف صفته وتميزه عن غيره من أعوان المرافق العامة ، وهذا ما أكده الأستاذ " جون فرانسوا لاشوم " قائلا :

<< Cette définition , initiée par la jurisprudence et retenue par les différents statuts généraux de la fonction publique depuis le premier d'entre eux (loi du 19 octobre 1946) >> (2) .

الفقرة الثانية

تعريف الموظف في التشريع الجزائري

شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر، منذ الإستقلال إلى حد الآن ، تطورات ملحوظة ، عبر عدة مراحل هامة ، ليس من حيث محتواها البشري فحسب ، وإنما من حيث مضمونها القانوني أيضا ، وذلك من خلال قوانينها الأساسية التي خصت الموظف بتعريفات متعددة ، نتولى عرضها فيما يلي :

(1)- أنظر :

PEISER (G) , Droit de la Fonction publique , 17^e éd., Paris , Dalloz , 2003, p.13.

(2)- أنظر :

LACHAUME (J-F) , op , cit., p.6 .

أولا / تعريف الموظف في الأمر رقم : 66-133 :

صدر الأمر رقم : 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، قصد نقادي عيوب التشريعات والتنظيمات السابقة ، ومن أجل مسايرة المعطيات الجديدة المرتبطة بنشأة المؤسسات السياسية والإدارية والإقتصادية الوطنية⁽¹⁾ ، منذ الإستقلال .

وقد نص هذا القانون في مادته الأولى على أن : " يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات ، حسب كفايات تحدد بمرسوم " .

يستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري سار على هدي المشرع الفرنسي ، إذ لم يعرف بدوره الموظف تعريفا محددًا ، وإنما ركز على ذكر خصائصه وشروط اكتساب صفته .

ثانيا / تعريف الموظف في المرسوم رقم : 85-95 :

عرفت الجزائر، إبان المرحلة الممتدة من 1966 إلى 1985 ، تحولات مؤسساتية واقتصادية واجتماعية وثقافية هامة ، جعلت القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يضمحل أمام القانون الأساسي العام للعامل⁽²⁾ الذي حال دون الإدماج الكامل للوظيفة العمومية في منظوره ، مما تطلب الأمر صدور القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية⁽³⁾ الذي نصت مادته الأولى على أن : " يعتبر موظفين

(1)- أنظر لائحة الأسباب للأمر رقم : 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بالقانون الأساسي العام

للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 46 لسنة 1966

(2)- أنظر القانون الأساسي العام للعامل ، رقم : 78-12، المؤرخ في 05 أوت 1978 ، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية ، رقم : 32 لسنة 1978 .

(3)- أنظر المرسوم رقم : 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال

المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 13 لسنة 1985 .

الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة ، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات ، والجماعات المحلية ، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية ، حسب كفايات تحدد بمرسوم ."

يلاحظ على هذه المادة أنها نسخة طبق الأصل عن المادة الأولى من الأمر رقم : 66-133، السالف الذكر، سواء من حيث المضمون أو الشكل مما يصدق القول عليها بأنها لم تعرف الموظف تعريفا ثابتا ودقيقا بقدر ما تبين معايير وشروط مواصفاته .

ثالثا / تعريف الموظف في الأمر رقم : 06-03 :

منذ سنة 1985 إلى سنة 2006 ، شهدت الجزائر طفرة نوعية تمثلت في الانتقال من النظام الإشتراكي نحو النظام الليبرالي ، كما عرفت هذه المرحلة مدا وجزرا بين الهيئة التنفيذية والشركاء الاجتماعيين من أجل تغيير قانون الوظيفة العمومية بما يساير شريحة الموظفين ، لما لهم من خصوصيات تختلف عن الأعوان والعمال الآخرين ، وكانت نتيجة هذه التجاذبات أن صدر في سنة 2006 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، بمقتضى الأمر رقم : 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، الذي نص في مادته الرابعة على أن : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري "(1).

يتضح من هذا النص ، أن التعريف الوارد فيه ، جاء مقتضبا عن سابقه مما جعله أفضل منهما ، وربما يعود ذلك إلى تفادي النقد الموجه إلى المشرع من طرف الفقه ، حيث قال أحدهم⁽²⁾: " وكان أجدر بالمشرع الجزائري- في هذا التعريف- ألا يلجأ إلى

(1)- أنظر المادة الرابعة من الأمر رقم : 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 72 لسنة 2006 .

(2)- أنظر :

الجوهري (عبد العزيز) ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ، ص.27 .

ذكر تفاصيل المرافق التي يقوم الموظف بالعمل فيها...".

نستنتج من كل التعاريف الواردة في النصوص السابقة ، أن المشرع الجزائري لم يعرف الموظف تعريفا جامعاً مانعاً ، شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي ، اللذين اقتصرنا على تحديد الموظف من حيث الخضوع للأحكام التي وردت في تشريعات الوظيفة العمومية وكذا من حيث المميزات الواجب توفرها لاكتساب صفة الموظف ، وهذا ما يدعونا إلى التوجه شطر الفقه للوقوف على وجهة نظره في تعريف للموظف .

الفرع الثاني

المفهوم الفقهي للموظف

إن عدم إقرار تعريف محدد لفكرة الموظف في التشريع الفرنسي والتشريع الجزائري كان سبباً لتحرك الفقه في كلا البلدين لبذل جهده لاستخلاص عناصر منه يمكن بواسطتها إعطاء تعريف للموظف ، إما تعريفاً مباشراً أو بتمييزه عن غيره من الأعوان .

ونظراً لكثرة التعاريف التي قال بها الفقهاء ، فإننا نكتفي ، على سبيل الإستدلال ، بذكر بعض منها من الفقه الفرنسي (الفقرة الأولى) والبعض الآخر من الفقه الجزائري (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

مفهوم الموظف في الفقه الفرنسي

لم يتوان فقهاء القانون الإداري الفرنسي - منذ أمد بعيد - من إبداء تعريفاتهم للموظف ، وذلك من خلال الزاوية التي ينظر إليها كل واحد منهم . ونظراً لكثرة هذه التعاريف ، نكتفي باستعراض ثلاثة منها قال بها كبار الفقهاء الفرنسيين الإداريين ، وهم على التوالي :

أولا / تعريف "ديجي" "Duguit" للموظف :

عرف الأستاذ: "ديجي" الموظف ، بأنه : " كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها "(1).

يلاحظ على هذا التعريف أنه لم يخالف الفقه الفرنسي القديم الذي أضفى على الموظف مفهوما يرتكز على عنصرين أساسيين ، هما :

1- الإنتماء الدائم إلى إحدى الوظائف العمومية بالمرافق العامة ،

2- التعيين في وظيفة دائمة بصفة رسمية .

ثانيا / تعريف "أ. دي لوبادير" "A.de Laubadère" للموظف :

عرف الأستاذ : " أندري دي لوبادير" الموظف ، كما يلي: " يكون موظفا عاما الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة في كادر المرفق العام"(2).

يستشف من هذا التعريف ، أنه لم يختلف عن التعريف السابق لأنه يرتكز هو الآخر على الدعامين السابقين :

1- العمل الدائم في وظيفة عمومية ،

2- التعيين في كادر المرفق العام .

ثالثا / تعريف " لاشوم " " J.F.Lachaume " للموظف :

عرف الأستاذ : " جون فرنسوا لاشوم " - وهو أحد الفقهاء المعاصرين- الموظف ، قائلاً : " هو الشخص الذي يعين من جانب واحد ، في وظيفة دائمة ويرسم في رتبة في السلم الوظيفي لإدارات الدولة أو المحلية أو المستشفيات العمومية(1) .

(1)- أنظر هذا التعريف في مؤلف د. محارب (علي جمعة) ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2004 ، ص . 79 .

(2)- ولقد كتب الفقيه دي لوبادير :

« l'individu investi d'un emploi permanent dans les cadres d'un service public » .

أنظر :

LAUBADERE (A.de) , op , cit , p.21 .

يعتبر هذا التعريف حديث العهد في الفقه الفرنسي لأنه ساير، من جهة ، التصنيف الجديد للإدارة العمومية في فرنسا ، المتمثلة في الإدارات المركزية للدولة ، والإدارات المحلية ، والمستشفيات . ومن جهة أخرى ، جمع كل العناصر الأساسية التي تكسب الموظف صفته ، والتي تتمثل فيما يلي⁽²⁾ :

- 1- الطبيعة العمومية للمستخدم (الدولة ، الجماعات الإقليمية المحلية ، المؤسسات العمومية) ،
- 2- التعيين في وظيفة بعقد من جانب واحد ،
- 3- دائمية الوظيفة ،
- 4- الترسيم بعقد أحادي الطرف من قبل السلطة العمومية في رتبة من رتب التسلسل الإداري.

الفقرة الثانية

مفهوم الموظف في الفقه الجزائري

حاول الفقه الجزائري ، منذ استرجاع السيادة الوطنية ، تقديم تعريف للموظف مستلهمين ذلك من الفقه الفرنسي ، تارة ، ومن النصوص التشريعية للوظيفة العمومية الجزائرية ، تارة أخرى .

وفيما يلي ، نقصر على ذكر ثلاثة تعاريف للموظف ، من هذا الفقه ، على النحو التالي :

(1)- وكتب الفقيه " لاشوم " :

<< Le fonctionnaire est la personne , unilatéralement nommée dans un emploi permanent et titularisée dans un grade de la hiérarchie des administrations d'Etat , locales ou des hopitaux publics >>.

(2)- أنظر نفس المرجع ، ص 6 .

أولا / تعريف " الأستاذ ميسوم صبيح " للموظف :

لتعريف الموظف ، قام الأستاذ " ميسوم صبيح " بتمييزه عن غيره من الأعوان الآخرين ، قائلا : " يضمن سير الإدارة العامة ، أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ، ولا يخضع منهم للقانون العام للوظيفة العامة سوى الذين لهم صفة الموظف ، ولا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا "(1).

يلاحظ على هذا التعريف أن صاحبه لم يتعمد التعريف المباشر للموظف ، وإنما عرفه بتمييزه عن غيره من الأعوان ، معتمدا على المعايير الأساسية التي تكسب الموظف صفته ، وهي :

- 1- العمل في الإدارة العامة (سواء أكانت الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية) ،
- 2- التعيين في وظائف دائمة ،
- 3- الترسيم في هذه الوظائف بصفة نهائية .

ثانيا / تعريف " الأستاذ محمد الصالح فنينش " للموظف :

عرف الأستاذ " محمد الصالح فنينش " الموظف ، بأنه : " ذلك الشخص الذي عين في وظيفة دائمة ورسم في إحدى رتب التسلسل الوظيفي ، ضمن مرفق إداري عام ، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام "(2).

يتجلى من هذا التعريف أن صاحبه عرف الموظف تعريفا مباشرا يشتمل على جميع العناصر الضرورية التي يتصف بها الموظف ، وهي :

- 1- التعيين في مرفق إداري عام ، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ،
- 2- دائمة الوظيفة في هذا المرفق ،

(1)- أنظر :

فيننش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص . 4 .

(2)- أنظر نفس المرجع ، ص . 8 .

3- الترسيم في إحدى رتب التسلسل الوظيفي في هذا المرفق .

ثالثا / التعريف الإجرائي للموظف :

من خلال دراستنا للنصوص التشريعية والآراء الفقهية ، حول تعريف الموظف ، إرتأينا أن نساهم بتعريف إجرائي متواضع للموظف ، فنقول بأنه : " الشخص الذي يصدر بشأنه قرار التعيين ، من السلطة المختصة ، في وظيفة دائمة داخل مرفق عام ، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، بطريقة الإستغلال المباشر، ويرسم نهائيا في إحدى رتب التسلسل الإداري " .

يلاحظ على تعريفنا هذا ، أننا توخينا منه إبراز العناصر والمميزات الرئيسية التي تضي على الموظف صفته ، ولا سيما منها ما يلي :

1- صدور قرار التعيين من السلطة المختصة ،

2- العمل في وظيفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ،

3- إدارة هذا المرفق بأسلوب الإستغلال المباشر،

4- الترسيم في إحدى رتب التسلسل الوظيفي بصفة نهائية .

يتجلى من خلال التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن مفهوم الموظف في كل من فرنسا والجزائر، أن الفقهاء اختلفوا في وضع تعريف محدد ودقيق له ، الشيء الذي أدى إلى تعدد هذه المفاهيم ، بل نجد أن تعريف الموظف يتغير لدى الفقيه الواحد وذلك بتغير ظروف الزمان والمكان والنصوص التشريعية التي تتعلق بالوظيفة العمومية .

لكن بالرغم من اختلاف عبارات وألفاظ كل فقيه أو النظرة التي يوليها اهتمامه لتعريف الموظف ، إلا أن ثمة إجماعا ينعقد بينهم على العناصر أو المميزات التي يجب أن تتوفر فيه ، والتي سنتناولها في المطلب الموالي.

المطلب الثاني

مميزات الموظف

تنص المادة الرابعة من الأمر رقم : 03-06 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد ، على أن : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري " .

من هذا التعريف ، يمكن استخلاص المميزات الرئيسية لثبوت صفة الموظف التي تتلاقى حولها أغلب تعاريف الفقهاء ، وإن اختلفت عباراتهم وتباعدت زاوية نظرهم . وتتمثل أهم هذه المميزات في دائمية الوظيفة في مرفق عام إداري (الفرع الأول) ، والتعيين والترسيم من جانب السلطة المختصة في إحدى رتب التسلسل الإداري (الفرع الثاني) . وهذا ما سنتناوله فيما يلي :

الفرع الأول

دائمية الوظيفة في مرفق عام إداري

بالرجوع إلى نص المادة الرابعة ، المذكورة آنفا ، التي تقضي بأن : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة... " يفهم منه أن المقصود من ذلك هو أن يكون تعيين الموظف في الوظيفة العمومية بصفة دائمة ، وأن تكون هذه الوظيفة نفسها دائمة⁽¹⁾.

وبهذا المعنى ، فإن الدائمية تنصب على عنصرين : أحدهما موضوعي والآخر شخصي⁽²⁾.

(1)- أنظر :

PEISER (G) , op , cit , p.13.

(2)- أنظر :

محمد أنس قاسم (جعفر) ، مذكرات في الوظيفة العامة ، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة قسنطينة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص. 6.

1 - العنصر الموضوعي :

ويقصد بذلك أن تكون الوظيفة بذاتها دائمة ، أما إذا كانت مؤقتة أو موسمية فلا يعد الشخص موظفا⁽¹⁾ فمناط الدائمة هو بوصف الوظيفة الواردة في الميزانية ، لأن الوظائف المبينة بميزانية كل إدارة قد تكون دائمة أو مؤقتة بحسب وصفها في هذه الميزانية⁽²⁾.

2- العنصر الشخصي:

ويعني ذلك أن يشغل الموظف وظيفة بصفة دائمة وليس بصفة عرضية أو مؤقتة ، أي غير منظور له بشكل مؤقت أو لمدة معينة أو معلق على شرط . فالشخص الذي يتولى مؤقتا وظيفة ولو دائمة لا يمكن أن يعد بالضرورة موظفا ، ولكن يمكن أن يكون الشخص موظفا بشغله وظيفته بالتوقيت الجزئي⁽³⁾.

ومن جهة أخرى ، يفهم من نفس المادة الرابعة هذه ، أنه يشترط في الشخص لكي يعتبر موظفا ، أن يقوم بالخدمة في مرفق عام ، تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، بطريق الإستغلال المباشر. ولعل هذا ما أفصحت عنه صراحة المادة الثانية من الأمر رقم : 03-06 ، السالف الذكر، التي نصت على أن : " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية . ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية ، المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

(1)- أنظر :

الد سوقي علي(محمد ابراهيم) ، حماية الموظف العام جنائيا ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة 2006 ، ص. 28 .

(2)- أنظر :

الظماوي (سليمان محمد) ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، مصر، دار الفكر العربي ، سنة 1975 ، ص. 448 .

(3)- أنظر:

لا يخضع لأحكام هذا الأمر القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان ."

يستشف من أحكام هذه المادة أن المشرع الجزائري استبعد من نطاق تطبيق قواعد القانون الأساسي للوظيفة العمومية بعض الفئات من العمال (الفقرة الأولى) كما استثنى من مجال تطبيقه بعض الفئات من الموظفين لما لهم من خصوصيات معينة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

الفئات المستبعدة من قانون الوظيفة العمومية

استبعد المشرع الجزائري من نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية ، عمال المؤسسات العمومية الإقتصادية (أولا) ، وعمال هيئات الضمان الإجتماعي (ثانيا)، وعمال الجمعيات والتجمعات الأخرى (ثالثا) ، وهذا ما سنوضحه باختصار فيما يلي:

أولا / عمال المؤسسات العمومية الإقتصادية :

إعتبر المشرع المؤسسات العمومية الإقتصادية شركات مساهمة أو شركات ذات مسؤولية محدودة ، تملك الدولة و/ أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة جميع الأسهم و/ أو الحصص⁽¹⁾ وتخضع لقواعد القانون التجاري⁽²⁾ في علاقاتها مع الغير، بينما تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة أو شخص من أشخاص القانون العام⁽³⁾ ، وبالتالي فإن عمال هذه المؤسسات في كلا الحالتين لا

(1)- أنظر المادة 5 من القانون رقم : 88-01 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 2 لسنة 1988 .

(2)- أنظر المادة 7 من القانون رقم : 88-01 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 800 من القانون رقم : 08-09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 21 لسنة 2008 .

يعدون موظفين عموميين ، وإنما يبقون مجرد عمال يطبق عليهم القانون العادي (قانون العمل)⁽¹⁾ .

ثانيا / عمال هيئات الضمان الإجتماعي :

تعتبر هيئات الضمان الإجتماعي من وجهة القانون رقم : 88-01 ، السالف الذكر ، هيئات عمومية ذات تسيير خاص ، تحكمها القوانين والتنظيمات المطبقة في مجال الضمان الإجتماعي . ومن ثمة ، فإن معاملاتها مع الغير تخضع للقانون التجاري ، بينما تخضع معاملاتها مع المؤسسات والإدارات العمومية للقانون الإداري .

واستنادا إلى ذلك ، فإن عمال هيئات الضمان الإجتماعي ليسوا موظفين وبالتالي لا يخضعون لأحكام قانون الوظيفة العامة وإنما هم عمال تحكمهم قواعد القانون الخاص (قانون العمل) ، والمرسوم التنفيذي رقم : 92-07 ، المتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الإجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الإجتماعي ، المعدل ، والإتفاقية الجماعية المسيرة لعمال هيئات الضمان الإجتماعي⁽²⁾ .

(1)- وكتب الفقيه جون ماري أوبي :

« Dans les services industriels ou commerciaux, le personnel est un personnel de droit privé, soumis au droit commun du travail, il n'est fait exception que pour le directeur du service et le comptable responsable qui ont la qualité d'agents publics » .

أنظر :

AUBY (J-M) , Droit public , 3^e éd., Paris , Economica ,(s.d.) , p.135 .

(2)- وكتب الأستاذ جون فرانسوا لاشوم :

« les agents des caisses primaires et régionales de sécurité sociale d'allocations familiales sont des salariés de droit privé, car les caisses sont des organismes privés chargés de la gestion d'un service public et ils sont, soumis à des conventions collectives de travail et non au statut de la fonction publique » .

أنظر :

LACHAUME (J-F) , op , cit ; p . 7.

- أنظر أيضا ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 2006 ، في القضية رقم : 348114 ، بين (ش.و) ضد (وكالة الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية أم البواقي) ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني ، سنة 2006 ، ص . 281 ، الذي قضى في إحدى حيثياته أنه : " بدعوى أن الطاعن ظل يتمسك بحقه كعامل تربطه علاقة عمل بالمطعون ضده (وكالة الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية)، وهذه العلاقة ترتب عنها حقوق وواجبات حسب ما نصت عليه المادة 8 من قانون 11/90 ، كما أن هناك إتفاقية جماعية تربط الطرفين... وبالتالي كان على قضاة المجلس التقيد بمحتوى الإتفاقية الجماعية مما يعرض قضاءهم للنقض " .

ثالثا / عمال الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى (1) :

إستبعد المشرع عمال الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى من تطبيق أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وذلك بمقتضى القانون رقم : 01-88 ، المذكور آنفا ، الذي أخضعها لأحكام القوانين المنشئة لها ، فضلا عن خضوعها لقواعد القانون المدني أو القانون التجاري ، وذلك حسب النشاط الذي تمارسه كل واحدة منها في الميدان . ومن ثمة ، فإن عمال هذه الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى ، لا يعتبرون موظفين وإنما يعدون عمالا يخضعون لقانون العمل .

الفقرة الثانية

الفئات المستثناة من قانون الوظيفة العمومية

إذا كان القانون الأساسي للوظيفة العمومية يشترط لاكتساب صفة الموظف أن يعمل الشخص في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام- كما رأينا- فإنه بالمقابل ، إستثنى من مجال تطبيقه بعض الموظفين ، ولو أنهم يساهمون في تسيير مرافق عامة ، وذلك لأسباب موضوعية . وهذا الإستثناء إما أن يكون كلياً (أولا) أو أن يكون جزئياً (ثانيا) ، كما سنرى فيما يلي :

أولا / الإستثناء الكلي :

تنص الفقرة الأخيرة من المادة الثانية من الأمر رقم : 03-06 ، صراحة على أن: " لا يخضع لأحكام هذا الأمر، القضاة ، والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان ."

أ- القضاة :

لعل المباديء الدستورية⁽²⁾ المقررة للقضاة تتطلب إستثناءهم من مجال تطبيق قانون

(1)-أنظر على سبيل المثال ، القانون رقم : 31-90 ، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالجمعيات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 53 لسنة 1990 .

(2)- أنظر المواد من 138 من الدستور المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 76 لسنة 1996 .

الوظيفة العمومية لإضفاء هوية خاصة على وظيفتهم ، وإيجاد قانون خاص بهم لضمان استقلالهم وحيادهم ، وبالتالي ضمان نزاهة أحكامهم .

ب- المستخدمون العسكريون والعسكريين

نظرا لما يتميز به النظام العسكري من شدة الانضباط والطاعة والسرعة في التنفيذ ، وما يقدمه للمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني من مزايا خاصة وما يلزمهم من واجبات لا تتوفر في الوظيفة العمومية ، الأمر الذي جعل المشرع يستثني هذه الفئة⁽¹⁾ كلية من تطبيق قواعد قانون الوظيفة العمومية .

ج- مستخدمو البرلمان⁽²⁾ :

إستثنى المشرع أيضا مستخدمي البرلمان من تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية وذلك من أجل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي يجعل السلطة التشريعية مستقلة في ممارسة صلاحياتها الدستورية⁽³⁾ ؛ وهذه الإستقلالية لا تتحقق بالشكل المرغوب فيه إلا إذا كان مستخدمو البرلمان يتمتعون بنظام خاص بهم⁽⁴⁾ يضمن حيادهم وعدم خضوعهم للسلطة التنفيذية.

ثانيا / الإستثناء الجزئي :

إذا كان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هو ما ورد في الأمر رقم : 03-06 ، السالف الذكر ، وتخضع له كل الفئات الوظيفية من حيث المبدأ ، ولكن من حيث التفاصيل ، وبالنظر لما تتميز به أسلاك هذه الفئات من بعض الخصوصيات ، فإن المشرع سمح بإمكانية النص في قوانينها الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لاسيما في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام⁽⁵⁾.

(1)- يندرج تحت هذه الفئة من العساكر كل من الدرك الوطني وجنود وضباط الخدمة الوطنية .

(2)- يقصد بمستخدمي البرلمان موظفي البرلمان بغرفتيه السفلى والعليا ، أي مستخدمي المجلس الشعبي الوطني ومستخدمي مجلس الأمة .

(3)- أنظر السلطة التشريعية في المواد من 98 إلى 137 من الدستور الصادر في 28 نوفمبر 1996 ، المعدل ، المرجع السابق .

(4)- أنظر ما ورد في الجريدة اليومية " النهار " ، ليوم الخميس 09 جويلية 2009 في صفحاتها 4 ، تحت عنوان : " الغرفة السفلى للبرلمان تفرج عن القانون الأساسي لموظفيها " .

(5)- أنظر :

فنينش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص. 7.

وهذا ما قصدت به المادة الثالثة من هذا الأمر، لما نصت على أن : " يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم .

غير أنه ، ونظرا لخصوصية أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصلين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية و أمن الإتصالات السلوكية و اللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية ، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والإنضباط العام ."

الفرع الثاني

التعيين والترسيم في إحدى الرتب

تنص المادة الرابعة من الأمر رقم : 06-03 ، على أن " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري ". يفهم من نص هذه المادة أن إضفاء صفة الموظف على شخص لا يكفي أن يعمل في وظيفة دائمة في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام ، عن طريق الإستغلال المباشر، وإنما يلزم فضلا عن ذلك توافر شرطين آخرين هما: التعيين من جانب السلطة المختصة (الفقرة الأولى) ثم الترسيم في الرتبة المعين فيها (الفقرة الثانية) .

وفيما يلي ، نتولى شرح هاتين الفقرتين ، باختصار، على النحو التالي :

الفقرة الأولى

التعيين من جانب السلطة المختصة

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في إجراء التعيين⁽¹⁾ في الوظائف العامة حسب ما يتطلب حسن سير المرفق العام ، على أن هذه السلطة تنقيد في ذلك بما حدده القانون من شروط صلاحية تولي الوظائف العمومية وبالقواعد التنظيمية التي تضعها بنفسها لهذا الغرض إذا رخص لها القانون بذلك .

وعليه ، فإن مجرد ترشيح الشخص لشغل إحدى الوظائف أو اجتياز الإختبارات التي تجريها الإدارة أو حتى استيفائه الإجراءات اللازمة للتعيين لا تكسبه صفة الموظف لأن ذلك لا يعد تعبيراً عن إرادة السلطة المختصة بالتعيين ، وأن الشخص يكتسب صفة الموظف من تاريخ صدور قرار تعيينه من السلطة المخولة لهذا الحق ، لأن الترشيح ليس ملزماً للإدارة التي تملك العدول عنه قبل صدور قرار التعيين .

لكن في الواقع ، قد يثور التساؤل عن أثر الأعمال والتصرفات التي تصدر عن الشخص الذي يقوم بأعمال الوظيفة العمومية سواء صدر بتعيينه قرار خاطيء أو معيب أو لم يصدر قرار بتعيينه إطلاقاً ؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تقودنا إلى التطرق ، بتصرف ، إلى نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي (أولاً) ثم إلى نظرية منتحل الوظيفة (ثانياً) لننتهي إلى معرفة حكم تصرفاتهما في قانون العقوبات (ثالثاً).

(1)- أنظر :

زرورق (العربي) ، التطور القضائي لمجلس الدولة في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 8 ، سنة 2006 ، ص 117 وما يليها .

- أنظر أيضا :

حسن (محمد مصطفى) ، السلطة التقديرية في القرارات الإدارية ، مطبعة عاطف ، حارة الوطن ، سنة 1974 ، ص 46 وما يليها .

- أنظر أيضا على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، رقم : 348114 ، السالف الذكر ، الذي جاء فيه : " ... إلا أن التعيين في المناصب النوعية كما هو الشأن في قضية الحال ، فلا يخضع فقط لتلك المعايير المبينة في الإتفاقية الجماعية المتمسك بها ، بل يخضع أيضا إلى السلطة التقديرية لمن له قرار التعيين " .

أولا / الموظف الفعلي : le fonctionnaire de fait

لقد عرف فقهاء القانون الإداري ، عند الغرب وعند العرب ، الموظف الفعلي ، من خلال ما ينجم عن تصرفاته من آثار قانونية في مواجهة الجمهور المتعامل معه . ونظرا لأهمية هذا الموضوع ، إرتأينا تقديم تعريفين على سبيل الإستدلال ، أحدهما من الفقه الفرنسي والثاني من الفقه الجزائري .

أ- الموظف الفعلي في الفقه الفرنسي :

عرف الأستاذ : " أندري دي لوبادير " A. De Laubadère " ، الموظف الفعلي ، بأنه : "عون غير مختص عموما ولو كان شخصا لم يوظف أو وظيف بطريقتة غير مشروعة ، ولكن تعتبر تصرفاته صحيحة " (1) .

ب- الموظف الفعلي في الفقه الجزائري :

عرف الأستاذ محمد الصالح فنينش ، الموظف الفعلي ، بأنه : " ذلك الشخص الذي صدر قرار تعيينه مشوبا بعيب من عيوب البطلان ، أو لم يعين إطلاقا " (2) .

يتضح من التعريفين السابقين أن لا فرق بينهما في إعطاء مدلول واحد للموظف الفعلي ، لأن نظرية الموظف الفعلي - في الحقيقة - تعد إبتداعا من القضاء الفرنسي وتقوم على أساس مبدأ إستمرار المرافق العامة وحماية الظاهر، كما تهدف بوجه عام إلى ضمان استقرار بعض الأوضاع والمراكز القانونية لحماية للغير حسن النية .

فالأصل أن الأعمال والتصرفات الصادرة عن هذا الموظف تعتبر باطلة ولا يعتد بها لصدورها من غير مختص ، إلا أن القضاء يقرر صحة بعض هذه الأعمال

(1) - وكتب الأستاذ أندري دي لوبادير :

<<-Le fonctionnaire de fait est un agent incompétent généralement même un individu non investi ou irrégulièrement investi de la fonction, mais dont les actes sont, cependant déclarés valides >>.

(ورد هذا التعريف في مؤلف د. أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ، ص. 7) .

(2) - أنظر :

فيننش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، على الهامش ، ص. 8 .

والتصرفات وفقا لضوابط معينة تختلف باختلاف ما إذا كنا في ظل ظروف عادية أو في ظل ظروف إستثنائية⁽¹⁾. ولمعرفة صور الموظف الفعلي في الظروف العادية أو في الظروف غير العادية ، يمكن للقاريء أن يلجأ إلى مؤلفات القانون الإداري .

ثانيا / منتحل الوظيفة : l'usurpateur de fonction :

إن انتحال الوظيفة شكل نظرية في الفقه الإداري الفرنسي أولا ، ثم تداولها الفقهاء والشراح الذين نهجوا منهجه . ولكن لا يسعنا في هذا المقام أن نستعرض كل ما قيل بشأنها ، لنكتفي بذكر تعريف واحد نراه دقيقا في معناه وملما لجوانب منتحل الوظيفة ، وهو ما قال به الأستاذ عبد العزيز السيد الجوهري بأنه : " ذلك الشخص الذي يمارس وظيفة عامة دون أن يكتسب صفة الموظف العام بسبب عدم صدور قرار (مشروع أو غير مشروع) بتعيينه أو بسبب انتهاء مدة هذه الوظيفة "⁽²⁾ .

يتضح من هذا التعريف ، أن منتحل الوظيفة هو الشخص الذي يقم نفسه على الوظيفة ، وبذلك يكون مغتصبا أو منتحلا لها ولا يعد موظفا عاما لفقدانه شرط صدور قرار التعيين من السلطة المختصة ، وبالتالي فإن جميع ما يصدر منه من أعمال تعتبر صادرة من فرد عادي وتتجرد من الصفة الإدارية⁽³⁾ .

ولكن الإعتبارات العملية قد دعت إلى تصحيح هذه الأعمال في حالات معينة ، ولذا يطلق اصطلاح مغتصب الوظيفة عادة بمدلول خاص أو ضيق على من يمارس اختصاصات الوظيفة دون سند أو صفة في غير الحالات التي تطبق فيها نظرية الموظف الفعلي⁽⁴⁾ .

(1)- أنظر :

نواف العنزي (سعد) ، النظام القانوني للموظف العام ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، سنة 2007 ، ص.25 .

(2)- أنظر :

الجوهري (عبد العزيز السيد) ، المرجع السابق ، ص . 42.

(3)- أنظر على سبيل المثال ، ما ورد في جريدة " النهار " ليوم السبت 18 جويلية 2008 ، العدد 527 ، تحت عنوان " محتال ينتحل صفة موظف سوتلغاز ويستولي على أموال الزبائن بوكالة خنشة " .

(4)- أنظر :

الجوهري (عبد العزيز السيد) ، المرجع السابق ، ص. 43.

وفيما يتعلق بالوضع القانوني لمنتحل الوظيفة ، فمن المسلم به أنه لا يتمتع بمركز قانوني لانتهاء صفة الموظف عنه ، ومن ثمة لا تطبق عليه قواعد قانون الوظيفة العمومية بشروطها وحقوقها وواجباتها ، كما لا يتمتع بضماناتها ومزاياها.

ثالثا / ما حكم تصرفات الموظف الفعلي ومنتحل الوظيفة في قانون العقوبات ؟

بالرجوع إلى قانون العقوبات الجزائري ، نجد بعض أحكامه تعاقب كلا من الموظف الفعلي ومنتحل الوظيفة على حد سواء .

أ- بالنسبة للموظف الفعلي :

نص هذا القانون تحت عنوان : " ممارسة السلطة العمومية قبل توليها أو الإستمرار فيها على وجه غير مشروع " ، و هذا ما يدل دلالة لا تقبل التأويل ، على أن المشرع الجزائري يطال الموظف الذي يمارس وظيفته قبل إتمام الإجراءات اللازمة قانونا⁽¹⁾ ، كما يطال الموظف الذي يفصل أو يعزل أو يوقف أو يحرم قانونا من ممارسة وظيفته ويستمر في ممارستها بالرغم ، من استلامه للتبليغ الرسمي للقرار المتعلق بإحدى هذه الحالات⁽²⁾ .

ب- بالنسبة لمنتحل الوظيفة :

إذا كان الموظف الفعلي ، يقع - كما قدمنا- تحت طائلة قانون العقوبات ، فمن باب أولى أن يخضع منتحل الوظيفة لأحكام هذا القانون الذي ورد فيه تحت عنوان : " إنتحال الوظائف والألقاب أو الأسماء أو إساءة استعمالها " ، وفيه جرم المشرع منتحل الوظيفة ولاسيما في المادة 242 منه ، التي تنص على أن : " كل من تدخل ، بغير صفة ، في الوظائف العمومية ، المدنية أو العسكرية أو قام بعمل من أعمال هذه الوظائف ، يعاقب بالحبس من سنة (01) إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 100.000.00 دج إلى 500.000.00 دج ما لم يكون الفعل جريمة أشد " .

(1)- أنظر المادة 141 من القانون رقم : 66-156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 49 لسنة 1966 .

(2)- أنظر المادة 142 من نفس المرجع .

ولا عجب أن يقوم الموظف الفعلي أو الشخص منتحل الوظيفة بارتكاب بعض الجرائم التي قد يرتكبها الموظف العادي والتي يطالها قانون العقوبات ، كجريمة الرشوة⁽¹⁾ أو الإختلاس أو التزوير⁽²⁾ إلى غير ذلك من الجرائم .

الفقرة الثانية

الترسيم⁽³⁾ في إحدى رتب التسلسل الإداري

تنص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من الأمر رقم : 06-03 ، على أن : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري " .

يتضح جليا من نص هذه المادة ، أن الشخص لا يكتسب صفة الموظف إلا بتوفر شرط آخر إلى جانب الشروط السالفة الذكر ، ألا وهو شرط الترسيم في إحدى رتب التسلسل الإداري .

والترسيم ، كما عرفته الفقرة الثانية من ذات المادة هو : " الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته " .

واستنادا على هذا النص ، يمكن القول أن الترسيم هو عبارة عن عمل تنظيمي تقرره السلطة التي لها حق التعيين ، وبموجبه يتم إدماج العون في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي الإداري⁽⁴⁾ ، ويكون ذلك في شكل مرسوم أو قرار أو مقرر حسب الحالة .

ويتم الترسيم بعد انقضاء فترة التربص (التجربة) ، وبناء على تسجيل المتربص في قائمة التأهيل وإعراب اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء عن موافقتها ، على أساس

(1)- أنظر جريمة الرشوة ، في المادة 126 وما بعدها من قانون العقوبات ، المرجع السابق .

(2)- أنظر جريمة التزوير ، في المادة 214 وما يليها من نفس المرجع .

(3)- الترسيم : يقابله بالفرنسية « La titularisation » ، ويعرف في بعض التشريعات العربية بالتثبيت .

(4)- أنظر :

خرفي (الهاشمي) ، محاضرات في الوظيفة العمومية ، أقيمت على الطلبة القضاة ، الدفعة 17 ، بالمدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، السنة الدراسية 2009/2008 ، ص 58 .

تقرير الرئيس السلمي أو بناء على نتيجة الإمتحانات أو الإختبارات المهنية أو على أساس هذين العنصرين⁽¹⁾ .

وفي هذا المقام ، ذهب الأستاذ : " جان فرانسوا لاشوم " إلى القول : " بأن القوانين الأساسية للوظيفة العمومية تجعل من الترسيم العنصر الأساسي لتحديد الموظف . والترسيم يدمج العون العمومي في إحدى رتب التسلسل الإداري ويخضعه لنظام الوظيف العمومي . وقد أورد قائلا : " بأن الترسيم يسمح بتمييز الموظفين عن الأعوان العموميين الآخرين ، وبدون الترسيم لا يكتسبون هذه الصفة " ⁽²⁾ .

وتجدر الإشارة هنا، أن الأعوان العموميين الذين تستعين بهم الإدارة للقيام بأعمال مرافقها بأسلوب التعاقد ، قد يقترب وضعهم من وضعية الموظفين الدائمين وتختلط في بعض الحالات حتى لا نكاد نميز بينهم⁽³⁾ .

وقد أخذت هذه الفئات من الأعوان قبل صدور الأمر رقم : 06-03 تسميات عديدة منها ، الأعوان المتعاقدون ، والمؤقتون ، والمساعدون ، والمستخلفون ، والموسميون ، و...إلخ⁽⁴⁾ . لكن بعد صدور هذا الأمر، يبدو أن المشرع جمع هذه الأصناف في مسمى واحد هو " الأعوان المتعاقدون " الذين تضمنتهم المواد من 19 إلى 21 منه .

وفيما يلي ، نتولى شرح طائفة الأعوان العموميين الذين لا يكتسبون صفة الموظفين الدائمين إلا بعد ترسيمهم ، وهم الأعوان المتعاقدون (أولا) ثم الأعوان المتربصون (ثانيا).

(1)- أنظر المادتين 48 و 49 من المرسوم رقم : 85-59 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر :

LACHAUME (J-F), op,cit , p.15.

(3)- أنظر :

فنينش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص. 25.

(4)- أنظر :

ESSAID (T) , Droit de la fonction publique, Alger , éd , Houma , 2005, p . 28 .

أولا / الأعران المتعاقدون : les agents contractuels

لاشك أنه من بين نتائج إصلاح الإدارة العامة ، صدور الأمر رقم : 03-06 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي يبدو أنه توسع في تقرير النظام التعاقدى في مجال التوظيف المؤقت ، بحيث أصبح نظاما موازيا لنظام التوظيف الدائم المبني على الأساس القانوني والتنظيمي⁽¹⁾ ، وربما كان ذلك استجابة لمن دعا إلى ضرورة إدراج عامل المرونة ضمن المبادئ التي ينبغي أن تركز عليها سياسة التوظيف (اللجوء إلى التوظيف التعاقدى بمختلف أشكاله)⁽²⁾.

وتطبيقا لأحكام المادة 24 من هذا الأمر، التي تنص على أن تحدد عن طريق التنظيم كميّات توظيف الأعران المتعاقدين المذكورين في المواد 19 و20 و21 من ذات الأمر، فإن هذا التنظيم صدر في سنة 2007 ، ليحدد كميّات توظيفهم وإبراز حقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم⁽³⁾.

وقد تطرق هذا التنظيم أيضا إلى كميّات تصنيف الأعران الخاضعين لنظام التعاقد ، وفقا للترتيب التالي:⁽⁴⁾

1- الأعران المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل الحفظ أو الصيانة أو الخدمات (طبقا للمادة 19 من الأمر رقم: 03-06).

2- الأعران المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل توافّق رتب الموظفين (طبقا للمادة 20 من نفس الأمر).

(1)- أنظر :

فنينش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص .22.

(2)- أنظر :

خرفي (الهاشمي) ، المرجع السابق ، ص .35.

(3)- أنظر المرسوم الرئاسي رقم : 07-308 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد كميّات توظيف الأعران المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 61 لسنة 2007 .

(4)- أنظر هذا الترتيب في التعليم رقم : 10 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، الصادرة عن رئاسة الحكومة ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعران المتعاقدين ودفع رواتبهم .

3- الأعران المتعاقدون الموظفون لإنجاز عملية تكتسي طابعا مؤقتا (طبقا للمادة 21 من هذا الأمر).

وفي جميع هذه الحالات ، يجب على الإدارة أن توظف هؤلاء الأعران عن طريق عقود مكتوبة⁽¹⁾، إما محددة المدة⁽²⁾ أو غير محددة المدة⁽³⁾، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي حسب احتياجاتها⁽⁴⁾.

وعلاوة على هذه الوضعيات ، المذكورة آنفا، ولمواجهة ظاهرة البطالة ، إتجهت السياسة العامة للدولة إلى اعتماد أسلوب الإدماج المهني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المعاهد الوطنية ، العاطلين عن العمل ، وذلك بواسطة ما يسمى " بعقود ما قبل التشغيل"⁽⁵⁾ التي تبرم بين أطراف ثلاثة ، هي : الإدارة المستخدمة ، ومديرية التشغيل للولاية ، وطالب العمل⁽⁶⁾ . لكن هذه العقود تبرم لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة ولنفس الفترة ، تتكفل الدولة بميزانية هذه العقود بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية.

وتجدر الإشارة أن القانون الأساسي للوظيفة العمومية لم ينص على هذه العقود مما يعني استبعادها من نطاق تطبيقه ، وبالتالي تبقى خاضعة للقانون الخاص⁽⁷⁾ (قانون

(1)- أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم : 07-308 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر تعريف العقد محدد المدة ، في المادة 4 من نفس المرجع .

(3)- أنظر تعريف العقد غير محدد المدة في المادة 5 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المادة 1/22 من الأمر رقم : 06-03 ، المرجع السابق ، وكذلك المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم :

07-308 ، المرجع السابق .

(5)- عقود ما قبل التشغيل يقابلها بالفرنسية « Contrats de pré-emploi ».

(6)- أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم : 04-102 ، المؤرخ في 01 أفريل 2004 ، المعدل والمتمم للمرسوم

التنفيذي رقم : 98-402 ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1998 ، المتضمن الإدماج المهني للشباب الحاملين لشهادات

التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المعاهد الوطنية للتكوين ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

رقم: 20 لسنة 2004 .

(7)- وكتب الأستاذ لاشوم :

« ...les contrats en cause sont considérés comme de droit privé : contrats emploi- jeunes, contrats emploi , solidarité ».

أنظر :

العمل). وفي هذا السياق ، لايفوتنا أن نشير إلى أن التوظيف التعاقدى يتم في كثير من الحالات مخالفا للشروط المحددة قانونا(1) ، ويبقى عرضة لاعتبارات أخرى (2) .

- من كل ما سبق تبيانه في هذا الموضوع ، نخلص إلى النتائج القانونية التالية :
- إن شغل المناصب في إطار التعاقد - كما سلف الذكر - لا يخول الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية (3) .
- إن الإبقاء على العون المتعاقد في منصب العمل بعد انتهاء المدة المتفق عليها يجعل علاقة العمل تتجدد ضمنا لنفس المدة السابقة ، كما أن تجديد العقد محدد المدة لا يحوله إلى عقد غير محدد المدة (4) .
- يخضع الأعوان المتعاقدون في نزاعاتهم مع الإدارة المستخدمة إلى القضاء الإداري (5) .
- يخضع المتعاقدون في إطار عقود ما قبل التشغيل للقانون الخاص والقضاء العادي (6) .

ثانيا / الأعوان المتربصون : les agents stagiaires :

تقضي المادة 83 من الأمر رقم : 06-03 بأن : " يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص .

- (1)- أنظر شروط التوظيف التعاقدى في المواد من 16 إلى 20 من المرسوم الرئاسي رقم : 07-308 ، المرجع السابق .
- (2)- أنظر جريدة " الخبر" ليوم الأحد 28 جوان 2009 ، العدد 5681 ، ص 3 ، التي ورد فيها ما يلي : " تشير آخر الأرقام المقدمة من طرف الديوان الوطني للإحصائيات ، في تقريره الصادر لسنة 2008 ، بأن 40.6 % من المناصب تم منحها عن طريق العلاقات الشخصية والعائلية مقابل 6.8 % فقط تم اللجوء فيها إلى الوكالة الوطنية للتشغيل والبلديات..."
- (3)- أنظر المادة 2/2 من الأمر رقم : 06-03 ، المرجع السابق .
- (4)- أنظر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، المؤرخ في 01 جويلية 2003 ، في القضية رقم : 011003 ، بين ج.أ/ ضد المجلس الشعبي لبلدية تيزي غنيف ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، سنة 2004 ، ص. 201 .
- (5)- أنظر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، المؤرخ في 16 مارس 2004 ، في القضية رقم : 009993 ، بين م.ع ضد رئيس المجلس الشعبي لبلدية مولاي العربي (ولاية سعيدة) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، سنة 2004 ، ص. 150 .
- (6)- أنظر : (T.C.17 décembre 2001 , Silve) .
(ورد في مؤلف الأستاذ لاشوم ، المرجع السابق ، ص. 13) .

غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ونظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للإلتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة".

يستشف من هذه المادة أن كل موظف يعين في رتبة من رتب الهرم الإداري أن يخضع وجوبا لفترة تربص⁽¹⁾ إلا من استثنى بنص خاص لما له من مؤهلات علمية أو فنية عالية مطلوبة لتولي المنصب ، فيرسم مباشرة في رتبته دون حاجة لتربص أو تكوين .

وقد أضافت المادة 84 من ذات الأمر على أنه : " يجب على المتربص ، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته ، قضاء فترة تربص مدتها سنة ، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويننا تحضيريا لشغل وظيفته " .

يفهم من أحكام هذه المادة أن فترة التربص لا تقل عن سنة ،⁽²⁾ يتم فيها تدريب المتربص على مهام وظيفته الجديدة . وقد يستفيد خلالها بعض الموظفين التابعين لأسلاك معينة من تكوين تحضيرى قد يكون نظريا أو تطبيقيا أو كليهما معا ، وذلك بغية تحسين مداركهم لتقلد هذه الوظائف ، مثل : وظيفة الشرطة أو الحماية المدنية...إلخ .

وبعد انتهاء فترة التربص ، تتأكد جهة الإدارة المستخدمة من مدى صلاحية الموظف للوظيفة المعين فيها ، فتعمد (3):

- إما لترسيمه (تثبيته) في رتبته ،
- وإما إخضاعه لفترة تربص أخرى لنفس المدة (سنة) ولمدة واحدة فقط ،

(1)- فترة التربص تسمى أيضا فترة التجربة أو فترة الإختبار أو فترة التمرين.

(2)- فترة التربص في فرنسا تقدر عموما بسنة واحدة ، حسب ما ورد في مؤلف الأستاذ : بيزر (G) PEISER المرجع السابق ، ص . 17 ، الذي جاء فيه :

« la durée du stage est généralement d'un an ».

(3)- أنظر المادة 85 من الأمر رقم : 03-06 ، المرجع السابق.

- وإما تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض . وهذا التسريح لا يعتبر من قبيل الفصل التأديبي ، كما أن قرار الإدارة بالتسريح هو من القرارات التي تتخذها بما لها من سلطة تقديرية ، ولا يخضع لرقابة القضاء إلا إذا ثبت أنه مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة⁽¹⁾ .

بالرجوع إلى الأحكام القانونية المتعلقة بالترسيم في قانون الوظيفة العمومية الجديد ، نستخلص النتائج القانونية التالية :

- إن عدم إدماج أو ترسيم المتربص لا يعد تدبيراً تأديبياً ، ومن ثمة فإن عدم تبليغه بملفه الإداري غير ملزم للإدارة⁽²⁾ .

- إن المتربص في هذه المرحلة لا يعتبر موظفاً بالمعنى القانوني والفني⁽³⁾ إلا بعد ترسيمه عند نهاية التربص ، غير أنه يخضع لنفس واجبات الموظفين⁽⁴⁾ ويتمتع بذات حقوقهم⁽⁵⁾ .

- إن المتربص لا يمكن نقله أو وضعه في حالة الإنتداب⁽⁶⁾ أو الإستيداع⁽⁷⁾، كما لا يمكن أن ينتخب في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية ؛ غير أنه يمكنه المشاركة في انتخاب ممثلي الموظفين المنتمين للرتبة أو السلك الذي يسعى للترسيم فيه⁽⁸⁾ .

(1)- أنظر :

الجوهري (عبد العزيز السيد)، المرجع السابق ، ص. 102 .

(2)- أنظر :

C.E. , 4 fev. 1981 , Wey , A.J.D.A , P . 545 .

C.E, 29 jan .1986 , Delle Cattella , R.F.D.A , P .1028 .

أنظر :

PEISER (G) , op , cit , p . 17 .

(3)- أنظر :

فنينش (محمد الصالح) ، المرجع السابق ، ص. 23 .

(4)- أنظر واجبات الموظفين ، من المادة 40 إلى 54 من الأمر رقم : 03-06 ، المرجع السابق .

(5)- أنظر حقوق الموظفين ، من المادة 26 إلى 39 من نفس المرجع .

(6)- أنظر وضعية الإنتداب ، من المادة 133 إلى 139 من الأمر رقم : 03-06 ، المرجع السابق .

(7)- أنظر وضعية الإستيداع ، من المادة 145 إلى 153 من نفس المرجع .

(8)- أنظر المادة 89 من نفس المرجع .

- إن فترة التربص تؤخذ بعين الإعتبار كمدة عمل فعلية عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة وفي الدرجات وفي التقاعد ، كما تؤخذ المسائل المتعلقة بوضعيته الإدارية من طرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة⁽¹⁾ .

(1)- أنظر المادتين 90 و 91 من الأمر رقم : 06-03 ، المرجع السابق .

المبحث الثاني

مفهوم الضمان الإجتماعي ومدى أحقية الموظف فيه

بعد أن درسنا في المبحث الأول من هذا الفصل ، مفهوم الموظف ومميزاته ، وعرفنا أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية خوله حق التمتع بالضمان الإجتماعي⁽¹⁾ ، منذ تعيينه في وظيفته إلى غاية انقضاء العلاقة القانونية التي تربطه بإدارته ، لأي سبب من الأسباب ، فإننا ارتأينا أن ندرس في هذا المبحث مفهوم الضمان الإجتماعي ومدى أحقية الموظف فيه .

ولكن نظرا لغموض معنى الضمان الإجتماعي ، بسبب شموليته لعدد كبير من الأشخاص المضمونين ، واتساع المخاطر المضمون منها ، فإننا نرى ضرورة التصدي لإزالة هذا اللبس من أجل تحديد مفهوم الضمان الإجتماعي وتطوره التاريخي في الجزائر (المطلب الأول) ليتسنى لنا بعد ذلك البحث في مدى أحقية الموظف في هذا الضمان (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

مفهوم الضمان الإجتماعي وتطوره التاريخي في الجزائر

لم يعرف المشرع الجزائري معنى الضمان الإجتماعي ، وإنما اكتفى باستعمال هذا المصطلح في عدة مواضع⁽²⁾، بما يقابله بالفرنسية « *sécurité sociale* » ، التي تفيد " الأمان الإجتماعي " أو " الأمان الإجتماعي " في لغتنا العربية⁽³⁾.

(1)- تنص المادة 33 من الأمر رقم : 06-03 ، المرجع السابق ، على أن : " للموظف الحق في الحماية الإجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به " .

(2)- استعمل المشرع الجزائري عبارة " الضمان الإجتماعي " في مواضع عدة ، منها : وزارة العمل و التشغيل والضمان الإجتماعي ، الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، هيئات الضمان الإجتماعي ، منظومة الضمان الضمان الإجتماعي ، أجهزة الضمان الإجتماعي ، التنظيم الإداري و المالي للضمان الإجتماعي... الخ .

(3)- أنظر:

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، الضمان الإجتماعي ، أحكامه وتطبيقاته ، الطبعة الأولى ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، سنة 2005 ، ص 27 .

فبالرغم من هذا الإختلاف في المصطلحات ، إلا أن المشرع الجزائري - في اعتقادنا- كان موفقا إلى حد بعيد في اختياره لمصطلح " الضمان الإجتماعي " لأن هذا المصطلح أصبح حاليا أحدث التسميات المتداولة في كثير من البلدان⁽¹⁾ بدلا من التأمينات الإجتماعية أو التأمين الإجتماعي أو الأمن الإجتماعي... الخ .

وإذا كان المشرعون في كثير من الدول ، اختلفوا في مسميات الضمان الإجتماعي ، فإن الفقهاء والشراح اختلفوا بدورهم اختلافا ظاهرا في ذلك ، لأن بعضهم استعمل عبارة " الضمان الإجتماعي " بينما استخدم غيرهم عبارة " التأمين الإجتماعي " أو " التأمينات الإجتماعية " ، غير أن آخرين لم يخرجوا عن عبارة " الأمن الإجتماعي " أو " الأمان الإجتماعي " .

وقد رأى أصحاب فكرة " الضمان الإجتماعي " ، أن كل التسميات الأخرى يمكن أو يجب أن تدخل ضمن هذا المسمى ، لأن هذا الإصطلاح يغطي كل هذه المسميات ويشمل المعاني والأهداف التي يرمي إليها⁽²⁾ . بينما برر البعض الآخر بأن " الضمان الإجتماعي " هو تعبير أشمل يقصد به جميع الخدمات أو المساعدات أو المزايا التي تقدم للمحتاجين أو المستحقين لها في الحالات الموجبة⁽³⁾ .

ولكن ليس المهم في التباين التشريعي أو الفقهي لمصطلح " الضمان الإجتماعي " وإنما المهم هو معرفة ماهيته وما هي أهميته في المجتمع الجزائري (الفرع الأول) ، لننتهي إلى معرفة التطور التاريخي لهذه الفكرة في الجزائر (الفرع الثاني) .

(1)- من الدول العربية التي تبنت قانون الضمان الإجتماعي : الجزائر، المغرب، ليبيا ، العراق...
- من الدول العربية التي تبنت قانون التأمين الإجتماعي : مصر، البحرين...
- من الدول العربية التي تبنت قانون التأمينات الإجتماعية : المملكة العربية السعودية ، الكويت...

(2)- أنظر تقرير الهيئة العامة للضمان الإجتماعي للجمهورية العربية الليبية ، الذي ألقى في الندوة التي نظمها المعهد القومي للإدارة العامة ، بقاعة الشعب ، طرابلس ، ليبيا ، سنة 1974، ص. 8.

(3)- أنظر :

حلمي مراد (محمد) ، التأمينات الإجتماعية في البلاد العربية ، القاهرة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، سنة 1971-1972 ، ص . 10 .

الفرع الأول

ماهية الضمان الإجتماعي ومدى أهميته في المجتمع الجزائري

إذا كان المشرع الجزائري- كـ بعض المشرعين في العالم- لم يفصح عن معنى الضمان الإجتماعي ، واكتفى باستعمال هذا المصطلح في عدة مواضع- كما أسلفنا- وترك تعريفه للفقهاء ، الأمر الذي يضطرنا إلى اقتفاء أثر الفقهاء والشراح للوقوف على تعريفاتهم لهذا المصطلح .

ولذا فإننا سنقوم بتعريف الضمان الإجتماعي ، من خلال بعض الفقهاء الذين اختلفت آراؤهم باختلاف الزوايا التي نظروا منها إليه (الفقرة الأولى) لنقف عند أهميته في المجتمع الجزائري (الفقرة الثانية) ، حسب ما سنوضحه فيما يلي :

الفقرة الأولى

تعريف الضمان الإجتماعي

تنازعت فكرة " الضمان الإجتماعي " حاليا ثلاثة اتجاهات فقهية متباينة . فهناك اتجاه عرفه باعتباره هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه (أولا) واتجاه ثاني عرفه كنظام قانوني (ثانيا) واتجاه أخير عرفه باعتباره هدفا ونظما قانونيا (ثالثا) .

وفيما يلي ، نتولى استعراض هذه التعاريف الفقهية في النقاط الثلاثة التالية :

أولا / تعريفه باعتباره هدفا :

وردت عدة تعريفات للضمان الإجتماعي من حيث الهدف الذي تسعى المجتمعات إلى تحقيقه . وفيما يلي نقتصر على ذكر بعض منها :

- عرفه الأستاذ " ستنلين stenline " بأنه : " التأمين الذي تنظمه السلطة العامة بنفسها أو بإشرافها الدقيق على المؤمن وذلك لصالح أفراد المجتمع ، إما لحماية

مستواهم الإجماعي أو العمل على رفعه ، على أن يكون ذلك بصفة مباشرة " (1).

- أما الدكتور الصادق مهدي السعيد ، فقد عرفه بأنه : " نظام يهدف إلى خلق الإطمئنان لدى أفراد المجتمع العامل عن طريق ضمان حد أدنى لدخول قائمة لهم ولذويهم في حالات عجز العمال أو بطالتهم أو مرضهم أو وفاتهم " (2).

- أما الدكتور عبد الله سلامه عبد الله ، فقد عرفه بأنه : " مجموعة الوسائل التي تستخدم من أجل ضمان الأمن الإقتصادي لأفراد المجتمع " (3).

نلاحظ من خلال هذه التعاريف ، أنها تعتمد أساسا على الهدف الإجماعي أو الإقتصادي ، وهما معياران فضفاضان قد يختلطان مع السياسات العامة التي تتبعها الدولة ، ومن ثمة لا ترقى أن تعتمد كتعريف دقيق للضمان الإجماعي .

ثانيا / تعريفه باعتباره نظاما قانونيا :

على نقيض الرأي السابق ، هناك من الفقهاء من يرى في الضمان الإجماعي نظاما قانونيا يرمي إلى تحقيق الأمن الإقتصادي والإجماعي لأفراد المجتمع . لذلك انطلقوا في تعريفهم للضمان الإجماعي من الوسائل والأساليب التي يستخدمها لبلوغ مراميه ، وخاصة ما يقرره النظام القانوني من أداءات عينية أو نقدية لترميم آثار الأخطار التي تصيب الأشخاص أو للتخفيف منها . ومن هؤلاء الفقهاء ما يلي :

- عرف الأستاذ : " دبيرو dupeyroux " الضمان الإجماعي ، بأنه : " مجموعة الوسائل الوقائية والعلاجية المقررة لحماية الأفراد من المخاطر الإجتماعية وتحقيق الأمن الإقتصادي لهم" (4).

(1)- أنظر هذا التعريف في مؤلف الدكتور محرز (أحمد محمد) ، الخطر في تأمين إصابات العمل ، مصر ، دار الهناء للطباعة ، سنة 1976 ، ص . 64 .

(2) و(3)- أنظر هذين التعريفين في مؤلف حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص . 33 .

(4)- أنظر هذا التعريف في مؤلف الدكتور سعيد سعد (عبد السلام) ، قانون التأمين الإجتماعي ، طبقا لأحدث التعديلات ، الطبعة الأولى ، جامعة المنوفية ، بدون ذكر البلد ، سنة 2002-2003 ، ص . 46 .

- بينما عرفه الدكتور مصطفى الجمال ، بأنه : " مجموعة الوسائل الفنية الخاصة التي تهدف إلى مواجهة بعض المخاطر الإجتماعية التي يعطيها المجتمع اهتماما خاصا في سبيل حماية الأفراد ضد المخاطر الإجتماعية التي ذكرتها اتفاقية العمل الدولية "(1).

- أما الدكتور رمضان أبو السعود ، فقد عرفه بأنه : " نظام قانوني يهدف إلى تحقيق الأمن الإجتماعي لكل من يعتمدون في معاشهم على كسب عملهم ، من بعض الأخطار التي يتعرضون لها فتعجزهم عن العمل ، كالمرض وإصابات العمل والعجز والشيخوخة والوفاة"(2).

نلاحظ من خلال هذه التعاريف أنها اعتبرت الضمان الإجتماعي نظاما قانونيا يشتمل على الوسائل القانونية الوقائية منها والعلاجية التي يستعملها الضمان الإجتماعي لمواجهة الأخطار الإجتماعية تحقيقا للأمن الإقتصادي والأمن الإجتماعي ، إلا أن ذلك قد يختلط مع السياسات العامة للدولة ، كما أن الأخطار الإجتماعية تختلف من دولة لأخرى لأن الإتفاقية الدولية سمحت باختيار ثلاثة أخطار كحد أدنى ، الأمر الذي يجعل هذه التعاريف لا ترقى إلى التعريف الدقيق للضمان الإجتماعي .

ثالثا / تعريفه باعتباره هدفا ونظاما قانونيا :

لتفادي النقد الموجه لكل من التعريفين السابقين للضمان الإجتماعي ، حاول فريق ثالث من الفقهاء تعريفه باعتباره هدفا ونظاما قانونيا في آن واحد ، كأنهما وجهان لعملة واحدة . ومن هؤلاء الفقهاء ، نذكر منهم :

- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، الذي عرفه بأنه : " نظام قانوني يرمي إلى ضمان عيش المواطنين في حد أدنى يليق بالكرامة الإنسانية ، عن طريق حماية قدرتهم على العمل ، وعن طريق تأمين دخل بديل يعوضهم عن الدخل المنقطع في حال

(1)- أنظر هذا التعريف في مؤلف الدكتور سعيد سعد (عبد السلام) ، المرجع السابق ، ص . 47 .

(2)- أنظر :

أبو السعود (رمضان) ، أصول التأمين ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، السنة 2000 ، ص . 170 .

انقطاعهم عن العمل بسبب البطالة أو المرض أو الإصابات أو العجز أو الشيخوخة أو الولادة (بالنسبة للمرأة العاملة) أو الوفاة ، ومساعدتهم على تغطية الأعباء العائلية الناشئة عن الزواج والولادة ، والنفقات الإستثنائية الناشئة عن العجز والمرض والوفاة، وكل ذلك ضمن الحدود التي يقرها القانون⁽¹⁾.

- بينما عرفه الدكتور أحمد محمد محرز، بأنه : " نظام تسن الدولة قانونه ، من أجل حماية كل من كان مصدر دخله العمل ، يمول عن طريق اشتراكات تقع على عاتق الجماعة (الدولة ، المنشأة ، المؤمن عليهم) ، طبقا للنسب التي يحددها القانون ، من الأخطار التي تهدد هذا المصدر بصفة مؤقتة أو دائمة ، جزئية أو كلية ، وذلك بتقديم الوسائل الوقائية والعلاجية ، العينية والنقدية ، بالقدر الذي يمكن إعادته إلى الحالة التي كان عليها قبل تحقق الخطر أو تأهيله بقدر ما تبقى له من قدرات أو تقديم دخل له أو للمستحقين عنه من بعد وفاته يقيهم شر الحاجة"⁽²⁾.

يبدو أن هذين التعريفين من أحسن التعاريف التي قيلت بشأن الضمان الإجتماعي ، لأنهما جمعا فيه الهدف والنظام القانوني معا .

ومع ذلك ، فإذا كان التعريف الأول قد ساهم في تحديد نطاق تطبيقه تحديدا لا يترك مجالاً للشك فيه ، إلا أنه أغفل الإشارة إلى الوسائل الفنية المستخدمة لبلوغ هدف الحماية الإجتماعية وكذا كفاءات تمويلها مما يبقيه تعريفا ناقصا من هذه الجوانب .

أما التعريف الثاني ، فإنه فضلا عن مساهمته في تحديد نطاق الضمان الإجتماعي والوسائل الفنية المستخدمة لتغطية الأخطار وكيفية تمويلها ، إلا أنه أشار إلى الأخطار بصفة مطلقة دون أن يميز بين الأخطار الإجتماعية وغيرها من الأخطار الأخرى التي لا تدخل في مجال الضمان الإجتماعي ، كما حدد الأشخاص المضمونين في كل من

(1)- أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص . 39 .

(2)- أنظر :

محرز (أحمد محمد) ، المرجع السابق ، ص . 67 .

كان مصدر دخله العمل دون باقي فئات المجتمع غير العاملة ، الأمر الذي يجعله تعريفا ناقصا من هذه النواحي .

رابعا / التعريف الإجرائي للضمان الإجتماعي :

بالنظر إلى مختلف هذه التعاريف وغيرها التي قيلت بخصوص الضمان الإجتماعي، يمكننا أن نساهم بتعريف إجرائي متواضع ، نحاول من خلاله أن نصنع من الضمان الإجتماعي عملة واحدة ذات وجهين متلازمين ، أحدهما يتمثل في الهدف الإجتماعي والإقتصادي الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه ، والثاني يتمثل في النظام القانوني الذي تنشئه الدولة ليحدد مضمونه ونطاقه والوسائل الكفيلة لتحقيقه ، فنقول بأنه : " نظام قانوني ذو طابع اجتماعي واقتصادي ، ترعاه الدولة ، ويرمي إلى حماية أفراد المجتمع من كل أو بعض الأخطار الإجتماعية المحددة في الإتفاقية الدولية ، وذلك بصفة دائمة أو مؤقتة ، كليا أو جزئيا ، بواسطة وسائل فنية خاصة ، وقائية أو علاجية ، ويعتمد في توفير هذه الحماية على هيئات يساهم في تمويلها كل من الدولة وأصحاب العمل والعمال أيا كان مصدر دخلهم ، باشتراكات يحدد نسبها القانون ."

يتجلى من مضمون هذا التعريف ، أننا توخينا فيه الجمع بين الغاية الإجتماعية والإقتصادية التي تهدف الدولة إلى بلوغها ، من خلال الضمان الإجتماعي ، وبين نظامه القانوني الذي ترغب الدولة أيضا إلى تنظيمه ومراقبته من أجل التكفل بفئات السكان في المجتمع ، العاملة منها وغير العاملة ، مما قد يتعرضون له من الأخطار الإجتماعية الواردة في اتفاقية العمل الدولية . كما أبرزنا فيه تمويل الهيئات المكلفة بتسيير هذه الأخطار عن طريق المساهمات التي تقع على عاتق الأطراف المعنية ، وفق الأقساط التي يحددها القانون .

نخلص من كل ما سبق ، أنه بالنظر إلى النصوص التشريعية المنظمة للضمان الإجتماعي ، نستنبط أن المشرع الجزائري لم يقدم له تعريفا محددًا ، إلا أنه تبنى في ذلك الفكرة الحديثة التي تجمع بين الهدف والنظام القانوني للضمان الإجتماعي ، وهذا

ما يتجلى من نص المادة الأولى لكل من قانون التأمينات الإجتماعية⁽¹⁾، وقانون التقاعد⁽²⁾، وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية⁽³⁾.

الفقرة الثانية

أهمية الضمان الإجتماعي في المجتمع الجزائري

لأشك أن المشرع الجزائري تبنى نظام الضمان الإجتماعي باعتباره هدفا ونظاما قانونيا ، لما له من أهمية بالغة في المجتمع الجزائري ، من الناحية الإجتماعية (أولا) والناحية الإقتصادية (ثانيا) والناحية الصحية (ثالثا) .
وفيما يلي نتولى ، بإيجاز، شرح هذه النقاط الثلاثة على النحو التالي :

أولا/ الأهمية الإجتماعية للضمان الإجتماعي :

جاء في ديباجة النصوص الجديدة لقانون الضمان الإجتماعي الصادرة في الجريدة الرسمية رقم : 28 ، المؤرخة في 5 جويلية 1983 ، ما يلي (4): " في إطار تحسين وضعية المواطن الجزائري والعمل على توفير الإستقرار والأمن له ولعائلته ، وعملا من أجل تحقيق الحياة المثالية السعيدة التي يسودها العدل والمساواة ، لم تنفك القيادة السياسية من إجراء تعديلات بشكل دائم ومستمر في سياسة النمو الإجتماعي والإقتصادي وتحديده بشكل يتلاءم والتطور الحضاري والتكنولوجي للبلاد ضمن إيديولوجية واضحة وراسخة خاصة في الميدان الإجتماعي (التأمينات الإجتماعية والتقاعد وحوادث العمل...) " .

(1)- تنص المادة الأولى من القانون رقم : 83-11 ، المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 28 لسنة 1983 ، على ما يلي : " يهدف هذا القانون إلى إنشاء نظام وحيد للتأمينات الإجتماعية " .

(2)- تنص المادة الأولى من القانون رقم : 83-12 ، المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتضمن التقاعد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 28 لسنة 1983 ، على ما يلي : " يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد " .

(3)- تنص المادة الأولى من القانون رقم : 83-13 ، المؤرخ في 2 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 28 لسنة 1983 ، على ما يلي : " يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد يتعلّق بحوادث العمل والأمراض المهنية " .

(4)- أنظر المجلة التي أصدرتها وزارة الحماية الإجتماعية ، تحت عنوان : " النصوص الجديدة لقانون الضمان الإجتماعي " ، عدد خاص ، سنة 1983 ، ص.3 .

إن هذه المقولة التي مر عليها زهاء ثلاثة عقود من الزمن لازال صداها مسموعا لحد الآن ، وأن القوانين الإجتماعية الصادرة في تلك الحقبة من الزمن لازالت جارية ، بالرغم من التحولات الجذرية التي شهدتها البلاد ، سواء من حيث حلول النظام الليبرالي محل النظام الإشتراكي أو من حيث إدخال بعض التعديلات على هذه القوانين الإجتماعية بما يتماشى والظروف الراهنة .

ونتيجة لذلك ، فإن المتتبع لمختلف مراحل الإصلاحات التي عرفتتها منظومة الضمان الإجتماعي منذ سنة 1983 ، سواء على الصعيد التشريعي أو الهيكلي ، يدرك مدى أهمية هذا النظام في المجتمع الجزائري وتأثيره فيه اجتماعيا ، لأنه يعد عنصرا مهما في التغيير الإجتماعي. << facteur important de (1) transformation sociale >> ، ليس فقط على مستوى الفرد وإنما على مستوى المجتمع ككل .

أ- على مستوى الفرد :

يتميز الضمان الإجتماعي بآثاره العميقة في الحياة الإجتماعية للفرد ، لأنه يؤمنه من الأخطار الإجتماعية (المرض ، الولادة ، العجز ، الوفاة ، إصابات العمل ، الأمراض المهنية ، البطالة ، التقاعد ، الأعباء العائلية) . فإذا كان هذا الضمان يوفر للموظف دخلا مقابل ما يفقده من أجر نتيجة المرض أو الولادة (بالنسبة للمرأة الموظفة) أو العجز أو حادث العمل أو المرض المهني أو البطالة ، وكذلك يجعله في مأمن من مخاوف الفاقة والبؤس ، ويؤهله مهنيا ليعيده إلى حظيرة العاملين المنتجين ، فإنه أيضا يؤمن المرأة غير العاملة ضد مخاطر الحمل والولادة ويرعى الطفولة والشيوخة ويؤمن الفئات الأخرى من المواطنين مثل : المجاهدين وذوي حقوق الشهداء والطلبة والمعوزين ... الخ ، وكل ذلك يعتبر من أهم مقومات صيانة العنصر الإنساني من الناحية الإجتماعية .

(1)- أنظر :

وبهذا الوصف ، فإن الضمان الإجتماعي بسعيه لحماية المضمونين من المخاطر الإجتماعية إنما يعمل على تحرير الفرد من الخوف والبؤس وتنمية قيمته الإجتماعية . وقد أكدت البحوث العلمية التي أجريت على العمال والموظفين في مهن ووظائف مختلفة ومستويات إجتماعية متباينة ، أن شعور العامل بالإستقرار في عمله واطمئنانه إلى مستقبله ، وتحسين ظروف عمله وتعويضه عن الأجر المفقود أو المنتقص في حالات المرض والإصابة والعجز والبطالة ، يزيد من إنتاجيته ومن قدرته على الإبداع والإبتكار، وهذا ما يؤدي به إلى الترقية إلى درجات أعلى يستفيد على إثرها من أجور مرتفعة تهين له حياة إجتماعية كريمة .

ب- على مستوى المجتمع :

ما من شك في أن توحيد أنظمة الضمان الإجتماعي وتوحيد المزايا المقدمة لمختلف شرائح المجتمع ، وفقا للقوانين الجديدة المتمخضة عن إصلاحات منظومة الضمان الإجتماعي ، إنما يهدف ذلك إلى التخفيف من حدة الفوارق بين هذه الشرائح ، لأن إعادة توزيع الموارد المالية للضمان الإجتماعي توزيعا عادلا على المنتفعين منه تؤدي إلى القضاء على الإستغلال الطبقي الذي ظهر نتيجة عدم المساواة في توزيع وسائل الإنتاج والنهوض بالطبقات المستغلة إلى مستوى لائق للمعيشة⁽¹⁾.

كما أن الإستفادة من الحقوق التي يخولها هذا النظام لمستحقيها بكيفية منصفة تدعم مبدأ التضامن الإجتماعي بين فئات المجتمع (تضامن العاملين مع العاطلين ، وتضامن العمال الصغار لفائدة العمال المسنين ، وتضامن العمال العزاب لفائدة العمال المتزوجين) . ومن هذا المنطلق ، تتجلى الأهمية الإجتماعية لنظام الضمان الإجتماعي في المجتمع ، ولا سيما إذا علمنا أنه يمس كافة طوائف المجتمع ، العاملة منها وغير العاملة ، كالمجاهدين وذوي حقوق الشهداء ، والطلبة ، والنساء الماكثات في البيوت ، والأشخاص المسنين ، والعجزة ، والمعطوبين ، والبطالين ، والأولاد والأصول المكفولين ...

(1)- أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص 199.

- ومن كل ما سلف ، يمكن اختصار سياسة الضمان الإجتماعي على الصعيد الإجتماعي في النتائج التالية⁽¹⁾:
- رعاية الفئات الكادحة ،
 - المحافظة على القوى العاملة وتحريرها من الخوف والعوز والحرمان ،
 - تخفيف حدة الفوارق بين الطبقات الإجتماعية ،
 - إحلال التضامن الإجتماعي محل الفردية في العلاقات الإنسانية ،
 - تأكيد فضيلة العمل وتنمية الأخلاق المهنية ،
 - تحقيق السلم الإجتماعي في المجتمع .

ثانيا / الأهمية الإقتصادية للضمان الإجتماعي :

- بالرجوع إلى ما ورد في تقرير ورشة العمل الثالثة حول : " الضمان الإجتماعي في نظام الحماية الإجتماعية " الذي جاء فيه ما يلي⁽²⁾ :
- " اعتبارا بأن نظام الضمان الإجتماعي يعد أداة مفضلة للحماية الإجتماعية من خلال :
- العدد الهام للسكان الذين يغطيهم ،
 - تعدد الأداءات التي يضمنها ،
 - أهمية التعويضات المقدمة ،
 - وانطلاقا من طبيعته القانونية التي تجعله نظاما ممولا جماعيا من طرف العمال والمستخدمين (والدولة بالنسبة لبعض الفئات من المجتمع ولبعض الأخطار الإجتماعية) ، يخضع لقواعد التوزيع ، وبالتالي يؤدي إلى التضامن بين المشتركين والأجيال المستفيدة من الأداءات ذات الطابع الدائم ،
 - تدخله النوعي كسند لسياسات التشغيل والإدماج المهني عبر :
 - جهاز التأمين على البطالة والتقاعد المسبق ،

(1) - أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص. 193.

(2) - أنظر :

• إيجاد أشكال جديدة للإحالة على التقاعد (التقاعد قبل السن القانونية) " .

يمكن القول بأن نظام الضمان الإجتماعي له أهمية إقتصادية بالغة في المجتمع الجزائري ، سواء على مستوى الفرد أو على مستوى الجماعة.

أ- على مستوى الفرد :

لا ريب أن الضمان الإجتماعي يحرص على حماية القدرة الشرائية للمستفيدين منه حفاظا على أمنهم المعيشي ، وذلك عن طريق صرف الدخول البديلة لكل من فقد دخله بسبب مرض أو حادث عمل أو شيخوخة أو بطالة أو عجز أو وفاة (بالنسبة لذوي حقوق المتوفي) ، أو عن طريق صرف أدايات عينية أو منح عائلية بالنسبة للفئات المستحقة لها من غير الطبقة الشغيلة.

كما يحرص ، من جهة أخرى ، على أن تكون هذه التعويضات والمعاشات متناسبة مع الأجور ومع مستوى العيش السائد في المجتمع ، بحيث لا تقل عن الحد المعقول للحياة الإنسانية الكريمة⁽¹⁾.

وقد دلت الدراسات العلمية بأن الضمان الإجتماعي بما يوفره من ضمانات ضد الأخطار الإجتماعية يشكل عاملا مهما في زيادة إنتاجية العامل (أو الموظف) ورفع كفايته وهذا ما يؤدي إلى ظفره بأجر أعلى يرفع به مستوى معيشته ومعيشة عائلته.

وعموما ، فإن الضمان الإجتماعي بما يقدمه للمؤمنين الإجتماعيين من أدايات عينية ونقدية لمواجهة الأخطار الإجتماعية ، ومنح عائلية لمجابهة الأعباء العائلية ، إنما يوفر لهم قدرة شرائية - كما أسلفنا- ما كانت لتتوفر لهم لولا هذه الأدايات ، فيقبلون على طلب السلع والخدمات ، الأمر الذي يزيد من حجم الإستهلاك . وعندما يزيد حجم الإستهلاك ، ينشط أصحاب رؤوس الأموال لتوسيع استثماراتهم عن طريق

(1)- أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص 204.

إقامة المصانع والمنشآت الجديدة أو توسيع ما كان قائما منها ، لتلبية الحاجات المتزايدة لجمهور المستهلكين . وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة فرص العمل والإستخدام وازدياد الطلب على الأيدي العاملة ، وهذا من شأنه أن يفضي إلى تشكيل موارد هامة لهيئات الضمان الإجتماعي من الإشتراكات المقطعة من مداخيل العمال الأجراء والعمال غير الأجراء وأصحاب العمل ، وفق نسب محددة قانونا ، فضلا عما تخصصه الدولة لميزانية هذه الهيئات . وهذه الموارد المجمعة يعاد توزيعها من قبل هيئات الضمان الإجتماعي على من يستحقها من المؤمنین الإجتماعيين في صورة أداءات فردية أو جماعية⁽¹⁾.

ب- على مستوى المجتمع :

يمكن للضمان الإجتماعي أن يؤثر في اقتصاد المجتمع (الإقتصاد الوطني) إما إيجابا أو سلبا .

1- عن الجانب الإيجابي :

يلاحظ من خلال السياسة العامة للدولة أن تجعل من الضمان الإجتماعي عاملا مساعدا للصحة العمومية وللتوظيف والتشغيل ، لأن بفضل السياستين سيجد العمال أنفسهم في كثير من الأحيان أقل عرضة للمرض وحوادث العمل والأمراض المهنية وبالتالي عدم الإنقطاع عن الشغل مما يؤدي إلى رفع الإنتاج الذي يساهم في خلق رؤوس الأموال وتوفير اليد العاملة التي تساعد على تحصيل موارد للضمان الإجتماعي التي يخصص جزء منها في الإستثمارات في شتى الميادين الإجتماعية : كبناء المساكن لفائدة العمال ودور الحضانة و دور العجزة أو المسنين أو إنشاء مؤسسات صحية متخصصة لعلاج السرطان أو الحروق الخطيرة أو أمراض القلب والشرابين أو أمراض الكلى أو أمراض العيون...إلخ .

(1) - يقصد بالأداءات الفردية : ما يقدم للفرد من أداءات عينية أو نقدية من باب التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية أو التقاعد أو البطالة أو المنح العائلية . أما الأداءات الجماعية : فيقصد بها الإنجازات لفائدة شريحة من شرائح المجتمع كالمصحات الإستشفائية أو دور الحضانة أو دور العجزة أو المخيمات الصيفية أو السكنات الإجتماعية...إلخ .

2- عن الجانب السلبي :

إن توزيع أو استهلاك موارد الضمان الإجتماعي على نطاق واسع دون اتباع إجراءات معينة للتحكم في نفقاته ، ولاسيما الأداءات العينية أو النقدية ، وكذلك توظيف أموال الضمان الإجتماعي في الأوجه التي لم تخصص لها أو إذا لم تودع في البنوك التي توفر لها فوائد معتبرة أو لم تستثمر في الأوجه التي تخلق مناصب للشغل ، فإن كل ذلك سيؤدي حتما إلى اختلال التوازن المالي لهيئات الضمان الإجتماعي بين حجم الإستهلاك وحجم الإنتاج ، وهذا سيفضي في النهاية إلى التضخم وزيادة الأسعار، وهذا ما يدل على التأثير السلبي للضمان الإجتماعي على الإقتصاد الوطني .

ولعل هذا ما أراد البعض تفسيره بلغة الإقتصاد ، بأن الضمان الإجتماعي يمكنه أن يتسبب في تخفيض العرض وفي زيادة الطلب⁽¹⁾، لأن تخفيض العرض يدل على قلة عدد الأشخاص العاملين ، وبالتالي ضآلة الإشتراكات المقطوعة من رواتبهم ، ومن ثمة اللجوء إلى إقبال كاهل أصحاب العمل بالإشتراكات المحسوبة على مداخيلهم ، وهذا ما يدفعهم إلى تقليص عدد العاملين لديهم . أما الزيادة في الطلب فتتمثل في العدد الهائل من المواطنين المستفيدين من نظام الضمان الإجتماعي ، الذين لا يمتون صلة بالعمل والإنتاج ، وبالتالي فإن الارتفاع في الطلب الذي يصاحبه ارتفاع في الإستهلاك دون الإنتاج ، من شأنه أن يؤدي إلى التضخم (L'inflation) .

ولتفادي هذه الإنعكاسات السلبية وتوفير موارد مالية للضمان الإجتماعي ، بادرت الدولة بإعداد سياسة للتشغيل عن طريق إنشاء أجهزة للتشغيل ، مثل : ANEM ، ANSEJ ، CNAC . كما شجعت المستثمرين الوطنيين والأجانب ، على حد سواء ، قصد توفير فرص العمل للشباب البطالين ، سواء بالتوظيف الدائم أو الإدماج المهني ، وذلك بإعفائهم من اشتراكات الضمان الإجتماعي أو تخفيض نسبها لهم ، حسب الأحوال ، ولمدة معينة حددها القانون .

(1)- أنظر :

ومن هذا التحليل ، يمكن الجزم بأن الضمان الإجتماعي له أهمية بالغة وتأثير فعال على الفرد والمجتمع ، من الناحية الإقتصادية ، الأمر الذي يستلزم من السلطات العمومية العليا أن تشرك في إعداد سياسة الضمان الإجتماعي كل الفاعلين الإقتصاديين والإجتماعيين لتجنب الإنزلاقات الخطيرة الملحوظة عبر العالم في مجال الضمان الإجتماعي ، خلال سنة 2010 مثل : (فرنسا ، اليونان ، البرتغال ، إسبانيا ، مصر،...) .

ثالثا / الأهمية الصحية للضمان الإجتماعي :

إن الممغن لسياسة الضمان الإجتماعي يدرك مدى الأهمية الصحية التي يوليها هذا النظام ، في المجتمع الجزائري ، من خلال النشاط الصحي الذي يمارسه على المستوى الفردي والجماعي على السواء .

أ- على مستوى الفرد :

لا جدال بأن الضمان الإجتماعي حريص على تقديم الأداءات العينية والنقدية للمؤمنين الإجتماعيين ، سواء أكانوا عمالا أجراء أو شبيهين بالأجراء أو عمالا غير أجراء أو فئات أخرى من المواطنين ، وذلك من أجل إعادتهم إلى حظيرة الأشخاص الأصحاء في المجتمع ، القادرين على العمل والإنتاج ، وبالتالي مساهمتهم في التنمية الوطنية . ولكن هذه الأداءات العينية أو النقدية لا تقدم إلا وفق ضوابط معينة ، تتمثل أساسا في توفير الشروط القانونية والخضوع للمراقبة الطبية التي يمارسها الأطباء الإستشاريون لدى صناديق الضمان الإجتماعي المنتشرة عبر التراب الوطني .

ولا تقتصر علاقة الضمان الإجتماعي ، في النشاط الصحي ، بالمستفيدين من أداءاته وخدماته فحسب ، وإنما تمتد إلى مختلف الفاعلين في هذا النشاط ، ولا سيما مع الأطباء العاميين والمختصين وجراحي الأسنان والقابلات... من خلال تقديم وثائقهم الطبية (وصفات طبية ، شهادات طبية ، خبرات طبية ، تقارير طبية ،... إلخ) إلى المراقبة الطبية لدى هيئات الضمان الإجتماعي . كما أن هذه العلاقة وثيقة أيضا بين هيئات الضمان الإجتماعي والصيدلة والعيادات الطبية الخاصة والمؤسسات

الإستشفائية العامة ، من خلال الإتفاقيات المبرمة لعلاج مرضى الكلى أو مرضى القلب والشرابين أو مرضى السرطان ... أو في إطار التعاقد بشأن نظام التسديد من قبل الغير « Système du Tiers Payant » أو في إطار العقدنة مع المؤسسات الإستشفائية " Contractualisation " .

ولإنجاح نظام التسديد من قبل الغير، ونظام العقدنة مع المؤسسات الإستشفائية، عكفت وصاية الضمان الإجتماعي على إنشاء بطاقة إلكترونية⁽¹⁾ تثبت صفة المؤمن له اجتماعيا ، تسمى " بطاقة الشفاء" " Carte Chifa " . وهذه البطاقة تسهل ضبط الأشخاص المستحقين من أداءات وخدمات الضمان الإجتماعي ، دون عناء أو مشقة وفي أقصر وقت ممكن ، فضلا عن الإحصائيات والبيانات والمعطيات التي توفرها للمتعاقدين معا .

ب- على مستوى المجتمع :

ورد في تقرير ورشة العمل الثالثة لمحور الضمان الإجتماعي في نظام الحماية الإجتماعية ، فيما يخص علاقة الضمان الإجتماعي بالصحة ، ما يلي⁽²⁾ :

" لحماية التوازن المالي لنظام الضمان الإجتماعي ، يجب السهر على :

- تقوية تحصيل الإشتراكات ،
- عقلنة التكاليف ولا سيما منها تكاليف الصحة " .

يقصد هنا بعقلنة التكاليف ضرورة هجر النظام القانوني التقليدي المتبع في العلاقة بين جهاز الضمان الإجتماعي وجهاز الصحة المتمثل في التسديد الجزافي للمبالغ المالية للمؤسسات الإستشفائية « Forfait Hôpitalux » من طرف هيئات الضمان الإجتماعي ، مقابل العلاجات و الخدمات التي تقدمه هذه المؤسسات للمؤمنين

(1)- أنظر المادة الثانية من القانون رقم : 01-08 ، المؤرخ في 23 يناير 2008 ، المتمم للقانون رقم : 83-11،

المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ق م : 04 لسنة 2008 .

(2)- أنظر :

الإجتماعيين. وإجراء التخلي عن النظام التقليدي هذا جاء به قانون المالية لسنة 1993 الذي نص على خلق علاقات تعاقدية بين هذين الجهازين لضبط النفقات الحقيقية المسددة لفائدة المؤمنين الإجتماعيين من قبل المستشفيات وهذا ما يسمى " بنظام العقدنة « système de contractualisation » .

وفي انتظار إتمام هذا النظام التعاقدى الذي يتطلب إجراءات خاصة تتعلق بالمعلومات الصحيحة عن المؤمنين الإجتماعيين وذوي حقوقهم ، وكذا توفير إجراءات إدارية ومالية وإعلامية معينة تسمح بتطبيقه تطبيقا سليما وسريعا في آن واحد ، رخصت وصايتا هذين الجهازين على الإبقاء بالسير وفق النظام القديم لفترة انتقالية .

وزيادة على ذلك ، فإن الضمان الإجتماعى يساهم في النشاط الصحى من خلال التكفل بالمرضى المحالين للعلاج في الخارج ، كما يشارك في تسديد تكاليف المرضى المقيمين في الهياكل الصحية المتخصصة وفق نظام تعاقدى معين ، قصد التقليل من التحويلات إلى الخارج ، الأمر الذي تترتب عنه فائدة اقتصادية على السياسة الصحية للبلاد بوجه عام .

وموازاة مع ذلك ، فإن مساهمة الضمان الإجتماعى في المجال الصحى تمتد إلى الوقاية الصحية في ميدان حوادث العمل والأمراض المهنية ، وهذا ما يقتضى مشاركة فعالة بين الضمان الإجتماعى وطب العمل في إعداد البرامج الخاصة بالوقاية من هذه الأخطار.

وبصفة عامة ، يجب التنسيق الجدى والتعاون المتبادل ، بين الضمان الإجتماعى والصحة العمومية ، في ضبط سياسة صناعة الأدوية وكيفيات تسويقها والحث على تشجيع اقتناء الأدوية المحلية الجنيصة ، والإكتفاء باستيراد الأدوية الضرورية أو غير المصنعة محليا .

وفي هذا المضمار ، لا يفوتنا أن نشير إلى ضرورة تعديل المدونة العامة للأعمال المهنية « La nomenclature générale des actes professionnels » الجارى

بها العمل منذ سنة 1987 ، التي أضحت لا تتماشى والنفقات الحقيقية التي يتكفل بها المؤمنون الإجتماعيون ، تحت وطأة جشع الأطباء ، على اختلاف مستوياتهم وتخصصاتهم ، وكذا أصحاب المخابر الطبية ، الذين يضاربون بالأتعاب كيفما يشاؤون سعياً وراء الربح السريع ، على حساب معاناة المرضى من المؤمنين الإجتماعيين دون رقيب أو حسيب .

ومما تقدم ، يلاحظ أنه لا يمكن لأحد إنكار مدى أهمية الضمان الإجتماعي ، على الصعيد الإجتماعي والإقتصادي والصحي ، في الحياة اليومية للموظف ، باعتباره مؤمناً إجتماعياً ، بصفة خاصة ، وعلى حياة المجتمع ، بصفة عامة .

ولكن نظراً لما لهذا النظام من أوجه إيجابية في هذه الميادين التي يستلزم الأمر التمسك بها وتطويرها والرقى بها قدماً إلى ما فيه الخير العميم للفرد والمجتمع ، فإنه بالمقابل ، له أوجه سلبية يجب التعامل معها بحذر شديد ، لأنها قد تؤدي -لا قدر الله- إلى سخط المنتفعين منه ، وبالتالي زعزعة استقرار السلم الإجتماعي في المجتمع ، إذا لم يحسن تسييره وتدبير موارده المالية وتوزيعها توزيعاً منصفاً يضمن الأمن الإجتماعي و الإقتصادي والتغطية الصحية في المجتمع .

ولتحاشي هذه الإنعكاسات السلبية لهذا النظام ، نرى ضرورة إشراك الدولة بالفاعلين والمتعاملين معه ، سواء أكانت أجهزة اجتماعية أو اقتصادية أو صحية ، أو مجالس إدارية لهيئات الضمان الإجتماعي وذلك من أجل القيام بما يلي :

1- إعداد سياسة رشيدة وواضحة للضمان الإجتماعي بما لا يتعارض مع السياسة العامة للدولة في المجال الإجتماعي والإقتصادي والصحي .

2- الإسراع في عصرنة هذا النظام بتبنيه للإدارة الإلكترونية قصد مواكبته للتطور الحضاري والتكنولوجي السائدين في العالم ، من خلال اتخاذ التدابير التالية :

- إعداد فهرس وطني لكل الفئات السكانية المستفيدة من الضمان الإجتماعي ، لحصر نفقات الأداءات والخدمات التي يتكفل بها نظام الضمان الإجتماعي في مختلف فروعها .

- إعداد فهرس وطني للطبقات الشغيلة الأجيال وغير الأجيال للوقوف على الموارد المالية الممكنة تحصيلها من الاشتراكات المقطعة من مداخيلهم وتحديد مدى إمكانية تغطية نفقات الأخطار الإجتماعية .

- تفعيل ميكانيزمات وآليات التشغيل المتخذة لهذا الغرض بما يضمن توفير الموارد المالية الإضافية لتوزيعها على الأجيال الحاضرة والمستقبلية .

- تدعيم الدولة لهيئات الضمان الإجتماعي ، ولا سيما المكلفة بالتقاعد ، بموارد مالية تقطع من ريع النفط والغاز ، وذلك لمواجهة العجز الملحوظ لدى هذه الهيئات ، بسبب الزيادات المقدمة لفائدة المجاهدين وأرامل الشهداء ، والتكفل بالزوجات الماكثات في البيوت ، وإعادة التقويمات للمعاشات والمنح سنويا بما يتماشى والقدرة الشرائية .

- الإسراع في إتمام نظام العقدنة بين وصاية الضمان الإجتماعي ووصاية الصحة العمومية بغية الوقوف على النفقات الحقيقية التي تسدها المؤسسات الإستشفائية لصالح المؤمنين الإجتماعيين ، لحساب هيئات الضمان الإجتماعي .

- تفعيل نظام الدفع بواسطة الغير، عن طريق توزيع البطاقة المغناطيسية " الشفاء" لكل المستفيدين من الضمان الإجتماعي من أجل تفادي طوابير هؤلاء أمام شبابيك وكالات الضمان الإجتماعي ، وكذا تيسير عملية تموينهم بالمواد الصيدلانية بدون نصب أو عناء ، وأخيرا ضبط مصاريف التعويضات وفق النسب المئوية المحددة قانونا لكل فئة من الفئات المنتفعة .

- الإسراع في تطبيق النظام التعاقدية مع مختلف الفاعلين مع الضمان الإجتماعي من أطباء وجراحي الأسنان والقابلات والمساعدات الطبيين المؤهلين ، على غرار الصيدالة ، وذلك قصد تفعيل نظام الدفع بواسطة الغير في هذا الجانب .

- الإسراع في تحيين المدونة العامة للأعمال المهنية (NGAP) وقائمة الأمراض المهنية اللتين أكل الدهر عليهما وشرب ، بغية مسايرة التطورات الراهنة .

الفرع الثاني

التطور التاريخي للضمان الإجتماعي في الجزائر

الضمان الإجتماعي بمفهومه الحالي ، هو حصيلة تطور تاريخي طويل ، بدأ مع شعور الإنسان بالحاجة إلى الأمان الإقتصادي ، في مواجهة ما يتهدهه من مخاطر اجتماعية ثم راح يتطور مع تطور الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والفكرية للمجتمعات الإنسانية ، إلى أن وصل إلى الوضع الذي هو فيه والذي قد يكون مجرد محطة على طريق تطوره المستمر (1) .

وتبعاً لهذا التصور العام للضمان الإجتماعي في العالم ، يمكن القول أن تطوره التاريخي في الجزائر، مر عبر مرحلتين تاريخيتين هامتين هما : مرحلة ما قبل الإستقلال (الفقرة الأولى) ومرحلة ما بعد الإستقلال (الفقرة الثانية) ، اللتين سنتولى دراستهما باختصار ، على النحو التالي :

الفقرة الأولى

الضمان الإجتماعي في الجزائر قبل الإستقلال

من المعروف أن الجزائر - تاريخياً- كانت مستعمرة من طرف فرنسا من سنة 1830 إلى 1962 ، فكانت القوانين المطبقة في مجال الضمان الإجتماعي في الجزائر هي القوانين الفرنسية ، على أساس وفي نظر فرنسا أن الجزائر جزء لا يتجزأ من فرنسا آنذاك ، مع ما يتناسب والأوضاع في الجزائر، كمستعمرة فرنسية . ولذلك لا يمكن القول أن هناك قانوناً للضمان الإجتماعي خاصاً بالجزائر، الأمر الذي يستلزم بالضرورة دراسة قانون الضمان الإجتماعي السائد خلال فترة الإحتلال .

ولذا إرتأينا أن ندرس ، تطور الضمان الإجتماعي في الجزائر، أثناء حقبة الإحتلال من سنة 1830 إلى سنة 1962 ، عبر ثلاث مراحل هامة في تاريخ فرنسا ، وهي :

(1)- أنظر :

مرحلة 1830 إلى 1944 (أولا) ثم مرحلة 1945 إلى 1953 (ثانيا) وأخيرا مرحلة 1954 إلى 1962 (ثالثا) .

أولا / مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية (من 1830 إلى 1944) :

قبل تحرير فرنسا من الحكم النازي الألماني سنة 1944 ، لم يكن فيها من التشريعات الإجتماعية إلا بعض القوانين المتفرقة مثل قانون التأمين ضد حوادث العمل الذي كان يقوم على أساس تحمل صاحب العمل مسؤولية تعويض العامل عما قد يلحق به من ضرر بسبب حوادث العمل ، وهذا التشريع أنشئ بمقتضى القانون الفرنسي المؤرخ في 09 أفريل 1898 الذي امتدت أحكامه إلى الأمراض المهنية سنة 1919 ، وطبق في الجزائر في 25 سبتمبر 1919 على العمال المصابين بهذه الحوادث في القطاع الصناعي فقط .

وفي سنة 1932 ظهرت بواد نظام المنح العائلية بمبادرة من أصحاب العمل الخواص ، الذين يقدمونها لفائدة العمال المتزوجين وذلك من أجل الحد من طلباتهم المتزايدة لرفع الأجور، ثم لم يلبثوا أن تم تنظيم هذه المنح بموجب القانون المؤرخ في 11 مارس 1932 ، المعدل بالقانونين الصادرين على التوالي في 12 نوفمبر 1938 وفي 29 جويلية 1939 ، قبل أن تدمج في نظام الضمان الإجتماعي غداة الحرب العالمية الثانية .

وقد أدخل نظام المنح العائلية إلى الجزائر، بمقتضى القرار المؤرخ في 06 ماي 1941 ، الذي حددت كليات تطبيقه بالقرار المؤرخ في 10 جوان 1941 وأصبح نافذا في 01 سبتمبر 1941 ، وكان في بداية الأمر، لفائدة الموظفين ، لأن قطاع الوظيف العمومي كان شبه محظور على الجزائريين⁽¹⁾، ثم تعدى ليمس عمال النظام غير الفلاحي ، وكان الهدف من ذلك هو حرمان الأغلبية الساحقة من عمال الأرض من هذه الأداءات .

(1) - أنظر :

أما التأمينات الإجتماعية المتعلقة بالمرض ، والأمومة ، والعجز ، والوفاة ، والشيخوخة ، فلم تخرج عن حدود فرنسا لتطبق في الجزائر إلا في سنة 1950 ، كما سنرى فيما بعد.

ثانيا/ مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية (من 1945 إلى 1953) :

عندما تحررت فرنسا من الحكم النازي سنة 1944 ، كان نظام الحماية الإجتماعية لديها- كما أسلفنا- يتكون من مجموعة من الأنظمة المتعلقة بحوادث العمل والأمراض المهنية والتأمينات الإجتماعية والمنح العائلية ، وكان يعيب تلك النظم أنها كانت تعمل متفرقة ، ومن غير أي تنسيق بينها ، كما كانت ضيقة النطاق ، تظل فئات معينة وبمعونات لا تقضي على الحاجة⁽¹⁾.

ولذلك تبني المشرع الفرنسي نظاما جديدا للضمان الإجتماعي ، بموجب الأمر الصادر في 04 أكتوبر 1945 ، محاولا تجنب عيوب النظام السابق ، فأنشأ منظمة للضمان الإجتماعي مستوحاة من تقرير " اللورد بيفريدج Lord Beveridge " مهمتها توسيع الحماية الإجتماعية لكل السكان من مختلف الأخطار الإجتماعية .

وقد تأكدت هذه التغطية الإجتماعية ، بمقتضى القانون المؤرخ في 22 ماي 1946، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، والقانون الصادر في 22 أوت 1946 ، المتضمن المنح العائلية ، والقانون المؤرخ في 13 سبتمبر 1946 ، الخاص بالتأمين على الشيخوخة.

لكن هذه التشريعات لم تكن في مستوى طموحات الإصلاحات التي جاء بها القانون الصادر في 04 أكتوبر 1945 الذي يعد المرجع الأساسي للضمان الإجتماعي ، حيث بقي إلى جانب النظام العام للضمان الإجتماعي مجموعة من الأنظمة الخاصة المبنية

(1)- أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص . 117 .

على أسس مهنية ، التي تختلف أحكامها وشروط الإنتفاع من إعاناتها عن أحكام وشروط النظام العام .

وفي هذه المرحلة ، ما انفك العمال الجزائريون يرفعون صوتهم عاليا للمطالبة من السلطات الإستعمارية وأصحاب العمل بتعميم الحماية الإجتماعية عليهم وعلى ذويهم . وإزاء هذه القوة العارمة والمتزايدة يوما بعد يوم ، رضخ النظام الإستعماري لهذه المطالب وسارع لإصدار القرار رقم : 49-045 ، المؤرخ في 11 أفريل 1949 ، الذي أدخل بموجبه نظام الضمان الإجتماعي إلى الجزائر، وبات ساري المفعول بمقتضى القرار المؤرخ في 10 جوان 1949 ، إلا أنه لم يعرف التطبيق الحقيقي إلا في شهر أفريل 1950⁽¹⁾، دون أن يضاهاى النظام الفرنسي لا من حيث الفئات المغطاة ولا من حيث المزايا المقدمة .

ثالثا / مرحلة الثورة التحريرية (من 1954 إلى 1962) :

شهدت هذه المرحلة الحاسمة من تاريخ الجزائر، دخول نظام الضمان الإجتماعي إليها ، في خضم الثورة التحريرية المباركة ، إلا أن تطبيقه على الجزائريين كان يميزه التقييد وعدم المساواة مع المستعمرين الفرنسيين والمعمرين الأوروبيين . ولكن بالرغم من ذلك ، فإن العمال الجزائريين اعتبروا هذا النظام مكسبا ثوريا ولو كان فيه تمييز وتعسف وغير شامل لكافة شرائحهم ، لأنهم على يقين بأن الحقوق تكتسب بالعمل الثوري والتكتل الجماعي والتنظيم النقابي⁽²⁾.

وقد تميزت هذه المرحلة بتعدد الأنظمة ذات الأسس المهنية ، إلى جانب النظام العام غير الفلاحي ، والنظام العام الفلاحي . وكل هذه الأنظمة تسيورها صناديق غنية وأخرى فقيرة ، بسبب التمييز الذي تعمدته السلطة الإستعمارية من أجل عرقلة توجيه

(1)- أنظر :

Support de formation sur les prestations , éd , CNAS , Alger , Mai 2000 , p. 3 .

(2)- أنظر، الكتيب حول الضمان الإجتماعي ، واقع وآفاق ، الصادر عن مصلحة الإعلام للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي ، الجزائر، (بدون تاريخ) ، ص . 38 .

أموال كل العمال في اتجاه واحد يرمي إلى تحقيق التضامن العمالي و التضامن الوطني.

كما عرفت هذه المرحلة تطبيق أحكام الضمان الإجتماعي على العاملين في المناطق الصحراوية التي كانت قبل سنة 1960 مستبعدة من نطاقه ، وهو التاريخ الذي شهدت فيه الشركات البترولية إنتعاشا كبيرا واتساعا ملحوظا . وقد أسند تسيير الضمان الإجتماعي في هذه المناطق إلى صندوق البترول والبنوك وإلى صندوق البناء⁽¹⁾.

على ضوء ما سبق ، نستشف بأن تطور الضمان الإجتماعي في الجزائر ، خلال مرحلة الإستعمار الفرنسي لم يساير التطور الحاصل في فرنسا ، وبقي إلى غاية الإستقلال ضمانا اجتماعيا جزئيا لا تستفيد منه سوى بعض الفئات من العمال ، فضلا عن تجزئته إلى عدة أنظمة مختلفة ومتباينة . ولعل هذا ما أراد أن يعبر عنه الأستاذ " جاك أوديني " لما قال بأن التصور العام للضمان الإجتماعي في الجزائر يبدو شبيها بالنظام الفرنسي ، إلا أن مدى عمق النظامين لا يمكن مقارنتهما إطلاقا⁽²⁾.

<< Si la conception d'ensemble est assez voisine de celle du système français de sécurité sociale , l'étendue et la profondeur des deux systèmes ne peuvent absolument pas se comparer >> .

الفقرة الثانية

تطور الضمان الإجتماعي في الجزائر بعد الإستقلال

(1) - أنظر :

La Brochure de la sécurité sociale n°1, portant sur les allocations familiales, éditée par la Caisse nationale de sécurité sociale, service information, Ben Aknoun, Alger, 1978, p. 10.

(2) - أنظر :

AUDINET (J) , op, cit , p. 55.

عرفت الجزائر، منذ الإستقلال و إلى حد الآن ، تطورا ملحوظا في مجال الضمان الإجتماعي . وهذا التطور لم يتم طفرة واحدة وليس على نسق واحد ، وإنما اتخذ أشكالا مختلفة عبر ثلاث مراحل هامة ، ساهمت في تحديدها عدة عوامل أيديولوجية وسوسيولوجية واقتصادية... وتبدأ المرحلة الأولى من 1962 إلى 1969 (أولا) ثم تليها المرحلة الثانية من 1970 إلى 1982 (ثانيا) ثم جاءت المرحلة الثالثة من 1983 إلى الآن (ثالثا) . وفيما يلي ، نستعرض ، باقتضاب شديد ، تطور الضمان الإجتماعي عبر هذه المراحل ، حسب الترتيب التالي :

أولا / المرحلة الأولى (من 1962 إلى 1969) :

ورثت الجزائر، غداة الإستقلال ، عدة صناديق للضمان الإجتماعي تسيير عدة أنظمة ذات طابع مهني ، منها على سبيل المثال : النظام العام (الخاص بالصناعة والتجارة) والنظام الفلاحي ، ونظام الموظفين ، ونظام الكهرباء والغاز، ونظام السكك الحديدية ، ونظام الطلبة ، ونظام غير الأجراء ، ونظام المناجم ، ونظام البحارة ، ونظام مستخدمي الجماعات المحلية ، والنظام العسكري... إلخ .

وكل هذه الأنظمة يسيرها عدد من الصناديق والتعاضديات والمؤسسات غير المتجانسة ، فضلا عن تعدد الوصايا الإدارية التي تخضع لها هذه الأنظمة ، وذلك وفق القوانين الفرنسية الممتد سريانها بموجب القانون رقم : 62-157 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، الرامي إلى تمديد مفعول التشريع الفرنسي إلى غاية صدور قوانين جزائرية ، ما عدا المخالفة والمعارضة مع السيادة الوطنية .

وإزاء هذه الوضعية المعقدة و المتميزة بكثرة الأنظمة واختلاف في المزايا والأداءات الممنوحة للمستفيدين منها ، وانعدام مبدأ التضامن بين طبقات المجتمع... فإن كل هذه الإعتبارات وغيرها أدت بالسلطات العمومية منذ السنوات الأولى من

الإستقلال إلى اتخاذ جملة من التدابير التي يرمي بعضها إلى إعادة تنظيم هياكل الضمان الإجتماعي⁽¹⁾، بينما يهدف البعض الآخر إلى توسيع نطاقه إلى فئات أخرى من المستفيدين ، وكذا تحسين الأداءات و المستحقات الممنوحة لهم⁽²⁾.

لكن بالرغم من هذه الإصلاحات السريعة ، إلا أنها لم تكن في مستوى آمال المؤمنين الإجتماعيين ، لأنها لم تقض بعد على النظام المعقد للضمان الإجتماعي الذي لا زال يشتمل على الأنظمة الإجبارية (Régimes obligatoires) و الأنظمة الإختيارية (Régimes facultatifs)⁽³⁾.

ثانيا / المرحلة الثانية (من 1970 إلى 1982) :

إن التعديلات و التحسينات التي أدخلت على المستوى التشريعي و الهيكلي لجهاز الضمان الإجتماعي ، خلال الفترة السابقة ، لم تحد من التباين المسجل في تغطية الأخطار الإجتماعية لكافة فئات السكان ، بسبب وجود تلك الأنظمة المختلفة ، في الوقت الذي ينمو فيه الشعور الوطني بالأيدولوجية الإشتراكية ، مما جعل ممثلو العمال ينادون بأعلى صوتهم لإصلاح منظومة الضمان الإجتماعي ، وفق التوجيهات المسطرة في تقرير اللورد بيفريدج الذي دعا إلى توحيد الضمان الإجتماعي وتعميمه على كافة فئات السكان بالعدل و المساواة .

(1) - يتمثل تنظيم هياكل الضمان الإجتماعي في تجميع الصناديق المهنية في ثلاثة صناديق جهوية : (CASORAL) و (CASORAN) و (CASOREC) ، و كذا إنشاء الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي (CNSS) ، و إلغاء عدد من التعاضديات ومؤسسات الإغاثة ، و توحيد الوصاية.

(1) - أنظر :

Cours de formation sur les prestations de la sécurité sociale , éd . CNAS , Direction générale , Alger, Mai 2000, p . 3 .

(2) - أنظر :

AUDINET (J) , op , cit , p . 55.

(3) - أنظر :

Cours de formation sur l'organisation administrative de la sécurité sociale, éditée par le Centre de formation , des études de recherche de sécurité sociale, Constantine, (s . d) , p.4 et 5.

واستجابة لهذه الدعوات العمالية المتكررة ، لم يسع المشرع إلا الإسراع في الإصلاح التشريعي و التنظيمي للضمان الإجتماعي ، ولاسيما عن طريق اتخاذ التدابير التالية(3) :

1- إصدار المرسوم رقم : 70- 116 ، المؤرخ في 01 أوت 1970 ، المتعلق

الجهوية الثلاثة للضمان الإجتماعي للمجالس الإدارية المنصوص عليها في هذا المرسوم ،

2- الحل النهائي لكل شركات الإغاثة للمناجم واستبدالها بصندوق الضمان الإجتماعي للمناجم ،

3- ضم مؤمني الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط إلى صندوق الضمان الإجتماعي للموظفين ،

4- ضم الطلبة وقدماء المجاهدين وضحايا حرب التحرير الوطنية إلى النظام العام للضمان الإجتماعي ،

5- إنشاء الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي الذي يتولى الإشراف على جميع صناديق الضمان الإجتماعي ، ولاسيما صندوق النظام العام ، وصندوق الموظفين ، وصندوق المناجم ، وصندوق الشيوخة لغير الأجراء ،

6- توحيد الوصاية الإدارية على مستوى وزارة واحدة مكلفة بالضمان الإجتماعي (هي وزارة الشؤون الإجتماعية آنذاك والتي تسمى حاليا وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي) ،

7- اللامركزية الإدارية لصناديق الضمان الإجتماعي عن طريق إنشاء صناديق ولائية ، ابتداء من شهر ديسمبر 1976 . وهذه العملية سمحت بتحسين وتقريب خدمات الضمان الإجتماعي من المستفيدين منها ، فضلا على أنها مهدت السبيل لتوحيد أنظمة الضمان الإجتماعي .

وتجدر الإشارة في ذات السياق ، إلى أن نظام الضمان الإجتماعي في القطاع الفلاحي شهد هو الآخر إصلاحا جذريا ، بمقتضى الأمر رقم : 71-14 ، المؤرخ في 5 أبريل 1971 ، والمراسيم التطبيقية له⁽¹⁾، حيث أنشأ صندوقا مركزيا للفلاحة يعرف بالصندوق الوطني للضمان الإجتماعي الفلاحي ، وصناديق جهوية فلاحية تابعة له . وهذا النظام الفلاحي جاء ليسوي بين الأداءات التي يقدمها على غرار ما يقدمه النظام العام غير الفلاحي ، فضلا عن إنشائه للمنح العائلية لفائدة عمال الفلاحة ، بموجب المرسوم رقم : 71-77 ، المؤرخ في 5 أبريل 1971.

وفي هذا الموضوع ، تجدر الإشارة أيضا إلى أن المرسوم رقم : 70-116 ، السالف الذكر، لم يكتف بتحسين أداءات التأمينات الإجتماعية ، وحوادث العمل و الأمراض المهنية ، والمنح العائلية ، والشيخوخة ، وإنما أضاف نشاطا آخر للضمان الإجتماعي يتمثل في تقديم الأداءات ذات الطابع الجماعي ، في أشكال وصيغ مختلفة ، يعرف بالنشاط الصحي الإجتماعي و العائلي .

وهذا النشاط كان تمهيدا لتطبيق هيئات الضمان الإجتماعي المعنية لسياسة العلاج المجاني ، على مستوى مراكزها الصحية ، ابتداء من سنة 1973 ، لتسفيد منه كافة طبقات الشعب بدخول سنة 1978 .

ثالثا / المرحلة الثالثة (من 1983 إلى الآن) :

إذا كانت الوظائف الرئيسية للضمان الإجتماعي قد تمت لا مركزيتها ، في المرحلة السالفة ، على مستوى الولايات والدوائر والبلديات الهامة والمؤسسات الوطنية الكبرى (كالجامعات ، ومركبات التعدين ، ومعامل النسيج ، و السوناتراك... إلخ) و لا سيما في مجال التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل و الأمراض المهنية و المنح العائلية ، إلا أن هناك بعض العراقيل التي لا زالت تقف دون تطبيق لامركزية خدمات بعض المصالح ، كوظيفة تحصيل الإشتراكات ومصالح الصندوق الجزائري للتأمين على

(1)- أنظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، المؤرخة في 5 أبريل 1971 ، رقم : 2 لسنة 1971 .

الشيخوخة ، وهو الإنشغال الرئيسي الذي بات يقلق كلا من مسؤولي الضمان الإجتماعي وممثلي العمال على حد سواء .

وعلاوة على ذلك ، هناك نقص في تحسين تسيير قطاع الضمان الإجتماعي الذي يتطلب رفع مستوى وكفاءة العاملين فيه وكذا ضرورة تدعيم لامركزية اتخاذ القرار، وتطوير نوعية الأداءات المقدمة وتعميمها على مستوى البلديات الهامة ، وكذا تعديل التشريعات والتنظيمات الجاري بها العمل ، بما يضمن للعمال وعائلاتهم التغطية الكاملة من الأخطار الإجتماعية . كل هذه الأسباب و الدواعي شكلت في مجملها حيزا هاما ضمن برنامج عمل قيادة الضمان الإجتماعي⁽¹⁾.

وللقضاء على هذه النقائص ، ورفع كل الحواجز التي تعترض تطور الضمان الإجتماعي ، في هذه المرحلة التي تعد بحق مرحلة اجتماعية ، تم طرح هذه المشاكل والعراقيل في كل المؤتمرات والملتقيات الوطنية التي نظمها الإتحاد العام للعمال الجزائريين ، أين أكد على نفس المطالب المتعلقة بالضمان الإجتماعي والتي تكمن في⁽²⁾:

- توحيد أنظمة وهياكل الضمان الإجتماعي ،
- توحيد المزايا المقدمة للمستفيدين من هذه الإنظمة ،
- الإستقلال المالي لهيئات الضمان الإجتماعي ،
- التسيير الديمقراطي لهذه الهيئات بمساهمة العمال وأصحاب العمل في التسيير ، (المجالس الإدارية) .

وتحقيقا لهذه المطالب المشروعة ، ووعيا من السلطة السياسية آنذاك ، في ظل النظام الإشتراكي ، أصدر المشرع مجموعة من التشريعات الإجتماعية في سنة 1983 و التي دخلت حيز التنفيذ في 01 جانفي 1984 ، ثم عدلت في سنة 1996 ، لتواكب

(1)- أنظر الكتيب حول الضمان الإجتماعي ، واقع وآفاق ، المرجع السابق ، ص . 2 .

(2)- أنظر:

الكتيب حول الضمان الإجتماعي ، واقع وآفاق ، المرجع السابق ، ص . 23 و 24 .

التطورات التي شهدتها المرحلة الإنتقالية إلى النظام الليبرالي ، ثم تلتها مجموعة أخرى من التشريعات في السنوات اللاحقة ، ولاسيما منها ما يلي :

- القانون رقم : 83-11 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، المعدل و المتمم بالأمر رقم : 96-17 ، المؤرخ في 06 جويلية 1996 .
 - القانون رقم : 83-12 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالتقاعد ، المعدل و المتمم بالأمر رقم : 96-18 ، المؤرخ في 06 جويلية 1996 .
 - القانون رقم : 83-13 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، المعدل و المتمم بالأمر رقم : 96-19 ، المؤرخ في 06 جويلية 1996 .

- القانون رقم : 83-14 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي ، المعدل و المتمم بالقانون رقم : 04-17 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 .

- القانون رقم : 83-15 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، المعدل و المتمم بالقانون رقم : 99-10 ، المؤرخ في 11 نوفمبر 1999 والذي ألغي بالقانون الجديد رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 (محل الدراسة) .

و جدير بالذكر ، أن هذه المرحلة الإنتقالية ، شهدت ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية مست مختلف جوانب قطاع الضمان الإجتماعي ، بما يتماشى مع التطور الإجتماعي و الإقتصادي والسياسي والصحي للمجتمع .

وعلى ضوء ما تقدم ، يمكن القول أن الضمان الإجتماعي شهد ، منذ الإستقلال إلى حد الآن ، تحولات كبيرة وتعديلات جذرية ، ليس فقط على المستوى التشريعي وإنما على المستوى الهيكلي أيضا ، رغبة من السلطات العمومية في تحسين خدماته وتعميمها على أكبر قدر ممكن من المواطنين .

ونتيجة لذلك ، ليس لأحد أن يجحد ما وصل إليه الضمان الإجتماعي من رقي وتطور في الآونة الأخيرة ، قصد عصرنته لمواكبة الخطوات العملاقة التي يخطوها العالم الحديث في شتى الميادين ، ولا سيما من حيث إلكترونية إدارة القطاع ، عن طريق توسيع شبكة الإعلام الآلي فيه ، وإنشاء البطاقة المغناطيسية " الشفاء " من أجل تعميمها على كل المؤمنين الإجتماعيين .

لكن في ذات الوقت ، فإن الضمان الإجتماعي لم يعرف تطورا ، منذ قرابة ربع قرن من الزمن (1987) في بعض فروعها ، كما هو الحال بالنسبة للمدونة العامة للأعمال المهنية الطبية (NGAP) التي لم تعدل منذ هذا التاريخ بالرغم من تشكيل لجنة خاصة بها ، تسمى " لجنة المدونة " (1) وكذا حذف بعض الأدوية من قائمة المواد الصيدلانية المعوضة مثل (المقويات وغيرها) بدعوى استهلاكها الواسع من قبل الإنسان السليم و المعتل معا . لكن ما ذنب الشخص المعتل إذا وصفت له طبيا قصد إعادة تقوية جسمه وإعادته إلى حالته الطبيعية ؟

ففي هذا الصدد ، يمكن القول أن الشيخ الكبير الذي انهكته سنوات الشغل و العطاء ، والأم التي أضناها الحمل شهورا ، والمجاهد الذي أثرت فيه نكبات الكفاح و النضال ، والطفل الصغير الذي سقم جسمه من سوء التغذية ... كل هؤلاء لجديرون بهذه الأدوية من أجل دب الحياة في أبدانهم وإعادة البسمة إلى وجوههم ، عوضا عن سحبها من مدونة المواد الصيدلانية المعوضة ، لأن المجتمع في النهاية يحتاج إلى أشخاص أصحاء في أجسامهم وعقولهم ، تماشيا مع المقولة الصادقة " العقل السليم في الجسم السليم " .

صحيح ، إن هيئات الضمان الإجتماعي تعاني من عدم التحكم في النفقات الباهضة المخصصة لأداءات التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل و التقاعد و المنح العائلية ، مقابل إيرادات لا تغطي في بعض الأحيان هذه التكاليف ، ولكن هذا لا يدعو إلى

(1)- أنظر المرسوم التنفيذي رقم : 05-257 ، المؤرخ في 20 يوليو 2005 ، المتضمن لكيفيات إعداد المدونة العامة للأعمال المهنية للأطباء و الصيادلة و جراحي الأسنان و المساعدين الطبيين وتسييرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 52 لسنة 2005 .

حرمان المواطن العليل من الأدوية التي تصحح سلامته وتعيده إلى حظيرة الأقوياء لاستمرار حياته .

ولذا ، فإن الحل المناسب - في اعتقادنا - يكمن في تعزيز وتفعيل الرقابة الإدارية والطبية ، على حد سواء ، و حسب التوضيح التالي :

أ- الرقابة الإدارية :

يجب تسليطها على الغش المتنامي في ميدان التشغيل بدون تصريح والتهرب من تسديد الإشتراكات واستخدام المتقاعدين عوضا عن الشباب البطال لتفادي الخضوع لالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي ، ناهيك عن الغش والتزوير في التصريحات بحوادث العمل و اللجوء إلى تأمين المصابين بعد حدوث الإصابات ، كما يجب مقارعة المستخدمين لليد العاملة في الخفاء وفي البيوت دون التصريح بهم⁽¹⁾... إلخ .

ب- الرقابة الطبية :

فضلا عن الرقابة الطبية المعتادة والموجبة قانونا في مجال الضمان الإجتماعي ، يمكن اخضاع الأشخاص الذين وصفت لهم الأدوية المسحوبة (المقويات مثلا) أو تقديم الوصفات التي تحمل هذه الأدوية إلى المراقبة الطبية ، قصد الوقوف على مدى حاجتهم لها من عدمها ، ومن ثمة الحكم بقبولها أو رفضها طبيا .

(1)- أنظر على سبيل المثال ، ما ورد في جريدة " الشروق اليومي " ، الموافق ليوم الثلاثاء 28 سبتمبر 2010 ، العدد 3068 ، تحت عنوان : مهندس صاحب شركة متهم بتشغيل " حراقة " مغربيين .

(2)- أنظر على سبيل المثال ، ما ورد في الجريدة اليومية " الخبر " ليوم الإثنين الموافق 20 جوان 2011 ، العدد : 6391 ، ص. 4 ، التي جاء فيها : " هدد أكثر من مليوني متقاعد من قطاع التربية بالخروج إلى الشارع ما لم تعجل الوصاية في إعادة هيكلة وتصنيف معاشاتهم على أساس الأجر الرئيسي المطبق حاليا ، باعتبار أن هذا الأخير لا يتجاوز إثني عشر ألف دينار جزائري .

أما بالنسبة للتقاعد ، فإن سعي الدولة لتحسينه جلي في السنوات الأخيرة ، إلا أن معاشات ومنح التقاعد و الزيادات السنوية المرتبطة بها لا تفي ، في كثير من الأحيان، بحاجيات شريحة واسعة من المستفيدين منها ، إزاء انخفاض القدرة الشرائية للمواطن، مما يستوجب رفعها إلى مستوى معقول يكفي أصحابها معاناة واحتياجا (2).

المطلب الثاني

مدى أحقية الموظف في الضمان الإجتماعي

للقوف على حقوق الموظف في مجال الضمان الإجتماعي ، لابد من العودة إلى الأحكام القانونية لتشريعات الضمان الإجتماعي ، التي تلزمه من جهة ، على الإنتساب إلى هذا النظام(1) ، وخضوعه للإشتراكات الدورية المقطعة من مرتباته ، مقابل الإستفادة من خدماته ومزاياه(2) .

وتجدر الإشارة في هذا المضمار ، إلى أن الحماية الإجتماعية لم تقتصر على الموظفين العاملين داخل البلاد ، بل تمتد إلى الموظفين العاملين أو المتكويين خارجه(3) ، وفق شروط محددة قانونا(3) أو أولئك الذين يتلقون علاجات طارئة بمناسبة إقامتهم مؤقتا في الخارج ، حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما(4) .

فإذا كانت الحماية الإجتماعية تغطي الموظف أينما وجد ، فإن السؤال قد يثور حول نوعية الأخطار المؤمن عليها ؟ (الفرع الأول) وما هي مستحقاته من هذا الضمان ؟ (الفرع الثاني) . وفيما يلي ، نتولى شرح هذين الفرعين على النحو التالي :

(1)- أنظر المادة الثامنة من القانون رقم : 83-14 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : " ينتسب وجوبا إلى الضمان الإجتماعي الأشخاص أيا كانت جنسيتهم ، سواء أكانوا يمارسون نشاطا مأجورا أو شبيها به بالجرائر ، أو أيا كان مبلغ أو طبيعة أجرهم وشكل وطبيعة أو مدة صلاحية عقدهم أو علاقة عملهم ، على أن يستوفوا الشروط المحددة في مواد هذا الفصل " .

(2)- أنظر المادة الثالثة من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " يستفيد من أحكام هذا القانون كل العمال ، سواء أكانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذين ينتمون إليه ، والنظام الذي كان يسري عليهم قبل دخول هذا القانون حيز التطبيق " .

(3)- أنظر المرسوم رقم : 85-224 ، المؤرخ في 20 أوت 1985 ، الذي يحدد شروط التكفل بخدمات الضمان الإجتماعي المستحقة للمؤمن لهم اجتماعيا الذين يعملون أو يتكويون في الخارج ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 35 لسنة 1985 .

(4)- أنظر المادة 83 مكرر من القانون رقم : 83-11 ، المعدلة والمتممة بالمادة 27 من القانون رقم : 11-08 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 32 لسنة 2011 .

الفرع الأول

نوعية الأخطار المؤمن عليها

إن الفقه الحديث يجمع على أن الأخطار التي يتعرض لها الموظف ، والتي يتعين على الضمان الإجتماعي تغطيتها ، هي أخطار إجتماعية . فما هي هذه الأخطار الإجتماعية ؟ وما هي أنواعها ؟

إن الإجابة على هذين السؤالين نجدها في تشريعات الضمان الإجتماعي الجزائري التي تضمنت نفس الأخطار التي نصت عليها الإتفاقية العالمية للعمل رقم : 102(1) ، استجابة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان(2) . وتتمثل هذه الأخطار في : المرض ، الولادة العجز ، الوفاة ، حوادث العمل ، الأمراض المهنية ، التقاعد ، البطالة ، المنح العائلية .

وفيما يلي ، نتولى ، بإيجاز ، بيان بعض هذه الأخطار ، حيث نتعرف في مرحلة أولى على التأمينات الإجتماعية (الفقرة الأولى) ، وفي مرحلة ثانية على الأخطار المهنية (الفقرة الثانية) ، وفي مرحلة ثالثة على التقاعد (الفقرة الثالثة) ، وفي مرحلة رابعة وأخيرة على المنح العائلية (الفقرة الرابعة) .

الفقرة الأولى

مجال التأمينات الإجتماعية

يعتبر قانون التأمينات الإجتماعية رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، أول تشريع جزائري يصدر في خضم الإصلاحات التي شهدتها منظومة الضمان الإجتماعي في سنة 1983 ، والذي يهدف إلى إنشاء نظام وحيد(3) للتأمينات الإجتماعية(4) ، ويغطي الأخطار

(1)- أنظر:

Sit Internet : <http://www.arabicactuary.Com/Showthread.php?t=1512>

(2)- أنظر المادتين 22 و 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة الأولى من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(4) - أنظر ، المادة الثانية من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

التي قد يتعرض لها الموظف ، طوال حياته الوظيفية ، وهي : المرض ، والولادة ، والعجز ، والوفاة . وفيما يلي ، نشرح بتصرف هذه الأخطار ، حسب الترتيب الوارد في هذا القانون .

أولا / المرض :

يقصد بالمرض هنا ، المرض العادي (غير المهني) ، وهو المرض الذي لم يعرفه المشرع الجزائري ، وإنما اكتفى بتنظيمه بموجب القانون ، المذكور أعلاه ، مما يقتضي منا اللجوء إلى تفصي تعريفاته في الفقه .

وقبل التعرض إلى التعريفات الفقهية ، يمكننا أن نقدم له أولا تعريفا طبيا كما يلي :

" يعرف المرض طبيا بأنه اختلال في الحالة الصحية ، له علاقة بإصابة في بناء أو وظيفة عضو أو عدة أعضاء " (3) .

أما من الناحية الفيزيولوجية ، فإن المرض قد يتواجد قبل ظهور الألم أو اضطراب الوظائف إلى درجة أن " كنوك " اعتبر أن الإنسان السليم هو إنسان مريض يجهل مرضه ، وأن الصحة هي حالة بينية لمرضين " (4) .

أما من الناحية الفقهية ، فقد عرفه القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، قائلا : " يقصد بالمرض هنا ، المرض غير المهني ، وهو كل اعتلال جسدي أو عقلي ، يستوجب رعاية طبية " (5) .

بينما عرفته الأستاذة زرارة صالح الواسعة ، بأنه : " عبارة عن وهن يصيب الإنسان نتيجة لعارض طرأ عليه دون أن يكون لذلك علاقة بعمله ، فيؤدي إلى فقدان قدرته عن العمل ، ومن ثم فقد دخله لفترة قد تطول أو تقصر يحتاج خلالها إلى إجازة

(1) - أنظر المادة الأولى من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2) - أنظر ، المادة الثانية من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3) و (4) - أنظر :

بومدين (سليمان) ، المعنى الاجتماعي للمرض ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، العدد 20 ديسمبر 2003 ، ص. 32.

(5) - أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص. 165 .

مرضية ورعاية طبية تستلزم نفقات إضافية قد لا يقدر على التصدي لها بمفرده مما قد يعرضه للحاجة والحرمان" (1) .

أما من جانبنا ، فإننا سنحاول الإسهام بتعريف إجرائي للمرض ، فنقول : " أن المرض العادي هو علة بدنية أو عقلية أو نفسية ، مفاجئة أو غير مفاجئة ، داخلية أو خارجية تصيب الإنسان ، فتسبب له العديد من المشاكل وتهدد أمنه الإجتماعي والإقتصادي ، الأمر الذي يجعله في حاجة إلى أدوات عينية أو نقدية عند الإقتضاء " .

والموظف المريض بهذا الوصف ، يستفيد من الأدوات العينية بدون تحديد للمدة وإلى غاية شفاؤه . أما بالنسبة للأدوات النقدية فيستفيد منها طوال فترة مرضه ، ولمدة أقصاها ثلاث سنوات (2) ، إذا أصيب بإحدى العلة الطويلة الأمد ، أو لمدة سنتين متتاليتين يتقاضى فيهما ثلاث مائة (300) تعويضة يومية على الأكثر ، إذا تعلق الأمر بعلة من غير العلة الطويلة الأمد(3) . وبعد انتهاء هذه المدد ، يعاد الموظف إلى منصب عمله أو يحال على التأمين على العجز إذا استحال شفاؤه ، كما سنرى لاحقا عند حديثنا عن خطر العجز .

ثانيا / الولادة (الأمومة) (4):

يقصد بهذا الخطر ما تتعرض له المرأة الموظفة بسبب الولادة . وهذا الخطر أيضا لم يعرفه المشرع الجزائري ، شأنه في ذلك شأن المرض ، غير أنه نظمه بمقتضى القانون

(1)- أنظر :

زرارة صالحى الواسعة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون الخاص ، (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري) ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، ، ص 158 .

(2)- أنظر المادة 16 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3)- وقد وصف أحد الأطباء الإستشاريين المرض الطويل الأمد ، كما يلي :

<< C'est une maladie dont l'évolution est longue, quelquefois durant tout le restant de la vie et cela malgré les soins dispensés également pendant une très longue durée >> .

أنظر :

TADJINE (R) , Guide de la sécurité sociale , droits , obligations , formalités , Alger , Editions Dahleb , (s.d.) , p.72 .

(4) - أطلق المشرع لفظ (الولادة) في الفصل الثاني من القانون رقم : 83-11 ، بينما أطلق لفظ (الأمومة) في الباب الثاني من المرسوم رقم : 84-27 ، المرجعين السالفي الذكر .

رقم : 11-83 ، المعدل والمتمم والمرسوم رقم : 27-84 ، المعدل والمتمم .

ولما كان هناك تشابه بين المرض والولادة ، فلا داعي للبحث عن التعريف الفقهي للولادة ، لأن كلا منهما يؤدي إلى تعويض الأجر الذي تفقده الموظفة جراء التوقف عن العمل ، بسبب المرض أو الولادة ، فضلا عن التعويضات العينية الناجمة عن المصاريف الطبية الوقائية منها والعلاجية عند اللزوم . ولذلك هناك من التشريعات من ألحقت الولادة بالمرض ، كالتشريع المصري مثلا ، مع أنها ليست مرضا بالمعنى الدقيق للكلمة .

والتأمين على الولادة ، في التقنين الجزائري ، ليس مقصورا على المرأة الموظفة وحدها ، وإنما تمتد مظلتها لتشمل زوجات الموظفين(1) . والهدف من هذا التأمين هو ضمان الحفاظ على صحتها وصحة مولودها ، وذلك من خلال تغطية جميع المصاريف المترتبة عن الحمل والولادة وتوابعها ، وكذا تعويض المرأة الموظفة عن دخلها الذي تفقده نتيجة لانقطاعها عن العمل لهذه الأسباب.

ثالثا / العجز:

العجز ، كخطر اجتماعي ، لم يعرفه المشرع ، مثله مثل المرض والولادة ، وإنما نظمته في قانون التأمينات الإجتماعية ، السالف الذكر ، وترك تعريفه للفقهاء والشراح . ومن بين تعريفات هؤلاء ، نكتفي بذكر إثنين منها :

- عرفه الدكتور أحمد حلمي مراد ، بأنه : " يراد به فقدان القدرة على أداء أي عمل من الأعمال أو المهن دون أن يكون ذلك ناتجا عن إصابة عمل ، إذ أن للعجز الناتج عن العمل تأمينا خاصا لمواجهته (2) .

- بينما عرفه الدكتور أحمد حسن البرعي ، بأن : " العجز ، بصفة عامة ، هو عدم

(1) - تجدر الإشارة إلى أن التأمين على الولادة يسري على زوجات الموظفين بعد وفاة أزواجهن ، إذا أثبتن شروط العمل المطلوبة في المتوفي عند تاريخ الوفاة ، غير أنه لا تسري هذه الأحكام في الحالات التي تحصل بعد 305 أيام من تاريخ الوفاة .

(2)- أنظر :

القدرة عن العمل ، فهو في حالة تصيب الإنسان في سلامته الجسدية فتؤثر على قواه البدنية ومقدرته عن القيام بعمله ، ويقاس مدى فقد القدرة عن العمل بالنظر إلى الشخص

- بينما عرفه الدكتور أحمد حسن البرعي ، بأن : " العجز ، بصفة عامة ، هو عدم القدرة عن العمل ، فهو في حالة تصيب الإنسان في سلامته الجسدية فتؤثر على قواه البدنية ومقدرته عن القيام بعمله ، ويقاس مدى فقد القدرة عن العمل بالنظر إلى الشخص السليم المعافى ، ويتم تقدير مدى العجز بواسطة جداول تحديد الإصابة الجسدية ونسبة العجز المقابل لها " (1) .

وبالنظر إلى أحكام قانون التأمين على العجز ، نجد المشرع ينص على أن : " يعد في حالة عجز المؤمن له الذي يعاني عجزا يخفض على الأقل نصف قدرته على العمل أو الربح أي يجعله غير قادر أن يحصل في أية مهنة كانت على أجر يفوق نصف أجر منصب أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها ، سواء عند تاريخ العلاج الذي تلقاه ، أو عند تاريخ المعاينة الطبية للحادث " (2) .

وهذه الأحكام تشير أيضا إلى أن حالة العجز للمعني بالأمر ، لا تقدر إلا بعد انتهاء المدة التي يستفيد خلالها من أداءات نقدية ، بمقتضى التأمين على المرض أقصاها ثلاث سنوات إذا تعلق الأمر بالعلل الطويلة الأمد ، أو ثلاث مائة (300) تعويضة يومية طوال فترة مدتها سنتان متتاليتان إذا تعلق الأمر بعلل ليست من العلل الطويلة الأمد .

كما تجدر الملاحظة إلى أن حالة العجز تقدر بمعرفة الطبيب الإستشاري للضمان الإجتماعي الذي يستوجب عليه الأخذ بعين الاعتبار ما تبقى من قدرة الموظف على العمل

(1)- أنظر تعريف الدكتور حسن البرعي (أحمد) ، في رسالة الكتوراه ، للطالبة زرارة صالح الواسعة ، المرجع السابق ، ص . 253 .

(2) - أنظر المادة 40 من المرسوم رقم : 27-84 ، المؤرخ في 11 فيفري 1984 ، المعدل والمتمم ، المحدد لكيفيات تطبيق الباب الثاني من القانون رقم : 83-11 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 7 لسنة 1984 .

وحالته العامة ، وعمره وقواه البدنية والعقلية وكذا مؤهلاته وتكوينه المهني . غير أن الأمراض والجروح وضروب العجز البدني الخاضعة لتشريع خاص لا تؤخذ بعين الإعتبار في تقدير حالة العجز .

رابعاً / الوفاة :

الوفاة - كخطر اجتماعي- لم يعرفه المشرع الجزائري ، وإنما استهدف من خلال التأمين على الوفاة ، إفادة ذوي حقوق الموظف المتوفي من منحة الوفاة (1) .

بينما نص في القانون المدني على أن : " تبدأ شخصية الإنسان بتمام ولادته وتنتهي بموته " (2) . ويستتبط من هذا النص ، أن الشخصية القانونية لأي شخص تنتهي بانتهاء حياته . والوفاة قد تكون حقيقية بتوقف خلايا المخ و نبضات القلب ، وقد تكون حكمية وهي حالة المفقود (3) .

أما عن الجانب الفقهي ، فقد عرف الدكتور سامي نجيب ، الوفاة بأنها : " النهاية الحتمية لكل إنسان " (4). وهي خطر مؤكد الوقوع ، لكن لا يمكن التنبؤ بتاريخ حدوثه ، مصداقاً لقوله تعالى : " ...وما تدري نفس بأي أرض تموت (5) ... " ، وكذلك قوله تعالى : " كل نفس ذائقة الموت... " (6) .

وترتيباً على ذلك ، فإن الوفاة تعتبر خطراً بالنسبة لأسرة المتوفي (ذوي حقوقه) ،

(1)- أطلق المشرع الجزائري تارة عبارة (منحة الوفاة) كما في المادة 47 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ،

المرجع السابق ، وتارة أخرى ، أطلق عليها عبارة (رأسمال الوفاة) كما في المادة 48 من نفس القانون .

(2) - أنظر المادة 25 من القانون رقم : 75-58 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل

والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 78 لسنة 1975 .

(3) - أنظر المادة 103 من القانون رقم : 84-11 ، المؤرخ في 9 جويلية 1984 ، المتضمن قانون الأسرة ، المعدل

والمتمم بالأمر رقم : 05-02 ، المؤرخ في 27 فبراير 2005 ، الجريدة الرسمية رقم : 24 لسنة 1984 .

(4)- أنظر هذا التعريف ، في رسالة الدكتوراه ، للطالبة زرارة صالح الواسعة ، المرجع السابق ، ص . 329 .

(5) و (6)- أنظر الآية رقم : 33 من سورة لقمان ، والآية 185 من سورة آل عمران .

لأنهم يفقدون العائل والدخل الذي يعيشون منه ، وبالتالي فإنهم قد يتعرضون للحاجة والحرمان . وعلى هذا الأساس ، فإن التأمين على الوفاة ، المنظم بمقتضى القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، يطبق آليا بمجرد وفاة الموظف ، وذلك مهما كان عمره أو سبب وفاته (وفاة طبيعية أو ناجمة عن جناية أو انتحار أو حادث عادي أو حادث عمل...) ، ومهما كانت موارد ذوي حقوقه (1) . وهكذا يستفيد ذوو حقوقه ، الذين حددتهم المادة 67 من ذات القانون من رأسمال الوفاة ، الذي سنوضحه في حينه .

الفقرة الثانية

الأخطار المهنية

سميت بالأخطار المهنية ، لأنها تقع أثناء أو بمناسبة ممارسة النشاط المهني أو الوظيفي . وقد نظم المشرع هذه الأخطار بمقتضى القانون رقم : 83-13 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية ، الذي نصت مادته الأولى على أنه : " يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية " . بينما أضافت مادته الثانية على أن : " تسري أحكام هذا القانون في مجال حوادث العمل والأمراض المهنية التي يتعرض لها العامل أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمي إليه " .

يفهم من هذين النصين ، أن هذا التأمين يغطي نوعين من الأخطار التي يتعرض لها الموظف أو العامل ، على حد سواء ، وهما : خطر حوادث العمل ، وخطر الأمراض المهنية . وكلاهما ينجمان عن ممارسة النشاط المهني . وفيما يلي ، نتولى باقتضاب ، شرح هذين الخطرين على النحو التالي :

(1)- وكتب صاحبها الرأي :

<< L'assurance décès , organisée par la loi n° 83-11 , modifiée et complétée , agit automatiquement à la mort de l'assuré , quels que soient l'âge du défunt , la cause de la mort (mort naturelle , criminelle , accidentelle ou accident du travail) et les ressources des ayants droit >>.

أنظر :

HANNOUZ (M) , KHADHIR (M) , Précis de sécurité sociale , à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux , Alger , o.p.u. 1996 , p. 107 .

أولا / حوادث العمل (1) :

عرف المشرع ، حادث العمل ، بأنه : " يعتبر كحادث عمل ، كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجيء ، وخارجي ، وطرأ في إطار علاقة العمل " (2) .

كما اعتبر ، كحادث عمل ، الحادث الواقع أثناء(3) :

- القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم ، طبقا لتعليمات المستخدم ،
- ممارسة عهدة انتخابية ، أو بمناسبة ممارستها ،
- مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل .

كما اعتبر أيضا ، كحادث عمل ، حتى ولو لم يكن المعني بالأمر مؤمنا اجتماعيا ، الحادث الواقع أثناء(4) :

- النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة ،
- القيام بعمل متفان للصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك .

وأخيرا ، اعتبر في حكم حادث العمل ، الحادث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها الموظف للذهاب إلى عمله ، أو الأيب منه ، وذلك أيا كانت وسيلة النقل المستعملة ، شريطة ألا يكون المسار قد انقطع أو انحرف إلا إذا كان ذلك بحكم الإستعجال ، أو الضرورة أو ظرف عارض أو لأسباب قاهرة . ويقع المسار(5) المضمون على هذا النحو بين مكان العمل من جهة ، ومكان الإقامة أو ما شابهه كالمكان الذي يتردد عليه الموظف عادة إما لتناول الطعام وإما لأغراض عائلية(6) من جهة أخرى .

(1)- هناك من التشريعات العربية من يستعمل عبارة (حوادث العمل) أو (حوادث الشغل) أو(طوارئ العمل) أو (إصابات العمل) ، وكلها تفيد معنى واحدا .

(2)- أنظر المادة 6 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3) و(4)- أنظر المادتين 7 و 8 من نفس المرجع .

(5)- لمزيد من التوضيح حول حادث المسار ، يمكن الرجوع إلى موضوع : الحماية التشريعية للعامل من أخطار حادث المسار في القانون الجزائري ، وهو بحث لنيل شهادة الماجستير ، للطالب العاملي(نعمان) ، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة ، (بدون تاريخ) .

(6)- أنظر المادة 12 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

وباستقراء هذه الأحكام القانونية ، يتضح أن المشرع لم يعط تعريفا دقيقا وصريحا لحادث العمل ، وإنما وضع له معايير عامة تختلف فيما بينها سعة وضيقا ، الأمر الذي يظهر في التطبيق صعوبات كثيرة في التكييف القانوني لحادث العمل الموجب للضمان ، بمعنى أن مثل هذا التعريف الواسع لحادث العمل يثير انعكاسات حول تقدير الطابع المهني للحادث (1) .

هذا عن التعريف التشريعي لحادث العمل . أما بالنسبة لتعريفه الفقهي ، فقد عرفه كثير من الفقهاء والشراح الاجتماعيين ، من الغرب والعرب ، فجاءت تعريفاتهم متقاربة من حيث معاييرها أو شروطه .

فالفقه الفرنسي مثلا ، عرفه كما يلي :

<< Une atteinte au corps humain provenant de l'action soudaine et violente extérieure >>(2) .

أما الفقه العربي ، فقد عرفه الدكتور محمد حلمي مراد ، في مؤلفه السالف الذكر بأنه : " كل واقعة تسبب مساسا بجسم الإنسان ، وتكون ذات أصل خارجي ، وتتميز بقدر من المفاجأة " .

ولتعويض حادث العمل ، قرر المشرع بعض الشروط والإجراءات القانونية على المؤمن الاجتماعي ، والهيئة المستخدمة ، والطبيب المعالج ، والطبيب الاستشاري لهيئة الضمان الاجتماعي المعنية ، وحتى مفتشية العمل والمنظمة النقابية التي ينتمي إليها الموظف ، كل فيما يخصه ، ولا يسعنا المجال لسردها .

(1)- وكتب الفقيه جاك أوديني :

<< Cette définition large n'est pas sans répercution sur l'appréciation du caractère de l'accident >>.

أنظر :

AUDINET (J) , Sécurité sociale , Edition Direction générale de la fonction publique , Alger , Nov. 1974 , p .131 .

(2)- أنظر :

AUDINET (J) , op , cit , 1974 , p.131.

ثانيا / الأمراض المهنية :

عرف المشرع ، المرض المهني ، في المادة 63 من قانون التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية ، بأن : " تعتبر كأمراض مهنية كل أعراض التسمم والتعفن والإعتلال التي تعزى إلى مصدر أو تأهيل⁽¹⁾ مهني خاص " .

يتجلى من أحكام هذه المادة أن الشرع لم يعرف المرض المهني تعريفا دقيقا وواضحا ، وربما تكمن صعوبة التعريف من الناحية الطبية لوضع خط فاصل بين الأمراض المهنية والأمراض الأخرى ، حيث يدق الأمر غالبا في إثبات علاقة مباشرة بين المرض وطبيعة العمل الذي يزاوله المريض ، هذا فضلا عن اختلاف الحالة البيولوجية من شخص لآخر⁽²⁾ .

ولهذه الأسباب وغيرها ، عمد المشرع الجزائري ، على غرار بعض المشرعين الآخرين إلى تحديد قائمة الأمراض ذات الأصل المهني . وهذا ما نصت عليه المادة 64 من ذات القانون ، قائلة : " تحدد قائمة الأمراض ذات المصدر المهني المحتمل وقائمة الأشغال التي من شأنها أن تتسبب فيها ، وكذا مدة التعرض للمخاطر المناسبة لكل هذه الأعمال بموجب التنظيم " ⁽³⁾ .

أما من الناحية الفقهية ، فقد عرفه العديد من الفقهاء والشراح الإجتماعيين الذين نكتفي بذكر إثنين من تعاريفهم ، كما يلي :

- عرفه القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، بأنه : " المرض الذي يحل بالشخص

(1)- وردت في هذه المادة كلمة " تأهيل " بينما ليس لها مقابل في النص الفرنسي القائل :
<< Sont considérés comme maladies... d'origine professionnelle particulière >> .

(2)- أنظر :

الأودن (سمير) ، التعويض عن إصابات العمل في مصر والدول العربية ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ،

2004 ، ص . 179 .

(3) - صدر هذا التنظيم في شكل قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 5 مايو 1996 ، الذي يحدد قائمة الأمراض التي يحتمل أن يكون مصدرها مهني ، وملحقه 1 و2 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 16 لسنة 1997 .

بسبب مزاولته مهنة معينة ، أو قيامه بعمل معين في ظروف معينة " (1) .

- بينما عرفه الدكتور محمد حلمي مراد ، بأنه : " المرض الذي ينشأ عن مباشرة العمل ولكنه يفترق عن الإصابات الناشئة عن حوادث العمل من ناحية عنصر المفاجأة " (2) .

يلاحظ على هذين التعريفين وغيرهما من التعاريف الفقهية الأخرى ، أن الفقهاء والشراح وإن اختلفوا في التعبير عن تعريف المرض المهني ، إلا أنهم متفقون على مصدره المتمثل في المهنة أو العمل ، كما أنهم متفقون بأن المرض المهني يتميز عن حادث العمل لأنه ينشأ داخليا ولا يقع نتيجة سبب خارجي عن الجهاز العضوي للشخص ، كما يحدث غالبا بالنسبة لحادث العمل ، ثم أن المرض المهني يتكون ببطء ويتطور تدريجيا ولا يظهر إلا بعد حين خلافا تماما لحادث العمل .

ونظرا لكثرة الأمراض المهنية ، وتحسبا لتمديد قوائمها (الجدول) ومراجعتها ، قرر المشرع التزامات قانونية على عاتق الأطباء المعالجين ، وأطباء العمل ، والأطباء الإستشاريين ، والأطباء الخبراء ، بضرورة التصريح بكل مرض يكتسي - حسب رأيهم- طابعا مهنيا . كما قرر، من جهة أخرى ، التزامات على كاهل أصحاب العمل الذين يستخدمون وسائل عمل من شأنها أن تتسبب في الأمراض المهنية (3) .

ولا شك أن الموظف المصاب بمرض مهني ، سيحتاج إلى تعويضات من باب التأمين على حوادث العمل والأمراض المهنية ، وبالتالي يجب عليه اتباع نفس الشروط والإجراءات المتخذة في مجال حوادث العمل . وتتمثل هذه التعويضات في الأداءات العينية والنقدية المقدمة للمصاب نفسه أو إلى ذوي حقوقه ، من بعد وفاته جراء هذا المرض ، كما سنرى في حينه .

(1)- أنظر :

حمدان (عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص . 485 .

(2)- أنظر :

مراد (محمد حلمي) ، المرجع السابق ، ص . 338 .

(3)- أنظر المادتين 68 و69 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق.

الفقرة الثالثة

التقاعد

يعتبر التقاعد أو " الشيخوخة " كما تعرف في كثير من التشريعات العربية (1) من المخاطر الإجتماعية التي تسلب الفرد قدرته على العمل والكسب . فإذا لم يكن لديه دخل بديل أو غير ذلك من مدخر أو مال ينفق منه يقع في الحاجة والحرمان ، بعد أن كان منبعاً للعطاء والإنتاج . لذا كان التأمين على هذا الخطر واجبا على المجتمع نحو أبنائه الذين أعطوه في حياتهم ما وسعهم العطاء .

ولما كان الأمر كذلك ، فإن المشرع الجزائري أدرك هذا المغزى الإجتماعي ، وأسس نظاماً جديداً موحداً للتقاعد ، لفائدة الطبقة الشغيلة ، بما فيهم شريحة الموظفين أنفسهم ثم لفائدة نوبي حقوقهم من بعد وفاتهم ، وذلك بمقتضى القانون رقم : 83-12 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالتقاعد ، المعدل والمتمم ، الذي جاء في مادته الأولى على أن : " يهدف هذا القانون إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد " (2) . ويشكل معاش التقاعد حقا ذا طابع مالي و شخصي يستفاد منه مدى الحياة (3) .

وبالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للتقاعد ، يتضح أن المشرع لم يعرف خطر التقاعد ، وإنما ترك ذلك للفقهاء . ولهذا ارتأينا أن نختار من هذه التعاريف الفقهية ما قال به الدكتور محمد حلمي مراد في هذا الشأن ، بأن : " يقصد بالشيخوخة بلوغ المؤمن عليه سنا يفترض أن يصبح فيه غير قادر على مواصلة العمل " .

واستناداً إلى هذا التعريف ، يمكن القول بأن الموظف الذي يبلغ سنا معينة لا يقوى معها عن العمل ، يخوله القانون حقوقاً مرتبطة بالتقاعد ، مكافأة له لما بذله من خدمة للمجتمع طوال حياته المهنية . وبالنظر إلى مدة الخدمة التي قضها الموظف ، خيره الشرع الإستفادة من أحد أصناف التقاعد ، المتمثلة فيما يلي :

(1)- من التشريعات العربية التي أخذت بنظام التأمين على الشيخوخة : التشريع المصري ، واللبناني ، والسعودي... إلخ.

(2) و (3) – أنظر المادتين الأولى والثالثة من القانون رقم : 83-12 ، المرجع السابق .

1- التقاعد العادي عند بلوغ سن الستين (1) ،

2- التقاعد من دون شرط السن (2) ،

3 - التقاعد النسبي (3) ،

4- التقاعد المسبق (4) ،

5- منحة التقاعد (5) .

ولم ينته الأمر عند هذا الحد ، وإنما قرر المشرع نقل هذه الحقوق إلى ذوي حقوق الموظف بعد وفاته ، وذلك تجسيدا لما جاء في الميثاق الوطني : " في حالة وفاة العامل المتقاعد أو المحال على المعاش ، فإن منحة التقاعد أو المعاش يجب أن تصرف إلى الأسرة التي كانت في كفاله " (6) . وسواء تعلق الأمر بالحقوق المباشرة أو الحقوق الآيلة إلى ذوي الحقوق ، فإنها لا تتم إلا بتوفر شروط محددة قانونا .

الفقرة الرابعة

الأداءات العائلية

تشمل الأداءات العائلية في التشريع الجزائري نوعين من المنح : أحدهما خاص بالمنح العائلية ، والثاني خاص بالمنح الدراسية . وفيما يلي نتولى ، بإيجاز ، شرح هذه المنح في النقطتين الموالتين :

- (1)- أنظر أحكام القانون رقم : 83-12 ، المتعلق بالتقاعد ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .
- (2)- أنظر المادة 2 من الأمر رقم : 97-13 ، المؤرخ في 31 مايو 1997 ، الذي يعدل ويتمم القانون رقم : 83-12 ، المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 38 لسنة 1997 .
- (3)- أنظر المادة 2 من نفس المرجع .
- (4)- أنظر المرسوم التشريعي رقم : 94-10 ، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، الذي يحدث التقاعد المسبق ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 34 لسنة 1994 .
- (5)- أنظر المادة 10 من القانون رقم : 99-03 ، الذي يعدل ويتمم القانون رقم : 83-12 ، المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 20 لسنة 1999 .
- (6) - أنظر الميثاق الوطني ، الصادر بالأمر ، رقم : 76-57 ، المؤرخ في 5 جويلية 1976 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 61 لسنة 1976 ، ص.218 .

أولا / المنح العائلية (1) :

إن نظام المنح العائلية في الجزائر ، يعود تاريخيا ، إلى النظام الفرنسي الذي أدخل إلى الجزائر سنة 1941(2) ، وكانت أول فئة طبق عليها هي فئة الموظفين ، باعتبار هذه الوظيفة لا يمارسها آنذاك سوى المستعمرون والمعمرون الأوروبيون وشلة من الجزائريين الموالين للسلطة المستعمرة .

أما بعد الإستقلال ، فإن الموظفين هم الفئة المحظوظة بالظفر بالمنح العائلية ، مقارنة ببعض الطوائف الأخرى من العمال . واستمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1983 أين صدرت مجموعة من التشريعات الإجتماعية التي جاءت لإصلاح منظومة الضمان الإجتماعي . فبالرغم من عدم تصدي هذه المنظومة لتأسيس نظام قائم بذاته للمنح العائلية على غرار التأمينات الأخرى ، باعتباره رافدا من روافد هذه المنظومة ، إلا أن وصاية هذا القطاع سرعان ما تفتنت لهذا الخلل ، فقررت إسناد تسيير المنح الخاصة بالموظفين والعمال معا إلى هيئات الضمان الإجتماعي للعمال الأجراء ، مثل باقي التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية ، وذلك ابتداء من أول يناير 1984 ، وهو التاريخ الذي دخلت فيه هذه التشريعات حيز التنفيذ . وهذا ما يوحي بتوحيد هذه المنح على كافة الأجراء في جميع القطاعات ، بغية تحقيق مبدأ التضامن الوطني بين جميع العمال الجزائريين(3) .

وانطلاقا من هذا التاريخ ، توالى إصدارات تشريعية بخصوص المنح العائلية ومنح الدراسة ، ولاسيما في قوانين المالية لسنوات : 1994 و 1999 و 2001... إلخ ، التي

(1)- تعرف المنح العائلية في بعض التشريعات العربية ، بالإعانات العائلية ، أو المخصصات العائلية ، أو الأعباء العائلية.

(2)- أنظر :

Cours de formation sur les allocations familiales, C.F.E.R,S.S. imprimé sur les presses des E.P.A. , (s.d.) , p. 6.

(3)- أنظر :

Ecole supérieure de la sécurité sociale d'Alger , Support de formation sur les allocations familiales , éd . CNAS , fev.2007, p . 4 .

أسندت تسيير منح الموظفين تارة إلى هيئات الضمان الإجتماعي للأجراء ، وتارة أخرى إلى الهيئات المستخدمة . أما بالنسبة للموظفين المتقاعدين ، فإن تسييرها حاليا يقع على عاتق صناديق التقاعد لحساب الإدارة المستخدمة (1) .

لكن من خلال الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذه المنح ، يتبين أن المشرع لم يعط تعريفا قانونيا للمنح العائلية ، مما يسمح لنا اللجوء إلى التعريف الفقهي لها . ونكتفي هنا بذكر تعريف واحد للدكتور محمد حلمي مراد ، الذي قال فيه ما يلي : " يقصد بها صرف معونة مالية لفئات العاملين الذين يسري عليهم نظام التأمين ، نظير ما لديهم من أطفال معولين ، تشجيعا على زيادة النسل من ناحية ، ومساعدة للإحتفاظ بمستوى معيشة الأسرة من ناحية أخرى (2) .

يلاحظ على هذا التعريف ، أنه إذا كان يصدق على بعض الدول التي تعاني من نقص في الولادة مثل فرنسا التي تناقص شعبها ، فأصبح هذا التناقص هم السلطات العمومية الأولى ، وهذا ما يفسر الأفضلية التي أولاها التشريع الفرنسي للإعانات العائلية (3) ، خلافا تماما للجزائر وبعض الدول النامية التي تعاني من زيادة في معدل الولادات ، الأمر الذي جعلها تتبنى سياسة التخطيط العائلي وتنظيم الولادات .

ومهما يكن الأمر ، فإن المنح العائلية ، سواء اعتبرت مساعدة مالية أو دخلا إضافيا ، فإنها ، لا تعدو أن تكون إعانة عائلية لصالح الأولاد الشرعيين أو المكفولين ، وتصرف لكافة الموظفين الذين يبرهنون عن ممارسة نشاط وظيفي دائم أو مؤقت ، بل حتى عند التوقف عن مزاوله هذا النشاط بسبب المرض أو الولادة أو العجز أو حادث العمل أو

(1)- أنظر:

Support de formation sur les allocations familiales , op , cit , 2007 , p.4 .

(2)- أنظر :

مراد (محمد حلمي) ، المرجع السابق ، ص . 14 .

(3)- أنظر :

جيتينغ (أندريه) ، الضمان الإجتماعي ، مع قانون الضمان الإجتماعي اللبناني ، ترجمة نبيه صقر ، بيروت منشورات عويدات للطباعة والإرشاد ، 1964 ، ص . 23 .

المرض المهني أو البطالة أو التقاعد أو في حالة تجنيده في الخدمة الوطنية أو وجوده في السجن... (1).

وإذا كانت القاعدة العامة تقضي بتسديد المنح العائلية إلى الموظف نفسه ، باعتباره صاحب حق ، إلا أنها تسدد - استثناء - وظروف أو حالات معينة ، إلى أشخاص آخرين لا تربطهم بالأطفال أية رابطة عائلية أو قرابة ، شريطة أن يوفر لهم المسكن والمأكل والملبس والتربية الحسنة ، بصفة دائمة (2).

ثانيا / المنح الدراسية (علاوات الدراسة) :

سواء أطلق عليها المشرع " منحة الدراسة " (3) أو " علاوة الدراسة " (4) ، فهي لا تعدو أن تكون مجرد مساعدة مالية تمنح سنويا لفائدة الأطفال المتدرسين البالغين سن التمدرس (السادسة من عمرهم فما فوق) ، وذلك في حدود خمسة (5) أطفال . وتصرف لأولياهم بغية التخفيف عليهم من تكاليف الدراسة ، وذلك بغض النظر عن مرتب الموظف .

وقد أسند المشرع تسديد هذه المنح إما إلى الإدارة المستخدمة وإما إلى هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، حسب الوضعية التي يتواجد عليها الموظف والمتمثلة فيما يلي :

1- إذا كان الموظف في وضعية نشاط مأجور ، أو متوقفا مؤقتا عن النشاط بسبب أخطار التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية ، تصرف له هذه المنحة من طرف الإدارة المستخدمة .

(1) و (2)- أنظر :

La Circulaire générale d'application des lois de sécurité sociale n° 1 du 10 Nov.1991,
Titre 5 Chapitre 1, 2, et 3 .

(3)- أنظر المادة 22 من القانون رقم : 01-12 ، المؤرخ في 19 يوليو 2001 ، الذي يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 ، والتي تحدد كليات تمويل وتسيير المنح العائلية ومنحة الدراسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 38 لسنة 2001 .

(4)- أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم : 97-151 ، المؤرخ في 10 مايو 1997 ، الذي يحدد تكاليف تسيير المنح العائلية وعلاوة الدراسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 28 لسنة 1997 .

- 2- إذا كان الموظف في وضعية توقف عن النشاط نهائيا ، بسبب عجز عن العمل أو بسبب البطالة ، فإنه يستفيد من منحة الدراسة من هيئة الضمان الإجتماعي للعمال الأجراء المخولة قانونا بتسييرها على حساب خزينة الدولة .
- 3- إذا كان الموظف محالا على التقاعد ، فإنه يستفيد من منحة الدراسة من هيئة الضمان الإجتماعي للتقاعد ، المخولة قانونا بتسييرها ، على حساب خزينة الدولة .

الفرع الثاني

مستحقات الضمان الإجتماعي للموظف

من المتفق عليه ، أن القصد من انتساب الموظف جبرا ، إلى الضمان الإجتماعي هو حمايته من الأخطار الإجتماعية ، من مرض ، أو ولادة (بالنسبة للموظفة) ، أو عجز ، أو وفاة ، أو شيخوخة ، أو بطالة ، أو بسبب الأعباء العائلية . وكل خطر من هذه الأخطار ينشئ له أو لذويه حقوقا عينية أو نقدية تلتزم هيئات الضمان الإجتماعي المعنية بتقديمها لهم في حالة تعرضهم لأي منها . وفيما يلي ، نتولى باختصار شديد ، شرح هذه المستحقات التي يمكن أن نصنفها إلى أداءات عينية (الفقرة الأولى) وأداءات نقدية (الفقرة الثانية) وحقوق مالية أخرى (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى

الأداءات العينية

تعني الأداءات العينية ، التكفل بمصاريف العناية الطبية ، والوقائية ، والعلاجية ، لصالح الموظف ، باعتباره مؤمنا اجتماعيا ، وكذا لصالح ذوي حقوقه ، باعتبارهم المتكفل بهم ، حسب ما حددتهم المادة 67 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية .

وإذا كان القانون خول الموظف الممارس لنشاطه حق الإستفادة من الأداءات العينية

في إطار التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية وحتى في حالة إحالته على البطالة ، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لذوي حقوقه الذين خولهم القانون حق الإستفادة من هذه الأداءات في إطار التأمينات الإجتماعية لا غير، أي في حالة المرض والولادة (بالنسبة للزوجة) . وفيما يلي ، نقوم بشرح موجز للأداءات العينية في مجال التأمينات الإجتماعية (أولا) ثم في مجال حوادث العمل والأمراض المهنية (ثانيا) ، وذلك على النحو التالي :

أولا / الأداءات العينية في التأمينات الإجتماعية :

تتضمن الأداءات العينية في مجال التأمينات الإجتماعية : (المرض والولادة والعجز) تغطية المصاريف التالية (1) :

العلاج ، الجراحة ، الأدوية ، الإقامة بالمستشفى ، الإقامة بالعيادة الخاصة المعتمدة، الفحوص البيولوجية والكهروبيوغرافية والمجوافية والنظيرية ، علاج الأسنان واستخلافها الإصطناعي ، النظارات الطبية ، العلاجات بالمياه المعدنية والمتخصصة، الأجهزة والأعضاء الإصطناعية ، الجبارة الفكية والوجهية ، إعادة التدريب الوظيفي للأعضاء ،إعادة التأهيل المهني ، النقل بسيارة الإسعاف أو غيرها من وسائل النقل عندما تستلزم حالة المريض ذلك وكذا الأداءات المرتبطة بالتخطيط العائلي... إلخ .

كما يتم التكفل بتنقل الموظف أو ذوي حقوقه ، أو مرافقهم ، عند الإقتضاء ، ضمن الشروط المحددة بموجب التنظيم ، إذا تم استدعاء أحدهم من طرف هيئة الضمان الإجتماعي للمثول أمام المراقبة الطبية ، أو إجراء خبرة طبية ، أو للمثول أمام لجنة العجز الولائية ، أو عندما يستحيل العلاج في بلدية إقامتهم (2) .

أما بالنسبة للموظفة الحامل ، فتمتد الأداءات العينية إلى كفالة المصاريف المترتبة عن الحمل ، والوضع ، وتبعاته (3) ، وكذلك مصاريف إقامتها مع مولودها في المستشفى

(1) و (2)- أنظر المادتين 8 و 9 من القانون رقم : 83-11 ، المعدلتين والمتممتين بالمادتين 4 و 5 من القانون رقم :

08-11 ، المؤرخ في 5 يونيو 2011 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم : 32 لسنة 2011 .

(3)- أنظر المادة 23 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

أو في العيادة التابعة للدولة ، لمدة أقصاها ثمانية (8) أيام (1) . كما تستفيد من هذه الأداءات إذا انقطع حملها بعد الشهر السادس من تكوين الجنين ولو لم يولد حيا (2) .

أما بالنسبة لزوجة الموظف المتوفي ، فلا تطبق عليها هذه الأحكام إلا في حالة الوضع الذي يحصل بعد ثلاث مائة وخمسة (305) أيام على الأكثر من تاريخ وفاة زوجها (3) .

وفي هذا الشأن ، يجدر الذكر إلى أن الموظف الذي يوجد في حالة عجز ، بسبب مرض أو حادث غير مهنيين ، يستفيد من الأداءات العينية المذكورة آنفا ، من باب التأمينات الإجتماعية .

وفي مطلق الأحوال ، فإن الأداءات العينية المتعلقة بالتأمينات الإجتماعية تعوض لمستحقيها إما بنسبة 80% أو بنسبة 100% من التعريفات القانونية ، وذلك حسب وضعية المؤمن الإجتماعي أو ذوي حقوقه .

أ- التكفل بنسبة 80 % :

وهي القاعدة العامة التي تلزم الموظف أو ذوي حقوقه بتسديد مصاريف الأداءات العينية كاملة ، ثم الرجوع على هيئة الضمان الإجتماعي للعمال الأجراء التي ينتمون إليها إقليميا قصد استردادها بنسبة 80% ، إلا في حالة ما إذا قصدوا طبيبا أو صيدلية(4) أو مؤسسة علاج ، في إطار الإتفاقيات المبرمة مع هذه الهيئة ، من أجل الإستفادة من نظام الدفع من قبل الغير ، الذي تسعى السلطة الوصية لتعميمه بعد دخول " بطاقة الشفاء " حيز التطبيق تدريجيا . كما يتم تطبيق هذه النسبة على الإستجمام والحمامات

(1)- أنظر المواد من 23 إلى 27 من المرسوم رقم : 84-27 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 35 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 2/36 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المرسوم التنفيذي رقم : 97-472 ، المؤرخ في 8 ديسمبر 1997 ، المحدد للإتفاقية النموذجية التي يجب أن

تتطابق مع أحكامها الإتفاقية المبرمة بين صناديق الضمان الإجتماعي والصيديات ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية رقم : 82 لسنة 1997 .

والإستحمامات المتخصصة مهما كانت طبيعة المؤسسة التي يتم فيها الإستحمام(1). ولا يتحمل المعني بالأمر ، في جميع هذه الحالات ، إلا نسبة 20% من مجمل التكاليف التي قررها المشرع ، ربما لتفادي الإسراف في استهلاك الأدوية .

ب- التكفل بنسبة 100% :

إنها القاعدة الإستثنائية التي بمقتضاها يستفيد الموظف أو ذوو حقوقه من تعويض الأداءات العينية بنسبة 100% من التسعيرات القانونية ، وذلك بالنظر إما إلى نوعية أو أهمية أو مدة العلاج ، في بعض الحالات(2) ، أو بالنظر إلى صاحب الحق ، المتواجد في بعض الوضعيات(3) ، مثل : الموظف الذي له صفة مجاهد أو صفة ابن شهيد(4) .

أما بالنسبة للمرأة الحامل ، سواء أكانت موظفة أو زوجة موظف ، فإنها تستفيد من الأداءات العينية من باب التأمين على الولادة بنسبة 100% من التعريفات القانونية .

وسواء تعلق الأمر بالأداءات العينية المتكفل بها بنسبة 80% أو بنسبة 100% فإن الإستفادة منها تبقى خاضعة لمدى احترام المعنيين بالأمر للشروط والإجراءات المقررة قانونا.

ثانيا / الأداءات العينية في حوادث العمل والأمراض المهنية :

يضمن تشريع حوادث العمل والأمراض المهنية للموظف المصاب بحادث عمل أو مرض مهني أو لذوي حقوقه ، الإستفادة من الأداءات العينية ، بغض النظر عن سبب الإصابة أو الشخص المتسبب فيها ، بل لو بات السبب أو الشخص المتسبب فيها مجهولين. ولا يشترط في الاستفادة من هذه الأداءات سوى إثبات صفة المؤمن الإجتماعي للموظف ، من جهة ، إلى جانب إثبات إصابته بحادث عمل أو مرض مهني ، من جهة

(1) و(2) و(3) و(4) – أنظر المادة 59 من القانون رقم : 83-11 المعدلة والمتممة بالمادة 13 من القانون رقم :

08-11 ، المؤرخ في 5 جوان 2011 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

رقم : 32 لسنة 2011 ، وكذلك المادة 4 من المرسوم رقم : 84-27 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

جهة ثانية ، ولا يهم بعد ذلك أداء المستخدم اشتراكات التأمين أو تخلفه في أدائها أو امتناعه عن أدائها .

والموظف الذي يتعرض لحادث عمل أو مرض مهني ، تعوضه هيئة الضمان الإجتماعي المعنية بالأداءات العينية التي تستلزمها حالته الصحية إلى غاية ثبوت شفائه أو انجباره ، سواء حصل انقطاع عن العمل أو لم يحصل ، وبدون تحديد للمدة (1) . وهذه ، الأداءات تحاكي في طبيعتها تلك الأداءات المقدمة من باب التأمينات الإجتماعية (2) إلا أنها تسدد له بنسبة 100% من التعريفات القانونية المعمول بها في مجال التأمينات الإجتماعية (3) ، بما فيها العلاج بالمياه المعدنية ، والعلاج المتخصص ، والإستعانة بالأعضاء الإصطناعية ، و إعادة التدريب المهني ، والتكيف الوظيفي(4) . بينما يستفيد ذوو حقوق الموظف من الأداءات العينية بنسبة 80% من التعريفات الرسمية ، إلا إذا وجدوا في إحدى الحالات أو الوضعيات المنصوص عليها في المادة 59 من القانون رقم : 11-83 ، السالف الذكر .

الفقرة الثانية

الأداءات النقدية

هي عبارة عن تعويضات يومية تدفع للموظف الذي يضطر إلى التوقف مؤقتا عن العمل بسبب المرض (5) ، أو الولادة (6) ، أو بسبب حادث عمل أو مرض مهني(7) .

وإذا كنت هذه الأخطار تحول دون ممارسة الموظف أو الموظفة لوظيفتيهما ، لفترة محددة طبيا ، فإن هيئة الضمان الإجتماعي تلتزم بتعويض أجرهما خلال مدة الإنقطاع

(1)- أنظر المادة 29 من القانون رقم : 13-83 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 28 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 33 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المادتين 30 و 31 من نفس المرجع .

(5)- أنظر المادة 2/7 من القانون رقم : 11-83 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(6)- أنظر المادة 25 من نفس المرجع .

(7)- أنظر المادتين 35 و 36 من القانون رقم : 13-83 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

عن العمل بسبب هذه الأخطار، وذلك إلى غاية شفائهما أو استقرار حالتها الصحية
استقرارا يمكنهما من العودة إلى مباشرة عملهما أو إلى غاية ثبوت عجزهما كاملا
أو انتهاء مصيرهما إلى الوفاة .

وفيما يلي ، نشرح باقتضاب ، كيفية تسديد التعويضات اليومية عن المرض (أولا) ، ثم
عن الولادة (ثانيا) ، ثم عن حوادث العمل والأمراض المهنية (ثالثا) ، وذلك حسب النسق
التالي :

أولا / التعويضات اليومية عن المرض :

إذا ما توفر في الموظف الشرط القانوني لمدة العمل (1) واحترم الإجراءات القانونية
المنصوص عليها في باب التأمين على المرض ، يمكنه أن يستفيد من التعويضات اليومية
عن المرض العادي(2) أو المرض الطويل الأمد (3) أو المرض المزمن(4) ، وفقا للنسب
التالية :

أ- **50%** من الأجر اليومي ، بعد اقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي والضريبة ، من
اليوم الأول إلى اليوم الخامس عشر الموالي للتوقف عن العمل .

ب- **100%** من الأجر اليومي ، المذكور أعلاه ، اعتبارا من اليوم السادس عشر
الموالي للتوقف عن العمل .

ج- **100%** من الأجر اليومي ، المذكور أعلاه ، اعتبارا من اليوم الأول من التوقف عن
العمل في الحالتين التاليتين :

- في حالة المرض الطويل الأمد (المادة 21 من المرسوم رقم : 27-84 ، المعدل
والمتمم) .

(1)- أنظر المادة 20 من المرسوم رقم : 27-84 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 14 من القانون رقم ، 11-83 ، المرجع السابق .

(3)-أنظر الأمراض الطويلة الأمد في المادة 21 من المرسوم رقم : 27-84 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(4)- أنظر الأمراض المزمنة في المادة 5 من المرسوم رقم ، 27-84 ، المرجع السابق .

- في حالة الدخول إلى المستشفى ، ولو كانت مدة الإقامة فيه أقل من خمسة عشر يوماً .

وتستحق التعويضة اليومية عن كل يوم عمل أو غير عمل ، طوال مدة أقصاها ثلاث (3) سنوات ، إذا تعلق الأمر بعلّة من العلل الطويلة الأمد ، أو طوال مدة سنتين (2) متتاليتين يتقاضى فيهما المريض ثلاث مئة (300) تعويضة يومية على الأكثر ، إذا تعلق الأمر بعلّة من غير العلل الطويلة الأمد .

ثانيا / التعويضات اليومية عن الولادة :

تستفيد الموظفة من التعويضات اليومية عن مدة انقطاعها عن العمل بسبب الحمل والولادة ، سواء تعلق الأمر بولادة عادية أو بوضع عسير أو بتبعات الوضع المرضي(1) .

وفي جميع الحالات ، يكون للموظفة الحامل الحق في تعويضة يومية قدرها 100 % من الأجر اليومي ، بعد اقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي والضريبة(2) ، وذلك لمدة أربعة عشر (14) أسبوعا متتاليا ، تبدأ على الأقل ستة (6) أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة ، وعندما يتم الوضع قبل التاريخ المحتمل ، لا تقلص فترة التعويض المقدرة بأربعة عشر (14) أسبوعا(3) .

ولكن لكي يثبت لها الحق في الأداءات النقدية ، بمقتضى تشريع التأمين على الولادة ، يجب على الموظفة أن تثبت مدة العمل المحددة قانونا(4) كما يتعين عليها أن تتبع الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ، تحت طائلة فقدانها لهذه الأداءات(5) .

و ما نلفت إليه الإنتباه في هذا المقام ، هو أن التأمين على الولادة ، كما هو مقرر في

(1)- أنظر المادة 25 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 28 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 29 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المادة 55 من نفس المرجع .

(5)- أنظر المادة 24 من نفس المرجع .

التشريع الحالي ، يشجع على النمو الديمغرافي الذي تعاني منه الجزائر حاليا (6، 35 مليون نسمة)⁽¹⁾ ، كما نلفت الإنتباه إلى أن كثرة الولادات تؤدي إلى إرهاق المرأة العاملة مما يؤثر على حالتها الصحية ، وبالتالي على قدرتها على النشاط ، ناهيك عن التغيرات المتكررة عن العمل من أجل رعاية أبنائها الصغار ... إلخ ، وهذا كله يجعلنا نؤيد الرأي المقترح على المشرع بإعادة النظر في تحديد عطلة الولادة بثلاث(03) مرات فقط خلال حياتها المهنية (2) .

ثالثا / التعويضات اليومية عن حوادث العمل والأمراض المهنية :

الموظف الذي يذهب ضحية حادث عمل أو مرض مهني ، يكون محقا في تعويضات يومية ، تدفعها له هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، عن المدة التي ينقطع فيها عن النشاط ، ابتداء من اليوم الموالي لهذا الإنقطاع إلى آخر اليوم الذي يحدد له شفاؤه أو انجباره أو تثبت فيه وفاته⁽³⁾ ، باعتبار أن اليوم الأول الذي يطرأ فيه الحادث أو المرض المهني يقع وجوبا على عاتق المستخدم كلية⁽⁴⁾ . أما إذا حدث التوقف عن العمل بعد تاريخ الحادث ، كما في حالتي الإنتكاس أو التفاقم ، تسدد التعويضة اليومية ابتداء من اليوم الموالي للتوقف عن النشاط⁽⁵⁾ .

وتقدر التعويضة اليومية ، عن كل يوم توقف فيه عن العمل ، بما في ذلك أيام العطل القانونية بنسبة 100% من مبلغ الأجر الشهري الذي تقاضاه قبل إصابته بحادث العمل أو المرض المهني ، بعد اقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي والضريبة . ولا يمكن أن تقل التعويضة اليومية عن واحد على ثلاثين (30/1) من المبلغ المذكور أعلاه ، كما لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل التعويضة اليومية عن واحد وثلاثين (30/1) من

(1)- هذه الإحصائيات ذكرها الديوان الوطني للإحصاء ، عند أول جانفي 2010 .

أنظر موقع الإنترنت : <http://www.ons.dz>

(2)- أنظر زرارة صالح الواسعة ، رسالة دكتوراه الدولة ، المرجع السابق ، ص 393 .

(3)- أنظر المادة 1/36 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(4)- أنظر المادة 35 من نفس القانون .

(5)- أنظر المادة 36 من نفس المرجع .

يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل التعويضة اليومية عن واحد وثلاثين (30/1) من المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون(1).

الفقرة الثالثة

الحقوق المالية الأخرى

سبق أن ذكرنا أن الموظف قد يتعرض أثناء حياته المهنية أو بعد إحالته على التقاعد ، إلى المخاطر الإجتماعية ، من مرض أو ولادة (بالنسبة للموظفة) أو عجز أو حادث عمل أو مرض مهني ، وقد يحال على المعاش أو تزداد أعباؤه العائلية ، وأخيرا ينتهي به المطاف إلى الوفاة .

وقد سبق أن بينا أيضا ، أن الموظف أو ذوو حقوقه يستفيدون جراء تعرضهم لهذه المخاطر ، من الأداءات العينية والأداءات النقدية (حسب وضعية كل واحد منهم) . غير أن القانون خولهم ، فضلا عن ذلك ، حقوقا مالية أخرى ، تتمثل في ريوع حوادث العمل (أولا) ثم معاشات العجز (ثانيا) ثم معاشات ومنح التقاعد (ثالثا) ثم رأسمال الوفاة (رابعا) ثم المنح العائلية وعلاوات الدراسة (خامسا) ، التي سنوجز شرحها في النقاط التالية :

أولا / ريوع حوادث العمل والأمراض المهنية :

إذا تعرض الموظف لحادث عمل أو مرض مهني ، ونجم عن ذلك عجز دائم عن العمل ، كلياً أو جزئياً ، فإن ذلك يولد له حقوقاً ، تتناسب والحالة التي يتواجد عليها ، إثر شفائه أو انجباره أو وفاته . وتتمثل هذه الحالات فيما يلي :

1- الحالة الأولى : إذا نشأ عن حادث عمل أو مرض مهني عجز جزئي مستديم ، تقل نسبته عن 10% ، فلا يمنح للمصاب ريع ولا ينتفع من النسبة الإجتماعية المقررة قانوناً ، وإنما يستفيد من رأسمال تمثيلي ، يدفع له مرة واحدة .

(1)- أنظر المادة 37 من القانون رقم : 83-13 ، العدل والمتمم ، المرجع السابق .

2- الحالة الثانية : إذا ترتب عن الإصابة بحادث عمل أو مرض مهني ، عجز دائم تفوق نسبته **10%** ، يمنح له ريع يحسب مبلغه وفق معايير وجداول محددة بالتنظيم . ويضاف إلى هذه النسبة ، نسبة أخرى تسمى " النسبة الإجتماعية " يراعي فيها الطبيب الإستشاري عجز المصاب ، وقدراته ، وتأهيله المهني ، وحالته العائلية والإجتماعية وتتراوح هذه النسبة بين **1%** و **10%** (1) .

3- الحالة الثالثة : إذا أفضت الإصابة بحادث عمل أو مرض مهني إلى عجز كلي ودائم ، تجعل المصاب مضطرا إلى اللجوء إلى طلب مساعدة الغير لقضاء شؤون حياته العامة ، فإنه يضاف إلى مبلغ ريعه الأصلي نسبة **40%** دون أن تقل هذه الزيادة على مبلغ معين(2) .

4- الحالة الرابعة : إذا أودى حادث العمل أو المرض المهني بحياة الموظف ، فإن هيئة الضمان الإجتماعي المعنية تدفع لذوي حقوقه ريوعا من باب حوادث العمل والأمراض المهنية ، تحسب على أساس الريع الأصلي للمتوفي ، وفق نسب محددة قانونا(3) .

وتجدر الإشارة في هذا الموضوع ، إلى أن الإستفادة من الريوع المباشرة أو الريوع الآيلة إلى ذوي الحقوق ، تستلزم احترام الإلتزامات المفروضة على كل من المصاب وذوي الحقوق ، والمستخدم ، والطبيب المعالج ، والطبيب الإستشاري ، ومفتش العمل ... مع مراعاة الإجراءات المقررة لكل واحد منهم ، ولاسيما التصريح بالحادثة أو المرض المهني وكذا معاينة الإصابات الناجمة عنهما والنظر في طابعهما المهني وإبداء الرأي الطبي فيهما... إلخ .

(1)- أنظر المادة 42 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 46 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 53 من نفس المرجع .

ثانيا / معاشات العجز :

قد يصاب الموظف ، على إثر مرض أو حادث غير مهنيين ، بعجز يقعه عن ممارسة أي نشاط مهني ، كلياً أو جزئياً ، الأمر الذي يخوله القانون الحق في معاش مباشر للعجز(1) ، حسب أحد الأصناف الثلاثة للعجز ، الذي يحدده له الطبيب الإستشاري (أو لجنة العجز الولائية أو القضاء المختص ، في حالة النزاع الطبي ، كما سنرى لاحقاً). وتتمثل هذه الأصناف فيما يلي(2) :

1- الصنف الأول : وهم الموظفون الذين مازالوا قادرين عن ممارسة الوظيفة ، إلا أن الطبيب الإستشاري للصندوق الذي يستند على بعض المعايير القانونية ، يمنحهم عجزاً يقدر بنسبة 60% من قدرتهم الإجمالية عن العمل . وبالتالي فإن المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم يساوي 60 % من الأجر السنوي المتوسط للمنصب الذي يقطع منه اشتراك الضمان الإجتماعي والضريبة .

2- الصنف الثاني : وهم الموظفون الذين يتعذر عليهم إطلاقاً القيام بأية وظيفة أو أي نشاط مأجور، مما تستدعي حالتهم الصحية منحهم عجزاً يقدره الطبيب الإستشاري بنسبة 80 % من قدرتهم الإجمالية عن العمل . وبالتالي فإن المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم يساوي 80 % من الأجر المذكور أعلاه .

3- الصنف الثالث : وهم الموظفون الذين يتعذر عليهم إطلاقاً القيام بأية وظيفة أو أي نشاط مأجور، ويحتاجون إلى مساعدة الغير، مما يقتضي على الطبيب الإستشاري للصندوق منحهم عجزاً بنسبة 80 % من قدرتهم الإجمالية عن العمل ، ويضيف لهم نسبة 40 % لفائدة الشخص الذي يقوم بشؤونهم اليومية . وبالتالي فإن المبلغ السنوي

(1)- أنظر المادة 31 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : " يستهدف

التأمين على العجز ، منح معاش للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الإنقطاع عن عمله " .

- وانظر كذلك المادة 32 من نفس القانون ، التي تنص على ما يلي : " يكون للمؤمن له الحق في معاش العجز عندما

يكون مصاباً بعجز ذهب بنصف قدرته على العمل أو الكسب على الأقل " .

(2)- أنظر المادة 36 من نفس المرجع .

للمعاش المسدد لهم يساوي 80 % من الأجر المحدد أعلاه ، مضافا إليه 40 % من مبلغ معاش المعني ، دون أن تقل هذه الزيادة عن قدر محدد عن طريق التنظيم .

و تجدر الإشارة في هذا الموضوع ، إلى أنه لا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش العجز المباشر عن 75 % من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون (1) ، و يدفع هذا المعاش شهريا وعند حلول أجل الإستحقاق (2) .

كما تجدر الإشارة أيضا أن الإستفادة من المعاش المباشر للعجز تستلزم من المعني بالأمر أن يثبت مدة العمل المأجور (3) ، وأن يخضع للفحوص الطبية التي تطلبها منه هيئة الضمان الإجتماعي في أي وقت ، تحت طائلة تعليق المعاش أو إلغائه (4) .

و في هذا الصدد ، وفي حالة وفاة الموظف ، صاحب المعاش المباشر للعجز ، ينتقل هذا الحق إلى ذوي حقوقه ، و تطبق عليهم الأحكام المتعلقة بمعاشات ذوي الحقوق في مجال التقاعد (5) .

ثالثا / معاشات ومنح التقاعد :

إذا كانت إحالة الموظف على التقاعد العادي تكون ، بقوة القانون ، عند بلوغه السن القانونية (60 سنة) ، إما بمبادرة من هيئته المستخدمة وإما بطلب منه في حال تقاعسها عن القيام بهذا الإجراء ، فإن الإحالة على التقاعد في الأصناف الأخرى ، مثل : (التقاعد قبل السن القانونية أو التقاعد المسبق أو التقاعد النسبي) ، لاتصح إلا بطلب صريح ومكتوب من المعني بالأمر ، شريطة استيفائه للشروط القانونية المطلوبة في كل صنف .

والإحالة على التقاعد في إحدى هذه الأصناف ، تولد له حقا مباشرا في المعاش أو

(1) و(2)- أنظر المادتين 41 و 43 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق.

(3)- أنظر المادة 56 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المادة 44 من المرسوم رقم : 84-27 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

(5)- أنظر المادة 40 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل و المتمم ، المرجع السابق .

في المنحة ، وذلك حسب مدة العمل التي خضعت للإشتراك في الضمان الإجتماعي . وترتيباً على ذلك ، فإن المعاش المباشر أو المنحة المباشرة يحسبان على أساس بعض المراجع القانونية(1) ، ثم يضاف إلى المبلغ المتحصل عليه ، مبلغ آخر لفائدة الزوج المكفول ، يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي (2) . كما يضاف إلى الناتج المتحصل عليه مبلغ آخر يسمى (الفرق التكميلي) يقع كاملاً على عاتق الدولة ، من أجل بلوغ الحد الأدنى المضمون لمعاش التقاعد العادي ، المقدر بنسبة 75 % من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون(3) .

وفي هذا المضمار ، تجدر الإشارة إلى أن الموظف المتقاعد الذي يضطره العجز إلى طلب مساعدة الغير لقضاء شؤونه العادية ، له الحق في زيادة قدرها 40 % من مبلغ المعاش المباشر(4) .

أما في حالة وفاة الموظف ، فإن معاش التقاعد أو منحة التقاعد يؤولان ، بموجب هذا القانون ، إلى ذوي حقوقه ، وذلك حسب الوضعية التي يتواجد عليها عند تاريخ وفاته ، إما أن يكون عند هذا التاريخ متمتعاً بمعاش أو منحة أو لم يتمتع بعد بذلك . وفي كلتا الحالتين فإن هذه الحقوق تنتقل إلى ذوي حقوقه بنسب مئوية تحسب على أساس المعاش المباشر(5) .

رابعا / رأسمال الوفاة :

لما كانت الوفاة حتماً مقضياً على كل إنسان ، وهي نهاية شخصيته القانونية ، فإن وفاة الموظف – كمؤمن إجتماعي – بأي سبب من الأسباب أو بأي خطر من الأخطار ، تجعل الأشخاص الذين يعيشون تحت كفالته محرومين من وسائل العيش المعتادة ، وهذا ما أدى

(1)- أنظر المواد من 12 و 13 و 14 من القانون رقم : 83-12 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 15 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 16 من نفس المرجع .

(4)- أنظر المادة 18 من نفس المرجع .

(5)- أنظر معاشات ذوي الحقوق ، من المادة 30 إلى المادة 42 من نفس المرجع .

بالمشرع إلى اعتبار الوفاة خطرا اجتماعيا يجب مواجهة آثاره فور حدوثه ، وذلك بتقديم رأسمال الوفاة(1) إلى ذوي حقوقه ، الذين حددتهم المادة 67 من قانون التأمينات الإجتماعية رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، السالف الذكر.

ولا تقتصر الاستفادة من رأسمال الوفاة على ذوي حقوق الموظف الأجير ، المتوفي ، وإنما تتعدى إلى ذوي حقوق كل من (2) :

- الموظف صاحب معاش العجز ،

- الموظف صاحب ريع حادث عمل ، أو ريع مرض مهني ، الموافق لنسبة عجز عن

العمل لا تقل عن 50 % ،

- الموظف صاحب معاش التقاعد العادي ، أو التقاعد المسبق ، أو التقاعد النسبي ، أو

التقاعد بدون شرط السن ،

- الموظف المستفيد من التأمين على البطالة (3) ،

- الموظف المسجون الذي يقوم بعمل تنفيذيا لعقوبة جزائية (4) .

وتجدر الإشارة في هذا المقام ، إلى أن الإنتفاع من رأسمال الوفاة يقتضي من ذوي الحقوق إثبات الشروط القانونية ، ولاسيما صفة المؤمن الإجتماعي للمتوفي وكذا صفة ذوي الحقوق المتكفل بهم عند تاريخ الوفاة ، فضلا عن مراعاتهم للإجراءات المطلوبة لاقتضاء هذا الحق ، تحت طائلة حرمانهم منه أو سقوطه بالتقادم .

كما تجدر الإشارة ، من جهة أخرى ، إلى أن ذوي حقوق الموظفة المتوفية يستفيدون من رأسمال الوفاة بغض النظر عن كون الزوج يمارس نشاط مأجورا أو غير مأجور ،

(1)- أنظر المادتين 47 و 48 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 51 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم : 94-11 ، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، الذي يحدث التأمين على

البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لإرادية لأسباب اقتصادية ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية رقم : 34 لسنة 1994 .

(4)- أنظر المادة 68 من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

والعكس صحيح .

أما بالنسبة للزوج والزوجة الممارسين للوظيفة ، والذين يلقيان حتفهما إما في آن واحد أو في زمن متباعد ، فإن ذوي حقوقهما يستفيدون من رأسمالين للوفاة ، أحدهما باسم الزوج والآخر باسم الزوجة.

لكن بالنسبة للمؤمن الإجتماعي ، المفقود ، فإن القاعدة تقضي بأن يظل حيا إلى غاية ثبوت وفاته حقيقة أم حكما ، وأن تطبيق هذه القاعدة في مجال التأمينات الإجتماعية يترتب عليها عدم استحقاق ذوي حقوقه من رأسمال الوفاة إلا بعد صدور الحكم بوفاته ، بعد مضي أربع (04) سنوات على فقدانه(1).

خامسا / المنح العائلية وعلاوات الدراسة :

ذكرنا أن المنح العائلية تسدد لفائدة الأطفال الشرعيين أو المكفولين ، وتصرف إلى الموظف نفسه أو إلى الشخص المتكفل بهم قانونا . وتقدر هذه المنح حاليا إما بثلاث مئة دينار جزائري (300.00 دج) شهريا أو بست مئة دينار جزائري (600.00 دج) شهريا ، وذلك حسب المرتب الذي يتقاضاه صاحب الحق ، سواء أكان موظفا أجيورا أو متمتعا بامتياز من امتيازات الضمان الإجتماعي (صاحب معاش عجز أو معاش تقاعد أو ريع حادث عمل أو يوجد في حالة بطالة) .

أما علاوات الدراسة فتختلف باختلاف عدد الأطفال المتمدرسين ، حيث تقدر العلاوة الواحدة بثمان مئة دينار جزائري (800.00 دج) سنويا ، ابتداء من الطفل الأول إلى الطفل الخامس وبأربع مئة دينار جزائري (400.00 دج) سنويا ، عن كل طفل متمدرس ابتداء من الطفل السادس فما فوق .

ونظرا لشساعة هذا الموضوع ، المتضمن للمنح العائلية وعلاوات الدراسة ، إرتأينا أن

(1)- أنظر المادة 113 من القانون رقم : 09-05 ، المؤرخ في 4 مايو 2005 ، المتعلق بالأسرة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 20 لسنة 2005 .

نكتفي بالإشارة إلى بعض الملاحظات الهامة المتمثلة فيما يلي :

- 1- يجب أن تسدد المنح العائلية وعلاوات الدراسة لصاحب الحق بغض النظر عن الوضعية المالية للطفل ، وذلك في الأجل المحددة لها قانونا .
- 2- لا يمكن صرف المنح العائلية أو علاوات الدراسة إلا لصاحب الحق ، ولتوفرت توفرت الشروط القانونية في الأبوين معا ، بسبب ممارستهما لنشاط مأجور. والأصل أن تدفع هذه الأداءات بداءة للأب ، وإن لم يكن أجيرا فتدفع للأم إن كانت كذلك .
- 3- إذا كان صاحب الحق يمارس في آن واحد ، وظيفة عمومية ونشاطا غير مأجور ، فإنه يستفيد من هذه الأداءات باسم نشاطه الوظيفي ، لأن النشاط غير المأجور لا يخول الحق في هذه المنح .
- 4- إذا كان صاحب الحق (الموظف) متمتعا بأحد مزايا الضمان الإجتماعي (معاش عجز أو معاش تقاعد أو ريع حادث عمل ...) ومزاوولا في ذات الوقت لنشاط مأجور ، فإنه يستفيد بداءة من هذه المنح باسم نشاطه المأجور.
- 5- إن المنح العائلية غير قابلة للحجز عليها ولا التنازل عنها .
- 6- تتقدم المنح العائلية وعلاوات الدراسة ، بعد مضي أربع (4) سنوات من تاريخ استحقاقها ، إذا لم يطالب بها(1) .

من خلال دراستنا لمستحقات الضمان الإجتماعي التي يستفيد منها الموظف أو ذوو حقوقه من هيئات الضمان الإجتماعي ، يتضح لنا أن المشرع الإجتماعي الجزائري يعد من أسخى المشرعين في العالم المعاصر ، لأنه أضفى على أغلبية السكان حماية تأمينية من جميع الأخطار الإجتماعية التي تضمنتها الإتفاقية الدولية للعمل رقم : 102(2) .

1 - أنظر المادة 78 من القانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المتعلق بالمنازعات في مجال

الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 11 لسنة 2008 .

(2)- أنظر :

لكن من جهة أخرى ، تبدو لنا هذه الحماية الإجتماعية غير كافية ، مادامت المدونة العامة للأعمال المهنية لم تتم مراجعتها منذ أمد طويل (1) ، حيث لا تتماشى تعويضات الفحوصات الطبية وكذا التحاليل المخبرية الواردة فيها مثلا مع الأتعاب الحقيقية للأطباء وأصحاب المخابر. كما أن معاشات ومنح التقاعد لكثير من المستفيدين منها لا تتناسب والقدرة الشرائية المرتفعة للموظف البسيط ، وذلك بالرغم من الزيادات الدورية التي ما انفكت الدولة تقرها كل سنة بنسب معينة . وهذا كله يقتضي من المشرع إعادة النظر في كل هذه النقائص الملحوظة ، بالإضافة إلى ضرورة إصدار أحكام تمكن ذوي حقوق المفقود من الإستفادة من الأداءات العينية ورأسمال الوفاة ومعاشات التقاعد ، خلال الفترة الممتدة من تاريخ فقدان المؤمن الإجتماعي إلى غاية تاريخ صدور الحكم القضائي القاضي بوفاته . وبهذه الإصلاحات يكون المشرع قد أعطى الضمان الإجتماعي مكانته الحقيقية التي من أجلها أنشئ .

(1)- أنظر :

الفصل الثاني

الضمانات المتاحة للموظف
خلال تسوية منازعات الضمان الإجتماعي

الفصل الثاني

الضمانات المتاحة للموظف خلال تسوية منازعات الضمان الإجتماعي

بعد أن تعرفنا على مفهوم الموظف ومميزاته ، ثم مفهوم الضمان الإجتماعي ، ومدى أحقية الموظف فيه ، إتضح لنا أن العلاقة وطيدة بين الموظف - باعتباره مؤمنا إجتماعيا- وبين الضمان الإجتماعي ، باعتباره حقا من حقوقه المشروعة .

لكن الإستفادة من هذه الحقوق لا تتم في كثير من الأحيان دون إثارة لنزاعات أو اعتراضات من الطرف الذي له مصلحة في ذلك ، ولاسيما من جانب الموظف نفسه أو من جانب ذوي حقوقه أو من طرف الإدارة المستخدمة له أو من قبل هيئة الضمان الإجتماعي نفسها(1) .

ولما كان الأمر كذلك ، قام المشرع بتقسيم هذه المنازعات التي تدخل في مجال الضمان الإجتماعي ، إلى ثلاثة أصناف ، تتمثل فيما يلي (2) :

- المنازعات العامة ،
- المنازعات الطبية ،
- المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي .

ولتسوية هذه المنازعات ، أتاح المشرع للموظف ضمانات لحلها بطرق إدارية قبل اللجوء إلى القضاء المختص . وفيما يلي ، نتولى بشيء من التفصيل ، دراسة طرق التسوية الإدارية لهذه المنازعات (المبحث الأول) ثم نتطرق إلى طرق تسويتها قضائيا (المبحث الثاني) .

(1) - وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

<< Les contestations peuvent être soulevées par les assurés , les employeurs ou les caisses >> .

أنظر :

DOUBLET (J) , Sécurité sociale , 4^e éd., Paris , Presses universitaires de France , 1967 , p . 425 .

المبحث الأول

طرق التسوية الإدارية لمنازعات الضمان الإجتماعي

لما قرر المشرع الجزائري - ومن قبله المشرع الفرنسي - تسوية منازعات الضمان الإجتماعي بالطرق الإدارية ، قبل الإلتجاء إلى الجهات القضائية المختصة ، لم يكن ذلك قرارا ارتجاليا أو عشوائيا ، بقدر ما كان قرارا سديدا ينم على مراعاة مصلحة المؤمن الإجتماعي وذوي حقوقه ، من أجل التخفيف عليهم من إجراءات التقاضي المعقدة ، وما يتكبدونه من مصاريف قضائية باهضة ، علاوة على الحفاظ على العلاقات المتينة بينهم وبين هيئات الضمان الإجتماعي التي ينتمون إليها ...

وللوقوف على الطرق الإدارية لتسوية منازعات الضمان الإجتماعي ، كما هي محددة في المادة الثانية من القانون رقم : 08-08 ، تقتضي منا الدراسة ضبط مجال كل صنف من أصناف هذه المنازعات ، والآليات المكلفة بتسويتها إداريا ، في مطالب ثلاثة ، على النحو التالي :

المطلب الأول

مجال المنازعات العامة وآليات تسويتها

من المعلوم أن هيئات الضمان الإجتماعي ، في علاقاتها مع الموظف ، طوال مساره المهني ، بل حتى بعد إحالته على التقاعد ، لم تنفك من مخاطبته بواسطة قرارات عديدة ومتنوعة ، بعضها يتسم بصبغة إدارية والبعض الآخر تطبعه صبغة طبية ، وذلك حسبما تقتضيه وضعيته الإدارية أو تستدعيه حالته الصحية . وكل هذا يتم في إطار النصوص التشريعية أو التنظيمية التي تتشكل منها منظومة الضمان الإجتماعي .

غير أن تطبيق هذه القرارات الإدارية يولد أحيانا منازعات أو خلافات بين الموظف أو أحد من ذوي حقوقه وبين هذه الهيئات ، أطلق عليها المشرع اسم " المنازعات

العامة " وقرر لها حلا وديا ، باستعمال آليات إدارية قبل الإحتكام إلى القضاء .

و لتحديد نطاق المنازعات العامة والآليات الإدارية المكلفة بتسويتها ، يجدر بنا أن نحصر في بداية الأمر، مفهوم هذه المنازعات وماهية طبيعتها القانونية (الفرع الأول)، قصد الوصول إلى كيفية الفصل فيها بالوسائل والآليات الإدارية المناسبة (الفرع الثاني) ، قبل اللجوء إلى القضاء المختص .

الفرع الأول

مفهوم المنازعات العامة وطبيعتها القانونية

أشرنا إلى أن وضعية الموظف إزاء هيئات الضمان الإجتماعي لا تعرف إلا من خلال القرارات الفردية التي تصدرها هذه الأخيرة بشأنه ، كلما دعت وضعيته الإدارية أو الصحية لذلك . فمن هذه القرارات ما يصدر عن المصالح الإدارية ، فتعتبر قرارات إدارية ، ومنها ما يصدر عن المراقبة الطبية ، فتعتبر قرارات طبية .

لكن تطبيق أو تفسير هذه القرارات الإدارية أو الطبية الموجهة إلى المعني بالأمر، قد يثيران في العديد من المرات منازعات أو خلافات بينه وبين هذه الهيئات ، الشيء الذي يستوجب حلها إداريا ، كما أسلفنا الذكر . غير أن الأمر لم يتوقف عند هذا الحد ، بل هناك من المنازعات التي تجبر هذه الهيئات التصدي لها ، إذا ما نشأت من خلال بعض الممارسات الطبية التي تستخدم ، بمناسبة علاج أو تقديم الخدمات الطبية للموظف أو أحد من المتكفل بهم ، فتتجم عنها تجاوزات تضر بمصالحها المالية غير المتوقعة .

ولتمييز المنازعات العامة عن غيرها من المنازعات الأخرى في مجال الضمان الإجتماعي ، نرى من الضروري أن نتولى بالدراسة مفهوم المنازعات العامة (الفقرة الأولى) ثم نحدد طبيعتها القانونية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

مفهوم المنازعات العامة

إن الوقوف على مفهوم المنازعات العامة ، يجرنا إلى تحديد تعريفها التشريعي (أولا) ثم تعريفها الفقهي (ثانيا) .

أولا / التعريف التشريعي للمنازعات العامة :

تنص المادة الثالثة من القانون رقم : 08-08 ، السالف الذكر ، على ما يلي : " يقصد بالمنازعات العامة للضمان الإجتماعي ، في مفهوم هذا القانون ، الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي من جهة ، والمؤمن لهم إجتماعيا أو المكلفين⁽¹⁾ من جهة أخرى ، بمناسبة تطبيق تشريع وتنظيم الضمان الإجتماعي"⁽²⁾ .

يلاحظ من خلال أحكام هذه المادة ، أن المشرع الجزائري لم يعرف " المنازعات العامة " تعريفا دقيقا ، لأن الأمر يتعلق بمصطلحات قانونية ، عادة ما تثير الجدل ويكثر بشأنها الخلاف ، تاركا للفقهاء والقضاء مهمة هذا التعريف . ولعله أحسن الفعل لما اكتفى بالقصد من المنازعات العامة ، بأنها تلك الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والمؤمنين الإجتماعيين ، بما فيهم طائفة الموظفين ، وذلك بمناسبة تطبيق النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالضمان الإجتماعي . ومقارنة بين تعريف المنازعات العامة في ظل القانونين القديم والحديث ، يتضح جليا أن المشرع حاول تحاشي النقد⁽³⁾ الموجه إليه حول تعريفه لمفهوم المنازعات العامة

(1) - يقصد بالمكلفين : أصحاب العمل في القطاعين العام والخاص ، ومن ثم لا تعني المنازعات العامة المتعلقة بهم وإنما تهتمنا المنازعات العامة المتعلقة بالموظف ، بوصفه مؤمنا إجتماعيا ، وذلك تماشيا مع حدود بحثنا .
(2) - أنظر ، من باب المقارنة ، المادة 3 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي ، الملغي بمقتضى القانون رقم : 08-08 - محل الدراسة- التي تنص على أن : " تختص المنازعات العامة بكل الخلافات غير المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي وكذا المنازعات التقنية..."

(3) - أنظر هذا النقد على سبيل المثال ، في مؤلف الأستاذ بن صاري (ياسين) ، منازعات الضمان الإجتماعي في التشريع الجزائري ، الجزائر ، دار هومة ، 2004 ، ص . 12 .
- أنظر أيضا هذا النقد في مؤلف الأستاذ خليفي (عبد الرحمن) ، الوجيز في منازعات العمل والضمان الإجتماعي ، عناية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2008 ، ص . 117 .

في القانون القديم ، الأمر الذي جعله يسعى لرفع اللبس والقصور لهذا المفهوم في القانون الجديد ، لأن هناك من يعيب عليه بأنه لم يحدد بدقة مفهوم المنازعات العامة ، سواء تلك التي يكون أحد أطرافها المؤمنون الإجتماعيون أو المكلفون بالالتزامات الضمان الإجتماعي⁽¹⁾.

ومهما يكن النقد ، فإننا نرى من جهتنا ، أن التعريف الجديد للمنازعات العامة أفضل وأدق من سابقه ، لأن المشرع في التعريف الجديد ليس ملزما بالولوج في تفاصيله وجزئياته مادام الأمر في ذلك متروكا للفقهاء والقضاء ، ويكفيه أن عرفها تعريفا عاما أبرز فيه الخطوط العريضة لهذه المنازعات .

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للتعريف التشريعي للمنازعات العامة ، فإن تعريفها الفقهي ذهب بين موسع ومضيق فيه ، كما سنرى في الحين .

ثانيا / التعريف الفقهي للمنازعات العامة :

نظرا لكثرة التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن المنازعات العامة ، ارتأينا أن نكتفي بتقديم تعريف واحد عن كل من الفقه الفرنسي والفقه الجزائري ، فيما يلي :

(1)- أنظر :

سماتي(الطيب) ، منازعات الضمان الإجتماعي في التشريع الجزائري ، الجزء الأول ، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر والتوزيع ، 2008 ، ص. 16.

أ- الفقه الفرنسي :

- عرف الأستاذ " جاك دوبلي Jacques Doublet " المنازعات العامة بأنها : " كل المنازعات المتعلقة بتطبيق تشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي شريطة أن لا تتعلق بنزاع آخر. وهي كذلك ، عندما يتعلق الأمر بتفسير نص تشريعي أو تنظيمي في مادة قانون الضمان الإجتماعي"⁽¹⁾ .

نرى أن هذا التعريف جاء مقتضبا إلا أنه ملم في مدلوله بكل جوانب المنازعات العامة التي تنشأ بمناسبة تطبيق أو تفسير النصوص التشريعية أو التنظيمية . ويفهم منه ضمنا أنها تقوم بين هيئات الضمان الإجتماعي والمنتسبين إليها ، سواء أكانوا مؤمنين إجتماعيين أو مكلفين (أصحاب العمل) ، والتي يجب ألا تخص نزاعا آخر، سواء كان طبيا أو تقنيا أو مدنيا أو جزائيا أو تجاريا أو إداريا.

ب- الفقه الجزائري :

- عرف الأستاذ سماتي الطيب ، المنازعات العامة بأنها : " كل خلاف يحدث بين المؤمن إجتماعيا أو ذوي حقوقه وبين هيئات الضمان الإجتماعي والتي يكون موضوعها قرار رفض إداري صادر عن هذه الأخيرة و يتعلق أساسا بالحصول على الأداءات العينية أو النقدية الناتجة عن الأخطار الإجتماعية كالمرض أو الولادة أو

(1)- وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

<< Ce contentieux connaît de toutes les contestations relatives à l'application des législations et réglementations de sécurité sociale , à condition qu'elles ne relèvent pas d'un autre contentieux .

Il est ainsi , dès qu'il y'a lieu d'interpréter un texte législatif ou réglementaire en matière de droit de la sécurité sociale >>.

أنظر :

العجز أو الوفاة أو إثبات الطابع المهني لحادث العمل أو الخلافات التي تقع بين أرباب العمل وهيئات الضمان الإجتماعي كالزيادات وعقوبات التأخير المتعلقة بتحصيل المبالغ المستحقة وكذا التصريح بحوادث العمل خارج الآجال... أو الخلافات التي تقع بين المؤمن وصاحب العمل حول إثبات الحق في الضرر الناتج عن خطأ صاحب العمل أو الغير" (1) .

يبدو لنا هذا التعريف واسعا فضفاضا ، لأنه تمادى في شرح هذه المنازعات حتى تحاشى تعريفها بدقة . ولعل التماذي في الشرح أوقعه في الخطأ الذي ما كان له أن يقع فيه لو لم يدرج في آخر تعريفه الخلافات التي تقع بين المؤمن الإجتماعي وصاحب العمل حول إثبات الحق في الضرر الناتج عن خطأ صاحب العمل أو الغير، ضمن المنازعات العامة . والحقيقة أن هذه الخلافات تدخل في مجال الطعون ضد المستخدمين والغير التي أفرد لها المشرع الباب الرابع من القانون رقم : 08-08 - محل الدراسة - والتي تعود أصلا لاختصاص القضاء العادي (المدني أو الجزائي)، لأنها تتعلق بالأضرار الناجمة عن الأخطاء المرتكبة من طرف أصحاب العمل أو من يمثلهم أو من الغير ، وما يترتب عن ذلك من تعويضات طبقا للقانون العام (2) .

ج- التعريف الإجرائي :

بعد أن استعرضنا تعريف المنازعات العامة ، في الفقه الفرنسي ثم في الفقه الجزائري ، وبدا لنا التعريف الأول متصفا بالإختصار والوضوح ، بينما يميل الثاني إلى الشرح أكثر منه إلى التعريف الفقهي ، أردنا أن نساهم بتعريف إجرائي متواضع للمنازعات العامة ، لنقول بأنها : " تلك الخلافات التي تثور، بين هيئات الضمان

(1)- أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص. 17 .

(2)- أنظر ، نقض مدني مصري ، جلسة 28 مارس 1996 ، الطعن رقم : 1468 ، السنة 60 ق ، س 47 ، ص. 583 . (ذكره الأستاذ الأوذن سمير ، في مؤلفه : التعويض عن إصابات العمل في مصر والدول العربية، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 2004 ، ص. 217) .

الإجتماعي والمنتسبين إليها ، نتيجة تطبيق أو تفسير تشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي ، شريطة ألا تتعلق بنزاع آخر".

أردنا من هذا التعريف ، أن نبين أن المنازعات العامة هي كل ما يقع من خلاف أو نزاع بين المؤمنين الإجتماعيين ، بما فيهم شريحة الموظفين ، وبين هيئات الضمان الإجتماعي ، من جهة ، أو بين المكلفين بالتزامات الضمان الإجتماعي ، سواء أكانوا مستخدمين في القطاع العام أو في القطاع الخاص ، أم كانوا غير أجراء يعملون لحسابهم الخاص ، وبين هذه الهيئات ، من جهة أخرى ، وذلك بسبب تطبيق أو تفسير النصوص التشريعية أو التنظيمية المسيرة للضمان الإجتماعي ، مع ضرورة استبعاد كل النزاعات الأخرى التي تدخل في خانة المنازعات الطبية أو التقنية أو تلك التي يعود اختصاصها إلى القضاء العادي أو الإداري.

واستنادا إلى ذلك ، فإننا لا نشاطر رأي الأستاذ سماتي الطبيب الذي يبدو لنا أنه أراد أن يدخل في دائرة المنازعات العامة كل الخلافات والنزاعات التي تكون هيئة الضمان الإجتماعي أحد أطرافها ، حيث أورد في هذا الخصوص ما يلي : " إن المشرع أغفل منازعات أخرى قد تثور جراء تطبيق قانون الضمان الإجتماعي " . ومن هذه المنازعات يذكر ما يلي :

1- " الخلافات التي قد تثور ما بين هيئات الضمان الإجتماعي والمتعاقدين معها ، بموجب الإتفاقيات التي تبرمها معهم في إطار نظام الدفع من قبل الغير ، ويتعلق الأمر بالصيدليات⁽¹⁾ والعيادات الخاصة والمؤسسات الإستشفائية... إلخ .

⁽¹⁾ - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 97-472 ، المؤرخ في 8 ديسمبر 1997 ، الذي يحدد الإتفاقية النموذجية التي يجب أن تتطابق مع أحكامها الإتفاقية المبرمة بين صناديق الضمان الإجتماعي والصيدليات ، التي تنص على ما يلي : "... وفي حالة استمرار الخلاف ، يمكن رفع النزاع إلى المحكمة المختصة " .

نرى أن الكاتب أقحم هذه الخلافات في صلب المنازعات العامة ، وهي في حقيقة الأمر ليست كذلك ، لأنها خلافات تنشأ عند خرق أحد الأطراف لبنود الإتفاقية (العقد) ، ومن ثم تختص بها الجهة القضائية التي ينص عليها عادة في بند من بنود الإتفاقية ، وهي غالبا ما تكون المحكمة التي تم في دائرة اختصاصها تقديم العلاج⁽¹⁾ .

2- " الخلافات التي قد تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والهيئات العمومية المستخدمة ، كالمديريات والإدارات العامة ، عندما يتعلق الأمر بالتزاماتها تجاه هيئات الضمان الإجتماعي " .

وهنا أيضا اعتبر هذه الخلافات من صميم المنازعات العامة دون أن يلتفت إلى أحكام المادة 16 من القانون الجديد رقم : 08-08⁽²⁾ ، السالف الذكر ، أو إلى أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم : 08-09⁽³⁾ ، المذكور آنفا ، التي تخضع هذه المنازعات للقضاء الإداري دون سواه .

3- " الخلافات التي قد تقوم ما بين صناديق الضمان الإجتماعي والمستخدمين لديها " .
نرى هنا أن لا محل لهذه الخلافات في مجال المنازعات العامة ، ما دامت هذه

(1) - أنظر المادة /405 من القانون رقم : 08-09 ، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 16 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : " تختص الجهات القضائية الإدارية في البت في الخلافات التي تنشأ بين المؤسسات والإدارات العمومية بصفتها هيئات مستخدمة وبين هيئات الضمان الإجتماعي " .

(3) - أنظر المادة 800 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " .

- أنظر أيضا ، قرار محكمة التنازع ، رقم : 45 ، المؤرخ في 09 ديسمبر 2007 ، في التنازع السلبي بين محكمة زمورة ولاية غليزان وبين مجلس قضاء غليزان ، الذي جاء في إحدى حيثياته بما يلي : " وأن حضور شخص معنوي من أشخاص القانون العام طرفا في النزاع يكفي لجعل القاضي الإداري مختصا للفصل فيه " . مجلة مجلس الدولة ، العدد رقم : 09 ، لسنة 2007 ، ص . 152 .

الخلاقات تقع بين العامل وصاحب العمل ، ومن ثم فإنها تخضع لأحكام الإتفاقية الجماعية لمستخدمي هيئات الضمان الإجتماعي ولأحكام القانون رقم : 90-11 ، المعدل والمتمم ، المتضمن لعلاقات العمل الفردية ، باعتبار أن هؤلاء الأعوان هم مستخدمون أجراء يعملون لدى هيئات الضمان الإجتماعي ، وهي هيئات عمومية ذات تسيير خاص⁽¹⁾، بمعنى أنها ذات صبغة إجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص . ولذلك استقر الإجتهد في فرنسا على إخضاعها للقانون الخاص والقضاء العادي في الكثير من جوانب نشاطها⁽²⁾، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري و قضائه⁽³⁾.

4- " الخلاقات التي تثور ما بين هيئات الضمان الإجتماعي والموردين الذين تربطهم عقود توريد وخدمات ، إضافة إلى مختلف العقود التي يبرمها الصندوق بصفته مؤسسة عامة " .

لا نعتقد أن هذه الخلاقات التي قد تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي وبين أشخاص آخرين ، سواء في مجال التوريد ، أو الصفقات ، أو الخدمات ، أو العقود ، تدخل في نطاق المنازعات العامة ، وإنما هي نزاعات تحكمها قواعد القانون المدني أو التجاري أو الإداري ، وبالتالي تخضع لاختصاص القضاء العادي أو الإداري ، حسب طبيعة النزاع . ولعل هذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم : 92-07 ، السالف الذكر ، قائلة : " وتخضع (أي هيئات الضمان

(1) - أنظر المادة 49 من القانون رقم : 88-01 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، المرجع السابق .

(2) - أنظر :

شيهوب (مسعود) ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الإختصاص ، الجزء الثالث ، الطبعة الرابعة ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2007 ، ص . 445 .

(3) - أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية، المؤرخ في 06 ديسمبر 2006 ، رقم : 348114 ، مجلة

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

ننتهي من كل ما سبق ، أن كل الخلافات أو المنازعات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والأشخاص الآخرين (طبيعيين أو اعتباريين) من دون المؤمنين الإجتماعيين أو المكلفين بالتزامات الضمان الإجتماعي ، في مسائل لا تتعلق بتطبيق أو تفسير تشريعات أو تنظيمات الضمان الإجتماعي ، لا يمكن اعتبارها من قبيل المنازعات العامة .

الفقرة الثانية

الطبيعة القانونية للمنازعات العامة

لم يبرز المشرع الطبيعة القانونية للمنازعات العامة بشكل واضح في القانون الجديد رقم : 08-08 ، لأنه لم يعرفها تعريفا دقيقا ، وإنما قصد بها ، في مفهوم هذا القانون ، الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي ، من جهة ، والمؤمن لهم اجتماعيا أو المكلفين ، من جهة أخرى ، بمناسبة تطبيق تشريع وتنظيم الضمان الإجتماعي⁽¹⁾.

ولتحديد الطبيعة القانونية لهذه المنازعات ، كان من المستحسن على المشرع أن يذيل تعريفه لها ، بالجملة التالية : " ... شريطة ألا تتعلق بنزاع آخر "، حتى يتسنى الإستبعاد من نطاقها كل المنازعات المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيدين من الضمان

(1) - أنظر المادة 3 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

الإجتماعي⁽¹⁾ وكذا المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي⁽²⁾، و المنازعات الأخرى التابعة للقانون العام .

ولعل الطبيعة القانونية للمنازعات العامة ، تتجلى أكثر فيما تتخذه هيئات الضمان الإجتماعي ، في مواجهة الموظف أو ذوي حقوقه ، من قرارات إدارية ، تطبيقا أو تفسيراً للنصوص التشريعية أو التنظيمية للضمان الإجتماعي ، تجعلها تتميز بطبيعتها عن القرارات الطبية التي تتعلق بالحالة الصحية للمعنيين بالأمر.

واعتباراً لذلك ، فإن المنازعات العامة غالباً ما تكون نتيجة قرار رفض إداري توجهه هيئات الضمان الإجتماعي المعنية للموظف لأسباب إدارية⁽³⁾، وذلك فيما يتعلق بأداءات التأمينات الإجتماعية ، حوادث العمل والأمراض المهنية ، معاشات ومنح التقاعد ، التأمين على البطالة⁽⁴⁾ ، والمنح العائلية... إلخ .

(1) و (2) - أنظر المادة 3 من القانون رقم : 83-15، الملغى ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " تختص

المنازعات العامة ، بكل الخلافات غير المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي ، وكذا المنازعات التقنية " .

(3) - وكتب صاحباً الرأي :

« Ici, les différends sont souvent le résultat de refus opposé, par l'agence à l'assuré, notamment pour des motifs administratifs ».

أنظر:

Hannouz (M) et Khadir (M) , op. ci , 1996, p. 186 .

(4) - أنظر:

Benrahla Mohamed, le contentieux général de la sécurité sociale, thème, en vue de l'obtention du diplôme d'études supérieures de la sécurité sociale, 2^e promotion, Ecole supérieure de la sécurité sociale, Ben- Aknoun , Alger, 2002, p. 13.

والقرار الإداري بهذا المعنى لا يمكن اعتباره قرارا إداريا بمفهوم القانون الإداري⁽¹⁾، ولا يخضع لقضاء تجاوز السلطة ، لأنه صادر عن هيئات الضمان الإجتماعي ، وهي ليست هيئات عمومية إدارية⁽²⁾، كما أسلفنا الذكر .

و ننتهي في هذا الموضوع ، إلى ما انتهى إليه الأستاذ سماتي الطيب ، من أن الطبيعة القانونية للقرار الإداري الصادر عن هيئات الضمان الإجتماعي ، الذي يكون محل منازعات عامة ، بأنه قرار إداري ذو طابع خاص ، لا يمكن بأي حال من الأحوال اعتباره قرارا إداريا الذي تصدره السلطات الإدارية⁽³⁾، ولا يخضع للقضاء الإداري ، وإنما يخضع لإجراءات واختصاصات تناسب الآليات المقررة بشأن المنازعات العامة للضمان الإجتماعي ، التي سنفصلها في الفرع الموالي .

الفرع الثاني

آليات تسوية المنازعات العامة

إن النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسير نظام الضمان الإجتماعي متعددة ومتنوعة ، بقدر ما هي معقدة ومتناقضة في كثير من الأحيان ، الأمر الذي يجعل من الصعوبة بمكان تطبيقها تطبيقا سليما أو تفسيرها تفسيراً لا يدع مجالاً للشك ، مما

⁽¹⁾ - عرف ، الأستاذ لباد (ناصر) ، القرار الإداري بأنه : " عمل قانوني صادر بصفة إنفرادية من سلطة إدارية ، الهدف منه هو إنشاء بالنسبة للغير حقوق و التزامات " . (وارد في مؤلفه : الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، سطيف ، ر.د.م.ك . 2006 ، ص 236) .

⁽²⁾ - أنظر المادة 49 من القانون رقم : 01-88 ، المرجع السابق .

⁽³⁾ - أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص . 21 .

يترتب عن ذلك نشأة خلافات أو منازعات بين الموظفين أو ذوي حقوقهم - كمؤمنين اجتماعيين - وبين هيئات الضمان الإجتماعي التي أصدرت بشأنهم قرارات إدارية ترفض لهم حقا من الحقوق الإجتماعية .

وإذا كان الأصل في الموظف- كمواطن- له حق دستوري في اللجوء إلى القضاء لاقتضاء حقوقه المشروعة ، فإنه- كمؤمن اجتماعي- قيده المشرع بعرض نزاعه الناشئ عن القرار الإداري الصادر بشأنه عن هيئات الضمان الإجتماعي ، على لجان الطعن المسبق قبل الذهاب إلى القضاء ، وذلك رغبة منه في تخفيض عدد الطعون خارج هيئات الضمان الإجتماعي التي تحتاج إلى إجراءات أكثر تعقيدا وأكثر كلفة . وفي ذات الوقت يخول هذا الإلتزام للهيئات المعنية إمكانية حقيقية للقيام بفحص جديد للقرارات التي اتخذتها ، لأن إعادة الفحص هذا يمكن من تصحيح الأخطاء المحتملة بواسطة إجراءات بسيطة ومرنة وأقل تكلفة⁽¹⁾ .

ويلاحظ على هذا الإجراء المسبق ، أنه مستلهم من القانون الإداري⁽²⁾، لأنه يشبه النظم الإداري ، إلا أنه عكس ما هو معمول به في القانون الإداري . فالطعن المسبق لا يرفع مباشرة إلى مصدر القرار، بل يجب أن يقدم إجباريا إلى هذه اللجان ، التي تسمى بـ " لجان الطعن المسبق " وهي على درجتين : اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق (الفقرة الأولى) واللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق (الفقرة الثانية) .

(1) - أنظر :

Benrahla (M) , op, cit, 2002, p.21.

(2) - أنظر :

عجة (الجيلالي) ، الوجيز في قانون العمل والحماية الإجتماعية ، النظرية العامة للقانون الإجتماعي

في الجزائر، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، 2005، ص. 140.

الفقرة الأولى

اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق⁽¹⁾

إن الموظف - كغيره من المؤمنين الإجتماعيين- يتعرض لخلافات مع هيئات الضمان الإجتماعي ، سواء في مجال التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل أو الأمراض المهنية أو التقاعد أو البطالة أو المنح العائلية... إلخ ، ولا يمكنه اللجوء إلى العدالة للفصل في هذه الخلافات إلا بعد تظلمه إداريا أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، وهذا ما يطلق عليه البعض بالتسوية الإدارية أو التسوية الداخلية أو التسوية الودية... وكلها عبارات تفيد معنى واحدا هو الطعن المسبق . وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة الخامسة من القانون رقم : 08-08 ، بقولها : " يرفع الطعن المسبق :

- ابتدائيا أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ."

وهذه القاعدة الأمرة التي جاء بها المشرع الإجتماعي ، إنما قصد بها توفير الحماية التأمينية للمنتفعين بأحكام الضمان الإجتماعي ، وأن عدم مراعاة هذه القاعدة تجعل الدعوى القضائية غير مقبولة شكلا⁽²⁾ .

⁽¹⁾ - كان المشرع الجزائري يطلق على هذه اللجنة إسم (لجنة الطعن المجاني commission de recours gracieux) طبقا للقانون رقم : 52-1403، المؤرخ في 30-12-1952 الذي استمر العمل به في الجزائر إلى ما بعد الإستقلال ، ثم استبدلت باسم (لجنة الطعن الأولى commission de recours préalable) طبقا للقانون رقم : 83-15، المؤرخ في 02-07-1983 ، ثم تغير اسمها بالعربية إلى (لجنة الطعن المسبق commission de recours préalable) طبقا للقانون رقم : 99-10، المؤرخ في 11-11-1999) ثم أخيرا (اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق commission locale de recours préalable qualifiée) ، طبقا للقانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فيفري 2008 . و قد أحسن المشرع الفعل لما أطلق هذه التسمية الجديدة ، لأن هذه اللجان مؤسسة على مستوى الوكالات الولائية التابعة ل (cnas-casnos- cnr-cnac) ، وكل لجنة مؤهلة بالبت في المنازعات العامة الناشئة عن الهيئة التي تتبعها .

⁽²⁾ - أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الأول ، الصادر بتاريخ 18 جوان 2003 ، تحت رقم : 970 26 ، غير منشور ، الذي جاء فيه : "... حيث أن الإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم : 83-15 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، يجعل من الطعن المسبق أمام لجنة الطعن شرطا أساسيا وإجباريا قبل رفع الدعوى وإلا أصبحت الدعوى وكل الإجراءات اللاحقة بها باطلة ." (ذكره الأستاذ سماتي الطيب ، المرجع السابق ، ص 82) .

ولتوضيح الطعن المسبق أمام هذه اللجنة ، باعتبارها آلية للتسوية الإدارية والودية للمنازعات العامة ، على مستوى الدرجة الأولى ، يجدر بنا أن نتطرق - ولو بإيجاز - إلى كيفية تشكيلها (أولا) ثم تحديد اختصاصاتها وسير عملها (ثانيا) ثم تبيان إجراءات إخطارها وتبليغ قراراتها (ثالثا) لننتهي إلى تقييم مدى فعالية قراراتها في تسوية هذه المنازعات (رابعا) ، وذلك حسب الترتيب التالي :

أولا / تشكيلتها :

تنص المادة السادسة من القانون رقم : 08-08 ، على أن : " تنشأ ضمن الوكالات الولائية أو الجهوية لهيئات الضمان الإجتماعي لجان محلية مؤهلة للطعن المسبق ، تتشكل من :

- ممثل عن العمال الأجراء ،
 - ممثل عن المستخدمين ،
 - ممثل عن هيئات الضمان الإجتماعي ،
 - طبيب .
- يحدد عدد أعضاء هذه اللجنة وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم " .

وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 08-415 ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 ، الذي حدد أعضاء اللجان المحلية التابعة للصناديق الوطنية التالية⁽¹⁾ :

- الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) ،
- الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء (CASNOS) ،

(1) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-415 ، المؤرخ في 24-12-2008 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 01 لسنة 2009 ، الذي يحدد أعضاء اللجان المحلية للطعن المسبق المؤهلة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 01 لسنة 2009 .

- الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) ،
- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) ،
- الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي (CNRCSS) (1) .

ونظرا لتشابه تشكيلة هذه اللجان المحلية من حيث عدد الأعضاء المكونين لها ، فإننا نكتفي بذكر هؤلاء الأعضاء على النحو التالي :

- ممثلان (2) عن العمال الأجراء ، أحدهما ممثل دائم والآخر إضافي ، تقترحهما المنظمات النقابية للعمال الأكثر تمثيلا على مستوى الولاية ،

- ممثلان (2) عن المستخدمين ، أحدهما ممثل دائم والآخر إضافي ، تقترحهما المنظمات النقابية للمستخدمين الأكثر تمثيلا على مستوى الولاية ، باستثناء الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء ، فإن الممثلين يكونان من مستخدمي القطاع الخاص .

- ممثلان (2) عن الصندوق الوطني المعني ، تابعان للوكالة الولائية أو الجهوية المعنية ، أحدهما ممثل دائم والآخر إضافي ، يقترحهما المدير العام للصندوق الوطني المعني .

- طبيب واحد (1) تابع للمراقبة الطبية للوكالة الولائية أو الوكالة الجهوية ، يمثل الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء أو الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي للعمال غير الأجراء ، يقترحه المدير العام للصندوق الوطني المعني .

(1)- هذا الصندوق لم يستقل فعليا عن الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للأجراء لحد الآن .

أما بالنسبة للصندوق الوطني للتقاعد ، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، والصندوق الوطني لتحصيل الإشتراكات ، فإن الطبيب يقترحه مدير الصحة والسكان للولاية من بين الأطباء الممارسين على مستوى الولاية المعنية ، وذلك بعد أخذ رأي المجلس الجهوي لأدبيات الطب .

وكل هؤلاء الأعضاء يتم تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد ، إلا إذا انقطعت عهدة أحدهم لأي سبب كان ، فإن استخلافه يتم بنفس الأشكال للمدة المتبقية من العهدة⁽¹⁾. أما في حالة غياب أحد الأعضاء الدائمين لعذر مقبول ، فيستخلفه العضو الإضافي في اجتماعات اللجنة⁽²⁾ التي تدار تحت رئاسة عضو يتم انتخابه من بين أعضاء اللجنة⁽³⁾. وتتولى أمانة اللجنة المحلية هيئة الضمان الإجتماعي المنشأة لديها⁽⁴⁾.

ويقصد بهذه الأمانة ، ذلك المكتب القائم على مستوى مصلحة المنازعات لدى كل هيئة للضمان الإجتماعي ، الذي يتولى مهمة استلام وتسجيل مختلف الطعون التي ترفع ضد قرارات هيئات الضمان الإجتماعي وتشكيل ملفات عنها تقدم أمام لجان الطعن المسبق عند اجتماعاتها⁽⁵⁾، كما تقوم بتبليغ القرارات الصادرة عنها إلى ذوي الشأن ، علاوة على إعداد محاضر القرارات وتسجيلها في سجل خاص ، يرقمه ويؤشر عليه الرئيس⁽⁶⁾.

(1) - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-415 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 2 من نفس المرجع .

(3) - أنظر المادة 3 من نفس المرجع .

(4) - أنظر المادة 8 من نفس المرجع .

(5) - أنظر :

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص. 16 .

(6) - أنظر المادة 2/6 من نفس المرجع .

ويلاحظ على التركيبة العضوية لهذه اللجنة أنها ليست تقنية بقدر ماهي إدارية ، تضم مختلف الفاعلين في قطاع الضمان الإجتماعي ، من ممثلي العمال الأجراء ، وغير الإجراءات الخواص ، وأصحاب العمل ، والأطباء.

وإذا كان المشرع أراد بهذه التشكيلة الجديدة تفادي النقائص الملحوظة على التشكيلة السابقة المحددة في القانون القديم ، فإنه - في اعتقادنا - لم يوفق كثيرا في كيفية اختيار الأعضاء الممثلين للعمال الأجراء وغير الأجراء وأصحاب العمل ، إذ ترك أمر الإختيار للمنظمات النقابية الأكثر تمثيلا على مستوى الولاية . وإذا كان هذا الإختيار مقبولا نظريا ، فإنه قد لا يكون كذلك عمليا لأن هذه المنظمات قد تميل كل الميل إلى اصطفاء الممثلين من قطاع معين دون قطاع آخر ، كأن تتحاز إلى اختيار ممثلين عن القطاع العام دون القطاع الخاص أو تختار من القطاع الإقتصادي بدلا من القطاع الإداري... وهكذا.

أما عن التمثيل العضوي لهيئات الضمان الإجتماعي في هذه اللجان ، فإن هناك من يرى أن : " ممثل هيئة الضمان الإجتماعي يمكنه أن يلعب دورا فعالا في إنارة اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق من خلال تبصيرها بكل المعلومات الممكنة التي يتضمنها ملف الطعن المعروض عليها ، وكذلك الإلمام بكل التقنيات والإجراءات ومختلف النصوص القانونية الواجب تطبيقها في هذا المجال ، على اعتبار أن الأعضاء الآخرين ليست لهم الدراية الكافية بكل ما يتعلق بتشريع الضمان الإجتماعي ، الذي يتميز بطابع تقني وقانوني خاص"⁽¹⁾.

إن هذا الطرح سليم إلى حد بعيد ، ومن ثمة فإن كفة الميزان قد ترجح لصالح الصندوق ، ما دام الممثلون الآخرون في اللجنة لا يلمون بالنصوص التشريعية والتنظيمية للضمان الإجتماعي ، وبالتالي فإن هؤلاء سينساقون وراء ممثلي الصندوق

(1) - أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص. 89.

(الممثل الإداري والطبيب الإستشاري) ، وعليه فإن اللجنة تصدر قرارها مؤيدا لقرار الصندوق .

ومن جهة أخرى ، هناك من ينظر من الناحية العملية على أن كل طرف يهتم بالدفاع عن مصالحه ولو على حساب التطبيق الحرفي للقانون⁽¹⁾ . ونتيجة لذلك فإن الغلبة ستكون - حسب رأينا - للطرف القوي في اللجنة الذي يحوز على أغلبية الأصوات .

أما عن منصب الطبيب المستحدث ضمن أعضاء اللجان المحلية ، بمقتضى القانون الجديد رقم : 08-08 ، فإن هناك من أستحسنه وقال : " أن أغلب الملفات التي تعرض على اللجنة تتعلق بالتعويضات العينية للتأمين على المرض لتغطية مصاريف العلاج والجراحة... فالطبيب هو المؤهل لفهم هذه النزاعات وإعطاء رأيه الطبي بشأنها ، وبالتالي فله دور هام في تنوير أعضاء اللجنة حتى تتخذ قراراتها بصفة دقيقة وشاملة"⁽²⁾ .

لكن من جهتنا ، نرى أن هذا الرأي ليس صائبا في مطلقه ، لأن الخلافات المعروضة على هذه اللجان هي من صميم الخلافات التي تدخل في نطاق المنازعات العامة - كما تم شرحها - وبالتالي تخرج من دائرتها كل المنازعات ذات الطابع الطبي التي يمكن للطبيب أن يفقهها ويبيدي رأيه فيها .

وفي هذا السياق ، وإذا كانت مساهمة الطبيب لا تتكرر في تسليط الضوء على الملفات ذات العلاقة بصحة المريض ، كالوصفات الطبية والشهادات المرضية وإعطاء

(1) - أنظر :

عجة (الجبالي) ، المرجع السابق ، ص . 143 .

(2) - أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص . 88 .

الرأي في الأمراض العادية والمزمنة والأمراض المهنية وحوادث العمل وحالات العجز...إلى غير ذلك من الأمور الطبية ، إلا أنه ليس المؤهل لفهم كل المنازعات العامة التي تخرج عن مجال اختصاصه ، كالاخلافات الخاصة بشروط الإنتساب إلى الضمان الإجتماعي ، أو رفض صفة المؤمن الإجتماعي أو ذوي حقوقه ، أو كيفية حساب الإشتراكات أو غرامات وزيادات التأخير، أو عدم التصريح بالنشاط في الأجل المحدد قانونا ، أو سقوط الحقوق بالتقادم ، أو رفض حق من الحقوق الإجتماعية لأسباب إدارية... إلخ .

ولعل ما يؤكد رأينا هذا ، هو إقرار المشرع عضوية الطبيب في اللجنة المحلية منفردا دون مستخلف له ، بمعنى أنه لو يتغيب عن اجتماعات اللجنة فلا حرج في ذلك ولا يؤثر في سير عمل اللجنة . بل أكثر من ذلك ، فإن المشرع أسقط عضويته تماما في اللجنة الوطنية للطعن المسبق - كما سنرى لاحقا- وهذا ما يدل على الدور الثانوي للطبيب في بعض اللجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، ولاسيما التابعة للصندوق الوطني للتقاعد أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة أو الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي .

وأخيرا ، هناك من نظر من زاوية التركيبية العضوية لهذه اللجنة ، وقال بأنها أقرب إلى لجنة مصالحة منها إلى لجنة تقرير⁽¹⁾. غير أننا نرى عكس ذلك تماما ، لأنها في الحقيقة لا تجمع الأطراف المتنازعة في مجلس واحد لتحاول إجراء الصلح بينهم ، وإنما تتداول حول النزاع وتصدر قرارها بالتصويت ، كما سنرى في حينه .

وعلى ضوء ما سبق ، نستخلص أن التشكيلة الجديدة للجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق تحتاج إلى توضيح دقيق من حيث كيفية اختيار ممثلي العمال و ممثلي أصحاب

(1) - أنظر رأي الأستاذ فيلاي (ب) ، (اذي ذكره الأستاذ عجة جيلالي ، المرجع السابق ، ص . 142) .

العمل ، وكذلك إمكانية إسقاط عضوية الطبيب في هذه اللجنة لضالة دوره ، ولاسيما بالنسبة لصناديق التقاعد والبطالة وتحصيل الإشتراكات .

ثانيا / اختصاصاتها وسير عملها :

أنشأ المشرع اللجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق على مستوى الوكالات الولائية أو الجهوية لهيئات الضمان الإجتماعي ، فحدد لها اختصاصاتها وكيفية سير عملها. وفيما يلي ، نتولى شرح اختصاصات هذه اللجان وكيفية سير عملها ، على النحو التالي:

1- اختصاصاتها :

قرر المشرع للجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق اختصاصين : أحدهما اختصاص إقليمي ، والثاني اختصاص نوعي ، نشرحهما بإيجاز فيما يلي :

أ- الإختصاص الإقليمي :

يعني ذلك أن لهذه اللجنة اختصاص محلي⁽¹⁾ لا يتعدى نطاق الوكالة الولائية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، من أجل الفصل في المنازعات العامة التي تثور بين الموظف- كمؤمن اجتماعي- أو ذوي حقوقه وبين هذه الهيئة التي ينتمون إليها⁽²⁾، وهذا تجسيدا لمبدأ لامركزية تسيير كافة أنشطة الضمان الإجتماعي على المستوى المحلي .

(1)- وكتب زيداني زين الدين :

« vue que la commission du recours préalable de wilaya a une compétence territoriale , où est située l'agence à laquelle les requérants sont affiliés ».

_أنظر:

Zidani (Z – E) , Les recours préalables d'un organisme de sécurité sociale, mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de post-graduation , mai 1993, p. 8.

⁽²⁾ - لا تفقد اللجنة المحلية المؤهلة إختصاصها الإقليمي لو أصاب المؤمن الإجتماعي مرض أو حادث عمل أو حادث مرور في نطاق وكالة ولائية أخرى ، وقامت هذه الوكالة الأخيرة بالإجراءات الإدارية والطبية لفائدة الوكالة الولائية الأصلية ، وذلك في إطار قواعد التنسيق بين هيئات الضمان الإجتماعي المنصوص عليها بمقتضى التنظيم .

ب- الإختصاص النوعي :

وينحصر أساسا في إعادة النظر في المنازعات العامة التي تنشأ عن تطبيق أو تفسير تشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي ، دون غيرها من المنازعات الأخرى ، بمعنى أن كل نزاع ذي طابع طبي أو تقني أو من نوع آخر (مدني ، تجاري ، جزائي ، إداري) يرفع إلى هذه اللجنة يضرب بعدم القبول⁽¹⁾، لتعلقه بالنظام العام .

لكن هذا لا يمنع ، أن يكون هناك تنسيق بين اللجان المختلفة الإختصاص ، كأن تفصل مثلا لجنة الطعن المسبق في شروط اكتساب صفة المؤمن الإجتماعي ، أو في الطابع المهني للحادث أو المرض ، لتستند على نتيجة ذلك لجنة العجز الولائية المؤهلة ، للبت في حالة العجز المعروضة عليها ، أو كما لو تطلب النزاع المقدم إلى لجنة الطعن المسبق إيجاد حل مبدئي لمسألة ذات طابع طبي ، ففي مثل هذه الفرضية يجب على اللجنة المختصة بالنزاع الرئيسي التريث إلى حين البت في المسائل الفرعية، كما هو معمول بالنسبة لمنازعات القانون العام .

وبمجرد انعقاد الإختصاص الإقليمي والنوعي لهذه اللجنة ، يتعين عليها أن تعيد النظر في مدى مطابقة القرارات الإدارية الصادرة عن هيئة الضمان الإجتماعي المعنية مع النصوص القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل في الضمان الإجتماعي⁽²⁾، لأنه في بعض الأحيان ، وعلى ضوء الملف المطروح عليها ، والوثائق المتوفرة فيه ، أو المعطيات المستجدة ، أو إعادة القراءة للنصوص القانونية وفهمها فهما جيدا ، يتضح أن مصالح هيئة الضمان الإجتماعي اتخذت قراراتها خطأ أو أنها مشوبة بعيب من العيوب التي تستوجب إبطالها من قبل اللجنة ، كما لو تعلق الأمر بقرار الإحالة على

(1)- أنظر :

Cours de formation sur le contentieux de la sécurité sociale , éd. ,Centre de formation , des études de recherche sur la sécurité sociale , Constantine , (s.d.) , p.6.

(2)- أنظر :

التقاعد موقعا من طرف عون غير مختص ، بيد أن القانون يشترط توقيعه من طرف المدير .

وتقاديا للتداخل والتضارب في الإختصاصات بين مختلف لجان هيئات الضمان الإجتماعي ، وكذلك من أجل حماية حقوق المؤمنين الإجتماعيين ، اشترط القانون صراحة عدم تعيين أعضاء أية لجنة ضمن اللجان الأخرى المكلفة بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، من جهة ، وأن تتضمن القرارات الصادرة عن هيئات الضمان الإجتماعي طرق الطعن وآجالها ، تحت طائلة البطلان⁽¹⁾.

2 - سير عملها :

باعتبار أن إجراء الطعن المسبق يمثل مرحلة إلزامية لتسوية المنازعات العامة من طرف اللجنة المحلية المؤهلة ، التي يجب أن تخطر في الأجل المحدد قانونا ، بعد استلام تبليغ القرار المعترض عليه ، فإن حسن سير عملها يمر حتما عبر أمانتها التي تقوم بتدوين الإعتراضات والمنازعات المرفوعة لديها في سجلات خاصة ، ثم يقوم رئيس اللجنة باستدعاء أعضائها في دورة عادية مرة كل خمسة عشر (15) يوما. وإذا اقتضت الضرورة أو في حالة الإستعجال ، يمكن أن تجتمع في دورة غير عادية ، بناء على طلب من رئيسها أو بطلب من نصف (2/1) أعضائها⁽²⁾ . وفي حالة عدم

(1)- وكتب الأستاذ روجي فانسنتيني :

« La décision fait généralement l'objet d'une notification avec indication des voies de recours et du délai de forclusion » .

-أنظر :

Vicentini (R), les risques professionnels, Paris 5, édition d'organisation , 2004, p.682.

⁽²⁾ - أنظر المادة 2/5 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-415 ، المرجع السابق.

اكتمال النصاب القانوني لأعضائها ، تجتمع اللجنة بعد استدعاء ثان في أجل لا يتجاوز ثمانية (8) أيام ، وتصح حينئذ مداولاتها مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين⁽¹⁾.

يلاحظ من خلال القواعد المنظمة لسير عمل اللجنة ، أن المشرع شدد في صحة اجتماعات اللجنة على ضرورة حضور أغلبية أعضائها لما قال : " لا تصح اجتماعات اللجان إلا بحضور أغلبية أعضائها " ، وهذا أمر مقبول جدا ولا ينكره أحد ، أما أن يجعل مداولاتها صحيحة بعد الإستدعاء الثاني مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين ، ولو كان عضوا واحدا ، فهذا - في نظرنا - أمر غير مقبول ، إذ لا يعقل أن يدرس عضو بمفرده العدد الهائل من الملفات المختلفة والمعقدة ، ويصدر فيها قراراته ، ولا سيما إذا علمنا أن هذه القرارات يجب أن تكون مبررة وتشير إلى الأحكام القانونية والتنظيمية التي تستند إليها⁽²⁾.

أما في حالة حضور جميع الأعضاء أو بعضهم ، فإن اللجنة تتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة من الأصوات ، وعند التساوي يكون صوت الرئيس مرجحا⁽³⁾. وفي كل الحالات يلتزم أعضاء اللجنة بالسرا المهني⁽⁴⁾، تحت طائلة قانون العقوبات⁽⁵⁾.

وفي مطلق الأحوال ، يلتزم الرئيس بإرسال تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، من أجل المراقبة والتقييم واتخاذ ما يراه مناسبا في هذا الشأن⁽⁶⁾.

(1) - أنظر المادة 3/5 من المرسوم رقم : 08-415 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 2/6 من نفس المرجع .

(3) - أنظر المادة 1/6 من نفس المرجع .

(4) - أنظر المادة 13 من نفس المرجع .

(5) - أنظر القانون رقم : 66-156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966 ، المعدل والمتمم ، المتضمن قانون العقوبات ،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 49 لسنة 1966 .

(6) - أنظر المادة 15 من المرسوم رقم : 08-415 ، المرجع السابق .

من كل ما سبق ، يمكن القول أنه بقدر ما ننوه بما ذهب إليه المشرع في عدم الجمع بين العضوية في لجان الطعن المسبق والعضوية في اللجان الأخرى المكلفة بالمنازعات الطبية والتقنية ، بقدر ما نلتزم منه إعادة النظر في صياغة الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من القانون رقم :08-08 بما يتماشى والمنطق ، ولو أن هذه الفرضية قلما تحدث في الواقع نتيجة وجود الإستخلاف ، من جهة ، والتحفيز المادي الذي يجعل الحضور ممكنا ، من جهة أخرى .

ثالثا / إجراءات إخطارها وتبليغ قراراتها :

سبق أن أشرنا أنه إذا صدر قرار الرفض الإداري من هيئة الضمان الإجتماعي في حق الموظف- بوصفه مؤمنا اجتماعيا- فإن القانون خوله حق التظلم الإداري عن طريق الطعن المسبق قبل توجهه إلى الجهة القضائية المختصة التي تحكم عليه وجوبا بعدم قبول دعواه شكلا في حالة خرقه لهذا الإجراء المسبق⁽¹⁾ .

لكن حتى تتمكن هذه اللجنة من إعادة النظر في هذه الطعون ، اشترط القانون جملة من الإجراءات لإخطارها ، وأخرى لتبليغ قراراتها . وفيما يلي ، نتولى - بتصرف- شرح هذه الإجراءات على النحو التالي :

أ- إجراءات الإخطار :

حدد المشرع مجموعة من الإجراءات التي يتحتم على الموظف عدم الإخلال بها، تحت طائلة عدم قبول طعنه أمام اللجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، أهمها ما يلي:
1- أن يخطر اللجنة المحلية المؤهلة برسالة موصى عليها مع الإشعار بالإسلام أو بعريضة يودعها لدى أمانة اللجنة مقابل تسليم وصل إيداع⁽²⁾ .

(1)- أنظر المادة 4 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 1/8 من نفس المرجع .

إن المشرع كان محقا لما ألزم الطاعن بهذا الإجراء ، وذلك ضمنا له وللمطعون عليه ، من الإتهامات المحتملة بشأن الإخطار من عدمه ، لأن هذا الإجراء يعتبر حجة من أحدهما على الآخر في حالة النكران .

2- احترام أجل الطعن المحدد بخمسة عشر (15) يوما ، إبتداء من تاريخ استلامه لتبليغ قرار هيئة الضمان الإجتماعي المعارض عليه⁽¹⁾ .

تبدو لنا هذه المهلة كافية للطعن أمام هذه اللجنة ، لأن المدة المحددة بشهرين (02) في القانون القديم تبدو طويلة (2) .

3- أن يكون الطعن مكتوبا وواضحا ومتضمنا لأهم الأسباب التي أدت بالعارض إلى الإعتراض على قرار هيئة الضمان الإجتماعي (3) .

نرى أن المشرع كان صائبا لما اشترط على المعنى بالأمر كتابة طعنه ، لأن الكتابة - كما هو معروف- دليل إثبات قانوني ، معمول به في جميع المعاملات القانونية . كما ألزمه ، من جهة أخرى ، أن يذكر في طعنه الأسباب الحقيقية التي أدت به إلى الإعتراض على قرار الصندوق المعني ، لأنها تعد بمثابة المعايير والدلائل التي تتوقف عليها فئاعة الأعضاء للفصل في الطعن بالقبول أو بالرفض .

وفي هذا السياق ، ليس ما يمنع العارض من تقديم الحجج الدامغة والبراهين المقنعة

(1)- أنظر المادة 1/8 من القانون رقم: 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 10 من القانون رقم : 15-83 ، المرجع السابق ، التي تنص على أن : " يجب أن يرفع الإعتراض إلى اللجنة الولائية للطعن المسبق تحت طائلة عدم قابليته :

- خلال الشهرين (02) التاليين بعد تبليغ القرار المعارض عليه إذا تعلق النزاع بأداءات الضمان الإجتماعي " .

(3)- أنظر المادة 2/8 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

التي تثبت الوقائع وتدحض مزاعم الصندوق بالأساس القانوني والمسندات المرفقة (1) .

نلاحظ من كل ما سبق ، أن المشرع جاء في القانون الجديد رقم : 08-08 ، بميزتين هامتين تجعلانه متميزا عن سابقه ، وتتمثلان في :

- التقصير في أجل الطعن أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق من شهرين (2) في ظل القانون القديم (2) إلى خمسة عشر (15) يوما في ظل القانون الجديد .

- أثر القرار المطعون فيه ، حيث كان القانون القديم يشترط على هيئة الضمان الإجتماعي المعنية توقيف تنفيذ قرارها المعترض عليه أمام اللجنة المحلية إلى أن يتم البت فيه نهائيا (3) ، بينما بات هذا الحكم ملغيا في القانون الجديد الذي نص على أن لا يكون لهذه الطعون أي أثر موقوف ، وهذا ما نقرأ فيه إفادة للطرفين المتنازعين .

ب- إجراءات التبليغ :

بالرغم من الصيغة الإلزامية لإجراء الطعن المسبق (4) قبل أي طعن أمام الجهة

(1)- و قد كتب الأستاذ فيسنتيني :

<< Il convient de développer les arguments de fait et de droit qui peuvent être invoqués à l'appui du recours >> .

أنظر :

Vicentini (R) , op , cit , p.681 .

(2)- أنظر المادة 10 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 11 من القانون رقم : 83-15 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " في حالة تقديم

الإعتراض على القرار الصادر عن هيئة الضمان الإجتماعي ، يتوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلى أن يبت فيه نهائيا " .

(4)- وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

<< la procédure gracieuse préalable est en principe obligatoire >> . (Cass.Civ.2° S.8 mars 1961) .

أنظر :

Doublet (J) , op , cit , p. 426 .

القضائية المختصة ، إلا أن هذا لا يعني أن اللجنة المحلية المؤهلة مجبرة على اتخاذ قراراتها بشأن الطعون المعروضة عليها ، لأن العبرة ليست في اتخاذ القرار وإنما العبرة في احترام القاعدة الآمرة التي تستوجب إشعار اللجنة التي لها أن تبت فيها في غضون ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام الطعن(1) أو تمتع عن الفصل فيها حتى تنقضي المهلة المحددة بستين (60) يوما انطلاقا من تاريخ إخطارها بالطعن(2) ويعتبر هذا السكوت بمثابة رفض له (3) .

وفي كلتا الحالتين ، فإن قرار اللجنة المحلية الصريح أو الضمني لا يكتسي صفة الحكم القضائي ولا يحوز حجية الشيء المقضي فيه(4) ، وإنما هو مجرد قرار إداري من نوع خاص ، صادر عن جهاز إداري تابع لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية(5) قد يؤيد قرار الصندوق أو يلغيه كلياً أو يعدله جزئياً .

(1)- أنظر المادة 5/7 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 13 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص بما يلي : " تخطر اللجنة الوطنية

المؤهلة للطعن المسبق ... في أجل خمسة عشر (15) يوما ... أو في غضون ستين (60) يوما ابتداء من

تاريخ إخطار اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق إذا لم يتلق المعني أي رد على عريضته " .

(3)- أنظر :

عجة (الجبالي) ، المرجع السابق ، ص . 143 .

(4)- وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

<< La décision d'une commission de recours gracieux n'a pas l'autorité de la chose jugée >> .

أنظر :

Doublet (J) , op , cit , 1967 , p. 426 .

(5)- أنظر المادة 6 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص على أن : " تنشأ ضمن الوكالات

الولائية أو الجهوية لهيئات الضمان الإجتماعي لجان محلية مؤهلة للطعن المسبق ... " .

- أنظر أيضا ما كتبه الفقيه جاك دوبلي في هذا الصدد :

<< ... Une commission de procédure gracieuse formée au sein de la caisse , il s'agit d'un organe intérieur de la caisse >> .

- أنظر :

Doublet (J) , op , cit , p. 426 .

وبهذا الوصف ، يجب على اللجنة المحلية المؤهلة أن تبلغ بواسطة أمانتها قراراتها إلى المعنيين بالأمر ، بموجب رسالة موسى عليها مع الإشعار بالإستلام ، أو بواسطة أعوان المراقبة المعتمدين لدى هيئة الضمان الإجتماعي ، وذلك بواسطة محضر استلام في أجل عشرة (10) أيام اعتبارا من تاريخ صدور قراراتها(1) .

وفي هذا الصدد ، هناك من يستسيغ أن يعهد تبليغ القرارات إلى المعنيين بالأمر عن طريق المحضر القضائي ، مع الحرص أن تتضمن محاضر التبليغ سائر البيانات القانونية الجوهرية(2) . غير أننا نرى أن هذا الأسلوب وإن كان من أهم الوسائل القانونية للتبليغ ، إلا أنه في مجال الضمان الإجتماعي يتقل كاهل هيئاته بنفقات باهضة يمكن الإستغناء عنها لو يتم التبليغ بالوسيلتين اللتين حددهما المشرع (المراسلة الموصى عليها وأعوان مراقبة الضمان الإجتماعي) ، كما أن التجربة الميدانية أثبتت نجاعة التبليغ بواسطة أعوان المراقبة عنها بواسطة المحضر القضائي ، لما لديهم من دراية وخبرة في الإتصال الدائم والمباشر بالمؤمنين الإجتماعيين والمكلفين بالتزامات الضمان الإجتماعي ، ناهيك عن النفقات التي توفرها هذه الهيئات جراء هذين التدبيرين .

وتجدر الإشارة في هذا السياق ، إلى أن قرارات هذه اللجنة ، سواء أكانت في صالح المعنيين بالأمر أم ضدهم ، يجب أن ترسل نسخة منها ، بواسطة أمانة اللجنة ، إلى مدير وكالة هيئة الضمان الإجتماعي المعنية في أجل عشرة (10) أيام ، اعتبارا من تاريخ صدورها من اللجنة(3) ، وذلك حتى يقوم بدوره بتحويلها إلى مصالحه المختصة لتضعها موضع التنفيذ ، بالرغم من الإعتراض عليها أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق .

(1)- أنظر المادة 1/7 من المرسوم رقم : 415-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر :

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 2/7 من المرسوم رقم : 415-08 ، المرجع السابق .

ومن خلال الأحكام الخاصة بإجراءات تبليغ قرارات اللجان المحلية المؤهلة ، نستشف أن المشرع استحدث في القانون الجديد إجراءات هامين هما :

أ- الإجراء الأول : يتعلق بتحديد مدة عشرة (10) أيام لتبليغ قرارات هذه اللجان إلى المعنيين بالأمر، وهي مهلة نعتقد أنها كافية لتمكين اللجان من إعداد قراراتها وتبليغها إلى الأطراف المعنية.

ب- الإجراء الثاني : يتعلق بإعلان قرارات هذه اللجان بأسلوب المراسلة الموصى عليها مع الإشعار بالإستلام أو بالأسلوب المباشر على أيدي الأعوان المعتمدين للضمان الإجتماعي ، مستبعدا من ذلك أسلوب التبليغ عن طريق المحضر القضائي ، وهذا ينم على فطنة المشرع الذي يسعى إلى الحفاظ على أموال هيئات الضمان الإجتماعي التي يشتكي بعضها عجزا ماليا .

وفي هذا السياق ، ولتقليص نفقات التبليغ تقليصا معتبرا ، نحيد أن تلجأ هيئات الضمان الإجتماعي إلى تبليغ قراراتها تبليغا مباشرا بواسطة أعوانها المراقبين ، وتترك التبليغ البريدي المضمون في حالات معينة ، كأن يقطن المؤمنون الإجتماعيون أو المكفون في إقامات نائية عن مقر الكالة الولائية .

رابعا / مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات العامة

رأينا من خلال النصوص التشريعية الخاصة بالمنازعات العامة ، أن المشرع ألزم الموظف وذوي حقوقه بعرض خلافاتهم مع هيئات الضمان الإجتماعي على اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، كدرجة أولى ، ثم رخص لهم بالإستئناف في قراراتها أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، كدرجة ثانية ، قبل أي طعن لدى الجهات القضائية المختصة(1) .

(1)- أنظر المادتين 4 و 5 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

وخلافا لهذه القاعدة ، فإن رفع الدعوى أمام القضاء المختص دون تقديم الطعن المسبق على درجتين أو رفعها قبل أو بعد انقضاء المدة التي حددها القانون لذلك ، يستلزم على المحكمة أن تقضي بعدم قبولها شكلا(1) .

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للقضاء الذي طبق هذه القاعدة الآمرة ورفض في العديد من أحكامه الدعاوى التي لم تراخ هذا الإجراء المسبق ، فإنه بالمقابل ، ذهب الفقه في ذلك شيئا بين مؤيد ورافض لهذا الإجراء ، تبعا لمدى فعاليته من عدمه في تسوية المنازعات العامة للضمان الإجتماعي .

فمن المؤيدين من الفقه الفرنسي للإجراء المسبق ، نذكر ما قاله " الأستاذ جون بيير شوشار" بأن : " الفائدة من الطعن المسبق لدى لجنة الطعن الأولى تبرز في الإمكانية المخولة لمصالح الصندوق من إعادة فحص القرار المتخذ . ففي حالة إرضاء العارض ، فإن الطعن القضائي يستبعد . أما في الحالة العكسية ، فإن ملف النزاع

(1) - أنظر على سبيل المثال ، الأحكام والقرارات القضائية التالية الصادرة في ظل القانون رقم : 83-15 ، الملغى : - حكم القسم الإجتماعي لدى محكمة برج بوعريريج ، الصادر بتاريخ 02-10-2004 في القضية رقم : 2004/170 ، (الوارد في مؤلف الأستاذ سماتي الطيب ، المرجع السابق ، ص. 182) ، القاضي بما يلي : " ... حيث يتعين أنه والحال الفصل بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم احترام إجراءات الطعن المسبق أمام اللجنة الولائية والوطنية للطعن المسبق ، عملا بأحكام القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي".

- أنظر أيضا ، حكم القسم الإجتماعي لدى محكمة برج بوعريريج ، الصادر بتاريخ 13-05-2006 ، في القضية رقم : 2006/135 ، (الوارد في المرجع السابق ، ص. 184) ، القاضي بما يلي : " ... حيث أن المدعي لم يحترم بذلك الأجل المحددة بالمادة 10 و 14 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، مما يتعين معه عدم قبول دعواه شكلا " .

- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 09-11-1999 ، في القضية رقم : 186766 ، (وورد في المرجع السابق ، ص. 187) ، القاضي بما يلي : " ... ولما تبين في قضية الحال أن المدعي لما رفع الدعوى المتعلقة بتسديد معاش التقاعد مباشرة أمام المحكمة ، فإن دعواه تكون سابقة لأوانها ، ومن ثم ، فإن قضاة الموضوع بفصلهم في النزاع يكونون قد خرقوا القانون مما يستوجب معه نقض القرار " .

يكون قد تمت تهيئته لصالح القاضي (1) .

أما من المؤيدين لهذا الإجراء المسبق في الفقه العربي ، فإننا نذكر ما قاله الأستاذ سمير الأودن : " إن هذه اللجنة تختص بتسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق قوانين الضمان الإجتماعي فقط دون غيرها من باقي القوانين الأخرى . فالمشرع هدف من وراء إنشاء تلك اللجان - إنهاء النزاع وديا - وبالتالي تجنب ذوي الشأن الإلتجاء إلى القضاء . فإذا لم يحسم الخلاف بصورة يرضى عنها صاحب الشأن فلا سبيل له للوصول إلى حقه إلا بإعادة طرح النزاع على ساحة القضاء . ومع ذلك ، فإنه يجب ألا يقلل ذلك من أهمية الدور الذي يمكن أن تقوم به هذه اللجان وخاصة وأنه قد روعي في تشكيلاتها من بين أعضائها متخصصين في النواحي الفنية والقانونية المتصلة بالتأمين الإجتماعي . فهي بتشكيلها هذا أقدر على حسم النزاع الذي قد يدور حول الحقوق التأمينية (2) .

وفي الجزائر ، هناك من يؤيد هذا الإجراء المسبق قائلاً : " إن المشرع أنشأ تنظيمًا خاصًا بمنازعات الضمان الإجتماعي مكلفًا بتسوية المنازعات المتولدة عن تطبيق نصوص الضمان الإجتماعي ، بمقتضى إجراءات مرنة وفعالة وقليلة التكلفة وتضمن الإنصاف(3) .

(1)- وكتب الأستاذ جون فرانسوا شوشار :

<< L'utilité de recours préalable à la CRP apparaît ainsi dans la possibilité donnée aux services de la caisse de réexaminer la décision prise . En cas de satisfaction donnée au demandeur , le recours juridictionnel est évité . Dans le cas contraire , le dossier du litige est déjà élaboré au profit du juge >> .

أنظر :

Chauchard (J.P) , op , cit , p.203 .

(2)- أنظر :

الأودن (سمير) ، المرجع السابق ، ص.211 .

Benrahla (M) , op , cit , p . 14 .

(3)- أنظر :

أما عن الرافضين لهذا الإجراء المسبق في الفقه الفرنسي ، نذكر ما قاله " الأستاذ بول ديرون Paul durant " بأن : " تأسيس هذه الهيئات الإستثنائية يولد عيوباً لأنها تعقد التنظيم القضائي ، وتثير أحيانا النزاعات في الإختصاص (بين القرارات الصادرة عن لجان هيئات الضمان الإجتماعي وبين الأحكام الصادرة عن الهيئات القضائية التابعة للقانون العام) ، كما تزيد من تكاليف الميزانية " (1) .

ومن الرافضين لهذا الإجراء في الفقه العربي ، نشير إلى ما قاله " الأستاذ سعد عبد السلام " : " هذه اللجنة تصدر توجيهات غير ملزمة مما يتقل كاهل الموظفين بإجراءات جديدة وعبء للتقاضي وصعوبة الوصول إلى حقوقهم . ونأسف للقول بأن المشرع جعل اللجوء إليها وجوبياً وإلا حكم بعدم قبول الدعوات إلا في حالة الإستعجال . وقد أفرز التطبيق العملي عن عدم جدوى هذه اللجان " (2) .

أما عن الرافضين لهذا الإجراء في الفقه الجزائري ، فإننا نستدل بما ذهبت إليه الأستاذة زراري صالح الواسعة ، قائلة : " ... كما يجب على هذه اللجنة أن تلتزم بما استقر عليه العمل في هيئة التأمينات الإجتماعية باعتبارها لجنة إدارية ... وبالتالي فإن ما تصدره هذه اللجان من قرارات في شأن النزاع المعروف أمامها تعتبر وكأنها صادرة عن الهيئة ذاتها التي يجب على أعضاء اللجنة الرجوع إليها من أجل إبداء الرأي والمشورة عندما يصعب عليها الفصل في هذه المناوعات . وبهذه الطريقة تكون الهيئة العامة (الصندوق) هي الحكم وهي الخصم " (3) .

(1)- وكتب الأستاذ بول ديرون :

<< L'institution de ces juridictions d'exception présente des inconvénients . Elle complique l'organisation judiciaire , elle suscite parfois des conflits de compétence (entre les décisions des juridictions de sécurité sociale et celle des juridictions de droit commun) , elle augmente les charges budgétaires >> .

أنظر :

Durant (P) , op , cit , p. 378 .

(2)- أنظر :

سعيد سعد (عبد السلام) ، المرجع السابق ، ص. 320 .

(3)- أنظر : زرارة صالح الواسعة ، المرجع السابق ، ص . 320 .

أما من وجهة نظرنا ، ومن خلال الآراء الفقهية التي عرضناها بشأن الطعن المحلي المسبق في مجال المنازعات العامة للضمان الإجتماعي ، يمكننا أن نسجل عليه بعض الملاحظات السلبية وأخرى إيجابية ، تتمثل فيما يلي :

أ- الملاحظات السلبية : تنحصر في الآتي :

- 1- نقص خبرة بعض أعضاء اللجان المحلية ، وعدم إلمامهم بتشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي ، العديدة والمتنوعة أحيانا ، المعقدة والمتناقضة أحيانا أخرى ، ولاسيما بالنسبة لممثلي العمال وأصحاب العمل ، الذين ينصاعون لما يمليه عليهم ممثلو هيئات الضمان الإجتماعي الذين يدافعون عن قرارات مصالحهم ، وبالتالي قد تضيع حقوق المؤمنين الإجتماعيين ، وخاصة إذا ما كانوا يجهلون طرق الطعن الأخرى وآجالها (أمام اللجنة الوطنية للطعن المسبق أو أمام القضاء المختص) .
- 2- عدم دعوة المعارضين لسماع أقوالهم أو السماح لهم بالدفاع عن أنفسهم أثناء جلسات اللجان ، الشيء الذي قد ينقص من مصداقية وفعالية هذه اللجان المحلية .
- 3- الزيادة في نفقات تسيير هيئات الضمان الإجتماعي نتيجة العدد الهائل من القضايا المعروضة على هذه اللجان والتي تقتضي تعويض الأعضاء الحاضرين في الجلسات ، علاوة عن المصاريف الناجمة عن تبليغ قراراتها بواسطة البريد الموصى عليه مع الإشعار بالإستلام .

ب- الملاحظات الإيجابية : تبدو فيما يلي :

- 1- إن الطعن المسبق المحلي له من الدور الفعال في تسوية المنازعات العامة وديا ما يجعله لا يتأثر بالمساوئ المذكورة أعلاه ، لأننا نرى في اللجان المحلية الصمام الحقيقي لكثير من المنازعات التي ترهق كاهل المؤمنين الإجتماعيين وكذا الجهات القضائية ، ولاسيما إذا علمنا أن جل هذه المنازعات لا يستحق التقاضي فيها بسبب

وضوحها أو ضآلة المبالغ المطالب بها التي لا تتجاوز في بعض الأحيان المصاريف القضائية .

2- إن الطعن المسبق المحلي ، يوفر على القاضي ، في حالة اللجوء إليه ، عناء البحث في جمع الوقائع والأدلة والأسس القانونية ، ووجهات نظر الأطراف المتخاصمة ومحاضر مداولات اللجنة المحلية وقراراتها... إلى ما هنالك من المعلومات والمعطيات التي تكون اللجنة قد هيئتها وبسطتها ، بحيث يصدر حكمه بكل ارتياح ودون تمديد للأجل .

3- إن التشكيلة الجديدة للجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، تجعلها هيئات إدارية مستقلة عن هيئات الضمان الإجتماعي وعن وصايتها الإدارية ، وهذا ما اعتبره أحد الكتاب بأنه : " تكريس لاستقلالية تامة وكاملة للقرارات المتخذة من طرف أعضاء لجان الطعن المسبق ومنحهم الصلاحية الكاملة في إعطاء القوة التنفيذية للقرارات التي تصدرها "(1) .

على ضوء ما تقدم في هذا الموضوع ، يمكن القول بأننا نؤيد القائلين بمبدأ الطعن المسبق ، لما له من فعالية مؤكدة في التسوية الإدارية للمنازعات العامة . ولكن لإنجاح هذا الإجراء ، يجب الأخذ بالفكرة التي قال بها " الأستاذ جون بيير شوشار J.P. Chauchard " : " مهما يكن الأمر ، فإن وجود إجراء مسبق منسوب إلى إداريين من هيئات الضمان الإجتماعي ، يعد تجسيدا لمطلب الديمقراطية الإجتماعية ، المؤكدة مرارا ، يفترض من أجل فعاليته ، تكويننا مكيفا لأعضاء اللجنة ، بغية استبعاد أي

(1) - أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص . 92 .

خطر للتدخل من مصالح صندوق الضمان الإجتماعي الذي من شأنه أن يخل بالتوازن داخل اللجنة⁽¹⁾.

الفقرة الثانية

الإستئناف أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق⁽²⁾

- تنص المادة الخامسة من القانون رقم : 08-08 ، على أن: " يرفع الطعن المسبق :
- ابتداء أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ،
 - أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، في حالة الإعتراض على قرارات اللجنة المحلية للطعن " .

يتضح من أحكام هذه المادة ، أن المشرع أسس تظلماً إدارياً يدعى " الطعن المسبق " كشرط أولي وأساسي لقبول الدعوى القضائية في مجال المنازعات العامة للضمان الإجتماعي ، وأن هذا التظلم الإداري يتم على درجتين : الأول ، يتمثل في الطعن

(1)- وكتب الأستاذ جون بيير شوشار :

« Quoi qu'il en soit , l'existence d'une procédure pré-contentieuse confiée à des administrateurs de l'organisme et incarnant l'exigence de démocratie sociale maintes fois affirmée, suppose , par souci d'efficacité, une formation adaptée des membres de la commission, afin que soit écarté tout danger d'une intervention sans mesure ni contre-poids des services de la caisse de sécurité sociale » .

أنظر :

Chauchard (J.P) , op , cit , p . 203 .

(2) - يقصد باللجان الوطنية المؤهلة ، تلك اللجان المؤسسة على مستوى الصناديق الوطنية للضمان الإجتماعي المتمثلة في : الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ، والصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء ، والصندوق الوطني للتقاعد ، والصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، والصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الإجتماعي...إلخ .

المسبق أمام اللجنة المحلية المؤهلة التي انتهينا من دراستها . أما الثاني ، فيتمثل في الطعن بالإستئناف في القرارات الصادرة عن لجنة الدرجة الأولى ، أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، كدرجة ثانية . فما هي هذه اللجنة الوطنية يا ترى ؟

للإجابة على هذا السؤال ، يمكننا القول أن للقانون رقم : 86-15 ، المؤرخ في 29 ديسمبر 1986 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1987 ، الأثر البارز في إنشاء " لجنة وطنية للطعن المسبق " ، الذي نص في مادته 121 على أن تضاف في القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المادة 9 مكرر التي تقضي بما يلي : " تنشأ لدى كل هيئة للضمان الإجتماعي لجنة وطنية للطعن المسبق ، تبت في الإستئناف حول الطعون... " .

ومنذ ذلك الحين ، صار لكل هيئة من هيئات الضمان الإجتماعي لجنة وطنية تختص بمراجعة القرارات التي تصدرها اللجان المحلية للطعن المسبق قبل اللجوء إلى العدالة .

وفيما يلي ، نتولى شرح تشكيلة هذه اللجنة الوطنية (أولا) ، ثم نحدد اختصاصاتها وسير عملها (ثانيا) ، ثم نبين إجراءات الطعن أمامها وتبليغ قراراتها (ثالثا) ، لننتهي أخيرا إلى إبراز مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات العامة (رابعا) ، وذلك وفقا للترتيب التالي :

أولا / تشكيلتها :

تنص المادة العاشرة من القانون رقم : 08-08 ، على أن " تنشأ ضمن كل هيئة للضمان الإجتماعي لجنة وطنية مؤهلة للطعن المسبق .

تحدد تشكيلة هذه اللجنة وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم " .

وفعلا ، صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم تنفيذي رقم : 08-416 ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 ، الذي نصت مادته الثانية على ما يلي : " تحدد تشكيلة اللجان الوطنية للطعن المسبق المؤهلة كما يلي :

- ممثل واحد(1) عن الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، رئيسا ،
- ثلاثة(3) ممثلين عن مجلس إدارة هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، يقترحهم رئيس مجلس الإدارة ،
- ممثلان(2) عن هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، يقترحهما المدير العام للهيئة المذكورة⁽¹⁾.

وتتولى أمانة هذه اللجنة هيئة الضمان الإجتماعي المنشأة ضمنها⁽²⁾.

يستشف من أحكام هذه المادة ، أن التشكيلة الجديدة للجان الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، أضحت مغايرة تماما للتشكيلة السابقة المنصوص عليها في القانون القديم⁽³⁾، كما أن التعديل الجديد لم يبرز التمثيل الحقيقي للعمال ولا لأصحاب العمل ، الأمر الذي

(1) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 ، الذي يحدد تشكيلة اللجان الوطنية للطعن المسبق المؤهلة في مجال الضمان الإجتماعي ، وتنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 01 لسنة 2009 .

(2) - أنظر المادة 8 من نفس المرجع .

(3) - أنظر المادة 9 مكرر من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، الملغي ، التي تنص على أن : " تنشأ لدى كل هيئة للضمان الإجتماعي ، لجنة وطنية للطعن المسبق ،... وتتشكل من :
-ثلاثة(3) ممثلين عن العمال ،
-ثلاثة(3) ممثلين عن أصحاب العمل ،
-ممثل واحد(1) عن الإدارة.
يتولى أمانة كل لجنة أحد أعوان هيئة الضمان الإجتماعي "

يجعل مهمة المجالس الإدارية لهيئات الضمان الإجتماعي صعبة في اختيار الأعضاء بالتساوي ، ومن ثمة فإن كفة الميزان قد تميل إلى إحدى الجهتين : (جهة العمال أو جهة أصحاب العمل) ، وهذا ما يسمح لنا بتفضيل تشكيلة اللجنة الوطنية الواردة في القانون القديم عنها في القانون الجديد .

وعلى كل حال ، فإن أعضاء هذه اللجنة يتم تعيينهم لمدة ثلاث (3) سنوات ، قابلة للتجديد ، بقرار من الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي . وفي حالة انقطاع عضوية أحدهم لسبب من الأسباب يتم استخلافه للمدة المتبقية من العهدة بنفس الأشكال⁽¹⁾. بينما في حالة غياب أحدهم عن حضور الجلسة يبقى مكانه شاغرا ، لأن المشرع لم ينص على استخلافه مثلما فعل في تشكيلة اللجنة المحلية المؤهلة . والإستخلاف- في نظرنا- أمر ضروري تنص عليه كافة القوانين ، مثل : قانون الوظيفة العمومية ، وقانون العمل ، وقانون الإنتخابات ، وقانون الولاية والبلدية...الخ ، لأن الأعضاء الدائمين في هذه اللجان ليسوا في منأى عن الغيابات .

وفي هذا الموضوع ، تجدر الإشارة إلى فطنة المشرع الذي حرص على حظر الجمع بين العضوية في هذه اللجنة والعضوية في اللجان الأخرى المكلفة بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي⁽²⁾، وذلك تفاديا للتضارب في المصالح ، وضمانا لإهدار حقوق المؤمنين الإجتماعيين ، كما أسقط عضوية الطبيب في تشكيلة هذه اللجنة لعدم فعاليتها في تسوية المنازعات العامة .

(1)- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 12 من نفس المرجع .

ثانيا / إختصاصاتها وسير عملها :

حتى تتمكن اللجنة الوطنية للطعن المسبق من إعادة النظر في الطعون المستأنفة أمامها ، قرر لها المشرع اختصاصات لا يمكن تجاوزها ، وحدد لها نظاما تسير عليه ، وهذا ما سنوضحه باختصار فيما يلي :

أ- إختصاصاتها :

تتمتع اللجنة الوطنية المؤهلة ، مثلها مثل اللجنة المحلية المؤهلة ، باختصاصين رئيسيين : أحدهما إقليمي والآخر نوعي ، نوجز شرحهما على النحو الآتي :

1- الإختصاص الإقليمي :

إذا كان للجنة المحلية المؤهلة إختصاص إقليمي يمتد على طول المحيط الجغرافي لكل ولاية ، فإن اللجنة الوطنية المؤهلة هي الأخرى لها إختصاص إقليمي يغطي كل الإقليم الوطني ، وهذا ما يشتق من التسمية التي أطلقها عليها المشرع " باللجنة الوطنية " ، حيث نص في المادة 10 من القانون رقم : 08-08 ، على أن : " تنشأ ضمن كل هيئة للضمان الإجتماعي لجنة وطنية مؤهلة للطعن المسبق " . وبما أن هيئات الضمان الإجتماعي هي نفسها الصناديق الوطنية للضمان الإجتماعي الكائنة مقراتها بالجزائر العاصمة ، فإن هذه الأخيرة هي المكلفة باحتواء اللجان الوطنية المؤهلة للطعن المسبق .

وتأسيسا على ذلك ، فإن اللجان الوطنية المؤهلة مختصة بمراجعة الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجان المحلية المؤهلة والبت فيها⁽¹⁾.

⁽¹⁾ - أنظر المادة 11 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

2 - الإختصاص النوعي :

باعتبار اللجنة الوطنية جهة الإستئناف ، ينتقل إليها- بقوة القانون- الإختصاص النوعي المتمثل في الفصل في الطعون المرفوعة إليها ضد القرارات الصادرة عن اللجان المحلية المؤهلة ، بشأن المنازعات العامة ، دون غيرها من المنازعات الأخرى .

وبهذا المعنى ، يجب على الموظف- كمؤمن إجتماعي - الذي لا يرضى بقرار اللجنة المحلية المؤهلة ، أن يعترض عليه أمام اللجنة الوطنية المؤهلة ، قبل التجائه إلى القضاء الذي يحكم بعدم قبول دعواه شكلا ، في حال عدم احترامه لهذه القاعدة الآمرة ، لأنها من النظام العام⁽¹⁾. وهذا ما أكدته المادة 11 من القانون رقم : 08-08 بأن :

" تبت اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق في الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجان المحلية المؤهلة للطعن المسبق ". وبتحصيل الحاصل ، لا يتم الطعن أمام اللجنة الوطنية المؤهلة إلا إذا استنفذ إجراء الطعن المسبق أمام اللجنة المحلية المؤهلة⁽²⁾.

وبانعقاد الإختصاص المكاني والإختصاص النوعي للجنة الوطنية المؤهلة ، تقوم بإعادة تكييف وقائع القضية ، وتعيد قراءة النصوص القانونية والتنظيمية المستند عليها، وتفحص الأسباب والمبررات المقدمة إليها ، وتمحص المعطيات والمعلومات المتوفرة لديها ، وتدقق في محاضر اللجنة المحلية قبل أن تصدر قرارها الذي غالبا ما

⁽¹⁾ - أنظر على سبيل المثال ، حكم القسم الإجتماعي لدى محكمة سطيف ، الصادر بتاريخ 2006/07/10 ، تحت رقم الفهرس : 2006/196 ، الذي قضى بما يلي : " وحيث أنه من المقرر قانونا أن رفع الاعتراضات التي تتعلق من حيث طبيعتها بالمنازعات العامة إلى لجان الطعن المسبق المنصوص عليها في القانون رقم : 99-10 ، المذكور أعلاه ، قبل اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة ، وأن هذا الإجراء من النظام العام وتثيره المحكمة ولو من تلقاء نفسها . حيث أن المدعي لم يقدم للمحكمة ما يثبت إستيفاء القيد القانوني المذكور سالفًا مما يتعين التصريح بعدم قبول الدعوى شكلا " .

⁽²⁾ - أنظر :

خلفي (عبد الرحمن) ، المرجع السابق ، ص 120.

يضع النقاط على الحروف ويعيد الأمور إلى نصابها . ويكون هذا القرار إما لاغيا أو مؤكداً أو معدلاً للقرار المعترض عليه .

وتجدر الإشارة في الأخير، إلى أنه يجب أن تتضمن قرارات اللجنة الوطنية المؤهلة طرق الطعن وآجالها ، تحت طائلة البطلان ، ولا يمكن الإحتجاج بها إزاء المعترضين⁽¹⁾، لأنها لا تكتسي صفة الحكم القضائي ولا تحوز على قوة الشيء فيه (2) ، وليس لها أثر موقف لقرار ت هيئات الضمان الإجتماعي(3) .

2- سير عملها :

إن الكيفيات الخاصة بحسن سير عمل اللجنة الوطنية المؤهلة هي نفسها المقررة تقريبا للجنة المحلية المؤهلة ، حيث يقوم رئيس اللجنة الوطنية باستدعاء أعضائها في دورة عادية ، مرة كل خمسة عشر (15) يوما ، وإذا اقتضت الضرورة أو استجدت حالة استعجال يمكن للجنة الوطنية أن تجتمع في دورة استثنائية ، وذلك بطلب من رئيسها أو بطلب من ثلثي (3/1) أعضائها⁽⁴⁾.

أما عن صحة اجتماعات هذه اللجنة ، فلا تتم إلا بحضور أغلبية أعضائها ، وفي حالة عدم اكتمال النصاب ، تكون اجتماعاتها سليمة بعد الإستدعاء الثاني ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما⁽⁵⁾.

(1) - أنظر المادة 2/80 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2) - وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

« La décision de la commission de recours gracieux n'a pas l'autorité de la chose jugée »

أنظر :

Doublet (J) , op, cit, p .428 .

(3) - أنظر المادة 1/80 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر المادة 3/5 من نفس المرجع .

من خلال هذه الأحكام المتعلقة بصحة اجتماعات اللجنة الوطنية ، يبدو لنا أن المشرع وقع في نفس الخطأ الذي أشرنا إليه بخصوص سلامة اجتماعات اللجنة المحلية ، حيث أنه أقر صحة هذه الاجتماعات بعد الإستدعاء الثاني ، ولو كان النصاب عضوا واحدا . وهذا ما لا يستساغ لأنه لا يعقل أن تجتمع اللجنة بعضو واحد ، ويتولى دراسة الطعون المختلفة والمعقدة ، ويتخذ بشأنها قرارا أحاديا ، ولا سيما إذا علمنا أن قرارات هذه اللجنة تحتاج من المبررات الدامغة والأسانيد القانونية التي يحتاج إليها القاضي المختص في حال الإعتراض عليها قضائيا . والعكس صحيح إذا كان النصاب مكتملا ، حيث تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية البسيطة من الأصوات ، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس⁽¹⁾.

وفي مطلق الأحوال ، فإن قرارات هذه اللجنة تعد في محاضر، يوقعها الرئيس وتدون في سجل خاص ، مرقم ومؤشر عليه من طرفه⁽²⁾ ، علاوة على التزامه بإرسال تقرير سنوي عن نشاط اللجنة الوطنية إلى الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي⁽³⁾، من أجل المراقبة والتقييم ، ولاسيما بالنسبة لكل ما من شأنه أن يعرض للخطر التوازن المالي والسير الحسن لهيئات الضمان الإجتماعي .

ولا يفوتنا في هذا المقام ، أن نشير إلى أن أعضاء اللجنة الوطنية حولهم القانون حق التمتع بالتعويضات⁽⁴⁾ مقابل حضورهم الجلسات ودراسات الملفات ، وهم في كل ذلك ملزمون بكتمان السر المهني⁽⁵⁾، تحت طائلة قانون العقوبات .

(1) - أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 2/6 من نفس المرجع .

(3) - أنظر المادة 15 من نفس المرجع .

(4) - أنظر المادتين 10 و 11 من نفس المرجع .

(5) - أنظر المادة 13 من نفس المرجع .

من خلال دراستنا لاختصاصات وسير عمل اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ،
إرتأينا أن نلتمس من المشرع إعادة النظر في النقطتين التاليتين :

1- تحديد الطعن بالإستئناف في القرارات الصادرة عن اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، بالنسبة للمنازعات العامة التي لا تفوق مبالغها المالية حدا معيناً ، ولا سيما تلك التي تتعلق بالوصفات الطبية أو المنح العائلية أو الأداءات النقدية أو منح التقاعد... وذلك من أجل تقليص نفقات هيئات الضمان الإجتماعي التي تخصصها لهذه الطعون .

2- إعادة النظر في تحديد النصاب القانوني لصحة اجتماعات اللجنة الوطنية المؤهلة، بعد الإستدعاء الثاني ، إما بإلزام الأعضاء الدائمين بحضور الجلسات ، تحت طائلة عقوبات خاصة أو بتعيين مستخلفين لهم على غرار اللجنة المحلية المؤهلة .

ثالثاً / إجراءات الطعن أمامها وتبليغ قراراتها :

لأشك أن ممارسة اللجنة الوطنية المؤهلة لاختصاصها في البت في القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية المؤهلة ، تحتاج من الإجراءات القانونية التي يؤدي خرقها إلى عدم قبول الطعن أمامها شكلاً ، كما تحتاج القرارات المتخذة من طرفها إلى تبليغها لأصحاب الشأن وإلا فلا معنى من صدورها .

ولذا فإننا سننتصدي ، بالشرح الموجز، لكيفية الطعن أمام هذه اللجنة ثم كيفية تبليغ قراراتها إلى المعنيين بالأمر، من خلال الإجراءات القانونية التالية :

أ- إجراءات الطعن أمامها :

إذا أراد الموظف أن يعترض على قرار اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، له أن يطعن فيه بالإستئناف أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، شريطة احترامه

لبعض القواعد الإجرائية ، تحت مغبة عدم قبول طعنه شكلا . وأهم هذه الإجراءات ما يلي⁽¹⁾ :

- 1- إخطار اللجنة الوطنية المؤهلة برسالة مضمونة مع الإشعار بالإستلام أو إيداع عريضة لدى أمانة هذه اللجنة ، مقابل وصل استلام .
- 2- احترام أجل الطعن المقدر بخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ استلام تبليغ قرار اللجنة المحلية المؤهلة ، المعترض عليه ، أو في غضون ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إخطار اللجنة المحلية المؤهلة إذا لم يتلق المعني أي رد على عريضته .
- 3- يجب أن يكون التظلم مكتوبا وأن يشار فيه إلى أسباب الاعتراض على القرار .

يتبين من هذه الأحكام القانونية ، أن المشرع محق في إجبار المعني بالأمر باتباع هذه الإجراءات ، وذلك نظرا للإعتبارات التالية :

- 1- إن إخطار اللجنة الوطنية المؤهلة بواسطة الرسالة الموصى عليها مع الإشعار بالإستلام أو بإيداع العريضة لدى أمانة اللجنة مقابل وصل استلام ، هو أمر في غاية الأهمية بالنسبة للطاعن والمطعون لديها ، لأن هذا الإجراء يجنب نكران أحد الطرفين تسليم أو استلام الطعن .
- 2- إن مهلة الإخطار المقررة بخمسة عشر (15) يوما ، انطلاقا من تاريخ تبليغ قرار اللجنة المحلية المؤهلة ، هي- في تقديرنا- مدة كافية تمكن المعني بالأمر الطعن فيه أمام اللجنة الوطنية المؤهلة . كما أن الأجل المحدد بستين (60) يوما ، اعتبارا من تاريخ إخطار اللجنة المحلية المؤهلة ، في حالة إغفالها للنزاع المعروض عليها ، يعد - في نظرنا- فترة كافية للتظلم خلالها أمام لجنة الدرجة الثانية للطعن المسبق ، لأنها

⁽¹⁾ - أنظر المادة 13 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

لا تخرج في حقيقة الأمر، عن القاعدة العامة المقررة في التظلم الإداري ، المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد⁽¹⁾.

3- استلزم المشرع أن يكون الطعن مكتوبا ، لأن الكتابة- كما هو معلوم- هي الدليل القاطع والأقوى في الإثبات . كما اشترط ، من جهة أخرى ، ذكر الأسباب التي أدت إلى الاعتراض على القرار المطعون فيه وهذا ما يتيح للجنة الوطنية المؤهلة بسط رقابتها عليه وتقدير مدى جدية الطعن المقدم لديها ، ومن ثمة يتوقف عليها الفصل فيه بالقبول أو الرفض أو التعديل .

ب- كيفية تبليغ قراراتها :

نص المشرع في القانون الجديد رقم : 08-08 ، في مادته الرابعة عشر ، على أن تبليغ قرارات اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق إما برسالة موصى عليها مع الإشعار بالإستلام ، وإما بواسطة عون مراقبة معتمد لدى الضمان الإجتماعي بمحضر استلام في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ صدور قرارها .

يتضح من أحكام هذه المادة ، أن اللجنة الوطنية تبليغ قراراتها إلى المعني بالأمر ، متبعة في ذلك أحد الأسلوبين التاليين :

1- إما التبليغ عن طريق رسالة موصى عليها مع الإشعار بالإستلام ، في ظرف عشرة (10) أيام من تاريخ إصدارها للقرار .

2- وإما التبليغ بواسطة محضر استلام ، على يد عون من أعوان المراقبة المعتمدين لدى هيئات الضمان الإجتماعي ، في ظرف عشرة (10) أيام من تاريخ إصدارها للقرار .

⁽¹⁾ - أنظر المادة 2/830 من القانون رقم : 08-09 ، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية ، التي تنص على ما يلي : " يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد ، خلال شهرين (2) بمثابة قرار الرفض ، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم " .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد ، أنه في حالة عدم فصل اللجنة الوطنية في الطعن في أجل ثلاثين (30) يوما ، ولم يتلق المعني بالأمر أي رد من هذه اللجنة في مهلة ستين (60) يوما من تاريخ استلامها إياها ، فإن سكوتها يعد بمثابة قرار رفض من جانبها ، يفسح المجال للمعني بالطعن القضائي بعد انقضاء هذا الأجل(1) .

و من خلال هذا الشرح حول أحكام التبليغ ، نلاحظ ما يلي :

أ- أن المشرع أخذ بمبدأ التقصير في أجل تبليغ قرارات اللجنة الوطنية المؤهلة ، وهو أجل مقبول لدينا ، باعتباره تطورا ملحوظا في القانون الجديد ، الذي يتسم بهذه الميزة ، التي يسعى من ورائها إلى إنهاء النزاع في أقرب وقت ممكن ، وبالتالي تمكين أطراف النزاع من ممارسة حقهم في الطعن القضائي .

ب- أن المشرع اعتمد أداة التبليغ المتمثلة في البريد المضمون مع الإشعار بالإستلام ، أو بواسطة محضر الإستلام الذي يتم بمعرفة الأعوان المعتمدين لدى الضمان الإجتماعي ، دون اللجوء إلى المحضر القضائي ، وذلك نظرا للمحاسن التي توفرها الوسيطتان الأولى والثانية دون الوسيلة الثالثة ، كما سبق أن بينا ذلك آنفا(2) .

وفي هذا المضمار، فإن الأمر لا يقتصر على تبليغ المعني بالأمر، بقرار اللجنة الوطنية المؤهلة ، بل يجب على هذه الأخيرة ، أن ترسل ، بواسطة أمانتها ، نسخة من قراراتها إلى المدير العام لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، في نفس الأجل المحدد بعشرة(10) أيام ، من تاريخ إصدارها لهذه القرارات(3)، قصد إحالتها على الوكالة المعنية التي نشأ فيها النزاع أصلا، لتضعها موضع التنفيذ .

(1)- أنظر المادة 15 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر ما كتبناه في هذا الشأن في الصفحة 136 وما بعدها من هذا البحث .

(3)- أنظر المادة 2/7 من المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المرجع السابق .

وننتهي في هذا الموضوع إلى القول : بأن المشرع ، من خلال تقليصه لآجال الإستئناف أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق ، وآجال تبليغ قراراتها إلى المعنيين بالأمر، يكون قد أرسى قواعد قانونية بما يتماشى والتغيرات الحاصلة في المجتمع ، وما يدعم حقوق هيئات الضمان الإجتماعي والمؤمنين الإجتماعيين والمكافئين بالتزامات الضمان الإجتماعي ، على حد سواء ، في تسوية منازعاتهم العامة في مداها القصير.

رابعا / مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات العامة :

سبق أن ناقشنا مدى فعالية اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق ، في تسوية المنازعات العامة ، وأوردنا في ذلك بعض الآراء للفقهاء والشراح من الغرب والعرب ، الذين انقسموا بين مؤيد ورافض للطعن المسبق ، وانتهينا إلى إبداء وجهة نظرنا المؤيدة للفئة غير الراضة لمبدأ الطعن المسبق ، بالرغم من بعض المساوئ التي تكتنفه دون أن تؤثر في مدى فعاليته المؤكدة في تسوية المنازعات العامة إداريا ووديا قبل الإلتجاء إلى القضاء .

والحقيقة أن هذه الآراء تخص مفهوم الطعن المسبق في عموميته ، ولا تعني فقط الطعن المسبق أمام اللجنة المحلية المؤهلة أو اللجنة الوطنية المؤهلة . ومن ثمة ، فإن المحاسن والمساوئ التي سقناها بالنسبة للجنة الدرجة الأولى هي نفسها التي تنطبق تقريبا على لجنة الدرجة الثانية . وعليه ، فإن ما يمكن أن نضيفه من ملاحظات سلبية أو إيجابية بشأن اللجنة الوطنية ، نلخصها فيما يلي :

أ- الملاحظات السلبية : وتتمثل في الآتي :

1- تتولى اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق إعادة النظر في كل الطعون المرفوعة لديها ولو كانت بسيطة وذات قيمة مالية ضئيلة ، يمكن الفصل فيها ابتدائيا

ونهايا من طرف لجنة الدرجة الأولى ، وهذا من شأنه أن يثقل كاهلها بقضايا لا تحتاج للطعن والمراجعة ، من جهة ، كما تنزع الثقة والفعالية من لجنة الدرجة الأولى ، من جهة أخرى، فضلا عن النفقات المعتبرة التي تتحملها خزينة هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، جراء تسيير هذه الطعون .

2- إن الطعن المسبق أمام اللجنة الوطنية قد يطيل من مدة انتظار المؤمن الإجتماعي للحصول على حقه المتنازع فيه ، الأمر الذي قد يزيد حالته الإجتماعية والإقتصادية سوءا ، ولاسيما إذا علمنا أن تعويضات الضمان الإجتماعي تعد بالنسبة له دخلا بديلا عن أجرته .

ب- الملاحظات الإيجابية : وتتمثل في الآتي :

إن الطعن بالإستئناف إزاء اللجنة الوطنية المؤهلة ، كدرجة ثانية ، يعتبر مصفاة حقيقية وصمام أمان لمدى سلامة تطبيق وتفسير اللجنة المحلية للنصوص التشريعية والتنظيمية على المنازعات العامة ، من جهة ، و التصدي لكل التأويلات الشخصية والتفسيرات الخاطئة التي من شأنها إهدار حقوق الأطراف المتنازعة .

يتضح من كل ما قيل بشأن الطعن المسبق ، على مستوى اللجنة الوطنية المؤهلة ، أنه بالرغم من بعض السلبيات الملحوظة في تشكيلتها كما في سير عملها ، أنها تعد بحق أداة فعالة في تسوية المنازعات العامة للضمان الإجتماعي ، تسوية إدارية فرضتها ضرورات وخصوصيات الضمان الإجتماعي ، لما تتصف به هذه المنازعات من ميزة استثنائية تستقل بها عن باقي منازعات القانون العام ، سواء من حيث طابعها الإجتماعي أو من حيث بساطة ومجانبة إجراءاتها ، أو من حيث السرعة في تسويتها .

المطلب الثاني

مجال المنازعات الطبية والأجهزة المكلفة بتسويتها

إذا كان جل الخلافات الناشئة عن تطبيق تشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي تدخل في إطار المنازعات العامة ، إلا أنه من المؤكد أن هذه الأخيرة لا تستغرق كل الخلافات الناشئة في مجال الضمان الإجتماعي ، لأن هنالك من الخلافات ما لا ينطوي حتما ضمن نطاق المنازعات العامة ، لما لها من طابع خاص يجعلها تحتاج إلى إجراءات وآليات معينة لتسويتها قبل اللجوء إلى القضاء المختص . ويتعلق الأمر هنا بالمنازعات الطبية ذات الصلة بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، حيث يعود الفصل فيها لأهل الإختصاص ، وفق آليات وإجراءات قانونية مغايرة تماما عن آليات وإجراءات المنازعات العامة ، كما سنرى لاحقا.

وقبل التطرق إلى هذه الآليات وإجراءاتها ، يجب علينا أن نتولى بالدراسة والشرح لماهية المنازعات الطبية ومميزاتها الذاتية (الفرع الأول) لننتقل بعدئذ إلى تحديد الأجهزة المكلفة بتسويتها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

ماهية المنازعات الطبية ومميزاتها الذاتية

بالرغم من أن المنازعات الطبية هي جزء لا يتجزأ من منازعات الضمان الإجتماعي ، إلا أنها تتميز عن المنازعات العامة والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي تميزا بينا ، ليس فقط من حيث مفهومها وإنما أيضا من حيث طبيعتها ومجال تطبيقها ، والإجراءات المتبعة بشأنها ، والآليات المكلفة بتسويتها ، لأن المنازعات الطبية يطغى عليها الطابع الطبي الذي لا تعرفه المنازعات العامة ولا المنازعات التقنية . وللوقوف على هذا الإختلاف ، يكون لزاما علينا أن نستعرض فيما يلي ، مفهوم المنازعات الطبية (الفقرة الأولى) لنقف من خلال ذلك على مميزاتها الذاتية (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

مفهوم المنازعات الطبية

لتحديد مفهوم المنازعات الطبية تحديدا دقيقا وواضحا ، نكتفي بالتصدي لذلك من خلال عرضنا لوجهة نظر المشرع الجزائري (أولا) ثم من خلال وجهة نظر الفقه (ثانيا) لنخلص إلى إبداء وجهة نظرنا من خلال تعريفنا الإجرائي لها (ثالثا) .

أولا / تعريف المنازعات الطبية تشريعا :

ينص المشرع في المادة 17 من القانون رقم : 08-08 ، على أن : " يقصد بالمنازعات الطبية ، في مفهوم هذا القانون ، الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي ، لاسيما المرض ، والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض ، والتشخيص ، والعلاج وكذا الوصفات الطبية الأخرى " .

يبدو جليا من خلال أحكام هذه المادة ، أن المشرع لم يقدم تعريفا واضحا ودقيقا للمنازعات الطبية ، وإنما سلك ذات المسلك الذي اتبعه في تعريف المنازعات العامة ، حيث اكتفى بالقصد من المنازعات الطبية على أنها الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمؤمنين الإجتماعيين وذوي حقوقهم ، بسبب المرض ، والقدرة على العمل ، والتشخيص ، والعلاج ، وكل الوصفات الطبية الأخرى .

ولعل المشرع أراد أن يتفادى النقد الموجه إليه في تعريفه للمنازعات الطبية في القانون القديم⁽¹⁾، لأنه مشوب بكثير من القصور والغموض ، علاوة على أنه يحتاج إلى تحديد نوع وطبيعة الحالات الصحية التي تدخل في إطار المنازعات الطبية⁽²⁾، كما

(1) _ أنظر المادة 4 من القانون رقم : 83-15، المعدل والمتمم ، الملغي ، التي تنص على أن : " تختص المنازعات الطبية بكل الخلافات المتعلقة بالحالة الطبية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي وكذلك لذوي حقوقهم " .

(2) _ أنظر :

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص 42 .

حاول ، من جهة أخرى ، إعطاء مفهوم واسع وشامل لهذه المنازعات الطبية⁽¹⁾، إلا أنه لم يفلح كثيرا في تعريفها تعريفا دقيقا وواضحا ، ولا سيما أنه كرر " الحالة الصحية " في الشق الثاني من المادة 17 ، السالفة الذكر، والتي لم تكن في محلها ، لكونه تطرق إلى هذه الحالة في شقها الأول ، ومن ثمة فإن " الحالة الصحية " جاءت ضمن التكرار الذي نحن في غنى عنه⁽²⁾ .

ومن جهة أخرى ، يمكن أن يستشف من هذا التعريف الجديد ، أن المشرع توقف عند حد الحالة الصحية للمريض في إطار التأمينات الإجتماعية دون الحالة الصحية للمصاب في إطار حوادث العمل والأمراض المهنية .

أما بالنسبة للنقد الموجه إلى المشرع من قبل الأستاذ سماتي الطيب ، بشأن المصطلحات التي أوردها في هذا التعريف ، ولاسيما عند ما قال : " والغريب في الأمر تم حذف مصطلح في غاية الأهمية والمتمثل في (ذوي حقوقهم) في التعريف الجديد..."⁽³⁾ ، فإننا لا نشاطره فيما ذهب إليه ، لأننا نعتقد أن المشرع تدارك الخطأ الذي وقع فيه في القانون القديم ، لما قال : "... للمستفيدين من الضمان الإجتماعي وكذلك لذوي حقوقهم " ، وأراد أن يكتفي بكلمة " المستفيدين " التي تشمل في آن واحد المؤمنين الإجتماعيين أنفسهم وكذا ذوي حقوقهم .

ومن جهة أخرى ، فإننا لا نسايره أيضا فيما قال : " فلا ندري لماذا أضاف المشرع في التعريف الجديد كلمة (الأخرى) للوصفات الطبية ، وكأنه توجد وصفات طبية

(1) - أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص. 13.

(2) - أنظر :

سماتي(الطيب) ، المرجع السابق ، ص. 18.

(3) - أنظر :

سماتي(الطيب) ، المرجع السابق ، ص. 17.

سابقة ، فكان من الأجدر أن تكون العبارة كالاتي : والوصفات الطبية التي تم رفضها من قبل الطبيب المستشار⁽¹⁾ .

وردنا على ذلك ، أننا نعتقد أن ماجاء به المشرع ليس مشوبا بعيب مادام يفهم من ذلك أنه يقصد بالوصفات الطبية الأخرى ، كل المحررات الطبية المتعلقة بالتأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية ، التي تكون - بطبيعة الحال - محل رفض طبي من الطبيب الإستشاري ، ومن ثم ليس بالضرورة أن يشرح هذه التفاصيل أو أن يتقيد بالعبارة المذكورة أعلاه ، لأن المشرع ليس ملزما بالولوج في هذه الجزئيات التي يفضل تركها للفقهاء والشراح ، كما سنتعرف عليه فيما يلي :

ثانيا / تعريف المنازعات الطبية فقها :

لاشك أن التعريف التشريعي للمنازعات الطبية لم يكن واضحا ودقيقا ، سواء في القانون القديم أو الجديد ، مما جعله عرضة للنقد من طرف بعض الكتاب والشراح ، الأمر الذي يدعونا إلى اقتفاء أثر بعضهم لمعرفة وجهة نظرهم حول مفهوم المنازعات الطبية .

وفيما يلي ، نكتفي بالإستدلال بثلاثة تعاريف من الفقه الجزائري ، لننتهي في الأخير إلى تقديم تعريفنا الإجرائي لهذه المنازعات .

أ- التعريف الفقهي :

- عرف الأستاذ بن صاري ياسين ، النزاع الطبي بأنه : " ذلك النزاع الذي يثور بمجرد قيام خلاف موضوعه الحالة الصحية للمؤمن لهم أو ذوي حقوقهم ، من جهة ، وهيئات الضمان الإجتماعي ، من جهة أخرى ، وذلك بسبب العجز المترتب عن

(1) - أنظر :

المرض ، حادث عمل ، أو مرض مهني ، واعتراض المؤمن لهم على رأي الطبيب
المستشار لهيئات الضمان الإجتماعي "(1) .

نلاحظ على هذا التعريف ، أن صاحبه اعتبر المنازعات الطبية هي تلك الخلافات
التي تثور بين المؤمنين الإجتماعيين أو ذوي حقوقهم وبين هيئات الضمان الإجتماعي ،
بسبب الحالة الصحية الناجمة عن العجز المترتب عن المرض أو حادث عمل أو
مرض مهني . وهذا ما أكده صراحة لما أضاف قائلاً : " ومن خلال هذا التعريف
يمكن القول بأن المنازعة الطبية هي مجال يشمل كل الاعتراضات المتعلقة بمسائل
العجز "(1) .

ولكننا نرى أن المنازعات الطبية ليست محصورة في مسائل العجز الناجم عن
المرض أو حادث العمل أو المرض المهني فقط ، وإنما تتعدى إلى المسائل المتعلقة
بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، بسبب مرض عادي أو مزمن أو مهني ، أو
بسبب حادث عادي أو حادث عمل ، دون أن ينجم عن ذلك عجز.

وتأسيساً على ذلك ، فإن القرارات الطبية الصادرة عن المراقبة الطبية لهيئات
الضمان الإجتماعي المعنية ، التي تشكل نزاعاً طبياً ، تخص أساساً الحالة الصحية
للمريض أو المصاب ، كما تخص حالات عجزهما ، وذلك في إطار التأمينات
الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية.

- اما الاستادة زرارة صالح الواسعة ، فقد عرفت المنازعات الطبية بأنها :
" المنازعات المتعلقة بالوصفات الطبية أو الشهادات أو الوثائق الطبية الأخرى التي
يحتمل فيها التعسف أو الغش أو المجاملة التي يصدرها مهني في الصحة لصالح
المؤمن له لغرض الحصول على امتيازات اجتماعية غير مبررة في مجال الإستفادة

(1) - أنظر :

من الإمتيازات التي تمنحها هيئة الضمان الإجتماعي ، وكذلك التجاوزات المرتكبة من قبل مصالح المراقبة الطبية لصناديق الضمان الإجتماعي تجاه المؤمن لهم اجتماعيا وكذا ذوي حقوقهم . وتتولى البت في هذه المنازعات لجنة تدعى اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي⁽¹⁾ .

لولا الجملة الأخيرة من هذا التعريف ، لقلنا أن صاحبه أخطأت خطأ فادحا ، لأنها عرفت المنازعات الطبية بما يدخل في مجال المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، وهذا ما يتضح من العنوان الكبير الذي خصصته للمنازعات الطبية ، الذي لم تلبث أن أدرجت تحته التعريف الخاص بالمنازعات التقنية ذات الطبع الطبي .

ومن جهة أخرى ، نعتقد أن الخطأ ظل قائما ، لأنها اعتبرت المنازعات الطبية في مجال الضمان الإجتماعي تشمل كل الخلافات أو المنازعات الناجمة عن ممارسة النشاطات ذات الصلة بالضمان الإجتماعي⁽²⁾ ، وهذا أيضا قول لا أساس له من الصحة ، لأنه لم يراع طبيعة كل نزاع على حدة ، إذ هناك من المنازعات الناشئة عن ممارسة النشاطات ذات الصلة بالضمان الإجتماعي ولم تدخل حتما في المنازعات الطبية ، وإنما تدخل في المنازعات العامة أو المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي أو في المنازعات الأخرى التابعة للقانون العام .

- أما الأستاذ سماتي الطيب ، فيعرف المنازعات الطبية بأنها : " كل خلاف يحدث بين المؤمن له اجتماعيا أو ذوي حقوقه وهيآت الضمان الإجتماعي ، والتي يكون موضوعها قرار رفض طبي صادر عن الطبيب المستشار يتعلق أساسا بالحالة الصحية للمؤمن له اجتماعيا ، سواء كانت متعلقة بالعجز الناتج عن مرض أو حادث عمل أو مرض مهني ، أو سواء كانت متعلقة بالولادة ، أو تحديد سبب الوفاة ، وكل أنواع

(1) و(2) - أنظر :

زرارة صالح (الواسعة) ، المرجع السابق ، ص . 284 .

العلاج ، والوصفات الطبية التي تم رفضها من قبل الطبيب المستشار التابع لهيئة الضمان الإجتماعي ، وكذا تلك المتعلقة بإجراءات ونتائج وأثار الخبرة الطبية " (1) .

يتضح من هذا التعريف أنه أفضل من سابقه ، لأنه بين أطراف النزاع وهم المؤمن الإجتماعي أو ذوو حقوقه ، من جهة ، وهيئة الضمان الإجتماعي ، من جهة أخرى . كما حدد الجهة المصدرة لقرار الرفض الطبي والمتمثلة في الطبيب المستشار ، ثم محل النزاع الطبي المتعلق بالحالة الصحية للمؤمن الإجتماعي وحالة عجزه ، في إطار حوادث العمل والأمراض المهنية أو في إطار التأمينات الإجتماعية .

غير أننا لا نؤيده فيما قاله في آخر تعريفه : " وكذا تلك المتعلقة بإجراءات ونتائج وأثار الخبرة الطبية " ، لأننا نعتقد أن إجراءات الخبرة الطبية محددة قانوناً لا يمكن تخطيها ، وأن نتائجها ملزمة للطرفين (المؤمن الإجتماعي و الصندوق) ، وأن آثارها لا تقبل الطعن القضائي إلا في حالة استحالة الخبرة الطبية . ومن ثمة ، فإننا نرى أن كل مخالفة للإجراءات أو النتائج أو أثار الخبرة الطبية لا تكون محل منازعات طبية وإنما سيكون مآلها إلى القضاء المختص ، كما سيتضح كل ذلك عندما نتطرق إلى الخبرة الطبية ، كآلية من آليات تسوية المنازعات الطبية .

ب- التعريف الإجرائي :

بعد أن استعرضنا التعريف القانوني للمنازعات الطبية ، وبعض التعاريف الفقهية التي قيلت بشأنها ، إرتأينا أن نساهم بتعريف إجرائي متواضع ، لنقول فيها ما يلي : " هي تلك الخلافات التي تنشأ بين المؤمنين الإجتماعيين أو ذوي حقوقهم وبين هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، إما بسبب حالتهم الصحية أو حالة عجزهم عن العمل ، نتيجة خطر من أخطار التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية " .

(1)- أنظر:

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص . 19 .

وبهذا التعريف المبسط ، نقصد به كل الخلافات أو المنازعات الطبية التي تحدث بين الأطباء المعالجين للمؤمنين الإجتماعيين أو ذوي حقوقهم وبين الأطباء الإستشاريين لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، وذلك بسبب الحالة الصحية لهؤلاء المؤمنين ، الناتجة عن خطر من أخطار التأمينات الإجتماعية (المرض ، الولادة ، العجز، الوفاة) أو حوادث العمل والأمراض المهنية ، و التي تعود تسويتها إلى أهل الخبرة الطبية ، أو بسبب عجزهم عن العمل نتيجة خطر من الأخطار السالفة الذكر، والتي تعود تسويتها إلى اختصاص لجنة العجز الولائية المؤهلة ، كما سنرى لاحقا .

من خلال الطرح التحليلي للمفهوم التشريعي والفقهي للمنازعات الطبية ، وما لمسناه من لبس وغموض فيهما ، نلتمس من المشرع أن يعيد النظر في التعريف الجديد بما يزيل هذا القصور، وذلك بإشارته إلى الحالة الصحية للمريض أو المصاب وعدم مقدرتهما عن العمل ، ليس فقط في إطار التأمينات الإجتماعية وإنما أيضا في حوادث العمل والأمراض المهنية .

الفقرة الثانية

المميزات الذاتية للمنازعات الطبية

بالرجوع إلى التعريف القانوني والفقهي والإجرائي للمنازعات الطبية ، يتضح أنها تتعلق بالحالة الصحية للمريض أو المصاب وعدم مقدرتهما عن العمل ، في إطار التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية . ومن ثمة ، فإنها تتصف بمميزات ذاتية لا تشاركها فيها المنازعات العامة ولا المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي . وتتمثل أهم هذه المميزات فيما يلي :

أولا / أنها منازعات ذات طابع طبي محض :

ويعني ذلك أنها تقوم على الاختلاف الحاصل بين رأي الطبيب المعالج للمؤمن الإجتماعي أو ذوي حقوقه وبين رأي الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي

المعنية ، في مسألة طبية محضة ، تتعلق إما بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، أو بحالة عجزهما عن العمل ، بسبب المرض العادي أو المرض طويل الأمد أو المرض المزمن أو الولادة أو العجز أو الوفاة أو حادث العمل أو المرض المهني .

ولذا أوجب قانون التأمينات الإجتماعية⁽¹⁾ وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية⁽²⁾ والمراسيم التطبيقية لهما⁽³⁾، أن يخضع المعني بالأمر لإجراء المراقبة الطبية ، من أجل تقدير حالته الصحية أو عدم مقدرته عن العمل ، قصد استفادته من المستحقات المقررة له قانوناً أو الإبقاء عليها أو إلغائها أو وقفها ، وبالتالي لا يمكنه التهرب أو التملص من إجراء هذه المراقبة ، تحت طائلة سقوط حقه في الأداءات العينية أو النقدية خلال المدة التي يتعذر فيها إجراء المراقبة الطبية⁽⁴⁾.

وتجدر الإشارة في هذا السياق ، أن قرار الرفض الطبي هو قرار ذو طابع طبي محض ، لا يتخذه الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية إلا بعد حضور المعني بالأمر وفحصه فحصاً طبياً مباشراً أو من خلال دراسة ملفه الطبي من جميع الجوانب الطبية والقانونية ، حتى لو اقتضى الأمر منه طلب فحوصات تكميلية أو تحاليل مخبرية أو كشوفات إشعاعية ، أو استلزمت حالته الصحية الإستعانة بآراء الأطباء المختصين... وهذا كله حفاظاً على حقوق المؤمنين الإجتماعيين وحقوق هيئة الضمان الإجتماعي على حد سواء .

ومن ثمة ، يمكن القول أن منشأ المنازعات الطبية هو قرار الرفض الطبي الصادر عن المراقبة الطبية دون غيرها من المصالح الأخرى لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية.

(1)- أنظر المادة 64 من القانون رقم : 83-11 ، المعدلة والمتمة بالمادة 17 من القانون رقم : 11-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادتين 26 و 42 من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 26 من المرسوم رقم : 84-27 ، المرجع السابق .

(4)- أنظر المادة 29 من نفس المرجع .

وإذا كان قرار الرفض الطبي يتسم بالطابع الطبي المحض - كما قدمنا - فإنه بالتالي لا يتصف بالطابع الإداري المعهود في القانون الإداري ، ولا يخضع لقضاء تجاوز السلطة ، ولا يكتسب حجية الشيء المقضي فيه .

ثانيا / أنها منازعات مرتبطة بالتأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية :

إذا كانت المنازعات العامة للضمان الإجتماعي يمكن أن تثور بمناسبة تطبيق أو تفسير تشريعات وتنظيمات الضمان الإجتماعي في جميع فروعها من تأمينات إجتماعية، أو حوادث عمل ، أو أمراض مهنية ، أو منح عائلية ، أو تقاعد ، أو تأمين عن البطالة...إلخ . وإذا كانت المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي يمكن أن تقوم على إثر أو بمناسبة ممارسات طبية من أهل الجهاز الطبي ، تنجم عنها أخطاء مهنية أو تجاوزات تترتب عنها أضرار مالية إضافية لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية ؛ فإن المنازعات الطبية لا يمكن تصورهما خارج الحالة الصحية أو عدم المقدرة عن العمل للمعني للأمر، في مجال التأمينات الإجتماعية (المرض ، الولادة ، العجز ، الوفاة) ، أو حوادث العمل والأمراض المهنية .

ثالثا / أنها منازعات تختص بتسويتها آليات معينة :

بما أن المنازعات الطبية هي مسألة طبية محضة تخص الحالة الصحية للمريض أو المصاب أو حالة عجزهما عن العمل ، نتيجة خطر من أخطار التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية ، فالأحرى أن تسوى وفق إجراءات وآليات مناسبة لخصوصيتها ، تكون مغايرة تماما عن تلك المتبعة في تسوية المنازعات العامة والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي .

ولذا ، فإن المشرع قرر الفصل فيها على يد أهل الخبرة وذوي الإختصاص ، إما بطلب إجراء الخبرة الطبية ، بالنسبة للحالة الصحية للمريض أو المصاب ، نتيجة خطر من الأخطار السالفة الذكر، أو بالطعن أمام لجنة العجز الولايتية المؤهلة ، إذا اعتراهما عجز ناجم عن هذه الأخطار أيضا ، كما سنرى في الفرع الموالي .

الفرع الثاني

الأجهزة المكلفة بتسوية المنازعات الطبية

نظرا لما تتصف به المنازعات الطبية من مميزات لا تتوفر في غيرها من المنازعات الأخرى ، سعى المشرع الجزائري إلى تسويتها بالوسائل والأساليب التي تكفل لها السرعة والمرونة بأقل التكاليف وأبسط الإجراءات ، قبل اللجوء إلى القضاء المختص . ولعل هذا ما نصت عليه المادة 18 من القانون الجديد رقم : 08-08 ، قائلة : " تسوى الخلافات المتعلقة بالمنازعات الطبية ، حسب الحالة ، عن طريق إجراء الخبرة الطبية أو في إطار لجان العجز الولائية المؤهلة ، طبقا لأحكام هذا القانون " .

من خلال أحكام هذه المادة ، يتبين لنا أن الأجهزة المكلفة بتسوية المنازعات الطبية تنحصر في جهازين لا ثالث لهما : الخبرة الطبية ، إذا تعلق النزاع بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، أو لجنة العجز الولائية المؤهلة إذا تعلق النزاع بعدم مقدرتهما عن العمل⁽¹⁾ .

وفيما يلي ، نتولى بالدراسة والشرح لهذين الجهازين ، في الفقرتين المواليين :

1- وكتب الأستاذ بول ديرون :

« Les contestations relatives à l'état du malade ou du blessé en matière de maladie , de longue maladie , de maternité ou d'accident du travail , sont portées devant un medecin expert qui remplit le rôle d' un arbitre .

les contestations concernant le taux d'invalidité ou l'inaptitude au travail , en matière d'assurances sociales , ou le taux d'incapacité en matière d'accident du travail , sont soumises à des commissions d'invalidité » .

أنظر :

الفقرة الأولى

الخبرة الطبية (1)

لم يعرف المشرع ، في قانون الضمان الإجتماعي ، الخبرة الطبية ، غير أنه عرج عليها في المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المؤرخ في 6 جويلية 1992 ، المتضمن لمدونة أخلاقيات الطب ، التي نصت على ما يلي : " تعد الخبرة الطبية عملا يقدم من خلاله الطبيب أو جراح الأسنان الذي يعينه قاض أو سلطة أو هيئة أخرى ، مساعدته التقنية لتقدير حالة شخص ما الجسدية أو العقلية ، ثم القيام عموما بتقييم التبعات التي تترتب عليها آثار جنائية أو مدنية " (2) .

وبهذا المعنى ، فإن أساس الخبرة الطبية ، في مجال الضمان الإجتماعي ، هو قيام خلاف بين الموظف أو ذوي حقوقه ، باعتبارهم مؤمنين اجتماعيين ، وبين الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، لعدم تسليمهم بالقرار الطبي الصادر عنه ، بسبب حالتهم الصحية نتيجة خطر من أخطار التأمينات الإجتماعية أو حوادث العمل والأمراض المهنية ، الأمر الذي يقتضي حل هذا الخلاف عن طريق إجراء خبرة طبية . ولعل هذا ما ذهب إليه أحدهم بقوله (3) : " هناك الحالات التي قد ينتدب أو بالأحرى يختار ويعين فيها أي طبيب وبوجه خاص الطبيب الأخصائي للحسم فيما يطرأ من نزاعات وخلافات بين الطبيب المعالج أو مريضه ، من جهة ، والطبيب المستشار في بعض الهيئات وبالذات منها هيئة الضمان الإجتماعي ،... "

(1) - الخبرة الطبية يقابلها بالفرنسية : « L'expertise médicale » ويقابلها في التشريع المصري : « التحكيم الطبي »

(2) - أنظر المادة 95 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المؤرخ في 6 جويلية 1992 ، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 52 لسنة 1992 .

(3) - أنظر :

ابن لعلی (يحي) ، الخبرة في الطب الشرعي ، (عثرت على هذا المؤلف في جامعة الحاج لخضر باتنة ، بدون دار النشر ، مؤرخة في 29 جويلية 2009 ، ص . 18) .

و يبدو أن هذا ما أكدته المادة 19 من القانون رقم : 08-08 ، السالف الذكر ، لما نصت على أن : " تخضع الخلافات المنصوص عليها في المادة 17 أعلاه للخبرة الطبية ، باستثناء تلك المنصوص عليها في المادة 31 من هذا القانون " .

يستخلص من أحكام هذه المادة ، أن المشرع أخضع وجوباً⁽¹⁾ الخلافات الطبية التي لها صلة بالحالة الصحية للمعني بالأمر ، إلى إجراء الخبرة الطبية ، باستثناء حالة العجز ، فإنها تخضع للإجراءات المتبعة أمام لجنة العجز الولائية المؤهلة ، كما هو منصوص عليه في المادة 31 من هذا القانون . وما يؤكد أيضاً إلزامية اللجوء إلى إجراء الخبرة الطبية هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة 19 ، قائلة : " تلزم نتائج الخبرة الطبية الأطراف بصفة نهائية " .

وإذا كان هذا النص يدل دلالة قاطعة على أن الخبرة الطبية إجراء إلزامي وأن نتائجها مفروضة على الأطراف بصفة نهائية ، فإن القضاء أكد ذلك في العديد من أحكامه ، غير أن الفقرة الأخيرة من ذات المادة أوردت استثناء على هذه القاعدة يرخص اللجوء إلى القضاء المختص لإجراء الخبرة القضائية ، في حالة استحالة إجراء الخبرة الطبية على المعني بالأمر⁽²⁾ كما في حالة وفاته⁽³⁾ .

(1)- كان القانون القديم رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، يستوجب خضوع الخلافات الطبية لإجراء الخبرة الطبية ، وهذا ما نصت عليه المادة 17 منه ، قائلة : " تخضع وجوباً الخلافات ذات الطابع الطبي ، في المرحلة الأولية لإجراءات الخبرة الطبية الواردة تحديدها في هذا الباب " .

(2)- أنظر المادة 3/19 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : " إلا أنه يمكن إخطار المحكمة المختصة في المجال الإجتماعي لإجراء خبرة قضائية في حالة استحالة إجراء خبرة طبية على المعني " .

(3)- وكتب الأستاذ جاك دوبلي :
« Si l'expertise technique n'a pas été régulière ou si elle n'est pas possible (décès de l'assuré), les juridictions de sécurité sociale peuvent recourir à une expertise judiciaire qui ne lie pas le juge, le juge ayant fixé la mission de l'expert » .

- أنظر :

ولما كان الأمر كذلك ، فلا بد أن نتعرض ، بإيجاز ، إلى تبيان إجراءات طلب الخبرة الطبية (أولا) ثم كيفية تعيين الطبيب الخبير وتحديد مهامه (ثانيا) ثم الوقوف على نتائج الخبرة الطبية (ثالثا) لننتهي إلى مدى فعالية الخبرة الطبية في تسوية المنازعات الطبية (رابعا) .

أولا / إجراءات الخبرة الطبية :

تنص المادة 20 من القانون رقم : 08-08 ، على أنه : " يجب أن يقدم طلب الخبرة الطبية من قبل المؤمن له إجتماعيا في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلام تبليغ قرار هيئة الضمان الإجتماعي .
يجب أن يكون طلب الخبرة الطبية مكتوبا ومرفقا بتقرير الطبيب المعالج .
يرسل الطلب بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام ، أو يودع لدى مصالح هيئة الضمان الإجتماعي مقابل وصل إيداع ."

يستنبط من أحكام هذه المادة ، أن المؤمن الإجتماعي الذي يرغب في الإعتراض على القرار الطبي الصادر عن الطبيب الإستشاري ، القاضي مثلا برفض العطلة المرضية كليا أو جزئيا ، أو القرار الراض للصفة المهنية للحادث ، أو القرار الذي لا يعترف بانتساب الوفاة لمرض مهني ، أو القرار الراض للوصفات الطبية أو التحاليل المخبرية أو العلاج بالمياه المعدنية أو الأعضاء الإصطناعية ...أن يطلب الخبرة الطبية لدى هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، متبعا في ذلك الإجراءات القانونية التالية:

1 - تقديم طلب الخبرة الطبية في الأجل المحدد قانونا: ويندرج تحت هذا الشرط أمران

أساسيان ، هما :

أ- تقديم طلب الخبرة الطبية : ويعني ذلك أن يقوم المعني بالأمر ، سواء كان المؤمن الإجتماعي نفسه أو أحد من ذوي حقوقه ، بتقديم طلب الخبرة الطبية إلى هيئة

الضمان الإجتماعي المعنية ، في شكل طعن أو اعتراض على القرار الطبي الصادر بشأنه .

ب- احترام الأجل المحدد قانونا : ويعني أن يقدم هذا الطلب في المهلة المقررة بخمسة عشر (15) يوما الموالية لاستلام تبليغ⁽¹⁾ قرار المراقبة الطبية لهذه الهيئة . والمقصود بهذا التبليغ هو إشعار المعني بالأمر شخصا بالقرار الطبي وفقا للقواعد المقررة قانونا ، من أجل تحديد سريان المهلة المنصوص عليها لتقديم طلب الخبرة .

وفي هذا الصدد ، استقر قضاء المحكمة العليا على أن عدم ثبوت تبليغ المعني بالأمر ، بصفة رسمية بقرار هيئة الضمان الإجتماعي يبقي حقه قائما في المطالبة بإجراء الخبرة الطبية⁽²⁾ .

2- يجب أن يكون طلب الخبرة الطبية مكتوبا ، ومرفقا بتقرير الطبيب المعالج : ويفهم من ذلك أن المشرع يشترط في طلب الخبرة الطبية شرطين أساسيين هما :

أ- الكتابة : وهي إجراء قانوني مسلم به في كافة التظلمات الإدارية ، لما لها من قوة في الإثبات ، فضلا عن كونها وسيلة يعبر فيها صاحبها عن وقائع الخلاف ، ويبين

(1)- إن المشرع أغفل في القانون الجديد رقم : 08-08 ، ذكر المدة المحددة التي يجب على هيئة الضمان الإجتماعي المعنية أن تبلغ فيها المعني بالأمر بقرار الرفض . ولذا نود لو احتفظ القانون الجديد بمضمون المادة 18 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، التي تستلزم على هيئات الضمان الإجتماعي إشعار المعني بالأمر بجميع القرارات الطبية في ظرف ثمانية (8) أيام بعد صدور رأي الطبيب المستشار للهيئة ، لأن ترك الباب مفتوحا على مصراعيه في التبليغ ، قد يؤدي بالمصالح المعنية لهذه الهيئة إلى التهاون في تبليغ هذه القرارات لفترة طويلة ، وهذا ما لا تسمح به الحالة الصحية للمريض أو المصاب . كما أن التبليغ المحدد في المادة المذكورة أعلاه ، يسمح للمعني بالأمر من الإطلاع على مضمون القرار المتخذ بشأنه فيبادر بالمطالبة بحقه بالوسيلة وفي الأجل المحددين قانونا .

(2)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، رقم : 119321 ، الصادر بتاريخ 20-12-1994 ، (ذكره الأستاذ بن صاري ياسين ، المرجع السابق ، ص 57) ، وكذلك (ذكرته الأستاذة زرارة صالح الواسعة ، رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 289) .

أسباب التظلم ، ويدلي فيها بالسند القانوني الذي يدحض بمقتضاه قرار الرفض الطبي ، إن كان محقا فيما يدعيه .

ب- إرفاق طلب الخبرة الطبية بتقرير الطبيب المعالج : ويجب ألا يفهم من الطبيب المعالج ذلك الذي يتابع المعني بالأمر باعتياد ، وإنما يقصد به كل طبيب يختاره بمحض إرادته⁽¹⁾ .

3- يجب أن يرسل الطلب بواسطة رسالة موصى عليها مع إشعار بالإستلام ، أو يودع لدى مصالح هيئة الضمان الاجتماعي المعنية ، مقابل وصل إيداع : وهنا أيضا ، يشترط المشرع على طالب الخبرة الطبية سلوك أحد الطريقتين التاليتين :

أ- إما إرسال الطلب بواسطة البريد المضمون : ويفهم من ذلك أن يرسل المعني بالأمر طلب الخبرة الطبية طي ظرف موصى عليه مع الإشعار بالإستلام ، من أجل التأكد من وصوله إلى مصالح هيئة الضمان الاجتماعي المعنية .

وفي هذا الخصوص ، فإن المشرع ، من خلال النص على إخطار هيئة الضمان الاجتماعي ، بطلب الخبرة الطبية ، عن طريق البريد المضمون ، إنما يسعى للحفاظ على حقوق أطراف النزاع . لكن هذه القاعدة القانونية تعرف خروقات في التطبيق العملي ، سواء من طرف المعني بالأمر أو من قبل الغير ، وهذا ما يثير التساؤل حول مدى قبول الطلب من عدمه ؟

ومن أمثلة ذلك ، أن يرسل الموظف طلبه خطأ إلى جهة غير الجهة التي يقصدها ، كأن يبعث طلبه إلى وكالة هيئة الضمان الاجتماعي لغير الأجراء (CASNOS) عوضا عن وكالة التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS) التي ينتمي إليها أصلا ، أو تقوم مصلحة البريد بتحويل طلبه خطأ إلى الوكالة الأولى بدلا من الوكالة الثانية .

(1)- أنظر :

إن الواقع يشهد على مدى كثرة حدوث مثل هذه الأخطاء المنسوبة للمعنيين بالأمر أو المنسوبة إلى مصالح البريد ، إلا أن الطلب غالبا ما يؤخذ بعين الإعتبار، إذا ما حول من الجهة التي رسى لديها نحو الجهة المختصة ، ولو بعد مضي الأجل المحدد قانونا ، اللهم إذا لم يشفع طلبه بالتقرير الطبي المعالج ، لأن ذلك يتعلق بإجراء جوهرى أمر به القانون .

ب- وإما إيداع الطلب لدى شبابيك هذه المصالح : والأصل في ذلك أن يودع لدى أمانة المراقبة الطبية ، باعتبارها صاحبة قرار الرفض الطبي ، مقابل وصل إيداع . ولكن قد يحدث في بعض الوكالات أن يودع لدى أمانة مصلحة المنازعات أو لدى مصالح الأداءات أو حتى لدى أمانة المديرية ، فتقوم هذه المصالح بتحويله إلى أمانة المراقبة الطبية ، قصد مباشرة إجراء الخبرة الطبية⁽¹⁾.

ولا يفوتنا في هذا المقام ، أن نشير إلى أن المعني بالأمر الذي لم يتمكن من طلب الخبرة الطبية ، إما لعدم درايته بهذا الإجراء أو بسبب حالته الصحية ، يجوز لطبيبه المعالج أن يحل محله في طلب هذه الخبرة⁽²⁾، ولو أن المشرع أغفل النص على ذلك .

ثانيا / كيفية تعيين الطبيب الخبير وتحديد مهامه :

بمجرد استلام مصلحة المراقبة الطبية لطلب الخبرة الطبية ، وفقا للأساليب القانونية المذكورة آنفا ، تقوم بمباشرة إجراءات الخبرة الطبية ، المتمثلة أساسا في كيفية تعيين الطبيب الخبير، وكيفية تحديد المهام المنوطة به ، وذلك في غضون ثمانية (8) أيام

(1)- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171 ، المؤرخ في 7 ماي 2005 ، المحدد لشروط سير المراقبة الطبية للمؤمن

لهم اجتماعيا ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 33 لسنة 2005 .

(2)- أنظر :

الموالية لتاريخ استلام الطلب⁽¹⁾ أو من تاريخ إيداعه لدى مصالح هيئة الضمان الإجتماعي . وهذا ما سنوضحه على النحو التالي :

1 - كيفية تعيين الطبيب الخبير :

يتولى الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية مهمة تعيين الطبيب الخبير، وذلك باقتراحه ، كتابيا، على صاحب الطلب ، ثلاثة(3) أطباء على الأقل ، من بين قائمة الخبراء⁽²⁾ المعدة من قبل الوزارة المكلفة بالصحة والوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي ، بعد الإستشارة الملزمة لمجلس أخلاقيات الطب⁽³⁾. وتترتب على هذا الإقتراح ثلاثة (3) نتائج هامة ، هي :

أ- أن يرد المعني بالأمر، كتابيا، بالقبول في مهلة ثمانية (8) أيام من تاريخ استلامه للإقتراح ، ويتم حينئذ تعيين الطبيب الخبير، من بين الأطباء المقترحين ، باتفاق مشترك بين المعني بالأمر، بمساعدة طبيبه المعالج ، وبين الطبيب المستشار⁽⁴⁾ .

ب- أن يرد المعني بالأمر كتابيا بالرفض ، في مهلة ثمانية(8) أيام من تاريخ استلامه للإقتراح ، تحت طائلة سقوط حقه في اختيار الطبيب باتفاق مشترك مع الطبيب المستشار ، ويلزم حينئذ بقبول الخبير المعين تلقائيا من طرف طبيب هيئة الضمان الإجتماعي من قائمة الخبراء الطبيين ، على أن لا يكون الطبيب الخبير المعين من بين

(1) - نرى أن المشرع أغفل في المادة 22 من القانون رقم : 08-08 ، ذكر عبارة " تاريخ استلام الطلب " واكتفى بذكر عبارة " تاريخ إيداع الطلب "، وهذا ربما يتناقض مع المادة 20 من نفس القانون التي تقضي بإرسال الطلب بواسطة البريد المضمون أو بإيداعه لدى مصالح هيئة الضمان الإجتماعي .

(2) و (3) - أنظر المادة 21 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(4) - أنظر المادة 1/21 من نفس المرجع .

الذين سبق اقتراحهم ، وذلك في أجل ثلاثين (30) يوما ، اعتبارا من تاريخ استلام طلب الخبرة الطبية المرسل بواسطة البريد أو المودع لدى مصالح هيئة الضمان الإجتماعي⁽¹⁾ .

ج- أن يمتنع المعني بالأمر عن الرد على الإقتراح الموجه إليه ، ويؤدي ذلك إلى سقوط حقه في اختيار الطبيب الخبير بالإتفاق مع الطبيب المستشار، ويلزم بقبول الخبير المعين له تلقائيا من طرف طبيب هيئة الضمان الإجتماعي⁽²⁾. وفي هذا المقام ، تجدر الإشارة إلى أن الطبيب الخبير لا يمكن أن يكون في ذات الوقت الطبيب المعالج للمعنى بالأمر⁽³⁾ ، ولا الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي ، ولا الطبيب التابع للجهة المستخدمة للمريض⁽⁴⁾.

وترتبيا على ما تقدم ، فإننا لا نشاطر الرأي القائل بأن : " الخبرة الطبية تجرى للمستفيدين من الضمان الإجتماعي على مستوى صناديق الضمان الإجتماعي من طرف الممارس الطبي المستشار لهذه الصناديق"⁽⁵⁾، لأن هذا الرأي- في اعتقادنا- غير سليم ولا يتفق مع التشريع ولا الفقه ولا القضاء ، وأن الأخذ به يجعل من المراقبة الطبية الحكم والخصم في آن واحد . والصحيح هو أن المراقبة الطبية تقوم فقط بمباشرة إجراءات الخبرة الطبية ، كمصلحة إدارية ، وهي في نفس الوقت طرف في النزاع .

(1)- أنظر المادتين 23 و 24 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

- تجدر الإشارة في هذا المقام ، إلى أن المشرع أغفل أن يذكر في المادة 24 من نفس القانون عبارة " من تاريخ استلام طلب الخبرة الطبية " ، واكتفى بذكر عبارة " من تاريخ إيداع طلب الخبرة الطبية " . وهذا فيه تناقض مع المادة 22 من نفس القانون .

(2)- أنظر المادة 2/23 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 97 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-271 ، المرجع السابق .

(4)- أنظر :

HANNOUZ (M) et KHADHIR (M) , op , cit , 1996 , p.192 .

(5)- أنظر :

زرارة صالح (الواسعة) ، رسالة الدكتوراه ، المرجع السابق ، ص. 288.

ونتيجة لما ذكرناه ، فإن المراقبة الطبية تصبح ملزمة برأي الطبيب المعالج في حالتين ، هما :

- إذا لم تباشر إجراءات الخبرة الطبية ، حسب الكيفيات المنصوص عليها قانوناً⁽¹⁾.
- إذا رد المعني بالأمر على الإقتراح بالقبول ولم يتم تعيين الطبيب الخبير باتفاق مشترك بينه وبين الطبيب المستشار، بمساعدة طبيبه المعالج⁽²⁾.

ننتهي من كل ما سبق إلى القول ، بأنه بالرغم من محاولة القانون الجديد إعطاء المعني بالأمر حق اختيار الطبيب الخبير من بين ثلاثة خبراء المقترحين عليه ، إلا أن ذلك لم يرق- في نظرنا- إلى ما خوله إياه القانون القديم من حق في اختيار الطبيب الخبير، بالإتفاق المشترك مع الطبيب المستشار، من قائمة للخبراء ، بدون اقتراح أو تحديد للعدد من هذا الأخير. كما أنه في حالة عدم حصول هذا الإتفاق ، هناك طرف ثالث محايد يتولى تعيين الخبير من نفس القائمة ، ألا وهو مدير الصحة للولاية .

2- كيفية تحديد مهام الطبيب الخبير :

- بعد تعيين الطبيب الخبير إما اتفاقياً أو تلقائياً ، يلتزم الطبيب الإستشاري لهيئة الضمان الإجتماعي بإفادته بالملف المتعلق بالخبرة الطبية ، متضمناً ما يلي⁽³⁾ :
- رأي الطبيب المعالج ،
 - رأي الطبيب المستشار،
 - ملخص المسائل موضوع الخلاف ،
 - مهمة الطبيب الخبير.

(1)- أنظر المادة 22 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الثاني ، رقم : 188822 ، الصادر بتاريخ : 15 فيفري 2000 (ذكره الأستاذ بن صاري ياسين ، المرجع السابق ، ص 59) .

(3)- أنظر المادة 25 من القانون رقم: 08-08 ، المرجع السابق .

ومن أجل قيام الخبير بالمهمة التي أنيطت به ، على أكمل وجه ، يتعين عليه استدعاء الموظف - المريض أو المصاب- أو أحد ذوي حقوقه - محل الخبرة - وذلك بمقتضى وثيقة قانونية هي (الإستدعاء) التي تتضمن تاريخ وساعة الفحص الطبي ، ومكان الفحص الذي يكون غالبا في عيادة الطبيب الخبير أو في مسكن المعني بالأمر، إذا لم يقدر على التنقل لأسباب صحية⁽¹⁾.

لكن أن هذا الإستدعاء يثير حالتين هامتين ، هما :

أ- حالة استجابة المعني بالأمر لاستدعاء الطبيب الخبير، يتعين على هذا الأخير أن يباشر هذه الخبرة الفنية دون أن يتجاوز المهمة الموكلة إليه⁽²⁾ ، التي تتمحور أساسا حول المسائل الخلافية بين الطبيب المعالج والطبيب الإستشاري ، ولاسيما المتعلقة منها بطبيعة المرض العادي أو المزمن أو طويل الأمد ، أو الحالة الصحية للمريض أو المصاب ، أو تاريخ الشفاء أو إلتئام الجروح أو إنجبار الكسور بعد الحادث ، أو في المسائل المتعلقة بالتشخيص والعلاج ، والعمليات الجراحية المختلفة ، والأعمال الطبية المخبرية ، والوصفات الطبية ، وكذا العلاج في محطات المياه المعدنية ، والتجهيزات الإصطناعية ، وطقوم الأسنان والنظارات الطبية ، وحتى بالنسبة للعلاج في الخارج بصفة إرادية أو فجائية ، أو العلاج في المؤسسات الإستشفائية أو العيادات المتخصصة وغير المتخصصة . وبالأحرى كل ما يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية والتأمينات الإجتماعية التي لا تدخل في اختصاص لجان العجز الولايتية ، كالصفة المهنية لحوادث العمل والأمراض المهنية أو العلاقة السببية بينها وبين الأضرار الناجمة عنها ، وكذلك حالات الإنتكاس وتفاقم الجروح نتيجة هذه الأخطار...إلخ.

ب- حالة عدم استجابة المعني بالأمر، لاستدعاءات الطبيب الخبير، بدون مبرر

مقبول يؤدي إلى سقوط حقه في هذه الخبرة بنص القانون⁽³⁾.

(1)- أنظر :

H ANNOUZ (M) et K HADIR (M) ,.op .cit , p .194 .

(2)- أنظر المادة 99 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 28 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق.

وفي هذا السياق ، نلاحظ أن المشرع لم يحدد عدد الإستدعاءات الواجب توجيهها إلى المعني بالأمر، مما قد يثير الإختلاف بين الأطباء الخبراء في تقدير عدد الإستدعاءات المفترض إرسالها إلى المريض أو المصاب .

ولتفادي هذا التباين ، نرى أنه من الأجدى أن يحدد المشرع عدد الإستدعاءات والآجال التي تستغرقها قبل أن يطوى ملف الخبرة الطبية نهائيا ، إذا لم يقدم المعني بالأمر عذرا مقبولا.

وموازاة لذلك ، فالأصل أن مهمة الطبيب الخبير لا تنحصر في الخوض في المسائل القانونية وإنما تقتصر على البحث عن الوقائع ذات العلاقة بالعمل الطبي وتقديرها وتدعيمها بالحجج المرتبطة بالنظريات العلمية⁽¹⁾ . ومن ثمة ، يقوم بهذه المهمة بنفسه إلا إذا تطلب الأمر تدخل اختصاصات طبية أخرى ، فيجوز له طلب الإستعانة بآراء المتخصصين ، كما يسوغ له أن يطلب من المعني بالأمر تزويده بفحوصات تكميلية أو تحاليل مخبرية أو صور إشعاعية مختلفة...إلخ.

وفي هذا الشأن ، لا يجوز للمراقبة الطبية أن ترفض إفادته بالملف الطبي للمريض أو المصاب إذا احتاج إليه ، متذرة بالسر المهني⁽²⁾ . ومن جهته ، يجب على الطبيب الخبير أن يخطر المعني بالأمر بمهمته كخبير قبل الشروع في أية عملية خبرة⁽³⁾ . وحتى تتصف الخبرة الطبية بالصدق والحياد ، ينبغي على الخبير أن لا يعتمد في تحديده لتاريخ الشفاء من المرض أو التئام الجروح على الشهادات الطبية المحررة من

(1)- أنظر :

الجباري (أحمد حسنين عباس) ، المسؤولية المدنية للطبيب في القطاع الخاص ، في ضوء النظام القانوني الأردني والنظام القانوني الجزائري ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2005 ، ص . 116 .

(2)- أنظر :

DOUBLET (J) , op , cit , p , 431. « cass. civ . 2e SS . 28 jan 1968. ».

(3)- أنظر المادة 96 من المرسوم التنفيذي رقم : 92- 276 ، المرجع السابق .

طرف الطبيب المعالج أو الطبيب الإستشاري ، بل عليه أن يحدد بنفسه هذا التاريخ مراعيًا الوجهة الطبية البحتة وما تمليه عليه خبرته واختصاصه في الطب .

وعند صياغته لتقريره الطبي ، يجب عليه ألا يكشف إلا على العناصر التي من شأنها أن تقدم الإجابة على الأسئلة المطروحة في قرار تعيينه أو التي تضمنها الملف الطبي المحول إليه من طرف المراقبة الطبية ، وفيما عدا هذه الحدود ، يجب عليه أن يكتفم كل ما يكون قد اطلع عليه أثناء مهمته⁽¹⁾ ، تحت طائلة قانون العقوبات⁽²⁾ .

وعلى ضوء ما تقدم ، يمكن القول أنه إذا كان المشرع يبدو موافقا في القانون الجديد لما أضاف مرجعا جديدا ضمن المراجع التي يقدمها الطبيب الإستشاري إلى الطبيب الخبير ، لم يكن منصوصا عليه في القانون القديم ، ألا وهو ملخص المسائل موضوع الخلاف القائم بين الطبيب الإستشاري والطبيب المعالج ، فإنه بالمقابل أغفل إجرائين هامين لم يشر إليهما ضمن الإجراءات المقررة بشأن الخبرة الطبية ألا وهما :

1 - عدم تحديد مهلة لتقديم الملف من الطبيب الإستشاري إلى الطبيب الخبير ، الأمر الذي قد يبقى الملف لدى مصلحة المراقبة الطبية طويلا ، وهذا من شأنه إطالة عمر إجراء الخبرة الطبية ، وهو ما قد لا تسمح به الحالة الصحية للمريض أو المصاب .

2 - عدم تحديد أجل للطبيب الخبير يدعو فيه المعني بالأمر لإجراء الخبرة الطبية عليه ، كما كان معمولا به في ظل القانون القديم⁽³⁾ ، الأمر الذي يترك ممارسة هذه الخبرة تجرى حسب مشيئة الخبير ، دون مراعاة الحالة الصحية للمريض أو المصاب .

(1)- أنظر المواد من 36 إلى 41 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 301 من قانون العقوبات ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 23 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، الملغي ، التي تنص على أن : " يجب على الطبيب الخبير ، المنصوص عليه في المادة 21 أعلاه ، أن يستدعي المريض في ظرف الثمانية (08) أيام بعد تعيينه قصد إجراء الخبرة الطبية عليه " .

وفي كلتا الحالتين ، فإن إغفال هذه الآجال لا يسيء فقط للسير الحسن لإجراء الخبرة الطبية ، وإنما قد يزيد من تفاقم سوء الحالة الصحية والنفسية والاجتماعية والإقتصادية للمريض أو المصاب ، فضلا عن التناقض مع رغبة المشرع في تقليص المدد في القانون الجديد لصالح أطراف النزاع.

ثالثا / نتائج الخبرة الطبية :

عند انتهاء الطبيب الخبير من عملية الخبرة الطبية ، يتعين عليه أن يعد تقريره كاملا متسما بالدقة والوضوح ، بحيث لا يفسح مجالا للشك أو الغموض ، ثم يقوم بإيداعه لدى المراقبة الطبية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، في أجل خمسة عشر (15) يوما ، محسوبة من تاريخ استلامه لملف الخبرة الطبية⁽¹⁾.

وإذا كان المشرع يبدو موقفا لما حدد للطبيب الخبير مهلة خمسة عشر (15) يوما لإعداد تقريره بكل عناية وإتقان ، وتقديمه إلى مصلحة المراقبة الطبية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، فإنه بالمقابل ، لم يبرز الجهة المكلفة بتبليغ نسخة من هذا التقرير إلى المعني بالأمر ، كما أغفل النص على الأجل المحدد لهذا التبليغ ، وهذا ما يتضح من نص الفقرة الأخيرة من المادة 26 من القانون رقم : 08-08 ، التي جاءت بما يلي : " ترسل نسخة من التقرير إلى المؤمن الإجتماعي " .

ولعل الفائدة من تبليغ المؤمن الإجتماعي بهذا التقرير تكمن في اطلاعه على محتواه ليقرن بين ما ورد فيه وبين نتائج التقرير التي تلتزم المراقبة الطبية بتبليغها إياه في غضون العشرة (10) أيام الموالية لاستلامه⁽²⁾ ، وهذا ما يمكنه من الإحتجاج إزاء المراقبة الطبية أو اللجوء إلى القضاء المختص ، في حالة الإختلاف بينهما.

(1) - أنظر المادة 1/26 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 27 من نفس المرجع .

وفي هذا السياق ، اعتبر المشرع نتائج الخبرة الطبية التي يتضمنها التقرير الطبي ملزمة للأطراف بصفة نهائية⁽¹⁾ . والمقصود بالأطراف عند البعض ، طرفي العلاقة القانونية (المؤمن الإجتماعي وهيئة الضمان الإجتماعي)⁽²⁾ ، بينما وسعها البعض لتشمل (المؤمن الإجتماعي وهيئة الضمان الإجتماعي والقضاء المختص) ، لأن هذا القضاء لا يمكنه أن يأمر بخبرة جديدة إلا إذا لم تكن الخبرة الأولى قد أجريت بطريقة شرعية⁽³⁾، وهو الرأي الذي نرجحه.

ومهما يكن الإختلاف في مفهوم الأطراف ، فإن مضمون نتائج الخبرة لا إختلاف فيه ، لأنه يتعلق بكل ما يتوصل إليه الخبير من حقائق طبية حول الحالة الصحية للمريض أو المصاب ، وبالتالي تكون هذه النتائج مفروضة على أطراف النزاع ، بصفة نهائية ، أي لا يمكن لأحد منهم الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة ، لأن الخبرة الطبية ليست إجراء من بين إجراءات التحقيق المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾ ، التي لا يمكن مباشرتها إلا بأمر قضائي ، وإنما هي قرار أصلي يمس محل النزاع⁽⁵⁾ .

فالبرغم من أن المشرع أجاز إمكانية إخطار المحكمة المختصة في المجال الإجتماعي لإجراء خبرة قضائية في حالة واحدة ، هي حالة استحالة إجراء خبرة طبية

(1) - أنظر المادة 2/19 من نفس المرجع .

(2) - أنظر:

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص . 63 .

(3) - وكتب الأستاذ جون غستان :

« L'expertise donne son avis qu' il s'impose à l'intéressé , à la caisse et à la juridiction compétente . Celle-ci ne peut ordonner une nouvelle expertise que si la première n'avait pas été effectuée régulièrement ».

أنظر :

GHESTIN (J), op , cit , p . 37 .

(4) - أنظر المواد من 125 إلى 145 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(5) - أنظر:

عجة (الجبالي) ، المرجع السابق ، ص . 146 .

على المعني بالأمر⁽¹⁾ ، دون أن يبرز نوعية أو طبيعة هذه الإستحالة ، فإنه يكون بذلك قد قطع على المعني بالأمر طريق الطعن القضائي في الحالات التي كان قد أجاز فيها هذا الطعن ، في المادة 26 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، وهي :

- سلامة إجراءات الخبرة ،
- مطابقة قرار هيئة الضمان الإجتماعي لنتائج الخبرة ،
- الطابع الدقيق والكامل وغير المشوب باللبس لنتائج الخبرة ،
- ضرورة تجديد الخبرة أو تميمها .

من خلال الأحكام القانونية المتعلقة بنتائج الخبرة الطبية ، نرى أنه من المستساغ أن يعيد المشرع النظر في الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون الجديد ، قصد توضيح الجهة المكلفة بإرسال التقرير الطبي إلى المعني بالأمر والمدة المحددة لهذا الإرسال ؛ وكذا ضرورة الأخذ بعين الاعتبار في التعديل الجديد ، الحالات المنصوص عليها في المادة 26 من القانون القديم ، التي تجيز الطعن القضائي فيها ، وعدم الإكتفاء بحالة الإستحالة لإجراء الخبرة الطبية التي تبقى مجرد واقعة غامضة تخضع لكثير من التأويل والتفسير .

رابعا / مدى فعالية الخبرة الطبية في تسوية المنازعات الطبية :

لتقدير مدى فعالية الخبرة الطبية في تسوية المنازعات الطبية ، فإن ذلك يجزنا حتما إلى التعرض إلى آراء بعض الفقهاء والشراح من الغرب والعرب ، الذين اختلفوا في تقييمهم لدور وفعالية هذه الخبرة اختلفا يسيرا ، كما سنوضحه فيما يلي :

يقول الأستاذ " جون بيير شوشار Jean- Pierre Chauchard " بشأن الخبرة الطبية ما يلي : " هذه الخبرة الطبية التي تخص الخلافات المتعلقة بحالة المريض أو

⁽¹⁾ -أنظر المادة 3/19 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " إلا أنه يمكن إخطار المحكمة المختصة في المجال الإجتماعي ، لإجراء خبرة قضائية في حالة استحالة إجراء خبرة طبية على المعني " .

المصاب ، والتي تنتمي إلى التحكيم الطبي ، تمنع اللجوء إلى الإجراءات القضائية ، ما عدا ما يتعلق بالنزاع حول نتائج الخبرة " (1) .

وعلى نفس النهج ، سار القاضي حسين عبد اللطيف حمدان ، حينما قال : " أن أسلوب التحكيم الطبي (الخبرة الطبية) كإجراء لفصل الخلافات الطبية بقرارات قطعية غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة بسبب طبيعة النزاع وحاجة المؤمن إلى الحماية التي تقتضيها حالته الصحية والتي قد تتأثر ببطء الإجراءات لو ترك الفصل في النزاع للقضاء" (2) .

وبالمقابل ، يقول الدكتور سعيد سعد عبد السلام أن : " اعتبار المشرع لقرار الخبرة الطبية قرارا نهائيا غير قابل للطعن ، ومن ثمة ، فإن حرمان المصاب من اللجوء إلى القضاء للطعن على قرار لجنة التحكيم يعد مسلكا ، منتقدا من جانب المشرع أيا كان الباعث المشروع الذي تبرره الطبيعة الفنية لقرار هذه اللجنة " (3) .

أما من وجهة نظرنا ، وإن كنا نؤيد ما بررت به الحكومة ، غداة عرضها لمشروع قانون منازعات الضمان الإجتماعي رقم : 83-15 ، الملغي ، التي جاءت فيه : " هذه الصلاحية (الخبرة الطبية) تهدف إلى حماية حقوق المؤمنين وتصحيح الأخطاء " ، باعتبارها أسلوبا للتحكيم الطبي في الخلافات ذات الصلة بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، لما لها من دور فعال وناجح في تسوية المنازعات الطبية ، بقرارات قطعية

(1) - وكتب الأستاذ جون بيير شوشار :

« Cette expertise médicale, qui porte sur des différends relatifs à l'état du malade ou de la victime et qui s'apparente à un arbitrage médical , évitera une procédure judiciaire sauf contestation du résultat de l'expertise » .

- أنظر :

CHAUCHARD (J-P) , op , cit , p . 207 .

(2) - أنظر :

حمدان (حسين عبد اللطيف) ، المرجع السابق ، ص . 765 .

(3) - أنظر :

سعيد سعد (عبد السلام) ، المرجع السابق ، ص . 378 .

صادرة عن أهل الإختصاص الفني ، بواسطة إجراءات تتسم بالبساطة والمرونة وقلة التكاليف ، التي لا تتوفر في الإجراءات القضائية ، إلا أننا نرى أن هذه الفعالية تبقى منقوصة إذا لم يراع المشرع الثغرات القانونية التي أشرنا إليها آنفا .

الفقرة الثانية

لجنة العجز الولائية المؤهلة⁽¹⁾

ليست كل الخلافات الناجمة عن القرارات الفردية الصادرة عن المراقبة الطبية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية تحل بواسطة إجراء الخبرة الطبية- كما قدمنا- وإنما هناك خلافات طبية أخرى تسوى في إطار لجنة تدعى " لجنة العجز الولائية المؤهلة " ، طبقا لأحكام القانون الجديد لمنازعات الضمان الإجتماعي⁽²⁾ ، وتتعلق هذه الخلافات أساسا بما يلي⁽³⁾ :

أ- حالة العجز الدائم ، الكلي أو الجزئي ، الناتج عن حادث عمل أو مرض مهني يترتب عنه منح ريع .
ب- قبول العجز ، وكذا درجة⁽⁴⁾ ، ومراجعة حالة العجز ، في إطار التأمينات الإجتماعية.

يتضح من هذه الأحكام القانونية ، أن الطعن في القرارات الطبية أمام لجنة العجز الولائية المؤهلة لا يتوقف عند حالة العجز⁽⁵⁾ الدائم ، الكلي أو الجزئي ، الناجم عن

(1) - وصف المشرع لجنة العجز الولائية ب(المؤهلة) ، لأنها مؤهلة بالفصل في المنازعات الطبية المتعلقة

بحالات العجز ، للعمال الأجراء ، والعمال غير الأجراء ، على حد سواء .

(2) - أنظر المادة 18 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر المادة 31 من نفس المرجع .

(4) - إن كلمة (درجة) لا تفيد المعنى الذي نصت عليه نفس المادة بالفرنسية (Catégorie) التي تعني الصنف أو الفئة .

(5) - أنظر المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم : 27-84 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، التي تنص على

أن : " يعد في حالة عجز ، المؤمن له الذي يعاني عجزا يخفض على الأقل نصف قدرته على العمل أو الربح ، أي يجعله غير قادر أن يحصل في أية مهنة على أجر يفوق نصف أجر منصب أحد العمال من نفس الفئة في المهنة التي كان يمارسها ، سواء عند تاريخ العلاج الذي تلقاه ، أو عند تاريخ المعاينة الطبية للحادث " .

حادث عمل أو مرض مهني ، اللذين ينشئان الحق في الريع ، وإنما يتعدى إلى حالات قبول العجز ، وكذا تحديد صنفه ، أو مراجعة نسبته ، في إطار التأمينات الإجتماعية .

وترتبيا على ذلك ، ونظرا لأهمية وكثرة الخلافات الطبية التي تثور بشأن حالات العجز ، يجدر بنا أن ندرس كفيات تسويتها من خلال الآلية التي حددها المشرع ، قبل اللجوء إلى القضاء المختص ، وذلك من حيث كيفية تشكيلتها (أولا) ثم نظام سير عملها واختصاصاتها (ثانيا) ثم إجراءات الطعن أمامها وتبليغ قراراتها (ثالثا) لننتهي عند مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات الطبية (رابعا) ، وذلك حسب الترتيب الآتي :

أولا / تشكيلتها :

تنص المادة 30 من القانون الجديد على أن : " تنشأ لجنة عجز ولائية مؤهلة ، أغلب أعضائها أطباء .

تحدد تشكيلة هذه اللجنة وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم " .

وقد صدر هذا التنظيم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المؤرخ في 7 فيفري 2009 ، الذي يحدد تشكيلة هذه اللجنة كما يلي⁽¹⁾ :

- ممثل عن الوالي ، رئيسا ،

- طبيبان خبيران (2) يقترحهما مدير الصحة والسكان للولاية ، بعد أخذ رأي المجلس الجهوي لأدبيات الطب ،

- طبيبان مستشاران (2) ينتمي الأول إلى الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ، وينتمي الثاني إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء ، يقترحهما المديران العامان لهاتين الهيئتين .

(1) - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المؤرخ في 7 فبراير 2009 ، الذي يحدد تشكيلة لجنة العجز الولائية

المؤهلة في مجال الضمان الإجتماعي وتنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 10 لسنة 2009 .

- ممثل واحد (1) عن العمال الأجراء ، تقترحه المنظمة النقابية للعمال الأكثر تمثيلا على مستوى الولاية ،
- ممثل واحد (1) عن العمال غير الأجراء ، تقترحه المنظمة النقابية للمستخدمين الأكثر تمثيلا على مستوى الولاية .
- وتتولى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء أمانة هذه اللجنة (1) ، التي يكون مقرها داخل هذه الوكالة .

يتضح لنا من خلال الأحكام القانونية والتنظيمية ، السالفة الذكر، أن التركيبة العضوية لهذه اللجنة أفضل من تلك المنصوص عليها في القانون الملغي (2) لأنها تتسم بالطابع الإداري والطبي معا ، من جهة ، ثم أنها حسمت في الغموض السائد في المادة 37 من القانون رقم : 83-15 ، المعدلة بالمادة 14 من القانون رقم : 99-10 ، التي منعت المؤمنين الإجتماعيين من التقاضي على درجتين ، وصرفتهم إلى رفع طعونهم ضد قرارات اللجنة أمام الغرفة الإجتماعية لدى المحكمة العليا(3) ، بسبب وجود قاض لا تقل رتبته عن مستشار لدى المجلس القضائي ، على رأس هذه اللجنة (4) .

وعلاوة على ذلك ، ومراعاة لمصالح الأطراف المتنازعة ، رخص المشرع لهذه

(1) - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 32 من القانون رقم : 83-15، الملغي ، المرجع السابق .

(3) -وقد ورد في مراسلة صادرة عن المديرية العامة للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ما يلي :
« A ce titre, je porte à votre connaissance que la cour suprême demeure la seule juridiction compétente à trancher dans les recours de la commission d'invalidité . La plus haute juridiction du pays a eu à rendre un arrêt portant n° 275160 du 16 octobre 2002, (chambre prud'homme) opposant un assuré social à la CNAS, ayant pour objet le recours contre la décision de la commission d'invalidité de wilaya ».

أنظر :

La note n° 04-07-DCM-DG-CNAS, du 30 Avril 2007, portant objet : Interprétation de l'article 37 de la loi n° 83-15, modifiée et complétée, concernant la commission d'invalidité.

(4) - أنظر المادة 32 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : (تتكون اللجنة

الولائية للعجز من :- مستشار لدى المجلس القضائي ، رئيسا) .

اللجنة الإستعانة بكل شخص من شأنه أن يساعدها في أشغالها⁽¹⁾ ، باستثناء ما حظره القانون صراحة ، كالطبيب المعالج والطبيب الإستشاري (غير المعين بقرار وزاري) وطبيب الهيئة المستخدمة . كما منع ، من جهة أخرى ، تعيين أعضاء هذه اللجنة ضمن اللجان الأخرى المكلفة بفض المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي⁽²⁾ ، وذلك تفاديا لتناقض القرارات الصادرة عن هذه اللجنة مع تلك التي تصدر عن اللجان الأخرى وما ينجم عن ذلك من تضارب في مصالح الأطراف المعنية .

ولتشكيل لجنة العجز تشكيلة قانونية، نص التشريع الجديد على تعيين هؤلاء الأعضاء بقرار يصدر عن الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، بناء على اقتراح من الهيئات التي ينتمي إليها كل عضو، لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد ، وفي حالة انقطاع عضوية أحد أعضائها يتم استخلافه ، حسب نفس الأشكال ، للمدة المتبقية من العهدة⁽³⁾.

نخلص مما سلف ، أن تشكيلة لجنة العجز الولائية بهذا الوصف ، يعقد لها الإختصاص في البت في الطعون المرفوعة أمامها قبل الإحتكام إلى القضاء المختص ، لأن ذلك من النظام العام ، يمكن إثارته في أية مرحلة من مراحل التداعي .

ثانيا / سير عملها واختصاصاتها :

لدراسة ملفات المنازعات الطبية التي تدخل في إطار لجنة العجز الولائية المؤهلة ، نظم لها المشرع كليات سير أشغالها وحدد لها اختصاصات لا يجوز تعديها ، وفق ما سنبينه في النقطتين التاليتين:

1 - سير عملها :

لتمكين لجنة العجز من النظر والبت فيما يعرض عليها من طعون بشأن المنازعات الطبية ، عين لها التنظيم الجديد من الوسائل ما يكفل حسن سير عملها ، سواء من حيث

(1)- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر المادة 12 من المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 3 من المرجع السابق .

المقر، والأمانة ، وتنظيم الإجتماعات ، أو من حيث تقاضي أتعاب الأعضاء الحاضرين ، وتعويض الأشخاص المساعدين...إلخ .

ومن أجل ذلك ، نصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، على أن : " تجتمع لجنة العجز الولائية المؤهلة في دورة عادية بمقر الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ، مرة واحدة (1) في الشهر، باستدعاء من رئيسها .

ويمكن أن تجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسها أو ثلثي 3/2 أعضائها وتصح اجتماعاتها بحضور أغلبية أعضائها ، وفي حالة عدم اكتمال النصاب ، تصح اجتماعاتها بعد استدعاء ثان مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما " .

نرى من خلال أحكام هذه المادة ، أن المشرع سار على نفس المنوال الذي اعتمده بالنسبة لسير عمل لجان الطعن المسبق ، إذ يعتبر الإجتماع منعقدا ، في كل اللجان ، إذا حضرته أغلبية أعضائها ، وهذا ما قلنا أنه منطقي و مقبول جدا . أما وأنه يقضي بصحته ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، بعد الإستدعاء الثاني ، فهذا ما لا نستطيعه ، لأننا نعتقد أن الشخص الذي يحضر لوحده - مهما كانت صفته في هذه اللجنة - لا يستطيع الفصل في قضية ذات أهمية بالغة تتعلق بحالة عجز الموظف ، المريض أو المصاب ، ولاسيما إذا علمنا أن قرارات هذه اللجنة يجب أن تكون معللة ومستندة على معايير وجداول خاصة بنسب العجز، فضلا عن الإستدلال بالأسانيد القانونية التي تساعد القاضي المختص في تنوير النزاع إذا ما رفع إليه .

وعلى هذا الأساس ، فإننا نرى ضرورة تعديل المادة الرابعة ، المذكورة أعلاه ، بما يوافق نص المادة 33 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، التي تقضي بما يلي : " لا تصح مداورات اللجنة المختصة بحالات العجز إلا إذا حضر اجتماعها أربعة (4) من أعضائها على الأقل ، منهم الرئيس والطبيب الخبير" . ولعل هذا ما يطبق حاليا في

فرنسا ، وأكد عليه كثير من الفقهاء فيها ، منهم الأستاذ : " روجي فيسنتيني⁽¹⁾ Roger Vicentini ."

وفي جميع الحالات ، فإن اللجنة تتخذ قراراتها بالأغلبية البسيطة من أصوات الأعضاء الحاضرين ، ويكون صوت الرئيس مرجحا عند تساوي الأصوات⁽²⁾ ، وهذا ما يتناقض مع نص الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة ، السالفة الذكر، التي تجيز الإجتماع ، بعد الإستدعاء الثاني ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

وللسير الحسن لعمل هذه اللجنة ، يقوم أمينها بتحرير قراراتها في محاضر يوقعها رئيسها ، وتدون في سجل خاص بها يرقمه ويؤشر عليه بنفسه⁽³⁾ . هذا فضلا عن التزام هذا الأخير بإرسال التقرير السنوي عن نشاطات اللجنة إلى الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي⁽⁴⁾ ، قصد التقييم والمتابعة واتخاذ ما يراه مناسبا.

وإذا كان أعضاء لجنة العجز ملزمين بكتمان السر المهني⁽⁵⁾ ، تحت طائلة العقوبات الجزائية ، فإنهم ينتفعون من الأتعاب المحددة لهم قانونا⁽⁶⁾ عن حضور الجلسات ودراسة الملفات .

2 - اختصاصاتها :

تتمتع لجنة العجز الولائية المؤهلة ، كغيرها من اللجان الأخرى ، التابعة للضمان

(1) - وكتب الأستاذ روجي فيسنتيني :

« Le tribunal du contentieux de l'incapacité ne peut valablement statuer que si quatre (4) au moins de ses membres dont le président sont présent ».

أنظر :

VICENTINI (R) , op ,cit , p . 685 .

(2) - أنظر المادة 1/5 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر المادة 2/5 من نفس المرجع .

(4) - أنظر المادة 15 من نفس المرجع .

(5) - أنظر المادة 13 من نفس المرجع .

(6) - أنظر المادتين 9 و10 من نفس المرجع .

الإجتماعي ، بنوعين من الإختصاص ، هما :

أ- الإختصاص الإقليمي :

لعل التسمية التي أطلقها المشرع على هذه اللجنة " لجنة العجز الولاية " تدل على أن لها اختصاصا إقليميا ، يتحدد بالمجال الجغرافي لكل ولاية من ولايات الوطن ، التي تتواجد فيها وكالة ولائية للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء ، وهذا ما نصت عليه المادة 30 من القانون رقم : 08-08 ، على أن : " تنشأ لجنة ولائية مؤهلة..." وأردفت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، على أن " تجتمع لجنة العجز الولاية المؤهلة في دورة عادية بمقر الوكالة الولاية للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء..." .

وإذا كانت لجنة العجز الولاية المؤهلة - بهذا المفهوم - تتولى الفصل في المنازعات الطبية التي تدخل في نطاقها الإقليمي ، فإن هناك سؤالاً قد يثور في التطبيق العملي حول مدى إمكانية حلول لجنة عجز ولائية محل لجنة عجز ولائية أخرى ، للنظر في حالة عجز موظف مريض أو مصاب ، يعود الإختصاص المحلي فيها لإحدى اللجنتين؟

إن الإجابة على هذا السؤال تقتضي منا تقديم مثال على ذلك ، كأن يتخلى موظف عن وظيفته في ولاية جنوبية ، ليعود إلى مقر سكناه في ولاية شمالية ، نتيجة مرض اعتراه أو بسبب إصابة حادث عادي أو حادث مرور أو حادث شغل أو مرض مهني ، أصبح على إثر ذلك مقعداً عن مزاولة نشاطه ، وباتت بالتالي حالته الصحية حرجة لا تسمح له بالتنقل إلى مقر لجنة العجز الولاية المؤهلة الكائنة بالوكالة الولاية التي ينتمي إليها . فهل يجوز للجنة العجز الولاية لمقر السكن أن تفصل في قضيته عوضاً عن لجنة العجز الولاية لمقر الوكالة التي ينتسب إليها أصلاً ؟

نعتمد أن هذا السؤال يحتمل الإجابة في فرضيتين اثنتين ، هما :

- إذا كانت قضيته المعروضة أمام لجنة العجز الولائية المؤهلة ، لمقر وكالة الضمان الإجتماعي التي ينتمي إليه ، لا تتطلب حضوره الشخصي إزاءها ، فمن البديهي أن تفصل فيها بما لديها من اختصاص أصيل ، وفق المستندات والوثائق والتقارير الطبية المتوفرة في ملفه الطبي .

- أما إذا اقتضى الأمر حضوره الشخصي أمام لجنة العجز الأصلية ، ولم يقو على التنقل إليها بسبب المرض أو الإصابة ، فيمكن لهذه اللجنة أن تحول ملفه الطبي كاملا إلى لجنة العجز الولائية لمحل سكناه ، لتبت فيه نيابة عنها ، وفق قواعد التنسيق المقررة بين وكالات هيئات الضمان الإجتماعي ، في مجال المراقبة الطبية ، والخبرة الطبية أو في حالات العجز .

ب- الإختصاص النوعي :

وينحصر أساسا في النظر في الاعتراضات على قرارات الرفض الصادرة عن المراقبة الطبية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، المتعلقة بحالات العجز⁽¹⁾ ، الناجمة عن حوادث العمل والأمراض المهينة التي يترتب عنها منح ريع⁽²⁾ ، أو حالات العجز المنجرة عن المرض أو الإصابة التي يترتب عنها منح معاش العجز⁽³⁾ في إطار التأمينات الإجتماعية .

ولكن لما جاءت المادة 31 من القانون رقم : 08-08 ، غامضة في عمومها ، فعلى لجنة العجز أن تتصدى لكل الخلافات المتعلقة بحالات العجز ، سواء من حيث النظر إلى سبب وطبيعة المرض أو الإصابة ، أو تاريخ الشفاء منهما ، وكذا مدى استيفاء المريض أو المصاب لشروط الإستفادة من التعويضات اليومية التي تخول لهما حق

(1)- للعجز حالتان : أ- يكون العجز كليا أو دائما إذا لم يستطع المؤمن الإجتماعي القيام بأي عمل .

ب- يكون العجز جزئيا أو مؤقتا إذا لم يستطع المؤمن الإجتماعي ممارسة عمله باعتياد .

(2)- أنظر المواد من 38 وما يليها من القانون رقم : 83-13 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 31 وما يليها من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

الدخول في صنف من أصناف العجز، وكذلك مراجعة نسب العجز التي تمكن من التنقل من صنف إلى صنف آخر، طبقا لقانون التأمينات الإجتماعية ؛ أو سواء بالنظر إلى سبب وطبيعة حادث العمل أو المرض المهني ، وتاريخ الشفاء أو الإلجبار أو من حيث تقادم الجروح وانتكاساتها ، ونسب العجز المترتبة عنها.

وبانعقاد الإختصاص المكاني والنوعي للجنة العجز الولائية المؤهلة ، تقوم هذه الأخيرة بالمهام المنوطة بها قانونا ، بما خولها المشرع من صلاحيات واسعة في اتخاذ التدابير اللازمة لفك النزاع المرفوع لديها ، ولاسيما الإستعانة بالأطباء من ذوي الإختصاص في المرض أو الإصابة ، وكذا مطالبة المعني بالأمر بفحوص تكميلية وتحاليل مخبرية وصور إشعاعية ، بل لها أن تجري أي خبرة طبية أو أي تحقيق إداري أو طبي أو تحر تراه ضروريا للكشف عن حالته الصحية⁽¹⁾.

كما يمكن هذه اللجنة أن تفصل في النزاع المثار أمامها بناء على الملف الطبي المتوفر بحوزتها بما فيه من وثائق ومستندات طبية وإدارية ، أو تعين أحد الطبيين الخبيرين العضوين فيها لفحص المعني بالأمر في مسكنه ، إذا تعذر عليه التنقل إلى مقر لجنة العجز، بسبب حالته الصحية .

وفي مطلق الأحوال ، لا يجوز للمراقبة الطبية أن تمتنع عن تقديم الملف الطبي للمعني بالأمر إلى لجنة العجز المؤهلة ، بذريعة إفشاء السر المهني⁽²⁾.

نخلص في نهاية هذا الموضوع ، إلى إبراز بعض الملاحظات التي نراها جديرة بالذكر، وهي :

(1)- أنظر المادة 32 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر :

1- نلتمس من المشرع إعادة النظر في الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، التي تقضي بصحة اجتماعات لجنة العجز، بعد الإستدعاء الثاني ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، وتعويضها بمضمون المادة 33 من القانون القديم .

2- تضمين التشريع الجديد بما يوحي على الحلول بين لجان العجز الولائية ، إذا ما تعذر على المريض أو المصاب التنقل إلى لجنة العجز الأصلية ، وكذا النص على تنقل الطبيب الخبير إلى مقر سكناه ، إذا ثبت نفس العذر.

3- إعطاء المشرع الحل المناسب ، في حالة عدم استجابة المعني بالأمر لاستدعاء لجنة العجز الولائية المؤهلة ، للحضور أمامها شخصيا ، كما فعل بالنسبة للخبرة الطبية(1) .

ثالثا / إجراءات الطعن أمامها وتبليغ قراراتها :

حتى يتمكن الموظف -باعتباره مؤمنا اجتماعيا- تسوية خلافه الطبي المتعلق بحالة عجزه ، مع المراقبة الطبية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، قبل لجوءه إلى القضاء المختص ، يجب عليه اتباع إجراءات قانونية معينة ، إزاء لجنة العجز الولائية المؤهلة، ثم ينتظر تبليغه بقرارها الذي قد يكون مؤيدا لقرار الرفض الصادر عن الطبيب الإستشاري أو مؤيدا لرأي الطبيب المعالج .

وفيما يلي ، نتولى شرح إجراءات الطعن وإجراءات التبليغ المقررة في إطار لجنة العجز الولائية المؤهلة ، في النقطتين التاليتين :

(1)- أنظر المادة 28 من القانون رقم :08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " يسقط حق المؤمن الإجتماعي في الخبرة الطبية في حالة رفض الإستجابة ، بدون مبرر، لاستدعاءات الطبيب الخبير " .

1- إجراءات الطعن أمامها :

حددت المادة 33 من القانون الجديد رقم : 08-08 ، مجموعة من الإجراءات الخاصة بالطعن أمام لجنة العجز الولائية المؤهلة ، تتمثل في الآتي :

أ- ضرورة إخطار هذه اللجنة ، من قبل المعني بالأمر ، بطلب مكتوب يستعرض فيه الوقائع المرتبطة بمرضه أو إصابته ، والعلاجات المقدمة له ، والمدة التي استغرقتها ، وكذلك الأسباب التي أدت به إلى الاعتراض على قرار الرفض الطبي ، والأسانيد القانونية إن أمكنه ذلك .

ب- ضرورة إرفاق هذا الطلب بتقرير الطبيب المعالج ، الذي يشرح فيه حالته الصحية ، من حيث طبيعة وأصل المرض أو الإصابة ، ونسبة العجز ، وتاريخ التعافي أو تاريخ الإنجبار... إلى غير ذلك من المواصفات الطبية ذات الصلة بحالة العجز .

ج- ضرورة توجيه هذا الطلب المشفوع بالتقرير الطبي ، إلى رئيس لجنة العجز الولائية المؤهلة ، الكائن مقرها لدى الوكالة الولائية لهيئة الضمان الإجتماعي للعمال الأجراء التي ينتمي إليها ، برسالة موصى عليها مع الإشعار بالإستلام أو إيداعه لدى أمانة هذه اللجنة مقابل وصل إيداع ، وذلك في أجل ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ استلام تبليغ قرار المراقبة الطبية المعترض عليه ، وبالتالي فإن الطعن خارج هذه المهلة بعد التبليغ الصحيح يجعل القرار الطبي نهائيا⁽¹⁾ .

لكن في الواقع العملي ، هناك خرق لهذه القاعدة من قبل أمانة اللجنة التي تستلم الطعن الوارد إليها بواسطة البريد العادي غير المضمون ، و تعتد به إذا ما كان مشفوعا بتقرير الطبيب المعالج ، وهذا إما رافة من أمين اللجنة على المؤمن

(1) - أنظر:

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص . 71 .

الإجتماعي الذي يعاني من حالة العجز، وإما لأنه هو الآخر لم يحترم أجل الطعون المرفوعة إلى اللجنة وكذا أجل دراستها . ولكن بغض النظر عن هذه الخروقات ، قد يثور التساؤل حول مدى إمكانية تطبيق الأحكام القانونية للإجراءات المدنية والإدارية ، المتعلقة بتمديد الأجل بسبب بعد المسافة⁽¹⁾ ، بشأن الطعن أمام لجنة العجز؟

في الحقيقة ، لم يتعرض المشرع إلى الإجابة على هذا السؤال في قانون منازعات الضمان الإجتماعي ، مما يجعل التمسك بالقاعدة العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ممكنا . وعليه ، فإن الموظف المريض أو المصاب ، الذي يوجد في بلد أجنبي من أجل العلاج ، بعد استلامه لقرار الرفض الطبي المتعلق بحالة عجزه ، يجوز له الإستفادة من تمديد أجل الطعن أمام لجنة العجز ، طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية الجديد ، وهذا ما هو معمول به في فرنسا⁽²⁾ .

وبالعودة إلى الأحكام القانونية المتعلقة بالطعن أمام لجنة العجز الولائية ، تجدر الإشارة إلى الملاحظات التالية :

أ- إن تخفيض مهلة الطعن لدى هذه اللجنة من شهرين (02) في القانون القديم ، إلى شهر واحد (01) في القانون الجديد ، يدل على مدى مراعاة المشرع للحالة الصحية للمعني بالأمر .

ب- ليس للطعن المقدم إلى هذه اللجنة أثر موقف للقرار الطبي الصادر عن المراقبة الطبية ، مثله مثل الطعن المرفوع إلى لجان الطعن المسبق ، وهذا حفاظا على مصالح الطرفين المتنازعين .

(1) - أنظر المادة 404 من قانون رقم : 08-09 ، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق .

(2) - وكتب الأستاذ جاك دوبلي :

« Les règles de droit commun sont applicables devant les juridictions contentieuses de sécurité sociale dans la mesure où elles ne sont pas compatibles avec les dispositions spéciales du contentieux social »>>.

أنظر :

DOUBLET (J) , op , cit ; p . 430 .

ج- لا يمكن الإحتجاج بعدم قبول الطعن ، ضد المعني بالأمر، إلا إذا تضمن القرار الطبي - محل النزاع - صراحةً كيفيات وآجال الطعن⁽¹⁾، وهذا من الضمانات المقررة لفائدة الطاعن .

2 - إجراءات تبليغ قراراتها :

بعد إخطار لجنة العجز بعريضة الطعن ضد القرار الطبي ، يجب عليها أن تثبت فيه في أجل شهرين (02) اعتباراً من تاريخ استلامها للعريضة (2) ولكن في الواقع ، قد يحدث أن لا تنتظر اللجنة في النزاع المعروض أمامها ، لأي سبب كان ، حتى تنقضي المهلة المحددة أعلاه .

وسواء نظرت في النزاع أو لم تنتظر فيه ، فإن قرارها الصريح أو الضمني لا يكتسي صفة القرار القضائي ، ولا يحوز حجية الشيء المقضي فيه ، كما لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداري المعهود في القانون الإداري ، وإنما يبقى مجرد قرار إداري من نوع خاص ، نظراً للتركيبة العضوية للجنة العجز التي تصدره .

وهذا القرار قد يقضي بتأييد قرار الرفض الطبي للطبيب الإستشاري أو ينقضه أو يعدله حسب الحالة . ومتى كان قرار اللجنة صريحاً ، يجب أن يكون معللاً وموقعاً من طرف رئيسها ، ثم يبلغ بواسطة أمانتها ، إلى المعني بالأمر في ظرف عشرين (20) يوماً الموالية لتاريخ صدوره ، وذلك برسالة موصي عليها مع الإشعار بالإستلام أو بواسطة عون من أعوان المراقبة للضمان الإجتماعي للهيئة المعنية مقابل محضر استلام (3) .

(1)- أنظر المادة 80 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 4/31 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 34 من نفس المرجع .

ولا يكفي أن تبلغ لجنة العجز قرارها إلى المعني بالأمر، وإنما هي ملزمة أيضا بتبليغ نسخة منه ، بواسطة أمانتها ، إلى مدير الوكالة الولائية لهيئة الضمان الإجتماعي المعينة ، في الأجل المذكور أعلاه⁽¹⁾ ، الذي يتولى بدوره تحويله إلى مصالحه المعينة قصد وضعه موضع التنفيذ .

وفي هذا المجال ، ومن خلال الأحكام القانونية ، السالفة الذكر ، يمكننا تسجيل الملاحظات التالية :

- 1- إن المهلة المحددة بعشرين (20) يوما لتبليغ قرارات لجنة العجز هي مهلة مقبولة لدينا ، باعتبارها فترة كافية لإعداد قراراتها وإيصالها إلى المعنيين بالأمر .
- 2- إن وسيلتي التبليغ المقررتين في تشريع منازعات الضمان الإجتماعي ، المتمثلين في البريد الموصى عليه مع الإشعار بالإستلام أو بواسطة أعوان المراقبة للضمان الإجتماعي ، هما وسيلتان ناجعتان لتبليغ قرارات لجنة العجز بأقل تكلفة مقارنة مع التبليغ على يد المحضر القضائي .
- 3- إن قرارات لجنة العجز المبلغة للمعنيين بالأمر، لا تنتج آثارها القانونية إلا إذا تضمنت طرق الطعن وآجاله ، فضلا عن تضمينها أسماء الأعضاء الحاضرين ، وصفتهم ، ليتسنى للمحكمة المختصة مراقبة مدى قانونية تشكيلة اللجنة⁽²⁾ .

ومن جهة أخرى ، يتضح من هذه القواعد القانونية ، أن المشرع أراد بها تقليص آجال الطعن وآجال التبليغ بما يفيد المؤمن الإجتماعي بالدرجة الأولى ، لاقتضاء حقوقه في أقرب وقت ممكن ، كما تفيد من ناحية ثانية ، خزينة هيئة الضمان

(1)- أنظر المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الثالث ، رقم : 191227 ، الصادر في 14 مارس 2000 (ذكره الأستاذ بن صاري ياسين ، المرجع السابق ، ص 67) .

- أنظر أيضا ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، رقم : 131785 ، الصادر بتاريخ 24 سبتمبر 1996 (ذكرته الأستاذة زرارة صالحى الواسعة ، رسالة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 274) .

الإجتماعي ، إذا ما اعتمدت أداة التبليغ بواسطة أعوانها المراقبين ، في المقام الأول، أو البريد المضمون عند الإقتضاء .

رابعاً / مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات الطبية :

لأشك أن المشرع الإجتماعي الذي قرر إنشاء لجنة العجز على مستوى كل وكالة ولائية لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، لتنظم أمامها قبل التداعي أمام القضاء المختص ، إنما يهدف من وراء ذلك إلى الوصول نحو تسوية إدارية وودية للنزاع الطبي القائم بين الموظف-كمؤمن إجتماعي- وبين هيئة الضمان الإجتماعي المعنية بشأن حالة عجزه .

ولا مناص أن هذا الطريق أيسر على المعني بالأمر للمطالبة بحقه ، بمقتضى إجراءات بسيطة ومرنة ودون تكاليف باهضة⁽¹⁾ ، لا تكون في متناول يده إذا ما سلك طريق القضاء . ثم أن القاضي الذي يلجأ إليه ، كمرحلة أخيرة ، لا يجد أية صعوبة في النظر في طعنه الذي عرف دراسة مسبقة من كافة النواحي الطبية والإدارية ، الأمر الذي يسمح له بالبت فيه دون عناء وفي أقصر الآجال .

لكن مع ذلك ، هناك من يرى ضرورة تعزيز دور التسوية الداخلة للمنازعات الطبية باستحداث لجنة وطنية للعجز، كما هو الحال بالنسبة للمنازعات العامة ، ترفع أمامها الطعون ضد القرارات الصادرة عن اللجان الولائية للعجز المؤهلة ، لتغطية النقص الذي قد يعترى أعمال هذه اللجان الولائية... وبذلك يعاد الإعتبار للتسوية الداخلية كأداة فعالة وناجعة في تسوية المنازعات المتعلقة بحالات العجز⁽²⁾ .

(1)- أنظر المادة 37 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " تكون المصاريف المترتبة عن الإجراءات المنصوص عليها في أحكام المواد 31 إلى 36 أعلاه ، الخاصة بمجال العجز ، على نفقة هيئة الضمان الإجتماعي ، إلا إذا أثبت الطبيب الخبير وبشكل واضح أن طلب المؤمن له اجتماعيا غير مؤسس ، ففي هذه الحالة تكون تكاليف الأتعاب المستحقة على حساب المؤمن له اجتماعيا " .

(2)- أنظر: مراد الجمعي ، المنازعات الطبية وطرق تسويتها ، مذكرة نهاية التكوين المتخصص للقضاة ، الدفعة الثانية ، بدون تاريخ ، المعهد الوطني للعمل ، ص 30.

إذا كان هذا الرأي يبدو ، لأول وهلة ، مقنعا من أجل استحداث درجة ثانية للطعن بالإستئناف في القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للعجز، قبل اللجوء إلى النقاضي، وهذا من شأنه أن يوفر الحماية التأمينية للمعني بالأمر، إلا أننا نعتقد أن لا موجب لهذا الإستئناف ولا داعي لمقارنته باللجنة الوطنية للطعن المسبق المقررة في مجال المنازعات العامة ، لأن الإختلاف بين اللجنتين واضح تماما ، سواء من حيث الإختصاص أو من حيث التشكيلة .

والمشروع إذ تبنى فكرة إنشاء لجنة الطعن المسبق على درجتين ، كان على يقين بأن الأمر يتعلق بإعادة النظر في القرارات الصادرة عن لجنة الدرجة الأولى ، وهي لجنة إدارية من نوع خاص ، يقوى فيها احتمال الوقوع في خطأ التطبيق أو التفسير للقواعد القانونية الخاصة بالضمان الإجتماعي ، مما يسمح للجنة الدرجة الثانية اكتشافه وتصويبه قبل الإلتجاء إلى الجهة القضائية المختصة .

أما بالنسبة للجنة العجز، فإن أغلبية أعضائها أطباء ، ومن ثمة ، فلا فائدة من إنشاء لجنة عجز وطنية - كدرجة ثانية - من أجل إعادة النظر فيما تم الفصل فيه من طرف زملائهم على مستوى الدرجة الأولى ، وهم في حقيقة الأمر، على قدر واحد من العلم والمعرفة والخبرة ... الأمر الذي سيترتب على إنشاء لجنة وطنية للعجز، استياء جميع الأطباء من الدرجتين على هذا الإجراء ، مما قد يؤدي إلى عزوف ، الأطباء الخبراء -على الأقل- من عضوية اللجان الولائية للعجز، لعدم الأخذ بآرائهم ، فضلا عن تمديد الأجل التي يسعى المشروع لتقليصها لفائدة المريض أو المصاب .

نخلص من كل ما سبق ، أنه لا يمكن إنكار مدى فعالية ونجاعة لجنة العجز الولائية المؤهلة في حل المنازعات الطبية إداريا قبل الإحتكام إلى القضاء . وما يزيد من فعاليتها ونجاعتها - في نظرنا- هو ضرورة إعادة المشروع لصياغة الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من المرسوم رقم : 09-73 ، التي تنص على ما يلي : " تصح اجتماعات لجنة العجز الولائية المؤهلة بحضور أغلبية أعضائها ، وفي حالة عدم

اكتمال النصاب ، تصح اجتماعاتها بعد استدعاء ثان ، مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما " ، بالصياغة المنصوص عليها في المادة 33 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، التي تقضي بما يلي : " لا تصح مداورات اللجنة المختصة بحالات العجز إلا إذا حضر اجتماعها أربعة (04) من أعضائها على الأقل ، منهم الرئيس والطبيب الخبير" . وهذا هو الرأي الذي نستسيغه ونرجحه .

المطلب الثالث

مجال المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي وكيفية تسويتها

سبق أن ذكرنا أن الموظف- بوصفه مؤمنا إجتماعيا- يوجد في علاقة قانونية مع هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، ولاسيما في حالة ما إذا اعتراه مرض عادي أو مرض مزمن ، أو تعرض لطارئ عمل أو مرض مهني ، أو حدثت له إصابة من إصابات القانون العام (حادث مرور أو سقوط حر مثلا) ، حيث يتجه نحو مصالح هيئات الضمان الإجتماعي المعنية بغية تمكينه من الإستفادة من الأبداءات العينية أو النقدية من باب التأمينات الإجتماعية أو من باب حوادث العمل والأمراض المهنية ، وذلك بناء على ما يقدمه لها من مستندات طبية ، سواء كانت وصفات طبية أو شهادات مرضية أو تحاليل مخبرية أو صور إشعاعية أو فاتورات أدوية أو تكفلات لأجهزة إصطناعية أو لعلاج بالمياه المعدنية...إلى غير ذلك من الأعمال الطبية التي تتم بمعرفة الممارسين الطبيين المؤهلين .

ولكن الواقع العملي أثبت أن بعض الممارسات الطبية لا تتم على النحو الذي يشترطه التشريع أو التنظيم المعمول بهما ، مما قد يؤدي إلى إلحاق أضرار معتبرة في خزينة هذه الهيئات ، خارج نفقاتها العادية ، الأمر الذي ينجم عنه نشوء منازعات بين هذه الهيئات المتضررة وبين الممارسين المتسببين في إضرارها ، يصطلح على تسميتها في تشريع الضمان الإجتماعي " بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي " ، التي سنقوم بدراستها من حيث ماهيتها وخصائصها المميزة (الفرع الأول) ثم من حيث آليات تسويتها والجزاء المترتبة عنها (الفرع الثاني) وذلك على النحو التالي :

الفرع الأول

ماهية المنازعات التقنية وخصائصها المميزة

لم يعرف المشرع المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي تعريفا دقيقا و واضحا ، دأبه في ذلك كدأبه في المنازعات العامة والمنازعات الطبية ، كما أنه لم يحدد خصائصها

الذاتية ، ليفسح المجال في كل ذلك للفقهاء والقضاء . ولذا فإننا سنكتفي بالبحث في طيات التشريع والفقهاء للوقوف على مفهوم المنازعات التقنية (الفقرة الأولى) ومن ثمة تحديد خصائصها المميزة (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

مفهوم المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي

لإبراز مفهوم المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، يمكننا أن نستعرض وجهة نظر المشرع الجزائري (أولا) ثم وجهة نظر الفقهاء (ثانيا) لننتهي إلى إبداء وجهة نظرنا من خلال تعريفنا الإجرائي (ثالثا) .

أولا / تعريف المنازعات التقنية تشريعا :

لما نص المشرع في القانون القديم رقم : 83-15 ، الملغي ، في مادته الخامسة على أن : " تختص المنازعات التقنية بكل النشاطات الطبية ذات العلاقة بالضمان الإجتماعي " ، تعرض للنقد من بعض الشراح ، وهم محقون في ذلك ، لأنه لم يعط تعريفا دقيقا وواضحا لمفهوم المنازعة التقنية بما يميزها عن غيرها من المنازعات الأخرى للضمان الإجتماعي ، لأن أغلب المنازعات المتعلقة بالضمان الإجتماعي لها علاقة من قريب أو من بعيد بالنشاط الطبي ؛ كما أنه لم يحدد المخالفات المرتكبة عند مزاوله النشاط الطبي التي تترتب عنها منازعات تقنية في مجال الضمان لإجتماعي(1) .

ولتفادي هذا النقد ، حاول المشرع في القانون الجديد رقم : 08-08 ، أن يعرف المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي تعريفا أكثر وضوحا من سابقه ، حيث نص في المادة 38 منه على أن : " يقصد بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي في مفهوم هذا

(1) - أنظر :

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص.92 .

القانون ، الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي(1) ومقدمي العلاج والخدمات المتعلقة بالنشاط المهني للأطباء والصيادلة وجراحي الأسنان و المساعدين الطبيين والمتعلقة بطبيعة العلاج ، والإقامة في المستشفى أو في العيادة ."

يتضح من هذا التعريف أنه أكثر دقة ووضوحا من سابقه لأنه - على الأقل - يبين المقصود من المنازعات التقنية ، وكيفية نشوئها ، وسبب حدوثها ، ومكان وقوعها ، بالرغم من أنه لم يبرز طبيعة ونوعية الممارسات الطبية التي تدخل في دائرة التجاوزات التي تنقل كاهل هيئات الضمان الإجتماعي المعنية بنفقات إضافية غير متوقعة ، والتي تترتب عنها المنازعات التقنية ، محل الدراسة .

ونظرا لغموض مفهوم التجاوزات التي أشارت إليها المادة 40 من ذات القانون ، والتي تشكل موضوع النزاع الذي يعرض على اللجنة التقنية ، فإنه يمكننا أن نستعين بأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171 ، السالف الذكر ، التي تشير إلى بعض التجاوزات والأخطاء المهنية التي يقترفها الممارس الطبي : كالتعسف ، والغش ، والتصريحات الكاذبة والمزورة ، التي تعابنها المراقبة الطبية ، وتخطر بها اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، عند الإقتضاء .

ومهما يكن النقص الملحوظ في التعريف التشريعي الجديد ، فإنه لا يعد عيبا فيه ، لأنه فضل ترك التفاصيل والجزئيات للفقهاء والشراح . ولذا فإننا إرتأينا أن نستعرض فيما يلي ، بعض التعاريف الفقهية قصد الوقوف على حقيقة ماهية المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي .

ثانيا / تعريف المنازعات التقنية فقها :

نكتفي بتعريف المنازعات التقنية في الفقه الفرنسي ثم الفقه الجزائري ، كما يلي :

(1)- جاءت عبارة " هيئات الضمان الإجتماعي " في صيغة العموم ، لذا نرى أنه لو أضاف المشرع كلمة " المعنية "

كصفة لهيئات الضمان الإجتماعي المختصة بهذه المنازعات .

أ- في الفقه الفرنسي :

عرف الأستاذ " جون بيير شوشار Jean-Pierre Chauchard " النزاع التقني بأنه : " النزاع الذي يعاقب السلوك المهني للأطباء والمهن الأخرى شبه الطبية مثل : (جراحي الأسنان ، الصيادلة ، القابلات ، المساعدين الطبيين) ، بسبب الأخطاء ، التعسف ، الغش ، وكل الأفعال المتعلقة بممارسة المهنة في مجال التأمين على المرض . وفي الواقع فإن الأمر يتعلق بالتجاوزات في الأتعاب وشهادات المجاملة والأعمال الطبية الصورية ، أو الإفراط في الوصفات الطبية "(1).

ولعل هذا ما اختصره كل من الأستاذين " Paul- Durand و Jean Ghestin " حيث قال الأول : " أن النزاع التقني يختص بالنشاط المهني للجهاز الطبي والمهن المساعدة له "(2) ، بينما قال الثاني " أن النزاع التقني يهدف إلى ضمان احترام أدبيات المهنة في العلاجات المقدمة من طرف الجهاز الطبي للمؤمنين الإجتماعيين "(3) . ومن ثمة يبدو هذا النزاع في الواقع من قبيل المنازعات التأديبية للمهن التابعة للصحة (4) . يلاحظ من خلال هذه الآراء وغيرها ، أن الفقهاء الفرنسيين أجمعوا على تكيف المنازعات التقنية على أنها منازعات تأديبية في المجال الصحي ، وبالتالي فإنها تخضع

(1)- وكتب الأستاذ جون بيير شوشار :

« ...Le contentieux qui sanctionne le comportement des médecins et autres professions paramédicales ; (chirurgiens-dentistes, pharmaciens, sages-femmes, auxiliaires médicaux). Il a pour objet (les fautes, abus, fraudes et tous faits intéressant l'exercice de la profession) au regard de l'assurance maladie . En pratique , il s'agira des dépassements d'honoraires et des attestations de complaisance , des actes fictifs ou des abus de prescriptions » .

أنظر :

CHAUCHARD (J-P) , op , cit , p . 210 .

(2)- وكتب الأستاذ بول ديرون :

<< Ce contentieux intéressant l'activité professionnelle du corps médical et des professions auxiliaires >> .

أنظر :

DURAND (P) , op , cit , p . 207 .

(3)- وكتب الأستاذ جون غستان :

« Le contentieux technique assure le respect de la déontologie professionnelle dans les soins donnés par le corps médical aux assurés sociaux » .

أنظر :

GHESTIN (J) , op , cit , p . 37 .

(4)- وكتب الأستاذ جون بيير شوشار :

« Ce contentieux qui se présente en fait comme un contentieux disciplinaire des professions de santé » .

لسلطة اللجان التأديبية الجهوية للتنظيمات المهنية المعنية التي يترأس كل لجنة منها رئيس المحكمة الإدارية ، ويتم الطعن بالإستئناف في قراراتها أمام اللجان الوطنية للتنظيمات المهنية المعنية التي يترأس كل واحدة منها مستشار لدى مجلس الدولة ، وهذا ما يجعل الطعن بالنقض في قراراتها حكرا على مجلس الدولة دون سواه⁽¹⁾.

أما العقوبات التي تتخذها اللجان الجهوية أو الوطنية تتمثل أساسا في الإنذار، أو التوبيخ مع الإشهار أو بدون الإشهار، أو الحظر المؤقت أو الدائم عن ممارسة المهنة تجاه المؤمنين الإجتماعيين⁽²⁾.

ب- في الفقه الجزائري :

عرف الأستاذ بن صاري ياسين ، المنازعات التقنية بأنها: " تلك الخلافات التي تثور بشأن الغش ، الأخطاء ، والتجاوزات المرتكبة من طرف الأطباء ، جراحي الأسنان، الصيدلة ، في إطار وبمناسبة نشاطهم الطبي في مجال الضمان الإجتماعي لفائدة المؤمنين الإجتماعيين"⁽³⁾.

بينما عرفها الدكتور فيلالي " ب"⁽⁴⁾ بأنها : " تلك المنازعات التي تثور ما بين الصناديق والأطباء بمختلف تخصصاتهم ، حول بعض الوصفات الطبية المقدمة للمؤمنين . وكثيرا ما يرتبط هذا النزاع بحالات الغش أو التعسف الصادر عن الأطباء والذي ينتج عنه ضرر مالي للصندوق يصعب على هذا الأخير استرجاعه"⁽⁵⁾.

(1)- أنظر :

CHAUCHARD (J-P) , op , cit , p .210 .

(2)- أنظر :

DOUBLET (J) , op , cit , p.435.

(3)- أنظر :

بن صاري (ياسين) ، المرجع السابق ، ص 94..

(4)- أنظر هذه التسمية بالفرنسية (. FILALI . B) في مؤلف الأستاذ عجة الجيلالي ، المرجع السابق ، ص 148..

(5)- أنظر :

عجة (الجيلالي) ، المرجع السابق ، ص 148 .

من خلال قراءتنا للتعريفين السابقين ، يتجلى لنا أن التعريف الأول موفق في الكشف عن ماهية المنازعة التقنية ، مبرزاً الأخطاء والتجاوزات المرتكبة من طرف مختلف الممارسين الطبيين ، إلا أنه لم يبين بجلاء الطرف الثاني في النزاع وهو هيئة الضمان الإجتماعي المعنية وما تتكبده من نفقات إضافية جراء هذه التجاوزات . أما التعريف الثاني ، فهو موفق أيضاً في تحديد مفهوم المنازعة التقنية ، مبرزاً بعض الممارسات الطبية التي من شأنها الإضرار بهيئة الضمان الإجتماعي ، إلا أنه جعل هذه الحالات وفقاً على الأطباء دون غيرهم من الممارسين الطبيين.

ثالثاً / التعريف الإجرائي للمنازعات التقنية :

إستناداً إلى التعريف التشريعي الجزائي والتعاريف الفقهيّة التي قيلت بشأن المنازعات التقنية ، فإنه لايسعنا إلا أن نساهم بتعريفنا الإجرائي المتواضع للمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، فنقول : " هي الخلافات التي تقع بين هيئات الضمان الإجتماعي المعنية وأصحاب المهن التابعة لجهاز الصحة ، بمناسبة تقديم العلاجات أو الخدمات أو الأعمال الطبية الأخرى ، للمؤمنين الإجتماعيين ، في الإقامة الإستشفائية أو العيادات الطبية ، أو محطات العلاج بالمياه المعدنية ، والتي تنجم عنها أخطاء وتجاوزات تترتب عليها نفقات غير عادية لهذه الهيئات " .

يلاحظ على هذا التعريف ، أننا توخينا فيه تحديد مفهوم المنازعات التقنية على أنها خلافات تحدث بين هيئات الضمان الإجتماعي المعنية والممارسين في الجهاز الطبي ، بما فيهم من أطباء عامين أو متخصصين ، أو أطباء خبراء ، أو أطباء مستشارين ، أو أطباء العمل ، أو جراحي الأسنان ، أو صيادلة ، أو قابلات ، أو مساعدين طبيين آخرين .

كما أوضحنا فيه أن هذه الخلافات تنشأ بمناسبة وصف أو تقديم العلاجات والخدمات الطبية الوقائية منها والعلاجية للمؤمنين الإجتماعيين ، ويدخل في ذلك كل الأعمال الطبية بما فيها الوصفات الطبية ، والشهادات المرضية ، وتقارير الخبرة الطبية ، والتحليل المخبرية ، والكشوف الطبية الظاهرية والباطنية ، وتنفيذ الوصفات الطبية ،

وكل الأعمال الطبية الأخرى ، سواء تم ذلك داخل المؤسسات الإستشفائية العامة أو الخاصة أو في العيادات المتخصصة أو غير المتخصصة أو متعددة الخدمات أو في مركبات العلاج بالمياه المعدنية أو في العيادات التابعة للمؤسسات أو الإدارات المستخدمة أو في الصيدليات الخاصة أو العامة... إلخ .

وفي هذا المضمار ، يجدر التذكير - بكل أسف - أن التطبيق العملي يكشف لنا بعض هذه الممارسات التي تتم بأساليب غير مشروعة ، إما مجاملة كمنح الطبيب إجازات مرضية لغير مستحقها بسبب الحسب أو النسب ، أو تقديم وصفات طبية بصورة مفرطة ، أو بقصد الغش والتزوير في الشهادات الطبية لتغيير حقيقة الحالة الصحية للمريض أو المصاب . ولم تتوقف هذه الأخطاء وهذه التجاوزات عند هذا الحد وإنما تتعداها إلى تلقي الأتعاب أو العمولات أو الرشاوى من المؤمنين الإجتماعيين قصد تمكينهم من الأداءات غير المستحقة من الضمان الإجتماعي ، فضلا عن تجاوز الأتعاب المقررة قانونا ، أو بيع الصيدلي للأدوية المنتهية صلاحيتها ، أو استلامه لمصاريف الأدوية بما يخالف الإتفاقية المبرمة مع هيئة الضمان الإجتماعي المعنية .

ولا ريب أن مثل هذه التصرفات التي سماها المشرع " بالتجاوزات " تلحق أضرارا مالية إضافية غير عادية لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، الأمر الذي خول لها المشرع ملاحقة مقترفيها أمام اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، دون الإخلال بالأحكام المدنية والجزائية والتأديبية ، كما سنرى لاحقا .

ومن أجل تعميم الفائدة ، يمكن القول أن المقارنة بين النظامين الفرنسي والجزائري ، بخصوص المنازعات التقنية ، تفرز لنا الملاحظات الثلاثة التالية :

أ- تطابق النظامين من حيث تحديد الممارسين الطبيين والأخطاء والتجاوزات المقترفة من جانبهم .

ب- تباين النظامين من حيث الجهة المختصة بالفصل في هذه الأخطاء والتجاوزات، حيث يخضعها النظام الفرنسي إلى اللجان الجهوية التأديبية للتنظيمات المهنية المعنية ثم

اللجان الوطنية التأديبية لهذه التنظيمات ثم مجلس الدولة الفرنسي أخيرا ، بينما يخضعها النظام الجزائري إلى اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، المنشأة على مستوى الوزارة الوصية للضمان الإجتماعي التي تبت فيها بصفة ابتدائية ونهائية ، دون الإخلال بالعقوبات التأديبية و المدنية و الجزائرية .

ج- اختلاف النظامين في العقوبات المقررة بشأن هذه الأخطاء والتجاوزات ، حيث تتخذ اللجان التأديبية ، تحت رقابة مجلس الدولة الفرنسي ، العقوبات التي تتراوح بين الإنذار والتوقيف النهائي عن تقديم العلاجات للمؤمنين ، بينما أغفل النظام الجزائري تماما تحديد العقوبات التي تتخذها اللجنة التقنية في التشريع الجديد ، مما يتطلب من المشرع ملء هذا الفراغ القانوني .

الفقرة الثانية

خصائص المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي

إن استقراء الأحكام القانونية الواردة في المواد من 38 إلى 43 من القانون الجديد رقم : 08-08 ، المتعلقة بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، يفرز لنا بعض الخصائص المميزة لهذه المنازعات التقنية عن غيرها من المنازعات الأخرى ، والتي سنشرحها في النقاط الثلاثة التالية :

أولا / أنها منازعات تقنية ذات طابع طبي :

ويقصد بها الخلافات التي تنشأ بين هيئة الضمان الإجتماعي المعنية وبين مقدمي العلاجات والخدمات الطبية المرتبطة بالنشاط المهني للأطباء والصيدالوجراح الأسنان والمساعدين الطبيين ، سواء أكان ذلك داخل المستشفيات أو العيادات العمومية أو الخاصة ، المدنية منها أو العسكرية ، المتخصصة أو متعددة الإختصاصات ، أو في مراكز العلاج بالمياه المعدنية أو بمياه البحر ، أو في مراكز صناعة الأعضاء البديلة....إلخ .

وبهذا الوصف ، تتميز المنازعات التقنية عن المنازعات العامة للضمان الإجتماعي التي تنشأ بين المؤمن الإجتماعي وهيئة الضمان الاجتماعي بمناسبة تطبيق أو تفسير

تشريع أو تنظيم الضمان الإجتماعي ، كما تتميز عن المنازعات الطبية التي تثور بين المؤمن الإجتماعي والمراقبة الطبية ، بسبب حالته الصحية أو عدم مقدرته عن العمل ، سواء في نطاق التأمينات الإجتماعية أو في إطار حوادث العمل والأمراض المهنية .

ويعني ذلك ، أن المؤمن الإجتماعي يعد طرفا أصليا في المنازعات العامة والمنازعات الطبية ، بينما لا يعد كذلك بالنسبة للمنازعات التقنية ، بالرغم أنه المحور الرئيسي الذي يدور حوله النزاع التقني القائم بين هيئة الضمان الإجتماعي المعنية والممارس الطبي الذي عالجه أو قدم له خدمات طبية.

ومن هذا المنظور ، اعتبره المشرع طرفا غير مباشر في النزاع ، وخصص له بإخطار هيئة الضمان الإجتماعي التي ينتمي إليها ، بالتجاوزات والتصرفات التي تسبب لها ضررا جراء الممارسات الطبية ، لتحل محله في النزاع التقني الذي ترفعه ، بمعرفة مديرها العام ، أمام اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، وتصبح بالتالي طرفا أصليا في هذا النزاع.

ثانيا / أنها منازعات تختص بها لجنة تقنية وطنية :

إن الخاصية الثانية التي تتميز بها المنازعات التقنية عن المنازعات العامة والمنازعات الطبية للضمان الإجتماعي ، تكمن في الجهة المختصة بالبت في كل منها ، حيث ترفع المنازعة العامة إلى لجنة الطعن المسبق المؤهلة ، بواسطة طعن إداري ، بينما ترفع المنازعة الطبية إلى المراقبة الطبية لطلب إجراء الخبرة الطبية ، أو لجنة العجز الولائية المؤهلة ، حسب طبيعة كل نزاع ، وذلك بمقتضى الإجراءات القانونية السالفة الذكر.

أما المنازعات التقنية ، فترفع من طرف المدير العام لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ضد الممارس الطبي ، أمام اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، الكائن مقرها على المستوى المركزي ، وبالضبط لدى الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي ، بموجب تقرير مفصل مرفوق بالوثائق الثبوتية لذلك ، كما سنرى في حينه.

ومن جهة أخرى ، فإن الإختصاص الإقليمي لهذه المنازعات يختلف من صنف إلى آخر ، حيث يكون (محليا) أي ولائيا بالنسبة للطعن المسبق في المنازعات العامة ، كدرجة أولى ، ثم وطنيا في الدرجة الثانية ، كما يكون محليا أيضا بالنسبة للخبرة الطبية وحالات العجز، بينما يكون الإختصاص وطنيا بالنسبة للمنازعات التقنية .

وفي هذا المجال ، وإذا كنا نشاطر الرأي القائل : " بأن المشرع أوكل مهمة الفصل في المنازعات التقنية إلى لجنة واحدة على المستوى الوطني وهذا راجع إلى ما يمتاز به هذا النوع من المنازعات من خصوصية لكون موضوع الاعتراضات المرفوعة أمام هذه اللجنة يتعلق بمبالغ مالية إضافية صرفتها هيئة الضمان الإجتماعي المعنية في أداءات غير مستحقة"⁽¹⁾، فإننا بالمقابل ، لا نشاطره في اقتراحه القائل بأن : " هذه الاعتراضات ترفع ضد أطباء مهنيين ومساعدتهم ، الأمر الذي يستلزم أن تكون اللجنة التقنية خارج الولاية التي يعمل بها المعارض ضدهم"⁽²⁾ ، لأن هذا الإقتراح يتعارض والنص التشريعي الذي أنشأ هذه اللجنة على المستوى المركزي وحدد لها اختصاصا وطنيا . ومن ثمة ، لا يمكن عرض الممارسين الطبيين العاملين في الجزائر العاصمة على لجنة تقنية خاصة بهم في ولاية غير ولايتهم .

وأخيرا يمكن الإشارة إلى التباين الواضح في آجال الطعن الإداري بين المنازعات العامة ، والمنازعات الطبية ، والمنازعات التقنية ، حيث يتميز الصنف الأول بالآجال القصيرة ، ويتميز الصنف الثاني بالآجال المتوسطة ، بينما يتصف الصنف الأخير بالآجال الطويلة .

ثالثا / أنها منازعات غير قابلة للطعن القضائي :

إن الخاصية الثالثة التي تتسم بها المنازعات التقنية ، أنها غير قابلة للطعن القضائي ، وهذا ما يستشف من أحكام المادة 40 في القانون الجديد رقم : 08-08 ، التي تقضي

(1) و (2)- أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص .190.

بأن : " تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت إبتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي تترتب عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي ".

يفهم من هذا النص أن المشرع ألزم هيئة الضمان الإجتماعي المعنية بالتظلم الإداري لدى اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، من أجل النظر والبت في تجاوزات الممارسين الطبيين التي تلحق بها أضرار مالية غير عادية ، ويكون هذا البت قطعيا ، في غضون ثلاثة أشهر الموالية لتاريخ إخطارها.

وترتبيا على ذلك ، فإن أية دعوى تقيمها هيئة الضمان الإجتماعي المعنية مباشرة أمام القضاء ، بشأن هذه التجاوزات تضرب بعدم القبول شكلا ، لأنها تكون قد خرقت إجراءا جوهريا في القانون يتمثل في تجاوزها للتظلم الإداري أمام اللجنة التقنية المختصة . وهذا يجرنا إلى القول بأن فض النزاع التقني أولا وأخيرا ، يفيد بأن قرارات اللجنة التقنية تصبح ملزمة لطرفي النزاع ، وبالتالي لا يمكن لأحدهما الطعن في نتائجها أمام القضاء المختص . ولعل نية المشرع من إضفاء الطابع الإلزامي للتظلم الإداري للفصل فيه ، بصفة نهائية ، من قبل اللجنة التقنية ، قبل التفكير في اللجوء إلى القضاء ، هي رغبته في اجتناب الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة ، ورغبته أيضا في الإحتكام إلى لجنة تقنية مؤهلة ، مشكلة من أطباء ، تتولى مهمة اكتشاف الخروقات والتجاوزات التي تطل هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، وتوقع الجزاءات المناسبة على المتسببين فيها .

وفي هذا الخصوص ، فإن المقارنة التي يمكن إجراؤها بين المنازعات التقنية وغيرها من المنازعات العامة والطبية ، من حيث قابلية أو عدم قابلية الطعن في قراراتها أمام القضاء ، يتجلى مدى إمكانية خضوع القرارات الصادرة بشأن المنازعات العامة والطبية(1) للطعن القضائي ، في حين لا تقبل القرارات الصادرة بخصوص

(1)- أنظر المواد 15 و 3/19 و 35 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

المنازعات التقنية لمثل هذا الطعن بنص القانون(1).

ولكن من وجهة نظرنا ، فإنه مهما تكن الدواعي والمبررات التي استند إليها المشرع لاستبعاد إمكانية اللجوء إلى القضاء في مجال المنازعات التقنية ، في القانون الجديد رقم : 08-08 ، على خلاف ما كان معمولا به في القانون القديم رقم : 83-15، الملغي⁽²⁾ ، فإن ذلك يعد هدرا للحقوق وخرقا للضمانات المقررة في الدستور والقوانين لصالح المتقاضين .

و على ضوء ما تقدم ، يمكن القول بأن تبني المشرع للطابع الملزم للتظلم الإداري (التسوية الإدارية) في كل المنازعات المتعلقة بالضمان الإجتماعي ، لما له من محاسن وفوائد لا تتوفر لأطراف النزاع لو سلكوا بداية سبيل القضاء . غير أن تخليه عن الطعن القضائي في قرارات اللجنة التقنية ، في التشريع الجديد ، يبقى في نظرنا ، مسلكا مشينا وغير شرعي ، مهما تكن لذلك الدواعي والأسباب ، لأن الإلتجاء إلى القضاء هو الأصل وأن الإلتجاء إلى الطعن الإداري هو الإستثناء ، وبالتالي فإننا نلتمس من المشرع إعادة النظر في المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، من أجل تعديلها بما يجعل الطعن في قرارات اللجنة التقنية أمام الجهة المختصة ممكنا .

الفرع الثاني

آلية تسوية المنازعات التقنية والجزاء المترتبة عنها

سبق أن قلنا أن المشرع يسعى دائما لفض منازعات الضمان الإجتماعي عن طريق تسويتها بالوسائل الودية والطرق الداخلية ، قبل الإلتجاء إلى القضاء المختص ، والحكمة التي يتوخاها من وراء ذلك هي التخفيف على أطراف النزاع كل ما من شأنه أن يتقل كاهلهم بإجراءات قضائية طويلة ومعقدة وما يترتب عنها من نفقات باهضة .

(1)- أنظر المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 2/40 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، الملغي ، المرجع السابق ، التي تقضي بما

يلي : " ويمكن الطعن في قراراتها أمام الجهات القضائية المختصة " .

وعلى هذا الأساس ، فإن المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، كغيرها من المنازعات العامة والطبية ، أخضعها المشرع وجوبا إلى التسوية الإدارية ، بواسطة آلية خاصة بها ، سماها اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي (الفقرة الأولى) التي تترتب عليها آثار قانونية هامة (الفقرة الثانية) ، حسب ما سنبينه فيما يلي :

الفقرة الأولى

اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي

لمعرفة ماهية اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، كآلية إدارية لتسوية المنازعات التقنية في مجال الضمان الإجتماعي ، يجدر بنا أن نتطرق إلى تشكيلتها (أولا) ، ثم نحدد سير عملها واختصاصاتها (ثانيا) ، ثم نبرز إجراءات إخطارها وتبليغ قراراتها (ثالثا) ، لنقف في الأخير على مدى فعالية قراراتها في تسوية المنازعات المنوطة بها (رابعا) ، وذلك حسب الترتيب التالي :

أولا / تشكيلتها :

تنص المادة 39 من القانون رقم : 08-08 ، على أن: " تتشأ لجنة تقنية ذات طابع طبي ، لدى الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، وتتشكل بالتساوي من :

- أطباء تابعين للوزارة المكلفة بالصحة ،
- أطباء من هيئة الضمان الإجتماعي ،
- أطباء من مجلس أخلاقيات الطب .

يحدد عدد أعضاء هذه اللجنة وتنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم " .

وقد صدر هذا التنظيم فعلا ، وحدد تشكيلتها على النحو التالي⁽¹⁾ :

- طبيبان (2) يعينهما الوزير المكلف بالصحة ،

(1)- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-72 ، المؤرخ في 7 فبراير 2009 ، الذي يحدد عدد أعضاء اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 10 لسنة

- طبيبان (2) يمثلان هيئات الضمان الإجتماعي ، يعينهما الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي،

- طبيبان (2) يمثلان المجلس الوطني لأدبيات الطب ، يعينهما رئيس هذا المجلس .

وكل هؤلاء الأعضاء يتم تعيينهم لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد ، بقرار من الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، بناء على اقتراح من السلطة أو المنظمة التابعين لها . وفي حالة انقطاع عضوية أحدهم ، لأي سبب كان ، يتم استخلافه ، حسب الأشكال نفسها ، للمدة المتبقية من العهدة⁽¹⁾ . وتعمل هذه اللجنة تحت رئاسة أحد أعضائها الذي يتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي⁽²⁾ . وتتولى أمانة هذه اللجنة مصالح الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي التي تضع تحت تصرفها الوسائل الضرورية لسير أعمالها⁽³⁾ .

وفي هذا الخصوص ، وبمثل ما نؤيد المشرع على فكرته المحمودة التي بموجبها يحظر تعيين أعضاء اللجنة التقنية ضمن اللجان الأخرى المكلفة بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، تفاديا للتناقض المحتمل في مصالح الأطراف المتنازعة ، فإننا- بالمقابل- لا نستطيع هذه التشكيلة من زاويتين هما :

1 - إن هذه اللجنة التقنية مؤلفة في مجموعها من الأطباء ، دون سواهم ، وهذا لا يعكس بتاتا التمثيل الحقيقي لباقي الممارسين الطبيين من جراحي الأسنان والمساعدين الطبيين والصيدالة ، ولاسيما إذا علمنا أن هذه الفئة الأخيرة ، بالأخص ، لها من الإختصاص النوعي ما يميزها عن الفئات الأخرى ، وهذا ما جعل المشرع ينظمهم في تنظيم قانوني خاص بهم ضمن مدونة أخلاقيات الطب .

ولتفادي الإستياء المحتمل للصيدالة ، من هذه التركيبة العضوية للجنة التقنية ، التي لا وجود لممثليهم فيها ، وتماشيا مع مبدأ الفصل بين السلطات والإختصاصات ، يمكن

(1)- أنظر المادة 5 من امرسوم التنفيذي رقم : 09-72 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 3 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادة 12 من نفس المرجع .

للمشرع أن يعيد النظر في هذه التشكيلة بما يرضي الجميع ويجسد التمثيل الحقيقي لكل فئة من هذه الفئات أو ينشيء لجنة تقنية خاصة بالصيادلة- على الأقل- تتكون وفقا لأحد النموذجين التاليين :

أ - النموذج الأول :

- إثنان (2) يمثلان الصيادلة المنتجين والصناعيين (أحدهما من القطاع العام والآخر من القطاع الخاص) ،
- إثنان (2) يمثلان الصيادلة العاملين في الصيدليات (أحدهما من القطاع العام والآخر من القطاع الخاص) ،
- إثنان (2) يمثلان الصيادلة البيولوجيين (أحدهما من القطاع العام والآخر من القطاع الخاص) .

ب - النموذج الثاني :

- إثنان (2) يمثلان الصيادلة التابعين للوزارة المكلفة بالصحة (أحدهما من القطاع العام والثاني من القطاع الخاص) ،
- إثنان (2) يمثلان الصيادلة التابعين للوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي (أحدهما تقدمه هيئة الضمان الإجتماعي للأجراء ، والثاني تقدمه هيئة الضمان الاجتماعي لغير الأجراء) ،
- إثنان (2) يمثلان المجلس الوطني لأدبيات الطب (أحدهما يمثل القطاع العام والثاني يمثل القطاع الخاص) .

2 - إن تعيين رئيس اللجنة التقنية من طرف الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، بدلا من اختياره عن طريق الإقتراع من قبل أعضاء اللجنة التقنية ، يفقد الصفة الديمقراطية لهذه اللجنة ، ويبرز - بالمقابل- الجانب السلطوي للإدارة .

ثانيا / سير عملها واختصاصاتها :

حتى تتمكن اللجنة التقنية البت في النزاع القائم أمامها ، يجب أن تراعي الإجراءات المقررة قانونا لسير عملها دون أن تتجاوز اختصاصاتها المحددة لها . وفيما يلي نتولى شرح كفاءات سير عملها واختصاصاتها على النحو التالي :

1- سير عملها :

من أجل أن تمارس اللجنة التقنية الإختصاصات والسلطات المنوطة بها ، يجب أن تحترم مجموعة من الإجراءات الخاصة بالسير الحسن لأعمالها ، والمتمثلة فيما يلي :

أ- أن تجتمع اللجنة التقنية على مستوى الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي ، في دورات عادية ، مرة كل شهر ، بناء على استدعاء من رئيسها ، كما يمكنها عقد اجتماعات غير عادية كلما استلزم الأمر ذلك ، وهذا بطلب من رئيسها أو من ثلثي (3/2) أعضائها أو بطلب من الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي⁽¹⁾.

ب - في حالة عدم اكتمال النصاب ، تصح اجتماعاتها بعد استدعاء ثان مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين ، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام⁽²⁾.

ج - تتخذ اللجنة قراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا⁽³⁾.

د- تحرر اللجنة قراراتها في محاضر يوقعها الرئيس ، وتدون في سجل خاص بها يرقمه ويؤشر عليه بنفسه (4) ، كما يتعين عليه إرسال تقرير سنوي عن نشاطات اللجنة إلى الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي(5) ، من أجل المتابعة والتقييم واتخاذ ما يراه مناسباً في هذا الشأن .

(1) و (2) و (3)- أنظر المواد من 6 إلى 8 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-72 ، المرجع السابق .

(4)- أنظر المادة 2/8 من نفس المرجع .

(5)- أنظر المادة 19 من نفس المرجع .

هـ - يجب أن تضع الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي تحت تصرف هذه اللجنة كل الوسائل الضرورية لسير أشغالها (1) .

و- يلتزم أعضاء هذه اللجنة بالسر المهني (2) ، تحت طائلة قانون العقوبات .

ك- يتقاضى أعضاء هذه اللجنة تعويضا عن حضور الجلسات يحدد مبلغه بألفي (2000 دج) عن كل جلسة (3) ، بينما يتقاضى الأطباء الخبراء الذين تستعين بهم اللجنة أتعابا تحدد بألف وخمسمائة (1500 دج) عن كل خبرة (4) .

ومن خلال الأحكام القانونية المتعلقة بكيفيات سير أعمال هذه اللجنة ، يتضح لنا أن المشرع لم يغير المسلك الذي اتبعه بشأن تنظيم سير أعمال لجان الطعن المسبق ولجان العجز الولائية ، مما يدعونا إلى الإحتفاظ بالتعليق الذي قلناه بشأن هذه اللجان .

وإذا كانت لدينا إضافة على ذلك ، فإننا نقول بأننا نرى أن سلامة انعقاد اللجنة التقنية لا تتم إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائها أو نصفهم (2/1) على الأقل ، ويكون الرئيس من بينهم ، وذلك مهما تعددت الإستدعاءات ، وهذا ما يستقيم وروح النص القاضي بضرورة اتخاذ اللجنة لقراراتها بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس (5) .

2 - إختصاصاتها :

تتمتع اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالإختصاص الإقليمي والإختصاص النوعي مثلها مثل لجان الطعن المسبق ولجان العجز الولائية ، إلا أن الإختلاف بينها وبين هذه اللجان دقيق جدا ، يمكن توضيحه من خلال دراستنا لهذين النوعين من الإختصاص ، كما يلي :

(1)- أنظر المادة 2/12 من المرسوم رقم : 09-72 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 17 من نفس المرجع .

(3) و (4)- أنظر المادتين 13 و 14 من نفس المرجع .

(5)- أنظر، المادة 8 من نفس المرجع .

أ- الإختصاص الإقليمي :

حدد المشرع الإختصاص الإقليمي للجنة التقنية ذات الطابع الطبي على امتداد أرجاء الوطن ، لأنها هيئة مركزية يقع مقرها لدى الوزارة المكلفة بالضمان الإجتماعي ، وتتنظر في كل المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي الناشئة على المستوى اللامركزي (الوكالات الولائية أو الجهوية) .

ب- الإختصاص النوعي :

يتضح من أحكام المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، التي تنص على أن : "... تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي " ، أن لهذه اللجنة اختصاص نوعي يتمثل في توليها النظر في المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، المتعلقة بالتجاوزات التي تترتب عليها أضرار مالية غير متوقعة لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية .

ولكن حتى تتمكن هذه اللجنة - كآلية للتسوية الإدارية- الفصل في هذه التجاوزات ، بكل جدارة واستحقاق ، ينبغي على المشرع أن يعيد النظر في مضمون المادة 40 هذه التي جاءت غامضة في عمومها من حيث عدم تحديد طبيعة ونوعية هذه التجاوزات وكذا العقوبات الواجبة التطبيق على المتسببين فيها ، وكذا الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ضد قراراتها .

ولرفع هذا اللبس والغموض ، نرى ضرورة تعديل هذه المادة ببعض أحكام المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم : 04-235 ، المتعلق بتحديد تشكيلة اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، الملغي(1) ، التي تنص على ما يلي : " تبت اللجنة في المنازعات الناتجة عن ممارسة النشاطات الطبية ذات الصلة بالضمان الإجتماعي ، لاسيما في الحالات الآتية :

(1)- أنظر المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم : 04-235 ، الذي يحدد تشكيلة اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، وصلاحياتها وكيفية سيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 50 لسنة 2004 .

- الوصفات أو الشهادات أو الوثائق الطبية الأخرى التي يحتمل فيها التعسف أو الغش أو المجاملة والتي يعدها مهني في الصحة للحصول على امتيازات اجتماعية غير مبررة لفائدة المؤمن لهم اجتماعيا أو ذوي حقوقهم في مجال الإستفادة من الأداءات التي تقدمها هيئات الضمان الإجتماعي .
- عدم احترام أو تجاوز المهام القانونية والتنظيمية لمصالح المراقبة الطبية لصناديق الضمان الإجتماعي تجاه المؤمن لهم اجتماعيا أو ذوي حقوقهم .
- التأهيل المهني للأطباء وجراحي الأسنان والصيدلة والقابلات فيما يخص الوصفات و/ أو ممارسة بعض الأعمال التقنية ذات الصلة بتكفل الضمان الإجتماعي بالعلاج الصحي " .

أما بشأن تحديد العقوبات التي يجوز للجنة التقنية تسليطها على الممارس الطبي المختص ، يتعين على المشرع أن يبينها بكل وضوح ، من حيث طبيعتها ونوعيتها حتى لا تختلط بالعقوبات التي يمكن تسليطها عليه تأديبيا أو جزائيا أو مدنيا .

ومن جهة أخرى ، فإنه يستحسن أن ينص المشرع على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ضد قرارات هذه اللجنة ، نسا صريحا في صلب المواد المتعلقة باللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، تجنباً على المتقاضي مشقة البحث عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد⁽¹⁾ .

وبغض النظر عن هذه الثغرات القانونية ، فإن التشريع الجديد خول اللجنة التقنية اختصاصات وسلطات واسعة بغية تقصي الحقائق ، ولاسيما إمكانية اتخاذ كل تدبير يسمح لها بإثبات الوقائع ، كتعيين خبير أو أكثر أو أي شخص مختص من شأنهم مساعدتها في أشغالها ، وكذلك القيام بكل تحقيق أو تحر تراهما ضرورين بما في ذلك سماع الممارس الطبي نفسه⁽²⁾ .

(1)- أنظر المادة 6/500 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 41 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

ثالثاً / إجراءات إخطارها وتبليغ قراراتها :

خصص المشرع للجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، كغيرها من اللجان الأخرى للضمان الإجتماعي ، مجموعة من الإجراءات المتعلقة بإخطارها وأخرى لتبليغ قراراتها إلى المعنيين بالأمر. وفيما يلي ، نتولى تبيان هذه الإجراءات حسب الترتيب التالي :

1- إجراءات الإخطار :

تنص المادة 42 من القانون رقم : 08-08 ، على أن : " تخطر اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي من طرف هيئة الضمان الإجتماعي ، خلال السنة (06) أشهر، الموائية لاكتشاف التجاوزات...". ويفهم من هذا النص ، أن إخطار هذه اللجنة لا يتم إلا عند اكتشاف هذه التجاوزات من قبل هيئة الضمان الإجتماعي ، إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة .

أ- الطريقة المباشرة :

يمكن لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية أن تكتشف التجاوزات التي يقترفها الممارسون الطبيون مباشرة ، إما بواسطة المراقبة الطبية التي يباشرها الأطباء الإستشاريون أو بواسطة المراقبة الإدارية التي يقوم بها أعوان مصالح التأمينات الإجتماعية وحوادث العمل والأمراض المهنية ، أو أعوان المراقبة المعتمدين لدى الضمان الإجتماعي...⁽¹⁾

وفي هذا الصدد ، لا يفوتنا أن نشير إلى أن الممارسة اليومية لأنشطة هيئات الضمان الإجتماعي أثبتت في العديد من المرات ، بواسطة المراقبة الطبية أو الإدارية ، مدى التجاوزات والأخطاء المنسوبة إلى الممارسين الطبيين في حق هيئات الضمان

(1)- أنظر المادة 81 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق، التي تقضي بما يلي : " تتم معاينة مخالفة أحكام هذا القانون من قبل مفتشي العمل ، وأعوان المراقبة المعتمدين لدى الضمان الاجتماعي...".

الإجتماعي (1) .

ب- الطريقة غير المباشرة :

يمكن لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية أن تكتشف هذه التجاوزات والأخطاء المهنية بطريقة غير مباشرة ، أي من أطراف خارجين عنها ، مثل المؤمنين الإجتماعيين وذوي حقوقهم ، أو مفتشي العمل ، أو أي عون آخر مؤهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁾ . ومن أمثلة ذلك ، ما ورد إلى هيئات الضمان الإجتماعي المعنية من شكاوى المؤمنين الإجتماعيين ، والهيئات والمؤسسات المستخدمة ، وغيرهم من المعنيين بالأمر، تدل دلالة قاطعة على التجاوزات والأخطاء المهنية المقترفة من طرف الممارسين في الصحة⁽³⁾ .

ومهما يكن الإكتشاف أو المعاينة لهذه التجاوزات والأخطاء المهنية ، بالطريقة المباشرة أو غير المباشرة ، فإنها ترفع وجوبا إلى المديرية العامة لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية من طرف وكالاتها الولائية ، ضمن تقرير مفصل يرفق بكل

(1)- من الأمثلة الواقعية للتجاوزات والأخطاء المهنية للممارسين الطبيين ، الإسراف في تحرير الوصفات الطبية والشهادات المرضية لفائدة المؤمنين الإجتماعيين، من ذوي قربي الأطباء العاملين في المستشفيات والعيادات العمومية ، وما يدل على هذا الإسراف هو ما تحمله هذه الوصفات والشهادات الطبية من أرقام تسلسلية ، وتواريخ متقاربة جدا ، هذا فضلا عن معاينة وصفات طبية تحمل قسيمات أدوية مختلفة لا تمت بأية صلة لعلاج معين، وهذا ما يطلق عليه " بوصفات التسوية les ordonnances de régularisation " . كما أن التمادي في مثل هذه التصرفات أدى ببعض الأطباء إلى وصف شهادات طبية للرجال بأدوية منع الحمل وأمراض النساء . ولم يتوقف الأمر عند هذا الحد ، وإنما تعدى إلى تزوير شهادات طبية لأشخاص غير مؤمنين باسم أشخاص آخرين مؤمنين إجتماعيا ، وذلك قصد الإستفادة من أداءات الضمان الإجتماعي ، كما ذهب بعض الأطباء إلى تغيير وصف الحالة الصحية للمرضى والمصابين بغية تمتعهم من معاش العجز أو ريع حوادث العمل والأمراض المهنية... إلخ .

وليست هذه التجاوزات والأخطاء المهنية وفقا على الأطباء أو جراحي الأسنان وإنما لها تطبيقات فعلية بالنسبة للممارسين شبه الطبيين والصيدلة ، كذلك القابلة التي تجاوزت إختصاصها المهني لتصف أدوية لامرأة حامل ليست من إختصاصها أصلا ؛ أو كذاك الصيدلي الذي يبيع أدوية منتهية صلاحيتها لمؤمن إجتماعي... إلخ .

(2)- أنظر، المادة 81 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي أضافت ما يلي : " تتم معاينة مخالفة هذا القانون من قبل مفتشي العمل ، وأعوان المراقبة المعتمدين لدى الضمان الإجتماعي ، وكذا كل عون مؤهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما " .

(3)- من الأمثلة الواقعية ، شكاية موظف- بوصفه مؤمنا إجتماعيا- لدى هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، من طبيب خبير تقاضي منه أتعابا إضافية علاوة عما يتقاضاه من أتعاب الخبرة الطبية من هيئة الضمان الإجتماعي التي عينته . وكذلك شكاية مؤمن إجتماعي من جراح الأسنان الذي تقاضى منه أتعابا تدخل قانونا في اختصاص جراح الأسنان المختص . وكذلك شكاية موظفة حامل من قابلة أبت منحها شهادات طبية هي من اختصاصها . وكذلك شكاية مؤمن إجتماعي من الصيدلي الذي استلم منه مبلغا ماليا يفوق مجمل التسعيرات القانونية المسجلة على قسيمات الأدوية المعوضة... إلخ .

التحقيقات والمعاینات والأدلة الثبوتية للوقائع وكشوف تسديد الأداءات المترتبة عن هذه التجاوزات ، إن كان لها محل في ذلك .

وبمجرد استلامها لهذا التقرير وتأكدھا من هذه التجاوزات ، تقوم المديرية العامة لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، بداءة ، بإعلام الممارس الطبي ، وكذا المؤسسات أو الهياكل الصحية المعنية : (الهيئة المستخدمة ، والمديرية الولائية للصحة ، والوزارة المكلفة بالصحة وإصلاح المستشفيات) بهذه التجاوزات التي تمت معابنتھا ، ثم تخطر، عند الإقتضاء ، اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي⁽¹⁾، وفقا للإجراءات القانونية التالية :

1- يقوم المدير العام لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية بإخطار اللجنة التقنية بتقرير مفصل يبين فيه طبيعة التجاوزات ، ومبالغ النفقات المترتبة عنها ، مشفوعا بالوثائق المثبتة لذلك (2) .

2- يجب أن يتم الإخطار في مهلة ستة (6) أشهر الموالية لاكتشاف هذه التجاوزات⁽³⁾ وإلا فإن الطعن الإداري يضرب بعدم القبول شكلا بعد مضي هذه المدة .

3- يسقط بالتقادم ، حق هيئة الضمان الإجتماعي في الطعن الإداري أمام اللجنة التقنية إذا لم تبادر بإخطارھا في أجل سنتين (2) ، ابتداء من تاريخ تسديد مصاريف الأداءات ، محل الخلاف⁽⁴⁾ .

يلاحظ من خلال الأحكام القانونية المتعلقة بإجراءات إخطار اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، أن المشرع أغفل النص على الأدوات القانونية لإخطار هذه اللجنة ، مما يتعين معه استعمال الوسيطتين المقررتين لإخطار لجان الطعن المسبق ولجان العجز الولائية ، المتمثلين في المراسلة الموصى عليها مع الإشعار بالإستلام أو الإيداع المباشر للطعن لدى أمانتها مقابل وصل الإستلام .

(1)- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 2/42 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

(3) و (4) أنظر المادة 1/42 من نفس المرجع .

2 - إجراءات التبليغ :

إذا تم الطعن الإداري أمام اللجنة التقنية ، وفقا للإجراءات القانونية المذكورة آنفا ، فإما أن تبت فيه ، بصفة إبتدائية ونهائية⁽¹⁾ في مهلة ثلاثة (3) أشهر، إعتبارا من تاريخ إخطارها⁽²⁾ ، وإما أن تمتنع عن الفصل فيه لسبب من الأسباب .

وإذا ما كان قرار اللجنة صريحا ، يجب أن يتصف بمصادقية القرارات الإدارية⁽³⁾ ، من حيث التعليل والتأسيس والتوقيع من طرف رئيس اللجنة ، حتى يتسنى تبليغه ، بمعرفة أمانتها ، إلى المعنيين بالأمر، بواسطة رسالة موسى عليها مع الإشعار بالإستلام ، في أجل خمسة عشر (15) يوما⁽⁴⁾ ، إنطلاقا من تاريخ صدوره عن اللجنة.

وهؤلاء الأطراف الواجب تبليغهم ، هم :

أ- الوزير المكلف بالصحة ، وهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، والمجلس الوطني لأدبيات الطب ، بوصفهم السلطات الإدارية الممثلة في اللجنة التقنية⁽⁵⁾، وذلك حتى تتمكن كل جهة من اتخاذ ما تراه مناسبا بشأن نتائج هذا القرار.

ب- مقدم العلاج أو الخدمات ، المرتبطة بعلاج المعني بالأمر⁽⁶⁾ ، المتسبب في التجاوزات ، محل النزاع ، ليطلع على فحوى القرار المتخذ بشأنه ويسلك السبيل الذي يراه موافيا فيما قضي في أمره .

يلاحظ من خلال الأحكام الخاصة بإجراءات تبليغ قرارات اللجنة التقنية ما يلي :

- (1) - أنظر المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .
- (2) - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-72 ، المرجع السابق .
- (3) - إن القرار الإداري الذي تصدره اللجنة التقنية ليس قرارا إداريا بمفهوم القانون الإداري ، وإنما هو قرار إداري من طبيعة خاصة ، صادر عن لجنة فنية بحتة (طبية) ، كما لا يكتسي صبغة القرار القضائي ولا يحوز حجية الشيء المقضي فيه ، لأنه غير صادر عن هيئة قضائية ، وبالتالي فإنه لا يخضع للقضاء الإداري ، وإنما يخضع للقضاء العادي ، كما سنرى لاحقا .
- (4) و (5) - أنظر المادة 1/9 من المرسوم التنفيذي رقم : 09-72 ، المرجع السابق .
- (6) - أنظر المادة 2/9 من نفس المرجع .

1- أن المشرع اكتفى بالإشارة إلى تبليغ قرارات اللجنة بواسطة البريد الموصى عليه مع الإشعار بالإستلام دون التبليغ بواسطة أعوان المراقبة للضمان الإجتماعي ، وربما كان في ذلك محقا لأن عدد هذه القضايا قليل جدا ، الأمر الذي لا يستدعي استعمال أعوان المراقبة لدى هيئات الضمان الإجتماعي.

2- أن المشرع أسقط إجراء تبليغ قرارات اللجنة التقنية إلى الهيئات والمؤسسات المستخدمة والهيكل الصحية المعنية ، التي سبق إخطارها بالتجاوزات الملحوظة من طرف هيئة الضمان الإجتماعي ، طبقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 05-171 ، وذلك لأسباب لم يفصح عنها.

رابعاً / مدى فعالية قرارات اللجنة التقنية

في تسوية المنازعات المنوطة بها :

من المؤكد أن الغاية التي يرمي المشرع الإجتماعي إلى تحقيقها من خلال إرساء اللجان الإدارية لتسوية منازعات الضمان الإجتماعي ، هي فض هذه الخلافات وديا وإداريا قبل نقل النزاع إلى القضاء ، لتفادي إجراءاته الطويلة والمعقدة وما ينجم عنها من تكاليف باهضة لا يقوى على تحملها أطراف النزاع وخاصة المؤمنون الإجتماعيون.

وإذا كنا قد استحسننا كلا من فعالية لجان الطعن المسبق المؤهلة في تسوية المنازعات العامة ، وفعالية الخبرة الطبية ولجنة العجز الولائية المؤهلة في حل المنازعات الطبية ، قبل التداعي أمام القضاء المختص ، فإنه بالعكس ، لم نقف على أي أثر لهذه الفعالية بالنسبة للجنة التقنية ذات الطابع الطبي في تسوية المنازعات المنوطة بها ، على الأقل من الناحية النظرية ، وذلك للأسباب التالية :

1- عدم مراعاة المشرع للتمثيل الحقيقي لمختلف فئات الممارسين الطبيين ، في تشكيلة اللجنة التقنية ، ولا سيما فئة الصيادلة الذين لهم اختصاص نوعي ، لا يقبلون تسوية منازعاتهم التقنية بإرادة الأطباء المعيّنين في تشكيلتها .

2- عدم تحديد المشرع لطبيعة ونوعية التجاوزات التي يقترفها الممارسون الطبيون وكذا عدم تحديد طبيعة ونوعية العقوبات التي تتخذها اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، وهذا من شأنه أن يصعب على اللجنة تكييف المنازعات المعروضة عليها ، وبالتالي صعوبة اتخاذ القرارات المناسبة فيها .

وتجدر الإشارة في هذا المقام ، أنه إلى حد الآن ، لم تتعقد اللجنة التقنية لممارسة مهامها منذ صدور القانون القديم رقم : 83-15 ، الملغي . ومن ثمة ، فإن سائر القواعد القانونية المنظمة للمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي أصبحت مجمدة وبدون أدنى مفعول ، طالما أن الجهاز الأساسي الأول المنوط به مهمة تسوية هذا النوع من المنازعات لم يظهر عمليا إلى الوجود بسبب غياب إرادة الهيئة الوصية في تنصيب هذه اللجنة (1) .

3- إن وجود أطباء من هيئة الضمان الإجتماعي في تشكيلة اللجنة وكذا ترؤسها من طرف عضو يعينه الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي ، يكون صوته مرجحا في حالة تساوي الأصوات ، يجعل مبدأ الحياد منعدما ، الأمر الذي يبقي اللجنة التقنية تمثل الحكم والخصم في آن واحد (2) .

4- إن حذف إمكانية اللجوء إلى القضاء المختص في التشريع الجديد ، بالنسبة للمنازعات التقنية ، يعد هدرا لحقوق المتخاصمين ، المصونة قانونا ودستورا .

5- عدم توضيح المشرع في التشريع الجديد لكيفيات تنفيذ القرارات الصادرة عن اللجنة التقنية ، حتى تكون لها الفعالية والمصادقية بالقدر الكافي لمواجهة التجاوزات والأخطاء المهنية للممارسين الطبيين الذين يتسببون في أضرار مالية إضافية لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية .

من خلال الملاحظات السابقة ، نرى أن اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ليس لها دور فعال في تسوية المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، إذا لم يبادر المشرع بإعادة

(1)- أنظر :

سماتي (الطبيب) ، المرجع السابق ، ص . 193 .

(2)- أنظر نفس المرجع ، ص . 203 .

النظر في تشكيلتها ، بما يضمن التمثيل الحقيقي للفئات الأخرى من الممارسين الطبيين ولاسيما الصيادلة منهم ، ثم قيام السلطة المختصة بالإسراع في تنصيبها ، وكذا تحديد طبيعة ونوعية التجاوزات والعقوبات المتخذة بشأنها ، ورفع الحظر على الطعن القضائي في قراراتها ، وتوضيح طرق تنفيذ هذه القرارات .

الفقرة الثانية

الجزاء المترتبة على المنازعات التقنية

تنص المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، على ما يلي : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي " .

إذا كانت هذه المادة أشارت إلى التجاوزات فقط دون غيرها من التصرفات أو الأخطاء المهنية الأخرى التي تلحق أضرارا بهيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، فإن المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171⁽¹⁾ ، نصت على بعض الممارسات والأخطاء المهنية التي لها صلة بهذه التجاوزات ، والتي يمكن لهذه الهيئة أن ترفعها إلى اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، حيث جاءت فيها بما يلي : " في حالة معاينة تعسف أو تجاوزات أو غش أو تصريحات مزورة ، تعلم صناديق الضمان الإجتماعي مقدمي العلاج والمؤسسات أو الهياكل الصحية المعنية مسبقا بالتعسف أو التجاوزات أو الغش أو التصريحات المزورة التي عاينتها المراقبة الطبية ، وتخطر عند الإقتضاء ، اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي " .

ولاشك أن هذه التصرفات والأخطاء والتجاوزات ليست سوى بعضا من الخروقات للقواعد القانونية ومدونة أخلاقيات الطب ، التي تترك مخالفيها عرضة للجزاءات التي تتخذها اللجنة التقنية ، فضلا عن الجزاءات التأديبية و/ أو القضائية عند اللزوم .

(1) - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171، المرجع السابق .

وقبل التطرق لمختلف هذه الجزاءات ، ومن أجل تعميم الفائدة ، إرتأينا أن نذكر بعض الأمثلة عن هذه الخروقات التي نهت عنها المدونة ذاتها :

- 1- قيام الممارس الطبي بالعمل الذي من شأنه أن يوفر للمريض إمتيازاً مادياً غير مبرر (المادة 24 من مدونة أخلاقية الطب) .
- 2- قبول الممارس الطبي لأي نوع من أنواع العمولة أو الإمتياز مقابل أي عمل طبي (المادة 24 من المدونة) .
- 3- لجوء أي طبيب أو جراح أسنان إلى الطواطوء بين الأطباء وجراحي الأسنان والصيدالة وأعوان الطب (المادة 26 من المدونة) .
- 4- إفشاء السر المهني المفروض لصالح المريض إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك (المادة 36 من المدونة) .
- 5- لجوء الممارس الطبي إلى التحايل أو الإفراط في تحديد السعر أو إشارة غير صحيحة للأتعاب أو الأعمال المنجزة (المادة 57 من المدونة) .
- 6- تسليم أي تقرير مغرض أو أي شهادة مجاملة (المادة 58 من المدونة) .
- 7- بيع الصيدلي للأدوية والتجهيزات الصيدلانية بالأسعار غير القانونية (المادة 132 من المدونة) .

وفي هذا السياق ، وتعميماً للفائدة أيضاً ، وددنا أن نقدم بعض الأمثلة عن المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي التي تصدى لها القضاء الفرنسي ، وصنفها إلى ثلاثة أصناف⁽¹⁾ هي :

أ- المنازعات المتعلقة بعدم مراعاة الواجبات المفروضة على الممارس الطبي في مزاولته مهنته ، مثل :

1- التقصير في واجب التبصر في تحرير الوصفة الطبية بأدوية ذات الآثار الجانبية

(1)- أنظر:

XAVIER (P) , Les grands arrêts du droit de la sécurité sociale, éd ., Dalloz , Paris , 1998, p . 367.

الخطيرة (1) .

2- اللجوء إلى تقنية مرفوضة من طرف أكاديمية الطب (2) .

3- وضع طاقم الأسنان في ظروف لا تلائم العلاجات المقررة طبقا لمعطيات العلم (3) .

4- مخالفة الطريقة الأكثر اقتصادا في الوصفات الطبية (4) .

ب- المنازعات المتعلقة بالأخطاء والتقصير والتعسف في التعريفات ، مثل :

1- الجهل بتعريفات الأتعاب (5) .

2- الجهل بقواعد ترقيم (cotation) الأعمال الطبية التي تجرى بمقتضى أحكام

المدونة العامة للأعمال الطبية (6) .

3 - عدم التقيد بالأتعاب المقررة وفقا للإتفاقيات المبرمة (7) .

ج- المنازعات المتعلقة بمخالفة الممارسين الطبيين لالتزاماتهم الإدارية تجاه

المؤمنين الإجتماعيين ، مثل :

(1)- أنظر :

C.E.30 janv. 1987,Ouendéno, préc

(2)- أنظر :

C.E.6 juin 1986, duplissy R.T.D .Saint, sec. 1987-36, chron. 1. Dubouis .

(3)- أنظر :

C.E.22 sept.1993, Confédération nationale des syndicats dentaires et yactine, préc.

(4)- أنظر :

C.E.20 fevrier 1958, Schloegel, req, n° 33.248, non publié .

(5)- أنظر :

C.E. 10 juil.1970, C. P.C.S.S. de la région la région Parisienne, tabl. Decenn.1965-1974, v°
sec-soc.n°657

(6)- أنظر :

C.E. 31 janvier 1986, c.p.c.s.s. de la région parisienne, req .p .458 .

(7)- أنظر :

C.E 1^{er} juil. 1970, Chanot, rec C.E, p.458 .

1- رفض الطبيب تسليم الشهادات الطبية الضرورية للمؤمن الإجتماعي (1) .

2- رفض الطبيب توقيع أوراق العلاج (2) .

3- امتناع الطبيب عن تقديم بعض عناصر الملف الطبي للمرضى المعالجين داخل عيادة طبية خاصة (3) .

يتضح من مجمل هذه الأحكام القضائية وغيرها ، أنها شاهدة على مدى كثرة وتنوع الأخطاء والتجاوزات التي تنسب إلى المهنيين في جهاز الصحة ، بسبب علاقاتهم مع المؤمنين الإجتماعيين ، والتي تبرر تسليط الجزاءات المقررة قانونا .

وفي التشريع الجزائري ، وطبقا للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، يمكن تصنيف الجزاءات الموقعة على الممارسين الطبيين إلى عقوبات صادرة عن اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي (أولا) وعقوبات تأديبية (ثانيا) وعقوبات جزائية (ثالثا) وعقوبات مدنية (رابعا) . وفيما يلي ، نتولى دراسة مختلف هذه العقوبات ، حسب الترتيب التالي :

أولا / العقوبات الصادرة عن اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي :

ذكرنا أن المادة 10 من المرسوم التنفيذي ، رقم : 05-171 ، السالف الذكر ، تنص على أنه : " في حالة معاينة تعسف أو تجاوزات أو غش أو تصريحات مزورة ، تخطر صناديق الضمان الإجتماعي...، عند الإقتضاء ، اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي " .

أما المادة 40 من القانون رقم : 08-08 ، السالف الذكر ، تنص على أن : "... تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ، إبتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها

(1)- أنظر :

C.E.12 Avril 1975,devé, D. 1957.336, Conel.G.Guillaume .

(2)- أنظر :

C.E.30 oct. 1957, CPCSS de la région Parisi7nne, rec.C.E, p.569.

(3)- أنظر :

Revue mensuelle.RJS 8-9/03 N°1076à1078 ,éditions Francis Lefèbre ; France , 2003 ;

P.773. (C.E.28 avril 2003 n° 238.181,Patoir,décision non reproduite) .

نفقات إضافية لهيئات الضمان الإجتماعي " .

إذا كان المشرع ، من خلال أحكام هذين النصين ، أكد على ضرورة عرض المنازعات الناجمة عن التجاوزات والأخطاء التي يقترفها الممارسون الطبيون ، على اللجنة التقنية ، للبت فيها بصورة إبتدائية ونهائية ، فإنه بالمقابل ، أغفل تحديد العقوبات⁽¹⁾ التي يمكن لهذه اللجنة اتخاذها وكذا طبيعتها أو نوعيتها ، كما أسقط الجهة القضائية المختصة⁽²⁾ بالطعن في قراراتها ، مما يتعين عليه تدارك هذا النقائص وتوضيحها توضيحا لا يترك مجالا للشك أو التأويل . كما نود من جهة أخرى ، أن يفصح صراحة عن الإجراءات الواجب اتباعها ، في حالة وقوع هذه التجاوزات والأخطاء من لدن الممارسين الطبيين التابعين للقطاع الصحي العسكري الذين يلحقون أضرارا مالية إضافية لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، بمناسبة تقديم العلاجات والخدمات الطبية للمؤمنين الإجتماعيين في إطار الإتفاقيات المبرمة بين الجهتين .

ثانيا / العقوبات التأديبية :

بالرجوع إلى نص المادة 40 ، السالفة الذكر ، نجدها تقضي بما يلي :

" دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتداءيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفاقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي ." .

يفهم من هذا النص أنه إلى جانب ما سنقرره اللجنة التقنية بشأن الممارس الطبي ، في نطاق اختصاصاتها القانونية ، يمكن لهيئة الضمان الإجتماعي والأطراف المعنية الأخرى أن تتابعه تأديبيا ، في إطار ما يقره التشريع والتنظيم ، عن التجاوزات والتصرفات التي تدخل في دائرة المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي . ولعل هذا ما نص عليه المشرع في الفقرة الأولى من المادة 271 من القانون رقم : 85-05 ،

(1)- كانت العقوبات التي توقعها اللجنة التقنية في ظل القانون القديم ، رقم : 83-15 ، الملغي ، تتمثل في الغرامات المالية التي يدفعها الممارس الطبي إلى هيئة الضمان الإجتماعي المعنية المتضررة (أنظر المواد من 78 إلى 81 من هذا القانون) .

(2)- تنص الفقرة الثانية من المادة 40 من القانون القديم ، الملغي ، على ما يلي : " يمكن الطعن في قراراتها (أي اللجنة التقنية) أمام الجهات القضائية المختصة " .

المتعلق بترقية وحماية الصحة ، المعدل والمتمم ، قائلا : " دون الإخلال بالملاحظات المدنية والجزائية ، كل تقصير في الواجبات المحددة في هذا القانون وعدم الإمتثال لآداب المهنة يعرض صاحبه لعقوبات تأديبية " (1) . غير أن هذه العقوبات التأديبية ، يمكن أن تصدر من جهة واحدة أو من جهتين مختلفتين ، حسب الأحوال :

أ- الجهة التأديبية التابعة لمجالس أخلاقيات الطب :

تقضي المادة الثالثة من مدونة أخلاقيات الطب على أن تخضع مخالفات القواعد والأحكام الواردة في هذه المدونة ، (وهي غالبا ما تكون لها علاقة بالمنازعات التقنية للضمان الإجتماعي) ، لاختصاص الجهات التأديبية ، التابعة لمجالس أخلاقيات الطب⁽²⁾ ، والمتمثلة في الفروع النظامية الجهوية التي تفصل كسلطة توفيقية ، في الدرجة الأولى ، في هذه المخالفات . ويطعن في قرارات هذه الفروع أمام اللجنة الوطنية للتأديب ، المنشأة على مستوى الفرع النظامي الوطني⁽³⁾ ، التي تخضع قراراتها للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة⁽⁴⁾ . وهذا ما أشارت إليه المادة 267/ف4 من القانون المتعلق بترقية وحماية الصحة السالف الذكر ، قائلة : " تعتبر قرارات المجالس الجهوية للآداب الطبية قابلة للطعن من قبل الأطراف المشار إليها في المادة 267/ف2 أعلاه ، في أجل ستة (6) أشهر أمام المجلس الوطني للآداب الطبية .

تعتبر قرارات المجلس الوطني للآداب الطبية قابلة للطعن في أجل أقصاه إثني عشر (12) شهرا أمام الغرفة المختصة للمحكمة العليا " (سابقا) مجلس الدولة (حاليا) (5) .

(1) - أنظر المادة 1/267 من القانون رقم : 85-05 ، المؤرخ في 16 فبراير 1985 ، المتعلق بترقية وحماية الصحة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 8 لسنة 1985 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم : 90-17 ، المؤرخ في 31 جويلية 1990 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 15 لسنة 1990 .
 (2) - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المرجع السابق .
 (3) - أنظر المادة 208 من نفس المرجع .
 (4) و(5) - أنظر المادة 9 من القانون العضوي رقم : 98-01 ، المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 37 لسنة 1998 التي تنص : " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :
 - الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن ... والمنظمات المهنية الوطنية " .

وتجدر الإشارة في هذا المقام ، أن هذه الأجهزة التأديبية يلتبسها كل من الوزير المكلف بالصحة العمومية وجمعيات الأطباء وجراحي الأسنان والصيدالة المؤسسة

قانونا ، وكل عضو في السلك الطبي مرخص له بالممارسة ، وكل مريض أو وليه أو ذوي حقوقه (1).

ويمكن لهذه الجهات التأديبية أن تصدر قرارها ، بشأن الممارس الطبي المخطيء ، يقضي بإحدى العقوبات التأديبية التالية :

- الإنذار ،

- التوبيخ ،

- أن تقترح على السلطات الإدارية المختصة ، منع ممارسة المهنة أو غلق المؤسسة (طبقا للمادة 17 من القانون رقم : 05-85 ، المعدل والمتمم ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها) .

ب- الجهة التأديبية التابعة للهيئة المستخدمة :

إن العمل التأديبي الذي تمارسه مجالس أخلاقيات الطب لا يشكل عائقا بالنسبة للعمل التأديبي الذي تقوم به الهيئة أو المؤسسة التي ينتمي إليها الممارس الطبي ، غير أنه لا يمكن الجمع بين عقوبات من طبيعة واحدة وللخطأ ذاته(2).

ولعل نية المشرع في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم : 05-171 ، السالف الذكر ، التي تنص على أن: "... تعلم صناديق الضمان الإجتماعي مقدمي العلاج والمؤسسات أو الهياكل الصحية المعنية مسبقا بالتعسف أو التجاوزات أو الغش أو التصريحات المزورة التي عاينتها المراقبة الطبية..." هي نية يقصد بها إخطار هيئة الضمان الإجتماعي المعنية للإدارة أو المؤسسة المستخدمة للممارس الطبي والهياكل الصحية التابعة لها ، بغية تنبيهها بهذه الأخطاء المهنية والتجاوزات الضارة لها ، قصد

(1)-أنظر المادة 2/267 من القانون رقم : 05-85 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 221 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المرجع السابق .

القيام بالإجراءات الضرورية واتخاذ العقوبة التأديبية المناسبة ، بغض النظر عما تقضي به اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، وما قد يلحقه من متابعات قضائية عند اللزوم .

وفي هذا السياق كله ، تجدر الإشارة إلى أن الدعوى التأديبية المرفوعة أمام مجلس أخلاقيات الطب أو أمام الهيئة المستخدمة أو إزاءهما معا ، لا تمنع من تحريك الدعوى الجزائية في ذات الوقت . وبالتالي لا تكون الجهة التأديبية ملزمة بالتريث في البت في القضية مادام القضاء الجزائي لم يفصل فيها . كما أنه في مقدور الجهة التأديبية أن تحكم بعقوبة تأديبية على المتهم رغم البراءة التي نطقت بها الجهة القضائية الجزائية⁽¹⁾.

وخير دليل على صحة هذا القول ما قضى به مجلس الدولة الجزائري حين قال :
 "...فإنه ينبغي على القاضي الجنائي تقدير الأخطاء بمقتضى القانون الجنائي وأن السلطة التأديبية ترجع في هذا التقدير إلى مقتضيات المصلحة العمومية تحت رقابة القاضي الإداري . وأنه إذا كان تصرف ما يمكن وصفه خطأ من وجهة نظر الجنائية فإنه لن يكون كذلك دوما من وجهة نظر الإدارية .

حيث ومع ذلك أنه بعد إدانة موظف من طرف القاضي الجنائي بوقائع تشكل سبب العقوبة التأديبية ، فإن الصحة المادية للوقائع هي من طبيعة تربط الإداري والقاضي الإداري⁽²⁾. ومن جهة أخرى ، جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " أن تمسك المدعي

(1) - وقد كتب الدكتور محبوب عز الدين :

« Ainsi les actions pénales et disciplinaires peuvent être simultanément, et la juridiction disciplinaire n'est pas tenu de surseoir à statuer tant que la juridiction pénale n'a pas rendu sa sentence définitive . D'autres parts, la juridiction disciplinaire peut fort bien condamner un inculpé qui a été acquité par la juridiction pénale si elle a relevé, en l'absence de délit, une faute disciplinaire ».

أنظر :

MAHDJOUR (A) , Eléments de droit pharmaceutique algérien ou le pharmacien face à la loi , Alger , Edition El-Hidaya , 1996 , p . 91 .

(2) - أنظر قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، رقم : 001192 ، تاريخ الجلسة 09 أبريل 2001 (ذكرته سكاكني باية ، المستشار لدى مجلس الدولة ، في مؤلفها : دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار هومة ، 2006 ، ص . 126) .

بالقرار القاضي ببراءته من الأفعال المنسوبة إليه جزائيا لا يؤثر على المتابعة التأديبية التي هي منفصلة عن الدعوى الجزائية (1) .

ثالثا / العقوبات الجزائية :

لاشك أن من الأفعال والتجاوزات التي يمارسها المتعاملون الطبيون لفائدة المؤمنين الإجتماعيين ، ما يرتب أضرارا مالية لهيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، وهي في ذات الوقت تعد سلوكات وتصرفات مخالفة لقواعد قانون الصحة العمومية ، وقواعد تنظيم أخلاقيات الطب ، الأمر الذي يجعلها تنطوي تحت لواء قانون العقوبات ، مثل الغش ، والتزوير ، والتواطؤ ، والتعسف ، والتجاوزات ، والتصريحات الكاذبة...إلخ. ومن ثمة ، ليس لهذه الأفعال والتجاوزات التي تشكل منازعات تقنية ما يخلع عنها الصفة الإجرامية ، مما يسمح لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية تحريك الدعوى العمومية أمام القضاء العقابي.

ويبدو أن هذا ما دلت عليه المادة 40 المشار إليها آنفا ، لما نصت على أنه : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت...". وهذا ما أكدت عليه أيضا المادة 221 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المتعلق بأخلاقيات الطب ، التي قضت بأنه : " لا تشكل ممارسة العمل التأديبي عائقا بالنسبة :
- للدعاوي القضائية المدنية أو الجنائية "

و من جهة أخرى ، نص المشرع على أحكام جزائية من المادة 82 إلى المادة 85 من القانون رقم : 08-08 ، تقضي بتسليط عقوبات بدنية وغرامات مالية على الممارسين الطبيين الذين يلحقون أضرارا مالية ونفقات غير مستحقة لهيئات الضمان الإجتماعي . فضلا عن ذلك فإن القانون رقم : 85-05 ، المتعلق بترقية وحماية الصحة العمومية ، جاء في مادته 239 بأن : " يتابع ، طبقا لأحكام المادتين 288

(1)- أنظر ، قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، رقم : 039009 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 2007 ،

بين موظف أمن ضد المديرية العامة للأمن الوطني ، مجلة مجلس الدولة ، العدد رقم : 09 لسنة 2009 .

و289 من قانون العقوبات ، أي طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي أو مساعد طبي ، على كل تقصير أو خطأ مهني يرتكبه ، خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة القيام بها ، ويلحق ضررا بالسلامة البدنية لأحد الأشخاص أو بصحته ، أو يحدث له عجزا مستديما ، أو يعرض حياته للخطر أو يتسبب في وفاته " (1) .

وعلى ضوء ما تقدم ، يمكن القول بأن هيئة الضمان الإجتماعي لها من الصلاحيات ما يخولها متابعة الممارس الطبي الذي أتى أفعالا وتجاوزات تنضوي تحت لواء قانون العقوبات ، ويبقى حينئذ لقاضي الموضوع سلطة الحكم بالإدانة أو البراءة .

رابعا / العقوبات المدنية :

بالرجوع إلى المادة 40 ، السالفة الذكر، التي جاءت بما يلي : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي " ، يتضح أن المشرع أجاز لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية أن تتابع مدنيا الممارس الطبي الذي يلحق بها أضرارا مالية غير متوقعة ، بمناسبة علاجه أو تقديمه خدمات للمؤمنين الإجتماعيين ، طالبة منه التعويض عن هذه

(1)- أشار السيد معالي وزير العدل والأختام ، الطيب بلعيز، في الكلمة التي ألقاها على الحاضرين ، بمناسبة اليوم الدراسي حول : " المسؤولية الجزائية الطبية على ضوء القانون والإجتهد القضائي "، الذي نظمتها المحكمة العليا ، يوم 12 أبريل 2010 ، بأن : " قضاة المحاكم والمجالس يخطئون في كثير من الأحيان في تحديد الخطأ الطبي ، مؤكدا بأن هناك صعوبة في تحديد هذا النوع من الخطأ . وقد أضاف بأنه من الصعوبة بمكان تحديد الخطأ الطبي ولا سيما تحديد العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الذي يصيب الضحية ، ويبقى قانون العقوبات الجزائري وقانون الصحة غير قادرين على تعريف الخطأ الطبي ولا مختلف أنواع الأخطاء الطبية . ويقوم القاضي في مثل هذه الحالات بتعيين خبير لإثبات الخطأ الطبي ، لأن الأمر يتعلق بمسألة تقنية .

وتكشف الأرقام المقدمة خلال هذا اليوم الدراسي ، بأن عدد الأطباء الذين وضعوا رهن الحبس 15 طببيا بسبب ارتكابهم لأخطاء مهنية جسيمة ، أدت إلى وفاة مرضى في عيادات خاصة أو في المستشفيات ، فيما يتم تسجيل ما معدله 100 شكوى سنويا بسبب الأخطاء المهنية ، تودع على مستوى المجلس الوطني لعمادة الأطباء " .

(أنظر جريدة " الخبر " ليوم الثلاثاء 13 أبريل 2010) .

الأضرار ، طبقا للمادة 124 وما يليها من القانون المدني(1) ، وذلك بغض النظر عن العقوبات التقنية أو التأديبية أو الجزائية ، لأن المسؤولية المدنية تختلف عن المسؤولية الجزائية أو المسؤولية التأديبية ، باعتبارها وظيفة تعويضية وليست عقابية .

ولعل هذا ما أكدت عليه أيضا المادة 221 من المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المتعلق بأخلاقيات الطب ، حينما نصت على أن : " لا تشكل ممارسة العمل التأديبي عائقا بالنسبة :

- للدعاوي القضائية المدنية والجزائية " .

وتطبيقا لذلك ، يمكن توقع عدة أمثلة عن هذه التجاوزات في الحياة العملية ، نكتفي بذكر بعض منها ، فيما يلي :

- قيام الطبيب بتغيير وصف الحادث الذي يصيب الموظف ، من حادث عادي إلى حادث مهني ، قصد استفادته من ريع حادث العمل الذي يدخل ، في هذه الحالة ، في إطار النفقات الإضافية لهيئة الضمان الإجتماعي ، الأمر الذي يخولها حق مطالبة المتسبب في الضرر بالتعويض ، بغض النظر عن المتابعات الأخرى المذكورة آنفا .

- مخالفة الصيدلاني لشروط الإتفاقية المبرمة مع هيئة الضمان الإجتماعي ، في إطار التسديد لفائدة الغير ، بفوترة التعويضات العينية (الأدوية) بنسبة 100% بدلا من 80% المقررة قانونا لفائدة المريض الذي لا تتوفر فيه شروط الإستفادة من النسبة الأولى ، وذلك من أجل إعفائه من الجزء الواقع على عاتقه (20%) . وهذا السلوك يعد في حد ذاته تجاوزا يراد به إضرار هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، ماليا ، الأمر الذي يرخص لهذه الأخيرة متابعة فاعله مدنيا ، بصرف النظر عن المتابعات الأخرى ، السالفة الذكر .

(1)- أنظر المواد من 124 إلى المادة 137 من القانون المدني رقم : 75-58 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، حيث نصت المادة 124 منه ، على ما يلي : " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ، ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " .

- خروج القابلة ، عن نطاق اختصاصها ، إذا ما قامت بوصف أدوية أو شهادات مرضية لموظفة حامل ، ينجم عنها ضرر مالي غير متوقع في ميزانية هيئة الضمان الإجتماعي المعنية . الأمر الذي يرتب عليها مسؤولية مدنية ، دون الإخلال بالمسؤوليات الأخرى المذكورة أعلاه .

ودون الولوج في تفاصيل المسؤولية المدنية ، العقدية منها أو التقصيرية ، فإن هيئة الضمان الإجتماعي المعنية بمقدورها أن تسلك إما الطريق الجنائي وتدعي بالحق المدني أمام المحكمة الجزائية التي تقضي ، في حالة ثبوت الإدانة ، بالتعويض النهائي أو المؤقت عن الأضرار الناجمة عن التجاوزات التي تشكل موضوع الدعوى ، كما لها أن تسلك الطريق المدني ، مستندة على الحكم الجنائي الصادر بالإدانة لتطلب التعويض أمام القاضي المدني(1) .

ومن كل ما تقدم في هذا الموضوع ، يمكن القول ببساطة ، أنه لا معنى للنص على التجاوزات إذا لم يبين المشرع طبيعتها ونوعيتها ، ولم يفصح عن العقوبات التي تقررها اللجنة التقنية بشأنها . وعلى هذا الأساس ، فإننا نرى ضرورة تدخل المشرع لسد هذه الثغرات القانونية التي تفقد النجاعة والفعالية لهذه اللجنة ، كآلية إدارية لتسوية المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي .

(1)- أنظر :

منصور (محمد) ، المسؤولية عن حوادث السيارات والتأمين الإجباري منها ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2007 ، ص 81 .

المبحث الثاني

طرق التسوية القضائية لمنازعات الضمان الإجتماعي

رأينا فيما سبق ، أن المشرع الجزائري جعل التسوية الإدارية هي الأصل في حل منازعات الضمان الإجتماعي ، سواء أكانت عامة أو طبية أو تقنية ، قبل اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة ، وذلك نظرا لما تتصف به الإجراءات القضائية من ثقل وتعقيد وما تقتضيه من تكاليف باهظة لا يقوى عليها الموظف (المؤمن الإجتماعي) ، أو ذوو حقوقه . كما أن التسوية الإدارية تتطلبها طبيعة هذه المنازعات لأنها تتم وفق آليات إدارية تتشكل من أهل الاختصاص ، تستعمل فيها إجراءات بسيطة وآجال قصيرة وذلك تحقيقا لأكبر قدر ممكن من السرعة في البت فيها ، وحماية للمعنيين بالأمر من عواقب الإجراءات القضائية التي قد تجبرهم على التوقف في منتصف الطريق دون اقتضاء حقوقهم .

لكن قد يحدث أن لا تفلح آليات التسوية الإدارية في حل هذه المنازعات ، الأمر الذي يتيح لأصحاب الشأن سلوك سبيل القضاء . وفيما يلي ، نتولى بالدراسة ، القضاء المختص بتسوية منازعات الضمان الإجتماعي التي تواجه الموظف (المطلب الأول) لنتطرق بعد ذلك إلى قضاء المراجعة والطعن في الأحكام والقرارات الصادرة بشأن هذه المنازعات (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

القضاء المختص بتسوية منازعات الضمان الإجتماعي

عرفنا من خلال أحكام المادة الثانية من القانون رقم : 08-08 ، السالف الذكر ، أن منازعات الضمان الإجتماعي التي تواجه الموظف هي : المنازعات العامة والمنازعات الطبية والمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي . كما عرفنا ، من جهة أخرى ، أن هذه المنازعات تسوى إداريا ، قبل اللجوء إلى القضاء المختص ، بواسطة قرارات إدارية تتخذها اللجان المختصة لهذا الغرض . غير أن هذه القرارات - كما أشرنا - لا تتصف بالطابع الإداري المعهود في القانون الإداري مما يتعين استبعاد الطعن فيها أمام القضاء الإداري ، وبالتالي إخضاعها لاختصاص القضاء العادي .

لكن السؤال الذي قد يطرح هنا ينصب حول ماهية الجهة القضائية المختصة⁽¹⁾ بهذه المنازعات التي تردت في المواد : الرابعة ، والخامسة عشر، والتاسعة عشر، والخامسة والثلاثين ، من القانون رقم : 08-08 ، محل الدراسة ؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تستلزم منا العودة إلى مضمون القاعدة العامة في الإختصاص القضائي التي تجعل للمحكمة المدنية الإختصاص الأصلي في الفصل في جميع القضايا ذات الطابع المدني . لكن المشرع استثنى من هذه القاعدة منازعات الضمان الإجتماعي وأخضعها لاختصاص المحكمة الفاصلة في القضايا الإجتماعية ، وذلك بالنظر لما تتميز به هذه المنازعات من خصوصية تجعلها تنفرد بقسم اجتماعي متخصص⁽²⁾ . ولعل هذا ما أكدت عليه المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، لما نصت على أن : " المحكمة هي الجهة القضائية ذات الإختصاص العام وتتشكل من أقسام .

غير أنه في المحاكم التي لم تنشأ فيها الأقسام ، يبقى القسم المدني هو الذي ينظر في جميع النزاعات ، باستثناء القضايا الإجتماعية " .

وللتأكيد على هذا الإختصاص القضائي الإستثنائي في القضايا الإجتماعية ، أوردت المادة 6/500 من نفس القانون على أن : " يختص القسم الإجتماعي اختصاصا مانعا في المواد الآتية :

— منازعات الضمان الإجتماعي والتقاعد"⁽³⁾ .

- (1)- أنظر، المادة 4 من القانون رقم : 08-08 ، التي تنص على أن : " ترفع الخلافات المتعلقة بالمنازعات العامة إجباريا أمام لجان الطعن المسبق ، قبل أي طعن أمام الجهات القضائية " .
- أنظر أيضا ، المادة 15 من نفس القانون ، التي تنص على أن : " تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية " .
- أنظر أيضا ، المادة 3/19 من نفس القانون التي تقضي بما يلي : " ...إلا أنه يمكن إخطار المحكمة المختصة في المجال الإجتماعي ، لإجراء خبرة قضائية في حالة استحالة إجراء خبرة طبية على المعني " .
- أنظر أيضا ، المادة 35 من ذات القانون التي جاءت بما يلي : " تكون قرارات لجنة العجز الولائية المؤهلة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة..." .

(2)- أنظر :

سماتي (الطيب) ، المرجع السابق ، ص 117.

- (3)- في الحقيقة أن منازعات التقاعد هي جزء من منازعات الضمان الإجتماعي ، باعتبار أن التقاعد فرع من فروع الضمان الإجتماعي . وكان على المشرع أن يكتفي بذكر منازعات الضمان الإجتماعي دون أن يضيف إليها عبارة التقاعد .

ولنفادي النقد⁽¹⁾ الموجه للمشرع بشأن الغموض الذي يكتنف تحديد الجهات القضائية المختصة بمنازعات الضمان الإجتماعي ، سواء في القانون القديم أو في القانون الجديد ، فإنه سارع لرفع هذا اللبس ، ونص صراحة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على أن الإختصاص القضائي يعود إلى القسم الإجتماعي لدى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه .

وعلى أساس هذه الأحكام القانونية ، فإننا سندرس القسم الإجتماعي من حيث تشكيلته (الفرع الأول) ثم اختصاصاته (الفرع الثاني) ثم إجراءات التقاضي أمامه (الفرع الثالث) وأخيرا طبيعة الأحكام الصادرة عنه (الفرع الرابع) ، وذلك حسب الترتيب التالي :

الفرع الأول

تشكيلة القسم الإجتماعي

إن الطابع المميز لمنازعات الضمان الإجتماعي عن باقي المنازعات الأخرى ، يستوجب الفصل فيها بمرونة وسرعة بل واستعجال حتى لا يتضرر الطرفان المتنازعان من البطء والتماطل في الإجراءات القضائية . وهذا ما يتطلب تشكيلة خاصة للقسم الفاصل في المسائل الإجتماعية على مستوى المحكمة الابتدائية ، وهو ما يميزه عن تشكيلة الغرفة الإجتماعية لدى المجلس القضائي أو لدى المحكمة العليا⁽²⁾ .

وللوقوف على التشكيلة الحقيقية للقسم الاجتماعي ، لا بد من الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي جاء في مادته 502 على أن : " يتشكل القسم الاجتماعي ، تحت طائلة البطلان ، من قاض رئيسا ومساعدين ، طبقا لما ينص عليه تشريع العمل " .

(1)- أنظر هذا النقد للأستاذ بن صاري ياسين ، المرجع السابق ، ص . 83 وما بعدها .

(2)- أنظر :

واضح (رشيد) ، منازعات العمل الفردية والجماعية ، في ظل الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر ، بوزريعة ، دار هومة ، 2005 ، ص . 53 .

ويلاحظ من هذا النص ، أن القضاء الاجتماعي عرف تطورا ملحوظا ضمن المنظومة القضائية في الجزائر ، من خلال التمثيل الحقيقي لذوي الشأن من عمال وأصحاب العمل في تشكيل المحكمة الاجتماعية وإسهامها إسهاما فعليا في مداولاتها ، بعد أن اكتفى المشرع بمشاركتهم الإستثنائية في ظل الأمر رقم : 75-32 ، المؤرخ في 29 أفريل 1975 ، المتعلق بالعدالة في العمل⁽¹⁾ .

وحسب قراءتنا ، فإن فضل السبق يعود للدكتور: علي عوض حسن ، الذي دعا المشرع الجزائري ، منذ الوهلة الأولى لصدور هذا الأمر، بأن يعدل مضمون المادة الثانية منه ، ليصبح صوت المساعدين إجباريا وليس استشاريا ، وهذا من أجل أن تتأكد ديمقراطية القضاء بإشراك الشعب الجزائري بالفعل في ممارسته⁽²⁾ .

واستجابة لهذا النداء ، صدر القانون رقم : 90-04 ، المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل ، يقضي بتشكيلة جديدة للمحكمة الاجتماعية مؤلفة ، وفقا لمادته الثانية ، من قاض رئيسا يعاونه مساعدان من العمال ومساعدان من

(1)- أنظر، المادة 2 من الأمر رقم : 75-32 ، المؤرخ في 29 أفريل 1975 ، المتعلق بالعدالة في العمل ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 39 لسنة 1975، التي تنص على أن : " جلسات المحاكمة فيما يخص المسائل الاجتماعية ، تتعدت تحت رئاسة قاض يعاونه مساعدان عاملان ، ويكون للمساعدين صوت استشاري " .

- أنظر أيضا :

قرار المحكمة العليا ، الغرفة الاجتماعية ، المؤرخ في 13 ماي 1985 ، في القضية رقم : 32775 ، بين (مزرعة كاسي عبد القادر) ضد (ن. م) ، المجلة القضائية ، العدد : 3 لسنة 1989 ص. 136 . حيث جاء فيه : " ... وأن حال فصلها (أي المحكمة الاجتماعية) في القضايا الاجتماعية ، تعقد جلساتها تحت رئاسة قاضي يعينه في ذلك مساعدان ، فإن فصل المحكمة في الدعوى بدون حضور المساعدين ليس من شأنه أن يرتب بطلان الحكم الصادر ... " .

(2)- أنظر :

علي عوض (حسن) ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري الجديد ، الصادر بالأمر رقم : 75-32 ، المؤرخ في 29 أفريل 1975 ، القاهرة ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، 1975 ، ص. 290.

المستخدمين ، ويجوز للمحكمة أن تتعدّد قانونا بحضور مساعد من العمال ومساعد من المستخدمين على الأقل . وفي حالة غياب المساعدين من العمال أو المساعدين من المستخدمين أو كافة المساعدين يتم تعويضهم بالمساعدين الإحتياطيين ، وإذا تعذر ذلك يتم تعويضهم حسب الحالة بقاض أو قاضيين يعينهما رئيس المحكمة.

وفي الحالة التي يكون فيها أحد المساعدين من العمال أو المستخدمين طرفا في النزاع أو له مصلحة شخصية في ذلك يتم تعويضه بأحد المساعدين الإحتياطيين ، حسب الحالة ، وإذا تعذر ذلك يتم تعويضه بقاض يعينه رئيس المحكمة . ولهؤلاء المساعدين من العمال أو المستخدمين صوت تداولي ، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت رئيس المحكمة . وتجدر الإشارة إلى أن هؤلاء المساعدين يتم انتخابهم من قبل ممثليهم ، ليتم تعيينهم كمساعدين بأمر من رئيس المجلس القضائي المختص محليا ، لمدة ثلاث (3) سنوات(1) .

ولكن ليس لكل عامل أو مستخدم أن يترشح لهذا المنصب ، لأن المشرع تشدد في فرض شروط الإختيار التي حددتها المادتان 12 و 13 من نفس القانون ، وهي :

- 1- أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية ،
- 2- أن يكون بالغا سن الخامسة والعشرين (25) على الأقل ، عند تاريخ الإنتخاب ،
- 3- أن يكون عاملا أو مستخدما منذ خمس (5) سنوات على الأقل ،
- 4- أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية والسياسية ،
- 5- ألا يكون محكوما عليه بالسجن بسبب جناية أو بالحبس بسبب ارتكاب جنحة والذين لم يرد إليهم اعتبارهم ،
- 6- ألا يكون مفلسا ما لم يكن قد رد إليه اعتباره ،
- 7 - ألا يكون مستخدما محكوما عليه بسبب العود إلى ارتكاب مخالفة تشريعات العمل خلال فترة سنة على الأقل ،

(1)- أنظر، المواد : 9 و 10 و 11 من القانون رقم : 90-04 ، المؤرخ في 06 نوفمبر 1990 ، المتعلق بنسوية المنازعات الفردية في العمل ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 6 لسنة 1990 .

8- ألا يكون عاملاً محكوماً عليه منذ فترة نقل عن سنتين (2) بسبب عرقلة حرية العمل ،

9- ألا يكون من قدماء المساعدين الذين أسقطت عنهم صفة العضوية .

وبمجرد إتمام تعيينهم وفق الشروط والكيفيات ، المذكورة آنفاً ، يؤدي المساعدون الرسميون والإحتياطيون ، قبل استلام مهامهم ، أمام المحكمة اليمين التالية :
" أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهمتي بعناية وإخلاص وأن أكتم سر المداورات " (1) .

لكن إذا فقد المساعد أو نائبه أهليته أو أحد الشروط السالفة الذكر، أو ارتكب جريمة من الجرائم أو عملاً من الأعمال المحظورة ، تسقط عنه صفة العضوية تلقائياً ، بأمر من رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً (2) .

أما في حالة تغيب المساعد ، دون تقديم مبرر مقبول خلال ثلاث (3) جلسات أو ثلاثة (3) اجتماعات متتالية أو تخلى عن واجبات وظيفية بصفة خطيرة ، يتعرض إلى إحدى العقوبات التالية :

- التوبيخ ،

- التوقيف لفترة لا تتجاوز ثلاثة أشهر ،

- الإسقاط .

يصدر العقوبة رئيس المجلس القضائي المختص ، بناء على اقتراح من رئيس المحكمة الفاصلة في المسائل الإجتماعية (3) .

(1)- أنظر، المادة 15 من القانون رقم : 90-04 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر :

علي عوض (حسن) ، المرجع السابق ، ص . 292 .

(3)- أنظر، المادة 18 من القانون رقم : 90-04 ، المرجع السابق .

وإذا أراد المساعد أو نائبه أن ينقطع عن عمله ، فعليه أن يرسل باستقالة إلى رئيس المجلس القضائي بعد إخطار رئيس المحكمة . وتصبح الإستقالة نهائية بعد شهر من تقديمها لرئيس المجلس القضائي (1) .

ونخلص في نهاية هذا الموضوع ، أنه نظرا للعدد الهائل من القضايا الإجتماعية المتعلقة بمنازعات الضمان الإجتماعي والمنازعات العمالية الموكولة للقسم الإجتماعي للفصل فيها بكل عناية ودراية ، يستحسن من المشرع أن يراعي ما يلي :

أ- أن يشترط على هؤلاء المساعدين ونوابهم مستوى جامعي في القانون يسمح لهم إدراك أهمية الدور الموكول إليهم والمسؤولية الواقعة على عاتقهم ، مما يزيدهم وعيا وإحساسا بهذا العبء (2) .

ب- ضرورة تعديل قانون الإجراءات المدنية فيما يتعلق ببرد المساعدين من طرف الخصوم ، أسوة ببرد القضاة ، لأن رئيس المحكمة لا يستطيع مراقبة مدى وجود علاقة أحد المساعدين بالنزاع أو له مصلحة شخصية فيه (3) .

وبمجرد تشكيل القسم الإجتماعي على النحو الذي درسناه ، ينعقد له الإختصاص القانوني الذي سنبينه في الفرع الموالي :

(1) - أنظر :

علي عوض (حسن) ، المرجع السابق ، ص . 293 .

(2) و (3) - أنظر هاتين الملاحظتين في مؤلف الأستاذ واضح رشيد ، المرجع السابق ، ص . 57 .

الفرع الثاني

اختصاص القسم الإجتماعي

إن تحديد اختصاص القسم الإجتماعي من المسائل الأساسية والهامة في التنظيم القضائي الجزائري ، لأن القضاء الإجتماعي قضاء استثنائي يجعل من تحديد مجال اختصاصه النوعي أو الإقليمي أمرا واجبا ، سواء بمقتضى تشريع الضمان الإجتماعي أو تشريع العمل أو قانون الإجراءات المدنية . ويراد بهذا التحديد تقييد هذا القضاء للنظر في القضايا الموكلة إليه بموجب هذه القوانين دون الخروج عن هذا التحديد مثلما هو محظور على أية جهة قضائية أخرى الدخول في هذا المجال ، وبالتالي يعد هذا الإختصاص من قبيل مواضع النظام العام ، ولا يمكن لأطراف النزاع الإحتكام لأية جهة أخرى غير تلك المختصة بالمسائل الإجتماعية⁽¹⁾ .

ومن هذا المنطلق ، يمكن القول أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حدد لمنازعات الضمان الإجتماعي ، اختصاصا نوعيا (أولا) واختصاصا إقليميا (ثانيا) ، نتناولهما على النحو التالي :

أولا / الإختصاص النوعي :

ويقصد به النظر إلى نوع النزاع المعروض على القسم الإجتماعي ، من حيث كونه نزاعا عاما أم نزاعا طبيا أم نزاعا تقنيا ذا طابع طبي . وكما هو مقرر قانونا ، فإن الإختصاص النوعي من النظام العام ، وأن التمسك به لأول مرة أمام المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) أو (مجلس الدولة حاليا) يكون مقبولا⁽²⁾ ، كما أن عدم اختصاص المحكمة بسبب نوع الدعوى يعتبر من النظام العام وتقضي به المحكمة ولو

(1) - أنظر :

أحمية (سليمان) ، المرجع السابق ، ص. 39 .

(2) - أنظر قرار المجلس الأعلى (مجلس الدولة حاليا) ، الغرفة الإدارية ، المؤرخ في 09 جانفي 1985 ، في

القضية رقم : 35724 ، بين (مديرية الوكالة القضائية للخرينة العامة) ضد (ق . ح) ، المجلة القضائية ،

العدد : 3 ، لسنة 1989 ، ص. 25 .

من تلقاء نفسها ، وفي أية مرحلة كانت عليها الدعوى (1) .

وترتيباً على ما ذكرناه ، يمكننا أن نشرح ، فيما يلي ، مدى خضوع كل صنف من أصناف منازعات الضمان الإجتماعي للإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي .

1- الإختصاص النوعي للمنازعات العامة :

تنص المادة 15 من القانون رقم : 08-08 ، على ما يلي : " تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة ، طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية ، في أجل ثلاثين (30) يوماً ، ابتداء من تاريخ تسليم التبليغ القرار المعارض عليه ، أو في أجل ستين (60) يوماً ابتداء من تاريخ استلام العريضة من طرف اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق إذا لم يتلق المعني أي رد على عريضته " .

يتضح من خلال أحكام هذه المادة أن المشرع لم يبين صراحة المحكمة المختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق بشأن المنازعات العامة(2) ، لكنه بينها بجلاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي تقضي الفقرة السادسة من مادته 500 على أن : " يختص القسم الإجتماعي اختصاصاً مانعاً في المواد الآتية :

- منازعات الضمان الإجتماعي والتقاعد " .

وبناء على هذا النص ، فإنه لا مجال للشك في أن المنازعات العامة - وهي جزء

(1) - أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، المؤرخ في 27 سبتمبر 1993 ، في القضية رقم : 109743 ، بين (ب.م) ضد (س.م ومن معه) ، المجلة القضائية ، العدد : 1 لسنة 1993 ، ص. 182 .

(2) - أنظر المادة 13 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل والمتمم ، المرجع السابق ، التي تقضي بما يلي : " ترفع الخلافات من قبيل المنازعات العامة كما جاء تعريفها في المادة 2 و 3 أعلاه إلى المحكمة المختصة بالقضايا الإجتماعية " .

من منازعات الضمان الإجتماعي- تعود للإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي ، تحت تحت طائلة البطلان . ومن ثمة ، فإننا نعتقد أن القول بأن : " هناك بعض منازعات الضمان الإجتماعي بالرغم من أنها ذات طابع نزاع عام إلا أن الإختصاص فيها يؤول إلى القضاء المدني أو الإداري أو الجزائي"⁽¹⁾ هو قول ليس في محله ولا يتماشى وروح الأحكام القانونية المذكورة آنفا ، ولا يعدو أن يكون خطأ في التكييف القانوني للقضايا، لأن القضاء المدني يختص أصلا بالمسائل المدنية سواء لها صلة بالضمان الإجتماعي أو بغيره من المواد الأخرى . كما أن القضاء الإداري يختص بالقضايا التي يكون أحد أطرافها الإدارة العمومية ولا يهم بعد ذلك أن يكون الطرف الآخر هيئة الضمان الإجتماعي أو غيرها من الأشخاص ، كما أن القضاء الجزائي يتولى النظر في القضايا التي يطالها قانون العقوبات ولا يهم في ذلك أن تكون لها علاقة بالضمان الإجتماعي أم بغيره من الأشخاص الآخرين .

2- الإختصاص النوعي للمنازعات الطبية :

كما هو معلوم ، فإن المنازعات الطبية في مجال الضمان الإجتماعي مصنفة إلى صنفين :

أ- الصنف الأول :

يخص أساسا المنازعات الطبية المتعلقة بالحالة الصحية للمريض أو المصاب ، والتي تدخل بداءة في إطار التسوية الإدارية بواسطة الخبرة الطبية ، و تكون نتائجها ملزمة للأطراف المتنازعة بصفة نهائية ، باستثناء الخبرة القضائية التي يمكن إجراؤها من طرف المحكمة الإجتماعية ، في حالة استحالة إجراء الخبرة الطبية على المعني بالأمر⁽²⁾ .

لكن إزاء صرامة المشرع فيما يلزمه من نتائج الخبرة الطبية على طرفي النزاع ، فإننا نرى أن هذه النتائج مهما بلغت من الحكمة والإنتقان ، فإنها لن تخلو من عيب أو

(1)- أنظر :

سماتي (الطبيب) ، المرجع السابق ، ص . 105 وما بعدها .

(2)- أنظر المادة 3/19 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق .

نقص في زاوية من زواياها ، الأمر الذي يجبرنا إلى دعوة المشرع للعودة إلى نص المادة 26 من القانون رقم : 83-15 ، الملغي ، التي تقضي بجواز رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة بالقضايا الإجتماعية في الأمور التالية :

- سلامة إجراءات الخبرة ،
- مطابقة قرار هيئة الضمان الإجتماعي لنتائج الخبرة ،
- الطابع الدقيق والكامل وغير المشوب باللبس لنتائج الخبرة ،
- ضرورة تجديد الخبرة أو تتميمها ،
- الخبرة القضائية في حالة استحالة إجراء الخبرة الطبية على المعنى بالأمر .

واستنادا إلى هذه القواعد القانونية ، وما نصت عليه الفقرة السادسة من المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإنه لم يبق مجالاً للجدال أو الشك في كون هذا الصنف من المنازعات الطبية من الإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي دون سواه ، وهو من النظام العام لا يجوز مخالفته .

ب- الصنف الثاني :

ويتمثل في المنازعات الطبية التي تتعلق بحالات العجز، التي تسوى إدارياً بمعرفة لجنة العجز الولائية المؤهلة ، والتي تكون قراراتها قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة ، في خلال ثلاثين (30) يوماً من تاريخ استلام تبليغ قرار لجنة العجز⁽¹⁾ .

وإذا كانت " الجهات القضائية المختصة " بالطعون في قرارات لجنة العجز الولائية المؤهلة غامضة في هذا النص ، مثلها مثل غموضها في المادة 37 من القانون رقم : 83-15 ، المعدلة بالمادة 14 من القانون رقم : 99-10 ، فإن الفقرة السادسة من المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أزاحت كل غموض وبيّنت بجلاء الإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي في المنازعات الطبية الناجم عن حالات العجز ، سواء في إطار التأمينات الإجتماعية أو في إطار حوادث العمل والأمراض المهنية .

(1)- أنظر المادة 35 من القانون رقم : 08 - 08 ، المرجع السابق .

ونخلص في نهاية هذا الموضوع ، أن المنازعات الطبية بشقيها تعود ، بقوة القانون، إلى الإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي تحت طائلة البطلان .

3- الإختصاص النوعي للمنازعات التقنية :

سبق أن أشرنا إلى أن المادة 40 من القانون رقم :08-08 ، تنص على أنه : " دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الاجتماعي ." .

وقلنا أنه يستشف من أحكام هذه المادة ، أن النزاع القائم بين هيئة الضمان الإجتماعي والممارس الطبي ، بسبب نشاطه الطبي الذي ألحق ضررا ماليا إضافيا لهذه الهيئة يمكن أن تعرضه هذه الأخيرة على اللجنة التقنية ، وذلك بغية الفصل فيه بصفة ابتدائية ونهائية ، ويكون قرارها ملزما للطرفين .

ولكن إذا كان نشاط الممارس الطبي يمثل تجاوزا لمهامه أو يشكل خطأ مهنيا من جانبه أو يعد فعلا مجرما ، فإن أحكام هذه المادة تجيز لهيئة الضمان الإجتماعي المعنية متابعته تأديبيا أو مدنيا أو جزائيا.

وسواء اتخذت هذه اللجنة قرارها في مواجهة المعني بالأمر أم سكتت عن ذلك حتى تنتضي المهلة المحددة بثلاثة أشهر من تاريخ إخطارها ، فإننا نرى أن الطرف المتضرر من قرار اللجنة الصريح أو الضمني ، له الحق في الطعن أمام الجهة القضائية المختصة ، وفي ذلك نميز بين الحالتين التاليتين :

أ- الطعن القضائي من جانب هيئة الضمان الإجتماعي :

إذا لم يرض قرار اللجنة التقنية هيئة الضمان الإجتماعي المعنية ، أو لم تبادر هذه اللجنة بالبت في النزاع الذي رفعته إليها هذه الهيئة وانتهى الأجل القانوني لذلك ، فإنه يجوز لهيئة الضمان الإجتماعي بوصفها طرفا متضررا في النزاع ، أن ترفع دعوها

أمام القسم الإجتماعي المختص بمنازعات الضمان الإجتماعي ، باعتبار أن المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي هي صنف من أصناف منازعات الضمان الإجتماعي ، وهذا طبقاً لأحكام الفقرة السادسة من المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، التي تنص على ما يلي :

" يختص القسم الإجتماعي اختصاصاً مانعاً في المواد التالية :
- منازعات الضمان الإجتماعي والتقاعد " .

ب- الطعن القضائي من جانب الممارس الطبي :

قد يحدث أن تصدر اللجنة التقنية قرارها الإداري القاضي بعقوبة خاصة ، لم يحددها التشريع الحالي ، والتي تتمثل في الغرامة المالية وفقاً للتشريع الملغى⁽¹⁾ ، ولم ترض الممارس الطبي ، كمدعى عليه في النزاع ، أو تصدر قرارها مشوباً بعيب من العيوب ، الأمر الذي يخول له حق الطعن أمام القسم الإجتماعي المختص ، تطبيقاً للفقرة السادسة من المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد .

وعلى ضوء ما تقدم في هذا الموضوع ، يمكننا القول بأن المشرع أحسن الفعل عندما حسم النقاش ورفع اللبس عن الإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي في مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، بموجب الفقرة 6 من المادة 500 من قانون الإجراءات المدنية . وليته نص عليه أيضاً صراحة في القانون رقم : 08-08 ، من أجل إعفاء المتخاصمين من مشقة البحث عن الإختصاص القضائي خارج هذا المجال .

ثانياً / الإختصاص الإقليمي (المحلي) :

يقصد به الجهة القضائية المختصة إقليمياً بالنظر في منازعات الضمان الإجتماعي . ويعني ذلك أنه لا يجوز لهذه الجهة أن تفصل في المنازعات التي تخرج عن نطاق دائرة اختصاصها المحددة لها بمقتضى نص قانوني أو تنظيمي خاص ، غالباً ما يكون

(1)- أنظر العقوبات الخاصة ، في المواد في 78 إلى 81 في القانون رقم : 83-15 الملغى ، وهي عبارة عن عقوبات مالية.

متضمنا لتوزيع المحاكم على التراب الوطني ، حيث يحدد لكل محكمة عددا من البلديات أو الدوائر أو الولايات التي تخضع لدائرة اختصاص كل مجلس قضائي أو كل محكمة أو قسم من المحكمة⁽¹⁾ .

ولما كان القسم الإجتماعي مختصا نوعيا بمنازعات الضمان الإجتماعي ، فإن اختصاصه الإقليمي يثبت له في محكمة محل إقامة المدعى عليه تارة ، أو في محكمة محل إقامة المدعى تارة أخرى ، وذلك مراعاة من المشرع إما للحالة الصحية للمؤمن الإجتماعي ، وإما بالنظر لنوع وطبيعة النزاع الذي يكون طرفا فيه ، وهذا ما سنوضحه فيما يلي :

أ- الإختصاص الإقليمي للقسم الإجتماعي لمحل إقامة المدعى عليه :

القاعدة العامة في الإجراءات المدنية هي أن يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه ، وإن لم يكن له موطن معروف ، فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له ، وفي حالة اختيار موطن ، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك⁽²⁾ .

وفي مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، ولا سيما المنازعات العامة والمنازعات الطبية ، فإن هيئات الضمان الإجتماعي غالبا ما تكون في وضعية المدعى عليها ، وبالتالي فإن الطعون القضائية ترفع أمام القسم الإجتماعي لمحل مقر الوكالات الولائية لهذه الهيئات . لكن يمكن الخروج عن هذه القاعدة العامة ، لأن المشرع رخص للخصوم الحضور باختيارهم أمام القاضي الإجتماعي حتى لو لم يكن مختصا إقليميا⁽³⁾ .

⁽¹⁾ - أنظر الأمر رقم : 97-11 ، المؤرخ في 19 مارس 1997 ، المتضمن التقسيم القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 15 لسنة 1997 .

- أنظر أيضا المرسوم التنفيذي رقم : 98-63 ، المؤرخ في 16 فبراير 1998 ، المحدد للاختصاص الإقليمي للمحاكم والمجالس القضائية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 10 لسنة 1998 .

(2) - أنظر المادة 37 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر المادة 1/46 من نفس المرجع .

ب- الإختصاص الإقليمي للقسم الإجتماعي لمحل إقامة المدعي :

إذا كانت القاعدة العامة في الإختصاص الإقليمي هي انعقاده للجهة القضائية لمحل إقامة المدعى عليه - كما أسلفنا - إلا أن هذه القاعدة تعرف استثناء يتمثل في انعقاد الإختصاص الإقليمي لمحل إقامة المدعي ، وذلك مراعاة من المشرع لحالته الصحية المتدهورة نتيجة حادث عمل أو مرض مهني التي تجعله يتوقف عن عمله بصورة مؤقتة أو نهائية .

وتأسيساً على ذلك ، فإن الموظف المصاب بطارىء عمل أو مرض مهني ، اللذين يجبرانه عن التوقف عن وظيفته مؤقتاً أم نهائياً ، يحق له أن يرفع دعواه أمام القسم الإجتماعي لمكان موطنه ، بوصفه مدعياً ، وهذا ما نصت عليه صراحة كل من المادة 40 في فقرتها الثامنة والمادة 501 في فقرتها الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، بما يلي : " غير أنه في حالة إنهاء أو تعليق عقد العمل بسبب حادث عمل أو مرض مهني ، يؤول الإختصاص للمحكمة التي يوجد بها موطن المدعي " .

ج- الإختصاص الإقليمي في المواد المتعلقة بالخدمات الطبية :

أخضع المشرع النزاع بشأن المواد المتعلقة بالخدمات الطبية للإختصاص الإقليمي للمحكمة التي تم في دائرة اختصاصها تقديم العلاج(1) . غير أن دراسة هذه الحالة تستوجب التمييز بين أمرين :

1- إذا تعلق الأمر بنزاع تقني ذي طابع طبي ، بين هيئة الضمان الإجتماعي المعنية والموظف المقدم للخدمات الطبية ، باعتباره ممارساً طبياً ، وفق مفهوم المادة 38 من القانون رقم : 08-08 ، فإن هذا النزاع يخضع للإختصاص النوعي للقسم الإجتماعي لمكان إقامة المدعى عليه ، سواء أكان المدعي هيئة الضمان الإجتماعي أو الممارس الطبي .

2- أما إذا تعلق الأمر بنزاع خاص بالخدمات الطبية ، لا يمت بصلة بالضمان الإجتماعي ، بما يبعده عن دائرة المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، فإنه يبقى

(1)- أنظر المادة 5/40 من القانون رقم : 09-08 ، المرجع السابق .

مجرد نزاع قائم بين الخصوم في إطار القانون العام ، وبالتالي لا يعود الإختصاص للقسم الإجتماعي المختص بالمسائل الإجتماعية ، وإنما يعود للمحكمة المدنية التي تم في دائرة اختصاصها تقديم العلاج ، (المادة 5/40 ق.إ.م.إ.).

الفرع الثالث

إجراءات التقاضي أمام القسم الإجتماعي

سبق أن ذكرنا أنه إذا فشلت التسوية الإدارية في حل منازعات الضمان الإجتماعي، ليس من سبيل أمام أطراف النزاع سوى الإحتكام إلى القضاء الإجتماعي المختص ، وذلك شريطة اتباع جملة من الإجراءات القانونية التي رسمها المشرع منذ تحريك الدعوى إلى غاية إصدار الحكم بشأنها .

ولبلوغ هذه النتيجة ، قرر المشرع في المادة 503 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على أن : " ترفع الدعوى أمام القسم الإجتماعي بعريضة افتتاح الدعوى طبقا للقواعد المقررة قانونا " .

فإذا كان المشرع لم يعرف الدعوى القضائية في أي قانون من القوانين ، إلا أنه بين إجراءاتها وشروطها وأنواعها ، وترك المجال للفقهاء لتعريفها . غير أن الفقهاء أنفسهم لم يتفقوا على تعريف واضح ومحدد لهذه الدعوى . ومن ثمة لا داعي للخوض في غمار هذا الإختلاف ، بل نكتفي بذكر تعريف واحد نرى فيه الشمولية والبساطة والوضوح ، بما فيه الكفاية ، وهو التعريف الذي جاء به الدكتور أحمد أبو الوفاء ، قائلاً بأن : " الدعوى هي سلطة الإلتجاء إلى القضاء للحصول على تقرير حق أو حمايته "(1).

(1) - أنظر :

العيش (فضيل) ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد (القانون رقم : 08-09) ، منشورات أمين ، ر.د.م.ك. 2009 ، ص . 39 .

لكن في الواقع كثيرا ما يختلط تعريف الدعوى القضائية بالخصومة القضائية ، فإذا كانت الدعوى هي حق اللجوء إلى القضاء للحصول على الحماية القانونية للحق المدعى به ، فإن الخصومة هي الوسيلة المستعملة لذلك والطريق للوصول إلى الشيء المراد تحقيقه (1).

وبالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية ، نجد أن المشرع نص على شروط قبول الدعوى وهي شروط عامة تطبق على المدعي والمدعى عليه في جميع القضايا على اختلاف أنواعها ، وهي : الصفة والمصلحة والأهلية والإذن إذا ما اشترطه القانون (2). كما نص على إجراءات رفع الدعوى أمام أية محكمة من المحاكم الابتدائية بما فيهم القسم الإجتماعي ، وذلك بمقتضى عريضة افتتاح الدعوى ، تكون مكتوبة وموقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف (3).

كما يجب أن تتضمن هذه العريضة جملة من البيانات الجوهرية المحددة قانونا تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، ثم تقيد على يد أمين الضبط في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها وتسجيل بعض البيانات الخاصة بالمتقاضين ، ويتم تسديد الرسوم المحددة قانونا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (4).

وتطبيقا لمبدأ المواجهة في التقاضي الذي يتطلب إعلان المدعي المدعى عليه بطلبه ومستنداته ومنحه فسحة من الوقت لتحضير دفاعه وعدم الحكم عليه إلا بعد دعوته للحضور بواسطة التكليف بالحضور الذي يتم بمعرفة المحضر القضائي . وقد حددت المادتان 18 و19 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مستلزمات التكليف بالحضور من حيث محتواه وبياناته والشخص المؤهل لاستلامه وأسلوب إعلانه وكذلك كيفية

(1) - أنظر: العيش (فضيل) ، المرجع السابق ، ص . 39 .

(2) - أنظر المادة 13 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(3) - أنظر المادة 14 من نفس المرجع .

(4) - أنظر المادة 17 من نفس المرجع .

إعداد محضر التسليم والإستلام والتوقيع عليه أو الرفض باستلام التكليف أو استحالة استلامه أو التوقيع عليه...

وبعد انتهاء أطراف النزاع من إيداع الأوراق والمستندات والوثائق التي يستندون إليها دعما لإدعاءاتهم ، بأمانة ضبط المحكمة الإجتماعية المختصة ، بأصولها ونسخها، وتبليغها للخصم بعد جردها والتأشير عليها من طرف أمين الضبط ، قبل إيداعها بملف القضية ، تحت طائلة الرفض ، مقابل وصل استلام⁽¹⁾، تنتقل القضية إلى سلطة القاضي الإجتماعي للبت فيها . ولكن قبل عرض القضية على الدراسة والفحص والمداولة من قبل المحكمة ، خول القانون صلاحية القاضي إجراء الصلح بين الأطراف ، وذلك بمقتضى نص المادة الرابعة (4) من قانون الإجراءات المدنية الجديد ، إذ قد يؤدي هذا الصلح إلى طي النزاع بحكم يرضي الأطراف⁽²⁾.

وفي حالة نجاح المصالحة ، توقف الدعوى وتشطب القضية من جدول أعمال القسم الإجتماعي ، ويعتبر محضر المصالحة كأنه حكم قضائي صادر من هذا القسم ويكون واجب التنفيذ بمختلف وسائل وطرق تنفيذ المحاضر واتفاقيات الصلح ، أما إذا لم تفلح محاولة الصلح ، تستمر القضية في الفحص والتحقيق والمداولة إذا تطلب الأمر ذلك⁽³⁾. ويتم أثناء الجلسة المخصصة للنظر في الدعوى سماع الأطراف إما بصفة شخصية أو بواسطة موكلهم حضوريا ، كما يمكن للقاضي إذا لم يحضر أحد الأطراف شخصيا أن يأمر بحضوره الشخصي إذا رأى ذلك ضروريا أو أكثر فائدة لتوضيح ملاحظات القضية⁽⁴⁾. وإذا تبين له عدم كفاية الأدلة المقدمة أو ضرورة تكملتها ، يقرر اتخاذ

⁽¹⁾ - أنظر ، المادتين 21 و 22 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2) - أنظر :

بارش (سليمان) ، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري ، الجزء الأول ، عين مليلة ، دار الهدى ،

2006 ، ص . 128 .

(3) و(4) - أنظر :

أحمية (سليمان) ، المرجع السابق ، ص . 44 .

بعض إجراءات التحقيق⁽¹⁾ التي تمكنه من الإلمام الكافي بموضوع النزاع للتصدي للطلبات . ومن ثمة فإن إجراءات التحقيق التي يأمر بها تكون الغاية منها إعداد القضية وتهيئتها للفصل فيها⁽²⁾ .

الفرع الرابع

طبيعة الأحكام الصادرة عن القسم الإجتماعي

إذا كانت المهمة الأساسية للقضاء هي فض النزاعات التي ترفع إليه وفقا للقانون ، بصدر حكم أو قرار قضائي مهما كانت صيغته ومضمونه ولو كان بالشطب ، أي أن القاضي ملزم بالنظر والفصل في كل دعوى ترفع أمامه ، وفي حالة امتناعه يعتبر مرتكبا لجريمة إنكار العدالة⁽³⁾ . ويعتبر الحكم الفاصل في الخصومة النتيجة الطبيعية لها سواء كان فاصلا في موضوعها أو في شروط سماعها أو في إجراءات مباشرتها⁽⁴⁾ .

وإذا كان المشرع الجزائي لم يعرف الأحكام القضائية ، واكتفى بالقصد منها تلك الأوامر والأحكام والقرارات القضائية⁽⁵⁾ ، فاسحا بذلك المجال للفقهاء لتعريفها . ونظرا لاختلاف التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن الحكم القضائي ، فإننا نكتفي بذكر ثلاثة منها ، فيما يلي :

⁽¹⁾ أنظر، إجراءات التحقيق من المادة 75 إلى 193 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

⁽²⁾ أنظر :

بارش (سليمان) ، المرجع السابق ، ص . 128 .

⁽³⁾ أنظر :

العيش فضيل ، المرجع السابق ، ص . 153 .

⁽⁴⁾ أنظر :

بارش (سليمان) ، المرجع السابق ، ص . 135 .

⁽⁵⁾ أنظر، الفقرة الأخيرة من المادة 8 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

- عرفه الأستاذ : يوسف بن محمد بن إبراهيم المهوس ، بأنه : "ما يصدر عن القاضي ، فاصلا في الخصومة ، متضمنا إلزام المحكوم عليه بفعل أو الإمتناع عن فعل أو إيقاع عقوبة على مستحقها ، أو تقرير معنى في محل قابل له "(1).

- وقد عرفه الأستاذ : بوبشير محند أمقران ، بأنه : "القرار الذي تصدره المحكمة في خصومة وفقا للقواعد المقررة قانونا في نهايتها ، أو أثناء سريانها ، وسواء صدر في موضوع الخصومة أو في مسألة إجرائية "(2).

- بينما عرفه الأستاذ عمار بلغيث ، بأنه : "القرار الذي تصدره المحكمة بطلبات المدعي كلها أو بعضها أو برفضها "(3).

والحكم يصدره القاضي بناء على المعطيات والأسانيد المتوفرة في الملف والتي قدمها الخصوم ، وكذلك بالإستناد إلى ما اتخذته من إجراءات التحقيق . ويتم النطق به في نفس الجلسة أو في تاريخ لاحق يبلغ به الخصوم خلال الجلسة . ولا يجوز تمديد المداولة إلا إذا اقتضت الضرورة الملحة ذلك ، على ألا تتجاوز جلسيتين متتاليتين(4) .

مع العلم أن النطق بالحكم الفاصل في النزاع يكون علانية ، ويقتصر على تلاوة منظوقه في الجلسة من طرف الرئيس وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية(5) .

(1) و (2) أنظر هاذين التعريفين في مؤلف الأستاذ فضيل العيش ، المرجع السابق ، ص . 153 .

(3) - أنظر :

بلغيث (عمار) ، الوجيز في الإجراءات المدنية ، عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص . 81 .

(4) و (5) - أنظر المواد : 271 و 272 و 273 من القانون رقم : 09-08 ، المرجع السابق .

وانطلاقاً من هذا التنوع في الأحكام ، فإننا سندرس فيما يلي ، بشيء من الإختصار ، أصناف الأحكام الصادرة عن القسم الإجتماعي في مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، المتمثلة في : الأحكام الابتدائية والنهائية (أولاً) ثم الأحكام الابتدائية القابلة للتنفيذ المعجل (ثانياً) ثم الأحكام الابتدائية العادية (ثالثاً) .

أولاً / الأحكام الابتدائية والنهائية :

إذا كان القسم الإجتماعي يصدر أحكاماً ابتدائية ونهائية ، بشأن منازعات العمل المعروضة عليه ، إما على أساس معيار موضوعي ، أي بالنظر إلى موضوع المنازعة⁽¹⁾ أو على أساس معيار القيمة المالية⁽²⁾ لموضوع الدعوى ، وذلك تطبيقاً لأحكام قانون تسوية المنازعات الفردية في العمل رقم : 04-90 ، المعدل والمتمم ، فإن قانون منازعات الضمان الإجتماعي الجديد رقم : 08-08 ، لم يشر إلى أي من المعيارين ، مما يتعين معه الإحتكام إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية باعتباره شريعة كل المتقاضين في جميع القضايا المعروضة على مختلف أقسام المحكمة ، لأن هذه الأحكام الإجرائية هي التي تحدد طبيعة الحكم في كل المنازعات بما فيها منازعات الضمان الإجتماعي ، ومن ثمة يكون الحكم ابتدائياً ونهائياً بالنظر إلى القيمة المالية للدعوى التي لا تتجاوز مبلغ مئتي ألف دينار جزائري (200.000.00 دج⁽³⁾) .

ويعني ذلك أن النزاع المطروح أمام القسم الإجتماعي ، إما من قبل هيئة الضمان الإجتماعي أو من طرف المؤمن الإجتماعي (الموظف أو أحد ذوي حقوقه) ، بشأن الأداءات العينية أو النقدية أو رأسمال الوفاة أو معاش العجز أو ريع حادث العمل أو المرض المهني أو المنح العائلية أو معاش التقاعد...، في حدود القيمة المذكورة أعلاه ، يجب أن يقضى فيه بحكم ابتدائي ونهائي غير قابل للطعن فيه بالإستئناف ، أي ينفذ بمجرد تبليغه تبليغاً قانونياً إلى صاحب الشأن . والحكمة من ذلك أن هذا الحكم يتعلق باسترجاع حقوق يحميها القانون وليس تطبيقاً لنصوص غامضة قابلة للتأويل وتحتاج

(1) و (2)- أنظر المادتين 21 و 23 من القانون رقم : 04-90 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 33 من القانون رقم : 09-08 ، المرجع السابق .

إلى مراجعة⁽¹⁾ . كما أن هذه الأحكام الابتدائية والنهائية تقلل اللجوء إلى المحاكم العليا في مثل هذه القضايا الواضحة والبسيطة ، وما ينجم عن ذلك من هدر للوقت والمال مادام يمكن حسمها بكل عدالة وإنصاف على مستوى محاكم الدرجة الابتدائية .

لكن رغم هذا التقييد لحق المراجعة ، فإن المشرع قد أبقى على بعض طرق الطعن غير العادية⁽²⁾ ، في مثل هذه القضايا ، كالطعن بالنقض ، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة والتماس إعادة النظر ، كما سنوضح ذلك لاحقاً.

ثانياً / الأحكام الابتدائية القابلة للتنفيذ المعجل :

إلى جانب الصنف السابق من الأحكام التي يصدرها القسم الإجتماعي ، في المسائل الإجتماعية ، يوجد نوع ثاني من الأحكام التي يصدرها في هذه المسائل و يمكن تنفيذها بصفة إستعجالية ، إما بحكم القانون أو بأمر من القاضي ، رغم قابليتها للمراجعة أو الطعن .

والنفاذ المعجل في فقه القانون هو صورة من صور الحماية المؤقتة لصاحب الحق الظاهر ، تلحق بالحكم الذي لم يحز حجية الشيء المقضي فيه ، وينفذ الحكم المشمول به رغم الإستئناف أو المعارضة⁽³⁾ . ويقسم إلى حكم قابل للنفاذ المعجل بقوة القانون أو بحكم القاضي .

أ- الحكم المشمول بالنفاذ المعجل بقوة القانون :

يستمد الحكم المشمول بالنفاذ المعجل قوته التنفيذية من نص القانون مباشرة بحيث لا يحتاج الأمر إلى تصريح المحكمة به أو أن يطلب صاحب الشأن ذلك .

⁽¹⁾- أنظر :

أحمية (سليمان) ، المرجع السابق ، ص 47 .

⁽²⁾- أنظر المواد من 348 إلى 297 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

⁽³⁾- أنظر المادة 3/609 من المرجع السابق .

وفي مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، نجد القانون رقم : 08-08 ، السالف الذكر، حصر النفاذ المعجل في حالة واحدة هي ملاحقة هيئة الضمان الإجتماعي المعنية للمدين بالإشتراقات والغرامات وزيادات التأخير، التي نصت عليها المادة 55 من هذا القانون كما يلي: " تكون الملاحقة معجلة النفاذ بغض النظر عن كل طرق الطعن ". بينما المنازعات الأخرى ، سواء كانت عامة أو طبية أو تقنية ، لم يشملها هذا القانون بالنفاذ المعجل ، لأن المشرع ربما أراد حماية الإشتراقات لأنها الرئة التي تتنفس بها هيئات الضمان الإجتماعي من خلال إعادة توزيعها في شكل الأداءات والمعاشات والمنح العائلية...على مستحقيها ، والتي لا يجوز التفريط فيها .

ب- الحكم المشمول بالنفاذ المعجل بأمر القاضي :

هو الحكم الذي يصرح به القاضي بناء على طلب المعني بالأمر وذلك تأسيسا على أن المحكمة لا يجوز لها أن تقضي بما لم يطلبه الخصوم⁽¹⁾ ، وهذا ما يطلق عليه بالنفاذ المعجل القضائي ، وهو على نوعين :

1- النفاذ المعجل القضائي الوجوبي :

ويتعين على القاضي الحكم به وجوبا في الحالات التي حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بدون كفالة ، إذا ما طلبه المعني بالأمر، بحيث إذا أغفل القاضي الحكم به أو رفضه صراحة ، فإن حكمه يكون معيبا ، ومن ثم يحق للمحكوم له أن يطعن فيه بتسجيل استئناف وصفي يخص الشق المتعلق بالنفاذ المعجل⁽²⁾ .

ولعل هذا ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرة الثانية من المادة 323 ، قائلا : " باستثناء الأحكام الواجبة التنفيذ بقوة القانون ، يؤمر بالنفاذ المعجل ، رغم المعارضة أو الإستئناف ، عند طلبه في جميع الحالات التي يحكم فيها بناء على عقد رسمي أو وعقد معترف به أو حكم سابق حاز على قوة الشيء المقضي به ، أو في مادة النفقة أو منح مسكن الزوجية لمن أسندت له الحضانة " .

⁽¹⁾-أنظر :

بارش (سليمان) ، المرجع السابق ، ص . 145 .

⁽²⁾-أنظر :

بارش (سليمان) ، المرجع السابق ، ص . 146 .

2- النفاذ المعجل القضائي الجوازي :

خول المشرع السلطة التقديرية للقاضي في أن يحكم به إذا ما طلبه الطرف المعني ، بحيث إذا ما رفض ذلك لا يعد حكمه معيباً من الناحية القانونية⁽¹⁾ . وهذا ما قصدته المادة المذكورة أعلاه في فقرتها الأخيرة ، لما نصت على أنه : " يجوز للقاضي في جميع الأحوال الأخرى ، أن يأمر في حالة الإستعجال بالنفاذ المعجل بكفالة أو بدون كفالة " .

وعلى هذا الأساس ، وفي مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، يجوز للقاضي الإجتماعي ، إذا ما قدر الحالة الإستعجالية فيها ، أن يوافق على طلب الموظف (المؤمن الإجتماعي) ويصدر حكمه مشمولاً بالنفاذ المعجل ، كما لو تبين له أن هيئة الضمان الإجتماعي المعنية أجمعت في جنبه ، إذا امتنعت عن تمكينه من حقه في الأداءات العينية أو النقدية أو المنح العائلية أو معاش التقاعد... وأن هذه المستحقات تمثل المورد البديل عن دخله المفقود بسبب التوقف عن العمل .

ثالثاً / الأحكام الإبتدائية العادية :

إلى جانب الصنفين السابقين من الأحكام القضائية التي يصدرها القسم الإجتماعي ، هناك صنف ثالث يمكن إصداره من نفس القسم ، باعتباره محكمة الدرجة الأولى ، يتمثل في الأحكام الإبتدائية العادية التي تقبل المراجعة العادية وغير العادية ، والتي لا يمكن تنفيذها إلا بعد استكمال واستنفاذ كافة الإجراءات والضمانات المقررة قانوناً ، أي بعد حصولها على حجية الشيء المقضى فيه .

وفي مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، فإن كل الدعاوى المتعلقة بالمنازعات العامة التي يتجاوز موضوعها قيمة منئي ألف دينار (200.000. 00 دج) ، أو المنازعات الطبية التي يخص موضوعها الخبرة الطبية أو حالة العجز ، تصدر بشأنها أحكام نهائية تكون قابلة للطعن والمراجعة .

(1) - أنظر :

بارش (سليمان) ، المرجع السابق ، ص. 147.

وعلى ضوء ما تقدم ، يتضح أن طبيعة الأحكام الصادرة عن القسم الإجتماعي في مادة منازعات الضمان الإجتماعي ، لا تختلف عن طبيعة الأحكام الصادرة عن أية جهة قضائية أخرى من الدرجة الأولى في أية مادة كانت ، لأنها تخضع جميعا لأحكام قانون الإجراءات المدنية ، ولاسيما قواعد المراجعة والطعن التي سنتناولها في المطلب الموالي .

المطلب الثاني

قضاء الطعن والمراجعة في أحكام القسم الإجتماعي

يقوم التنظيم القضائي الجزائري- كغيره من النظم القضائية في العالم- على مبدأ تدرج القضاء ، وذلك حرصا من المشرع على إضفاء نوع من العدالة والإنصاف على الأحكام والقرارات الصادرة عن درجات التقاضي وتوفير أكبر قدر ممكن من الحماية القانونية للمتقاضين من الأخطاء القضائية ، وهذا بإعادة النظر في هذه الأحكام والقرارات وتمحيصها وتصحيحها من طرف نفس الجهة القضائية التي أصدرتها أو من قبل الجهة القضائية التي تعلوها .

ونظرا لاختلاف المحاكم الابتدائية والأحكام الصادرة عنها ، حسب طبيعة المنازعات المرفوعة إليها ، قسم المشرع الجزائري طرق الطعن في هذه الأحكام ، بما فيها أحكام القسم الإجتماعي ، إلى طرق عادية وأخرى غير عادية⁽¹⁾.

وطرق الطعن ، كما عرفها الأستاذ فضيل العيش ، في مؤلفه السالف الذكر، هي : " مجموع الوسائل القانونية التي يمكن أن يلجأ إليها أطراف الدعوى ، وأحيانا أطراف خارجة عن الدعوى ، من أجل تمكينهم من التعبير عن رفضهم لمحتوى هذا الحكم ، والمطالبة بفحصه ومراقبته "⁽²⁾ وترتبط طرق الطعن في الأحكام القضائية ارتباطا

⁽¹⁾- أنظر المادة 313 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق ، التي تنص على ما يلي : " طرق الطعن العادية هي الإستئناف والمعارضة . وطرق الطعن غير العادية هي اعتراض الغير عن الخصومة والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض " .

⁽²⁾- أنظر :

مباشرا بنوع الحكم القضائي ، فيما إذا كان ابتدائيا أو نهائيا أو باتا أو حضوريا أو غيابيا .

ولدراسة طرق الطعن هذه ، نرى من الأنسب عدم الخروج على التقسيم الذي جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، لنبدأ بشرح طرق الطعن العادية في (الفرع الأول) ثم طرق الطعن غير العادية في (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

طرق الطعن العادية

حدد المشرع طرق الطعن العادية في المادة 313 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، بأنها المعارضة والإستئناف . ونظرا لاختلاف النظام القانوني والإجرائي لكل منهما ، يجدر بنا أن نشرح بإيجاز المعارضة (الفقرة الأولى) ثم الإستئناف (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

الطعن بالمعارضة

المعارضة - كما عرفها الأستاذ عبد العزيز سعد - هي : " طريقة من طرق الطعن العادية في الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم أو المجالس القضائية والموصوفة قانونا بأنها غيابية ، وهي طريقة يستطيع الخصم بمقتضاها أن يتقدم إلى نفس الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار في غيابه دون تمكينه من ممارسة حق الدفاع عن مصالحه وأن يطلب منها إعادة النظر في دعواه على ضوء ما سيقدمه من حجج وأدلة و دفعه لم يسبق له أن تمكن من تقديمها قبل صدور الحكم أو القرار الغيابي المطعون فيه" (1) .

(1) - أنظر :

سعد (عبد العزيز) ، طرق وإجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية ، الطبعة 5 ، الجزائر، دار هومة ، 2009 ، ص . 15 .

وهذا ما أكدت عليه المادة 327 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، قائلة بأن : " تهدف المعارضة المرفوعة من قبل الخصم المتغيب إلى مراجعة الحكم أو القرار الغيابي ، ويفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون ، ويصبح الحكم أو القرار المعارض فيه كأن لم يكن ، ما لم يكن هذا الحكم أو القرار مشمولاً بالإنفاذ المعجل ". وقد أضافت المادة 328 من ذات القانون بأن : " يكون الحكم أو القرار الغيابي ، قابلاً للمعارضة أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرته ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

ولصحة الطعن بالمعارضة سواء في الأحكام أو القرارات الغيابية ، الصادرة في مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، كما في غيرها من المنازعات الأخرى ، يتطلب التشريع مراعاة بعض الشروط والإجراءات القانونية التي يجب على الجهة القضائية المطعون أمامها بالمعارضة التحقق من توفرها قبل أن تدخل في مناقشة الموضوع . وفيما يلي ، نتولى بإيجاز ، شرح شروط قبول الطعن بالمعارضة (أولاً) ثم الإجراءات القانونية لرفعها (ثانياً) لننتهي إلى الآثار المترتبة عنها (ثالثاً) .

أولاً / شروط قبول الطعن بالمعارضة :

لقبول الطعن بالمعارضة ، لابد من مراعاة هذه الشروط التي نلخصها فيما يلي :

1- وجود حكم أو قرار غيابي :

حتى لا تضرب المعارضة بالرفض شكلاً ، يجب أن يصدر الحكم أو القرار القضائي بحق المدعى عليه في حالة غيابه عن الدعوى من أول جلسة حتى صدور الحكم أو القرار فيها رغم تبليغه الصحيح . والحكمة في إجازة هذا الطعن هي منع استغلال المدعي فرصة غياب المدعى عليه ، لأن القاعدة تقضي بعدم جواز الحكم على شخص دون سماع دفاعه⁽¹⁾ . أما إذا كان الطعن بالمعارضة قد وقع على حكم أو قرار موصوف بأنه غيابي خطأ ، فإن مثل هذا الحكم أو القرار لا يمكن أن يقبل الطعن

(1)- أنظر :

العيش (فضيل) ، المرجع السابق ، ص . 163 .

فيه بالمعارضة⁽¹⁾ . كما أنه في حالة تخلف الخصم المعارض عن الحضور، فإن حقه في المعارضة يسقط لأن الحكم الصادر في المعارضة يكون حضوريا في مواجهة جميع الخصوم وهو غير قابل للمعارضة من جديد⁽²⁾ .

2- احترام الأجل القانوني للمعارضة :

ويعني ذلك أنه لقبول الطعن بالمعارضة ، لا بد على المعارض أن يرفع طعنه بالمعارضة لدى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار المطعون فيه بالمعارضة في أجل شهر واحد (1) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي⁽³⁾، ويحسب من اليوم الموالي ليوم التبليغ ، وذلك مع مراعاة أحكام المادتين 404 و 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، المتعلقة بكيفية حساب الآجال وتمديدها . ويعني ذلك بالمفهوم المخالف أن الطعن الذي يجرى بعد فوات الأجل القانوني يسمح للجهة القضائية المختصة بالنظر في المعارضة ، الحكم بعدم قبولها شكلا لورودها خارج المهلة المحددة قانونا .

3- تسديد الرسم القضائي :

كما هو منصوص عليه في القانون ، لا بد على المعارض أن يثبت أنه سدد الرسم القضائي المتعلق بتسجيل معارضته أو يثبت أنه معفى من تسديده بمقتضى المساعدة القضائية ، وإلا فإن الجهة القضائية المرفوع لديها الطعن بالمعارضة تقضي بعدم قبوله شكلا.

ثانيا / إجراءات رفع المعارضة :

بالإضافة إلى الشروط ، المذكورة أعلاه ، يجب على المعارض أن يتبع الإجراءات القانونية التي نشرها باختصار فيما يلي :

1- تسجيل الطعن بالمعارضة :

لقبول الطعن بالمعارضة ، يجب تسجيله لدى كتابة الضبط للجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار الغيابي . وهذا لا يعني بالضرورة أمام نفس التشكيلة التي

(1)- أنظر:

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 30 .

(2)- أنظر المادة 331 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 329 من المرجع السابق .

بتت في الحكم أو القرار الغيابي .

2- من حيث رفع المعارضة :

يجب أن ترفع المعارضة حسب الأشكال المقررة لعريضة افتتاح الدعوى المنصوص عليها في المادة 14 وما يليها من القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية⁽¹⁾.

3- تبليغ المعارض عليه :

لقبول الطعن بالمعارضة ، يلزم القانون المعارض تبليغ معارضته إلى كل أطراف الخصومة تبليغا رسميا ، وأن يرفق العريضة المقدمة أمام الجهة القضائية المختصة بنسخة من الحكم أو القرار المطعون فيه ، تحت طائلة عدم قبول المعارضة شكلا⁽²⁾.

4- التمثيل القانوني للخصوم :

إن الطعن بالمعارضة أمام القسم الإجتماعي- كدرجة أولى- يجوز رفعه من طرف الخصوم الغائبين ، دون اشتراط لتمثيلهم من طرف محام ، بينما الطعن بالمعارضة أمام المجلس القضائي ، فلا يقبل إلا بالتمثيل الوجوبي من قبل محام ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، كما هو الحال بالنسبة للمادة الإجتماعية⁽³⁾ التي تدخل ضمنها منازعات الضمان الإجتماعي .

ثالثا / آثار الطعن بالمعارضة :

لا شك أن الطعن بالمعارضة ، كما هو واضح أعلاه ، ينتج أثارا هامة تتمثل في الآتي :

1- وقف تنفيذ الحكم أو القرار المطعون فيه :

(1)- أنظر :

بربارة (عبد الرحمان) ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع ، 2009 ، ص. 247 .

(2)- أنظر المادة 330 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

- أنظر أيضا ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 17 جوان 1990 ، في القضية رقم : 40402 ، المجلة القضائية ، العدد : 4 لسنة 1990 ، ص. 13 .

(3)- أنظر المادة 538 من نفس المرجع .

ويعني ذلك أن الطعن بالمعارضة يوقف التنفيذ إلا إذا قضى الحكم أو القرار - محل الطعن - على وجوب تنفيذه رغم المعارضة ، كما هو الحال بالنسبة للأحكام والقرارات المشمولة بالتنفيذ المعجل إما بقوة القانون أو بأمر من القاضي ، كما شرحنا ذلك آنفا .

2 - إعادة طرح النزاع من جديد :

والمقصود بذلك أنه يتعين على الجهة التي تقبل الطعن من الناحية الشكلية أن تفتح باب التحقيق في الدعوى من جديد ، ومناقشة الموضوع ، ووسائل الإثبات ، والدفع المقدمة من قبل الخصوم ، وكأن القضية عرضت عليها لأول مرة ، لتقضي في الأخير بما تراه مناسباً وعادلاً بموجب حكم أو قرار جديد مسبباً تسبباً جديداً .

3- عدم قبول الطعن بالمعارضة على المعارضة :

ويفهم من هذا أنه إذا طعن المعني بالأمر بالمعارضة في الحكم أو القرار الغيابي ثم تخلف عن الحضور مرة ثانية للجلسة المعينة ولم يقدم ما يدعم طلباته أو دفعه ، ثم صدر حكم أو قرار غيابي في نفس القضية وذات الموضوع ، فإن ذلك يؤدي إلى منع تقديم طعن آخر بالمعارضة⁽¹⁾، ومن ثمة تكون القضية قد خرجت من تحت يد المحكمة أو المجلس المطعون لديهما بالمعارضة ، ولم يبق للمعارض سوى حق الطعن بالإستئناف أو الطعن بالنقض ، حسب الأحوال ، كما سنرى فيما بعد .

الفقرة الثانية

الطعن بالإستئناف

يعتبر الإستئناف أحد طرق الطعن العادية ، وهو من أهم هذه الطرق إذ بموجبه يستطيع أي طرف من أطراف الحكم أن يتقدم إلى الجهة القضائية الأعلى درجة من تلك التي أصدرت الحكم المطعون فيه بالإستئناف ، ليعرض النزاع عليها مجدداً ويبيّن لها عدم رضاه بما حكمت به محكمة الدرجة الأولى ، ويطلب إعادة النظر فيه من جميع جوانبه الموضوعية والقانونية من أجل الحصول على إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله على النحو الذي يرغب فيه .

(1)- أنظر المادة 331 من القانون رقم : 08- 09 ، المرجع السابق .

والطعن بالإستئناف ليس مقصورا على أطراف النزاع ، وإنما يجوز ممارسته من طرف المتدخل الأصلي أو المدخل في الخصام في الدرجة الأولى ، غير أنه يجب أن تتوفر المصلحة في المستأنف لممارسة الإستئناف⁽¹⁾. وكذلك يجوز للأشخاص الذين لم تكن لهم صفة الخصم أو لم يكونوا ممثلين في الخصومة أمام الدرجة الأولى ، التدخل في الإستئناف إذا كانت لهم مصلحة في ذلك ، عندما يتعلق الأمر بالحالات المحددة في المادة 338 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾. كما أن الإستئناف قد يكون أصليا بعد التبليغ الرسمي للحكم ، أو فرعيا من طرف المستأنف عليه في مرحلة لاحقة عن الإستئناف الأصلي⁽³⁾.

ولكن إذا تبين للجهة المستأنف لديها الحكم أن الإستئناف تعسفي أو الغرض منه الإضرار بالمستأنف عليه ، يجوز لهذه الجهة أن تحكم على المستأنف بغرامة مدنية من عشرة آلاف دينار (10.000.00 دج) إلى عشرين ألف دينار (20.000.00 دج) ، دون الإخلال بالتعويضات التي يمكن أن يحكم بها للمستأنف عليه⁽⁴⁾.

وبالنظر إلى طبيعة الأحكام الصادرة عن الدرجة الأولى ، يكون الإستئناف فيها كما يلي :

أ- بالنسبة للأحكام الحضورية الصادرة بصفة ابتدائية :

يجوز الإستئناف فيها عندما تفصل هذه الأحكام في موضوع النزاع ، أو في دفع شكلي ، أو في دفع بعدم القبول ، أو أي دفع عارض آخر ينهي الخصومة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، وهذا في جميع المواد بما فيها المادة الإجتماعية⁽⁵⁾.

ب- بالنسبة للأحكام الغيابية :

(1)- أنظر المادة 335 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 1/338 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر :

بربارة (عبد الرحمان) ، المرجع السابق ، ص . 249 .

(4)- أنظر المادة 347 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(5)- أنظر المادة 333 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

لا يمكن الإستئناف فيها باعتبار أنه مازال من الممكن الطعن فيها بالمعارضة خلال الأجل المحدد لها قانونا . أما إذا انقضى ميعاد المعارضة أو صدر بشأنها حكم من المحكمة ، يجوز للأطراف المعنية الإستئناف فيها .

ج- بالنسبة للأحكام الابتدائية والنهائية :

فإنها لا تقبل الطعن بالإستئناف بقوة القانون . وإذا رفع الإستئناف بشأنها سهوا أو جهلا ، فعلى الجهة القضائية التي تنظر الإستئناف أن تقضي بعدم قابلية الحكم للطعن فيه بالإستئناف ولا تحكم برفض الطعن ولا بعدم قبول الإستئناف شكلا⁽¹⁾.

أما ما يلفت الإنتباه في قانون الإجراءات المدنية الجديد ، أنه تخطى عن المادة 106 من قانون الإجراءات المدنية القديم ، وعدلها بالمادة 334 التي جاء فيها بأن : " الأحكام الفاصلة في جزء من موضوع النزاع أو التي تأمر بالقيام بإجراء من إجراءات التحقيق أو تدبير مؤقت ، لا تقبل الإستئناف إلا مع الحكم الفاصل في أصل الدعوى برمتها ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . ويعني ذلك أن يتم الإستئناف في الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع والحكم الفاصل في موضوع الدعوى بموجب نفس عريضة الإستئناف .

ويترتب ، بالتالي ، على عدم قبول استئناف الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ، عدم قبول استئناف الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع " .

ولعل هذا التعديل جاء- حسب اعتقادنا- استجابة لما دعا إليه الأستاذ عبد العزيز سعد ، من أنه لا لزوم لوجود المادة 106 السالفة الذكر، بل يجب تعديلها بما يفيد أن جميع الأحكام والقرارات الصادرة قبل الفصل في الموضوع ، سواء كانت أحكاما تمهيدية أو تحضيرية ، التي من شأنها إعداد القضية وتهيئتها للفصل في موضوعها لا تقبل الطعن فيها بالإستئناف إلا مع الطعن في الحكم القطعي الفاصل في الموضوع⁽²⁾ .

أما من حيث شروط الطعن بالإستئناف وإجراءاته وآثاره ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، حددها ضمن أحكامه ، وسوف نوضحها بإيجاز شديد على النحو التالي :

(1) - أنظر :

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 34 .

(2) - أنظر، ما قاله الأستاذ عبد العزيز سعد في هذا الشأن في المرجع السابق ، ص . 33 .

أولا / شروط الطعن بالإستئناف :

يمكن أن نبين هذه الشروط باختصار في النقاط التالية :

1- أن يكون الحكم قابلا للطعن بالإستئناف :

ويقصد بذلك أن يكون الحكم المطعون فيه صادرا ابتدائيا وحضوريا ، أما إذا كان من الأحكام الموصوفة بأنها أحكام ابتدائية ونهائية ، فإنها لا تقبل الإستئناف ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . وإن عدم قابلية الطعن فيها من النظام العام ، يمكن إثارته أمام الجهة القضائية الإستئنافية أو أمام المحكمة العليا عند الطعن بالنقض ، إما من طرف الخصم أو الجهة القضائية تلقائيا .

2- أن يقع الطعن بالإستئناف خلال الأجل القانوني :

تنص المادة 336 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن : " يحدد أجل الطعن بالإستئناف بشهر واحد(1) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم إلى الشخص ذاته . ويمدد أجل الإستئناف إلى شهرين (2) إذا تم التبليغ الرسمي في موطنه الحقيقي أو المختار. ولا يسري أجل الإستئناف في الأحكام الغيابية إلا بعد انقضاء أجل المعارضة" .

أما فيما يخص الأوامر الإستعجالية الصادرة في أول درجة ، فتكون قابلة للإستئناف خلال خمسة عشر(15) يوما من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر، ويجب أن يفصل في ذلك في أقرب الآجال⁽¹⁾.

وفي جميع الأحوال ، يجب تطبيق القواعد القانونية المتعلقة بتمديد آجال الإستئناف بالنسبة للمقيمين خارج الإقليم الوطني⁽²⁾ وكذا بالنسبة لكيفيات تبليغ ورثة الخصم المحكوم عليه أو كيفيات إدخالهم في الخصام⁽³⁾ .

ولما كان أجل الطعن بالإستئناف منصوبا عليه لصالح العدالة ، فإن الجهة القضائية الإستئنافية تحكم بعدم قبوله شكلا لوقوعه خارج الأجل المحدد قانونا ، سواء من تلقاء

(1)- أنظر المادة 304 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 404 من نفس المرجع .

(3)- أنظر المادتين 319 و 320 من نفس المرجع .

نفسها أو بناء على طلب المستأنف عليه⁽¹⁾ .

3- تسديد الرسم القضائي :

لا بد أن يثبت الطاعن بالإستئناف أنه سدد الرسم القضائي اللازم لتسجيل استئنافه أو يبين أنه معفى من دفعه بموجب المساعدة القضائية ، وإلا فإن الجهة المستأنف لديها تقضي بعدم قبول الطعن بالإستئناف شكلا .

ثانيا / إجراءات الطعن بالإستئناف :

نظرا للشرح المستفيض لإجراءات الطعن بالإستئناف في مؤلفات الإجراءات المدنية والإدارية ، نكتفي بتحديدتها وتوضيحها بإيجاز شديد ، فيما يلي :

أ- تسجيل الطعن بالإستئناف :

لقبول الطعن بالإستئناف ، لا بد من تسجيله لدى الجهة القضائية المختصة . وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على أسلوبين للطعن بالإستئناف في الأحكام الابتدائية ، حيث يقتضي الأسلوب الأول تسجيل الإستئناف لدى أمانة ضبط المجلس القضائي الذي صدر الحكم المستأنف في دائرة اختصاصه . أما الأسلوب الثاني فيقتضي تسجيل الإستئناف بأمانة ضبط المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه .

ب- احترام البيانات الجوهرية :

يجب أن تتضمن عريضة الإستئناف مجموعة من البيانات الجوهرية التي نصت عليها المادة 540 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، لأن تخلف إحداها يؤدي إلى رفض الدعوى شكلا ، كما يجب إرفاق هذه العريضة بنسخة مطابقة لأصل الحكم المستأنف ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، كما ورد ذلك في المادة 541 من نفس القانون .

ج- تبليغ المستأنف عليه :

لقبول الطعن بالإستئناف ، يجب على المستأنف أن يبلغ عريضة الإستئناف إلى المستأنف عليه ، مع مراعاة أحكام المواد من 404 إلى 416 من قانون الإجراءات

(1)- أنظر :

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 42 .

المدنية والإدارية الجديد ، فضلا على إحضار التبليغ الرسمي والوثائق المدعمة للإستئناف في أول جلسة ، وفي حالة عدم مراعاته لذلك ، تشطب القضية بأمر غير قابل للطعن ، ويترتب على هذا الشطب إزالة الأثر الموقوف للإستئناف ، ما لم يعاد تسجيل القضية في الجدول خلال آجال الإستئناف المتبقية⁽¹⁾ .

د- التمثيل القانوني للخصوم :

تجدر الإشارة إلى أن الإستئناف أمام المجلس القضائي يستوجب تمثيل الخصوم من طرف محام ، تحت طائلة عدم القبول ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، غير أن هذا التمثيل غير ملزم في مادة شؤون الأسرة والمادة الإجتماعية بالنسبة للعمال (بما فيها منازعات الضمان الإجتماعي) . كما تعفى السلطات العمومية ذات الطابع الإداري من التمثيل الوجوبي للمحامي⁽²⁾ . ومن جهة أخرى ، تجدر الملاحظة إلى أن المحامي الذي يمثل موكله في مرحلة التقاضي وكانت المخابرة معه في مكتبه صحيحة من الناحية القانونية ، فإنه يعتبر أجنبيا عنها بمجرد صدور الحكم فيها وتكون وكالته العادية انتهت بمجرد النطق بالحكم في تلك القضية⁽³⁾ .

ثالثا / آثار الطعن بالإستئناف :

تترتب على الطعن بالإستئناف آثار موضوعية وقانونية ، نوجزها فيما يلي :

1- أثر وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه :

إن الطعن بالإستئناف يوقف وجوبا إجراءات تنفيذ الحكم المستأنف خلال أجل الطعن بالإستئناف الذي يبدأ من تاريخ ما بعد تبليغ الحكم رسميا إلى غاية الفصل في موضوع الإستئناف بصفة قطعية ونهائية ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك . لكن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها ، لأن القانون يقرر أحيانا التنفيذ المؤقت أو المعجل لبعض الأحكام في بعض القضايا⁽⁴⁾ أو يترك ذلك لتقدير القاضي ، مع إبقائه على حق

(1)- أنظر المادة 542 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر المادة 538 من نفس المرجع .

(3)- أنظر، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 29 جوان 1981، في القضية رقم : 25696 ، المجلة القضائية ، العدد : 3 لسنة 1989 ، ص . 48 .

(4)- أنظر ، المادة 55 من القانون رقم : 08-08 ، المرجع السابق ، التي تنص على أن : " تكون الملاحقة معجلة النفاذ بغض النظر عن كل طرق الطعن " .

الأطراف في استئناف الحكم (1) .

2- أثر إعادة عرض النزاع من جديد :

يترتب على الطعن بالإستئناف أثر ثان هو إعادة عرض النزاع من جديد على الجهة القضائية المستأنف لديها ، لتفصل في موضوع الدعوى المرفوعة أمامها من حيث الوقائع والقانون(2) . وتتولى هذه الجهة إعادة النظر في مقتضيات الحكم التي يشير إليها هذا الإستئناف صراحة أو ضمناً أو المقتضيات الأخرى المرتبطة بها . كما يمكن أن يقتصر الإستئناف على بعض مقتضيات الحكم أو بنقل الخصومة برمتها عندما يهدف إلى إلغاء الحكم أو إذا كان موضوع النزاع غير قابل للتجزئة⁽³⁾ .

من خلال ما تقدم ، يمكن القول أنه إذا كانت القاعدة العامة في الإستئناف هي عدم السماح لقضاة المجلس بقبول إضافة أو عرض طلبات جديدة لم يسبق عرضها على محكمة الدرجة الأولى ولم يسبق أن فصلت فيها⁽⁴⁾ إلا أن المواد من 341 إلى 346 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أوردت عدة استثناءات على هذه القاعدة ، تتمثل في الآتي :

أ- قبول الطلبات الجديدة في الإستئناف ، في بعض الحالات الواردة في المادتين 341 و 342 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ب- لا تعتبر طلبات جديدة ، الطلبات المرتبطة مباشرة بالطلب الأصلي والتي ترمي إلى نفس الغرض ولو كان أساسها القانوني مغايراً (المادة 343 ق.إ.م.إ.) .

ج- جواز تمسك الخصوم بوسائل قانونية جديدة وتقديم مستندات وأدلة جديدة تأييداً لطلباتهم (المادة 344 ق.إ.م.إ.) .

(1)- أنظر :

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 43 .

(2)- أنظر المادة 339 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(3)- أنظر المادة 340 من نفس المرجع .

(4)- أنظر :

سعد عبد العزيز ، المرجع السابق ، ص . 43 .

- د- جواز تقديم الطلبات المقابلة خلال النظر في الإستئناف (المادة 345 ق.إ.م.إ) .
 ه- يجوز للمجلس القضائي التصدي للمسائل غير المفصول فيها ، إذا تبين له ،
 ولحسن سير العدالة ، إعطاء حل نهائي للنزاع (المادة 346 ق.إ.م.إ).

الفرع الثاني

طرق الطعن غير العادية

طبقاً لنص المادة 313 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإن طرق الطعن غير العادية هي : الطعن بالنقض ، والتماس إعادة النظر، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة . غير أن هذا الطعن الأخير لا يشكل في الحقيقة طعناً حقيقياً في الحكم أو القرار ، لأن الطاعن ليس طرفاً في الحكم ولا في القرار المطعون فيه ، ومن ثمة لا يصح تسميته بأنه طعن إلا على سبيل المجاز. كما أنه في الواقع العملي عملية نادرة الوقوع ، ولا سيما في المسائل الإجتماعية ، وإذا وقعت فهي غير مجدية وغير مفيدة إلا قليلاً⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس ، فإننا نرى أنه لا داعي لدراسة الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، ونكتفي بدراسة الطعن بالنقض (الفقرة الأولى) ثم الطعن بطلب التماس إعادة النظر (الفقرة الثانية) دراسة موجزة ، وفقاً للترتيب التالي :

الفقرة الأولى

الطعن بالنقض

إن الطعن بالنقض طريق من طرق الطعن غير العادية ، يختلف عن الطريقتين العاديتين : المعارضة والإستئناف اللذين يتطلبان إعادة النظر في الدعوى من جديد من

1- أنظر :

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 93 .

كافة النواحي الشكلية والموضوعية والقانونية ، بينما الطعن بالنقض مقيد بعدة حالات لا علاقة لها بالموضوع ومقصورة على الجانب القانوني⁽¹⁾ .

والطعن بالنقض نظمه المشرع الجزائري في المواد من 349 إلى 379 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد تنظيما شاملا ، سواء من حيث الأحكام والقرارات القابلة للطعن بالنقض ، وآجاله ، وأوجهه وآثاره ، أو من حيث الإحالة أو ما تصدره المحكمة العليا من قرارات .

ويتجلى من خلال أحكام هذه المواد أن الطعن بالنقض يرفع أمام المحكمة العليا الكائن مقرها بالجزائر العاصمة ، وهي مقسمة إلى عدة غرف تختص كل غرفة منها بالفصل في الطعون المتعلقة بكل مسألة من المسائل المطعون فيها ، وبالتالي تكون الغرفة الإجتماعية لدى المحكمة العليا مختصة بالنظر في الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة عن القسم الإجتماعي للمحكمة أو في القرارات الصادرة عن الغرفة الإجتماعية لدى المجلس القضائي . وبهذا الوصف ، فإن المحكمة العليا ليست درجة من درجات التقاضي ، وبالتالي ليست محكمة موضوع بقدر ما هي محكمة قانون فقط ، بحيث يتمثل دورها الأساسي في تقييم وتقويم أعمال الجهات القضائية الدنيا وضمان توحيد الاجتهاد القضائي والسهر على احترام القانون⁽²⁾ .

وبهذا المعنى أيضا ، تكون قابلة للطعن بالنقض الأحكام والقرارات الفاصلة في آخر درجة في موضوع النزاع ، أي الصادرة بصفة حضورية ونهائية عن المحاكم والمجالس القضائية⁽³⁾ . كما تكون قابلة للطعن بالنقض الأحكام والقرارات الصادرة

(1) - أنظر:

سعد (عبد العزيز) ، المرجع السابق ، ص . 47 .

(2) - أنظر المادة 152 من دستور 28/ نوفمبر / 1996 ، المعدل ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 76 لسنة 1996 ، التي تنص على أن : " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم . تضمن المحكمة العليا توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد والسهر على احترام القانون " .

(3) - أنظر المادة 349 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

- أنظر أيضا ، على سبيل المثال ، ما ورد في إحدى حيثيات قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 20 مارس 1996 ، في القضية رقم : 155172 ، بين (س.ع) ضد (ب.س) ، المجلة القضائية ، العدد : 2 لسنة 1998 ، ص . 52 ، على أنه : " تختص المحكمة العليا بالحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية والمحاكم بجميع أنواعها " .

بصفة حضورية ونهائية في أحد الدفوع الشكلية أو بعدم قبول الدعوى أو أي دفع عارض آخر. غير أن الأحكام التمهيدية(1) والتحضيرية(2) لا تقبل الطعن بالنقض إلا مع الأحكام والقرارات الفاصلة في الموضوع بصفة قطعية ونهائية(3). أما الأحكام والقرارات الغيابية ، فإنها لا تقبل الطعن بالنقض باعتبارها غير نهائية لأنها قابلة للطعن فيها بالطرق العادية كالمعارضة والإستئناف .

ولا شك أن الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا ، يخضع هو الآخر لشروط معينة(أولا) ، وإجراءات محددة (ثانيا) ، وينتج آثارا هامة (ثالثا) ، نوجزها فيما يلي :

أولا / شروط الطعن بالنقض(4):

لقبول الطعن بالنقض لا بد من توفر الشروط التالية :

1- أن تكون الأحكام والقرارات القضائية صادرة حضوريا ونهائيا (5) ،

2- أن يقع الطعن بالنقض في الأجل المحدد قانونا(6) ،

(1)- أنظر، على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، غرفة الأحوال الشخصية ، المؤرخ في 24 سبتمبر 1990 ، (قرار غير منشور) ، في القضية رقم : 62295 ، بين (ل.س) ضد (ق.ف)، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " حيث أن القرار التمهيدي لا يجوز الطعن فيه بالنقض إلا بعد صدور القرار القطعي وأن الطعن في هذه الحالة غير مقبول ."

(2)- أنظر، على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 06 مارس 1985 ، في القضية رقم : 34834 المجلة القضائية ، العدد : 1 ، لسنة 1990 ، ص. 36 ، الذي جاء فيه : " ولما كان ثابتا أن القرار المطعون فيه ، أيد قرارا غيابيا أمر بإجراء خبرة في دعوى الغبن في بيع عقار متنازع فيه ، فإن هذا القرار يعد تحضيريا وليس له الطابع النهائي المنصوص عليه في ق. إ. م. مما يترتب عليه عدم قبول طلب الطعن بالنقض ."

(3)- أنظر، المادتين : 350 و 351 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(4)- أنظر ، شروط الطعن بالنقض في المواد من 349 إلى 360 من المرجع السابق .

(5)- أنظر، على سبيل المثال ، ما ورد في إحدى حيثيات قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 20 مارس 1996 ، في القضية رقم : 155172 ، بين (س.ع) ضد (ب.س) ، المجلة القضائية ، العدد : 2 لسنة 1998 ، ص . 52 ، على أنه : " تختص المحكمة العليا بالحكم في الطعون بالنقض في الأحكام النهائية الصادرة عن المجالس القضائية والمحاكم بجميع أنواعها " .

(6)- أنظر ، على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، المؤرخ في 29 ماي 1995 ، في القضية رقم : 118195 ، بين (وحدة نפטال-ت.ب-) ضد (ع. م) ، الذي جاء فيه : " حيث أن القرار المطعون فيه تم تبليغه للطاعنة يوم 06/03/1993 ، وأن عريضة الطعن بالنقض لم تدعها بكتابة ضبط المحكمة العليا إلا يوم 09/05/1993 ."

حيث أن الطعن بالنقض جاء خارج الأجل المنصوص عليه في المادة 235 من ق.إ. م ، مما يستوجب عدم قبول الطعن شكلا . (قرار غير منشور) .

3- تسديد الرسم القضائي ،

4- أن يكون الطعن بالنقض في إحدى الأوجه والحالات (1) المنصوص عليها قانونا ،

5- عدم جواز الجمع بين الطعن بالنقض والنقض عن طريق التماس إعادة النظر.

ثانيا / إجراءات الطعن بالنقض⁽²⁾:

بالرغم من توفر الشروط المذكورة أعلاه ، إلا أنه لا يقبل الطعن بالنقض إلا باحترام الإجراءات القانونية التالية :

1- تسجيل الطعن بالنقض لدى أمانة ضبط المحكمة العليا أو أمام أمانة ضبط المجلس القضائي المختص (3) ،

2- تضمين العريضة بالبيانات المحددة قانونا (4) ،

3- التمثيل القانوني للخصوم أمام المحكمة العليا (5) ،

(1)- أنظر، على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 31 مارس 1982 ، في القضية رقم : 22743 ، المجلة القضائية ، العدد : 2 ، لسنة 1989 ، ص. 26 ، الذي جاء فيه ما يلي : " متى حصر القانون حالات الطعن بالنقض وحدد الأوجه التي يجب أن يبني عليها أحدها ، وجب اعتبار الوجه الذي لا يدخل ضمنها ، في غير محله . مما يستتبع رفض الطعن المؤسس على كون قضاة الإستئناف حكموا بأكثر أو بأقل مما طلبه الأطراف " .

(2)- أنظر، إجراءات الطعن بالنقض ، في المواد من 354 و وما يليها من القانون رقم: 08-09 ، المرجع السلبق .

(3)- أنظر ، على سبيل المثال ، قرار المجلس الأعلى لقضاء (المحكمة العليا حاليا) ، المؤرخ في 25 ديسمبر 1982 ، في القضية رقم : 29332 ، المجلة القضائية ، العدد : 3 ، لسنة 1989 ، ص. 181 ، الذي جاء فيه أنه : " متى اشترط القانون في الطعن أمام المجلس الأعلى أشكالا وأوضاعا بين فيها كيفية رفعه ، وجب احترامها كما وردت في ق.إ.م .

ومن ثمة ، كان استئناف قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس ، بواسطة برقية تلغرافية استئنافا غير مقبول لعدم احترامه الأوضاع القانونية المذكورة " .

(4)- أنظر ، على سبيل المثال ، قرار المجلس الأعلى للقضاء (المحكمة العليا حاليا) ، المؤرخ في 23 فيفري 1981 ، في القضية رقم : 20308 ، بين (ب.ز وأبنائها القصر) ضد (ب.ب) ، المجلة القضائية ، العدد : 2 ، لسنة 1989 ، ص. 45 ، الذي جاء في إحدى حيثياته بما يلي : " ... ولما كان زيادة على ذلك ، أن عريضة الطاعن قد خلت تماما من عرض الوقائع ، الأمر الذي يخل بها كعريضة طعن بمخالفة صريحة للفقرة الثانية من المادة 241 من ق.إ.م ، فإنه لذلك يتعين عدم قبولها شكلا " .

(5)- أنظر، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 15 جويلية 1975 ، في القضية رقم : 87924 ، بين (م. أ. ط. لولاية الجزائر) ضد (س. خ) ، المجلة القضائية ، العدد : 4 ، لسنة 1993 ، ص. 114 ، الذي جاء في إحدى حيثياته : " من المقرر قانونا ، أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحامي أثناء التداعي أمام المحكمة العليا وأن ذلك مشروط بضرورة تمثيلها من طرف الوكيل القضائي للخزينة ، ومتى لم يتحقق الشرط اعتبر مخالفا للقانون " .

4- تبليغ المطعون ضده تبليغا رسميا (1) ،

5- إرفاق عريضة الطعن بالوثائق المطلوبة قانونا(2) .

ثالثا / آثار الطعن بالنقض⁽³⁾:

لا شك أن الطعن بالنقض ، كغيره من الطعون الأخرى ، يرتب آثارا هامة ، نوجز أهمها على النحو التالي :

1- أثر الطعن في عدم وقف تنفيذ الحكم أو القرار المطعون فيه (كقاعدة عامة)(4) ،

2- أثر الطعن في وقف تنفيذ الحكم أو القرار المطعون فيه في حالتين استثنائيتين :

أ - المواد المتعلقة بحالة الأشخاص أو أهليتهم (5) ،

1- أنظر ، على سبيل المثال ، قرار المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) ، المؤرخ في 15 مارس 1989 ، في القضية رقم : 66640 ، المجلة القضائية ، العدد : 4 ، لسنة 1993 ، ص. 15 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ، أنه : " لما كان ثابتا في قضية الحال ، أن المستشار المقرر لم يأمر بتبليغ عريضة الطعن بالنقض إلى المطعون ضدها ، سواء في موطنها العادي أو في موطنها المختار ، فإن القرار الصادر من المجلس الأعلى لم يتح الفرصة للمطعون ضدها بتقديم دفاعها ، وبالتالي فلا يعد القرار حضوريا كما قصد المشرع بالمادة 245 ق. إ. م ، وعليه فإن الخصومة منعدمة بانعدام أحد أطرافها أصلا ، وتستوجب إبطال الإجراءات التي انبنى عليها قرار المجلس الأعلى ، والحكم بانعدام هذا القرار واعتباره كأن لم يكن " .

2- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 16 جويلية 1990 ، في القضية رقم : 59302 ، المجلة القضائية ، العدد : 3 ، لسنة 1992 ، ص. 128 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي: " متى كان من المقرر قانونا أنه يجب لقبول عريضة الطعن بالنقض شكلا أن تكون مرفقة بصورة رسمية من الحكم المطعون فيه ، فإنه يجب لكل حكم مطعون فيه عريضته الخاصة به ، ومن ثم فإن عريضة الطعن المقدمة في قضية الحال التي وضعت من أجل الطعن في قراراتين تعد مخالفة للقانون " .

3- أنظر آثار الطعن بالنقض ، في المواد من 361 إلى 379 من نفس المرجع .

4- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 09 مارس 1985 ، في القضية رقم : 33922 ، المجلة القضائية رقم : 2 لسنة 1989 ، ص 118 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " متى كان من المقرر ، أنه ليس للطعن بالنقض في الأحكام المدنية أثر موقف إلا في الأحوال المنصوص عليها قانونا ، فإن القضاء بمنح مهلة للمحكوم عليه من قضاة الإستعجال إذا ما تبين لهم لزوم ذلك حسب تقديرهم ، لا يخل بأحكام هذا المبدأ " .

5- أنظر على سبيل المثال ، قرار المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) ، الصادر بتاريخ 02 أبريل 1984 ، في القضية رقم : 32066 ، المجلة القضائية رقم : 2 لسنة 1989 ، ص. 57 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " إذا كان من الثابت أن القرار الذي أمر بتسجيل الزواج بين طرفي النزاع في الحالة المدنية ... فإن قضاة الموضوع بقضائهم في الدعوى بترجيح الزوجة إلى محل الزوجية ودفع النفقة دون وقف الفصل في هذه الدعوى لحين البت فيها في المجلس الأعلى يكونون قد عرضوا قرارهم للنقض لانعدام الأساس القانوني " .

ب- دعوى التزوير (1) ،

- 3- تعدي أثر الطعن بالنقض إلى باقي أطراف الدعوى ،
- 4- يكون أثر النقض في الحكم أو القرار كلياً أو جزئياً ، بإحالة أو بدون إحالة (2) ،
- 5- يكون للطعن بالنقض أثر برفضه أو عدم قبوله (3) ،
- 6- أثر الطعن بالنقض التعسفي ،
- 7- أثر الطعن بالنقض بالنسبة للمصاريف القضائية ،
- 8- عدم جواز المعارضة في قرارات المحكمة العليا ،
- 9- الأثر المانح للمحكمة العليا سلطة الرقابة على الأحكام والقرارات القضائية (4) .

ونظراً لأهمية الطعن بالنقض ، باعتباره مقوماً للأحكام والقرارات القضائية ، وموحداً للإجتهاد القضائي ، وساهراً على احترام القانون في البلاد ، فإننا نرى من الأهمية بمكان ، أن نذكر فيما يلي ، بعض الأوجه التي بنت عليها المحكمة العليا نقضها ، في المسائل الإجتماعية :

(1)- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 13 جويلية 1993 ، في القضية رقم : 94645 ، المجلة القضائية رقم : 1 لسنة 1994 ، ص. 85 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " ولما تبين أن القرار موضوع الطعن الحالي ، قد فصل في القضية المرجعة بطلب من المطعون ضدها على الرغم من وجود دعوى فرعية بالتزوير تتعلق بالفريضة و عقد الشهرة و هي لازالت محل طعن بالنقض ، فإن قضاة الموضوع بقضائهم هذا قد عرضوا قرارهم للنقض و بدون إحالة " .

(2) و (3)- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 04 ماي 1994 ، في القضية رقم : 109890 ، المجلة القضائية رقم : 2 لسنة 1994 ، ص. 37 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " ولما ثبت من قضية الحال- أن قضاة الموضوع لم يحترموا ما فصلت فيه المحكمة للمرة الثالثة بعد النقض مرتين ، فهم بذلك يكونون قد أساءوا بوضوح تطبيق القانون ، مما يتعين معه إبطال القرار المنتقد و إحالة القضية على جهة قضائية أخرى " .

(4)- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، المؤرخ في 18 نوفمبر 1998 ، في القضية رقم : 198890 ، المجلة القضائية رقم : 2 لسنة 1998 ، ص. 65 ، الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي : " الأصل أن المحكمة العليا تراقب الوقائع القانونية لا الوقائع التي تمس الموضوع " .

- أ- الوجه المتمثل في خرق القانون ، والوجه المتمثل في الخطأ في تطبيق القانون ، والوجه المتمثل في انعدام الأساس القانوني (1) .
- ب- الوجه المتمثل في مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات (2) .
- ج- الوجه المتمثل في التناقض في أحكام نهائية (3) .
- د- الوجه المتمثل في انعدام وقصور وتناقض الأسباب (4) .

الفقرة الثانية

الطعن بالتماس إعادة النظر

يعتبر الطعن بالتماس إعادة النظر الطريق الثاني من طرق الطعن غير العادية ، ويهدف إلى مراجعة الأوامر الإستعجالية والأحكام والقرارات القضائية ، الفاصلة في الموضوع ، والحائزة لقوة الشيء المقضي به ، وذلك لإعادة النظر والبت فيها من جديد سواء من حيث الوقائع والقانون⁽⁵⁾.

وبهذا المعنى ، لا يجوز تقديم التماس إعادة النظر إلا أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرت الأمر أو الحكم أو القرار القضائي الفاصل في الموضوع ، ولا يجوز رفع هذا الطعن إلا ممن كان طرفاً في الأمر أو الحكم أو القرار أو ممن تم استدعاؤه قانوناً لحضور الجلسة ، وذلك من أجل إعادة النظر فيها لأحد السببين التاليين⁽⁶⁾ :

- (1)- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2006 ، في القضية رقم : 329426 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني ، سنة 2006 ، ص. 253 .
- (2)- أنظر على سبيل المثال ، قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 06 سبتمبر 2006 ، في القضية رقم : 338947 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني ، سنة 2006 ، ص. 259 .
- (3)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 06/12/2006 ، في القضية رقم : 348114 ، بين (ش.و) ضد (وكالة الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية لأم البواقي) ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الثاني ، سنة 2006 ، ص. 281 .
- (4)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، الصادر بتاريخ 10/01/2007 ، في القضية رقم : 365245 ، بين (س.ب) ضد (ص . هـ) ومن معه ، مجلة المحكمة العليا ، العدد الأول ، سنة 2007 ، ص. 213 .
- (5)- أنظر المادة 390 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .
- (6)- أنظر المادة 392 من نفس المرجع .

1- إذا بنى الحكم أو القرار أو الأمر على شهادة شهود ، أو على وثائق اعترف بتزويرها أو ثبت قضائياً تزويرها بعد صدور ذلك الحكم أو القرار أو الأمر وحيازته قوة الشيء المقضي به .

2- إذا اكتشفت بعد صدور الحكم أو القرار أو الأمر الحائز لقوة الشيء المقضي به ، أوراق حاسمة في الدعوى كانت محتجزة عمداً لدى أحد الخصوم .

ويستتبط من خلال القواعد القانونية المنظمة للطعن بالتماس إعادة النظر، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أنه لا يتم إلا وفق شروط معينة (أولاً) ، وإجراءات محددة قانوناً (ثانياً) ، وتترتب عليه آثار هامة (ثالثاً) ، يمكن إيجاز كل ذلك فيما يلي :

أولاً / شروط الطعن بالتماس إعادة النظر:

لا يقبل الطعن بالتماس إعادة النظر إلا بتوفير الشروط القانونية التالية :

1- يجب أن يكون الأمر الإستعجالي أو الحكم أو القرار القضائي غير قابل للطعن العادي بالمعارضة أو الإستئناف .

2- أن يكون الطاعن في الأمر أو الحكم أو القرار القضائي طرفاً فيه أو وارثاً أو تم استدعاؤه قانوناً .

3- يجب أن يقدم الطعن في الأجل المحدد بشهرين ، ابتداءً من تاريخ ثبوت التزوير أو تاريخ اكتشاف الوثيقة المحتجزة .

4- وجوب دفع الكفالة بأمانة ضبط الجهة القضائية المختصة لا تقل عن عشرين ألف دينار جزائري (20.000 دج) .

5- ضرورة تقديم عريضة الطعن أمام الجهة القضائية التي أصدرت الأمر أو الحكم أو القرار الملتمس فيه ، وفقاً للأشكال المقررة لرفع الدعوى .

6- التقيد بسببي الطعن الذين حددتهما المادة 392 ، السالفة الذكر، وأن مخالفتها يؤدي إلى رفض الدعوى لعدم التأسيس ، كما أن تصدي المحكمة أو المجلس لغير

هاتين الحالتين يعد تجاوزا لسلطتهما وخرقا للقانون مما يعرض الحكم أو القرار أو الأمر للإلغاء .

7- لا يجوز تقديم الطعن بالتماس إعادة النظر من جديد في الأمر أو الحكم أو القرار الفاصل في الإلتماس .

ثانيا / إجراءات الطعن بالتماس إعادة النظر:

إن الطعن بالتماس إعادة النظر، كغيره من الطعون الأخرى ، لا يتم إلا بإتباع الإجراءات المقررة في رفع الدعوى الإفتتاحية ، ولا سيما منها ما يلي⁽¹⁾:

1- تسجيل الطعن بالتماس إعادة النظر لدى أمانة ضبط الجهة القضائية التي أصدرت الأمر أو الحكم أو القرار القضائي (وهي أمانة ضبط القسم الإجتماعي للمحكمة أو الغرفة الإجتماعية للمجلس ، بالنسبة لمنازعات الضمان الإجتماعي) ،

2- تضمين العريضة كل البيانات القانونية المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ،

3- تبليغ الأطراف المعنية تبليغا رسميا ،

4- التمثيل القانوني للخصوم أمام الجهة الملتمس لديها .

ثالثا / آثار الطعن بالتماس إعادة النظر:

من خلال قرائنتنا لنصوص الطعن بالتماس إعادة النظر، لاحظنا الآثار السلبية التالية :

1- عدم وقف تنفيذ الأمر أو الحكم أو القرار القضائي ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

2- عدم جواز الطعن مرتين بالتماس إعادة النظر، من طرف نفس الطاعن ، حيث أنه إذا فصل في التماس أول بحكم حضوري ، فلا يقبل الطعن بالتماس ثان بشأنه⁽²⁾.

(1)- أنظر المواد من 14 إلى 20 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- أنظر قرار المحكمة العليا ، الصادر بتاريخ : 10 مارس 1998 ، في القضية رقم : 157749 ، في مؤلف الأستاذ عبد العزيز سعد ، المرجع السابق ، ص . 85 .

3- في حالة رفض المحكمة العليا للطعن بالنقض أو عدم قبوله ، فلا يجوز الطعن في قرارها بالتماس إعادة النظر⁽¹⁾ .

من خلال ما تقدم عرضه بشأن قضاء المراجعة والطعن ، في مجال منازعات الضمان الإجتماعي ، يمكن القول أنه لا فرق بين الطرق العادية وغير العادية التي تحكم هذه المنازعات وغيرها من المنازعات الأخرى ، لأن كل هذه الطرق تخضع لقواعد الإجراءات المدنية والإدارية الجديدة ، حسب ما شرحناه في هذا الموضوع .

(1)- أنظر المادة 375 من القانون رقم : 08-09 ، المرجع السابق .

الخاتمة :

لما كانت الخاتمة هي حوصلة البحث النهائية ، يضع فيها الباحث ما توصل إليه وما انتهى إليه من مقترحات ، فإنه لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نقدم هذه الحوصلة في النقطتين التاليتين :

أولا / الإستنتاجات :

لاشك أن الدراسة القانونية لمختلف جوانب بحثنا المتعلق ب: " الموظف العام في مواجهة منازعات الضمان الإجتماعي " أفرزت لنا بعض مواطن القوة ومواطن الضعف فيها ، ارتأينا أن نكشف عن أهمها فيما يلي :

بالنسبة للقانون الجديد رقم: 08-08 ، المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العمومية، فإنه يبدو أن المشرع جاء به من أجل إصلاح الإدارة العامة ، بشكل عام ، والوظيفة العمومية ، بشكل خاص ، لأنه حاول القضاء على تلك الثغرات الملحوظة في القوانين الأساسية المتعاقبة للوظيفة العمومية ، ولاسيما أنه ميز بين الموظف العادي والموظف المتعاقد . غير أنه من الناحية العملية ، فإن النظام التعاقد الذي جاء به هذا التشريع بالتوازي مع النظام الدائم ، لم يفلح في تحقيق ما كانت تصبو إليه الدولة من امتصاص البطالة أو تقليصها إلى حدها الأدنى .

أما بشأن نظام الضمان الإجتماعي ، فإنه بالرغم من أهميته الإجتماعية والإقتصادية والصحية على مستوى الفرد والمجتمع ، إلا أن الإصلاحات التي ما انفكت تجريها الدولة منذ زهاء ثلاثة عقود خلت ، لم تتمكن من تفعيل الآليات المنصوص عليها في منظومة هذا النظام ، ولاسيما منها عصرننة بما يواكب التطور الحضاري والتكنولوجي السائدين حاليا في العالم ، قصد تعميم أسلوب الدفع لفائدة الغير وتكريس نظام العقدنة مع المؤسسات الإستشفائية ومع الأطباء المعالجين ، فضلا عن عدم مراجعة المدونة العامة للأعمال الطبية ، وقائمة الأمراض المهنية ، والتعريفات القانونية للتكفلات الخاصة بالعلاج بالمياه المعدنية والأعضاء البديلة ، منذ أمد بعيد ، ناهيك عن الغش والتزوير والتصريح الكاذب... من لدن المؤمنين الإجتماعيين وأصحاب العمل

والأطباء... ، في ظل شبه غياب الرقابة الإدارية والطبية ، وتملص جهازى الصحة والضمان الإجتماعى من هذه المسؤولية ، مما نجم وينجم عن كل ذلك استنزاف لخزينة هيئات الضمان الإجتماعى المعنية وعدم مقدرتها فى التحكم فى نفقاتها.

أما بخصوص التشريع الجديد لمنازعات الضمان الإجتماعى قم : 08-08 ، الذى جاء بعدة تدابير هامة ، تجعله متميزا عن سابقه ، ولاسيما من حيث التقصير فى آجال الطعن ، وانعدام الأثر الموقف لقرارات هيئات الضمان الإجتماعى ، والتبليغ بأسلوب يراعى فائدة هذه الهيئات ، وعدم الجمع فى العضوية بين مختلف اللجان المكلفة بالتسوية الإدارية ، إلا أن ذلك لم يجعله فى منأى من الإنتقادات ، سواء لعدم تعريفه لمنازعات الضمان الإجتماعى تعريفا دقيقا وعدم تبيان طبيعتها القانونية ، وكذا عدم توضيحه للمعيار الحاسم لكيفية انتقاء ممثلى العمال وأصحاب العمل فى لجان الطعن المسبق ، علاوة على إقراره لسلامة اجتماعات اللجان بعد الإستدعاء الثانى مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين .

وإذا كان الأمر كذلك بشأن المنازعات العامة ، فإنه بالنسبة للمنازعات الطبية ، أغفل فيها النص على المهلة التى يجب فيها تبليغ المعنى بالأمر بقرار المراقبة الطبية ، وكذا الأجل المحدد لتقديم الملف الطبى من الطبيب الإستشارى إلى الطبيب الخبير ، فضلا عن عدم نصه على المدة المحددة لتبليغ التقرير الطبى للخبير إلى المعنى بالأمر.

وفى هذا السياق ، فإنه لا جدال أن التشريع الجديد وفق فى حسم الخلاف القائم بشأن المادة 37 من القانون القديم التى كانت تجعل الطعن القضائى فى قرارات لجنة العجز حكرا على المحكمة العليا دون غيرها ، بينما أصبح الطعن حاليا مسموحا به أمام درجات التقاضى . لكن بالمقابل ، أسقط المشرع الحالات المنصوص عليها فى المادة 26 من القانون القديم التى ترفض لطالب الخبرة الطبية الطعن فى نتائجها ، مكتفيا بحالة واحدة متمثلة فى استحالة اجراء الخبرة الطبية على المعنى بالأمر ، وهذه الحالة ليست سوى واقعة يكتنفها الغموض وتخضع لكثير من التأويل والتفسير .

ودائماً في ظل هذا القانون ، فإن أحكامه لم تعط مفهوماً واضحاً ودقيقاً للمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي ، كما لم تبين طبيعتها القانونية ولا نوعية التجاوزات - محل هذه المنازعات - ولا العقوبات المترتبة عليها ، فضلاً على اعتبار قرارات اللجنة التقنية قطعية (ابتدائية ونهائية) ، وهذا يعد - في نظرنا - هدراً للحقوق وخرقاً للضمانات المقررة دستورياً وقانوناً لصالح المتقاضين ، وخصوصاً إذا علمنا أن المادة 40 من القانون القديم تسمح بهذا الطعن .

ومن جهة أخرى ، فإن هذا التشريع لم يراع التمثيل الحقيقي لفئات الممارسين في تشكيلة اللجنة التقنية ، وبخاصة فئة الصيادلة ، الشيء الذي يجعل كيفية التعيين والتصويت فيها يوحيان بانعدام مبدأ الحياد ، ومن ثمة الاعتقاد بأنها الخصم والحكم في آن واحد .

أما عن القواعد الإجرائية لهذه اللجنة ، فإن المشرع أغفل النص على أدوات إخطارها ، كما أسقط إجراء تبليغ قراراتها إلى الهيئات والمؤسسات المستخدمة للممارس الطبي والهيكل الصحية المعنية التي سبق وأن أخطرتها هيئات الضمان الإجتماعي بالتجاوزات الملحوظة من طرفها ، ناهيك على عدم نصه لكيفيات تنفيذ قرارات هذه اللجنة في مواجهة أطراف النزاع ، وكذا عدم إفصاحه صراحة على الإجراءات الواجب اتباعها من قبل هيئات الضمان الإجتماعي المعنية ، في حال وقوع هذه التجاوزات من طرف الممارسين الطبيين في المستشفيات العسكرية ، تطبيقاً للاتفاقيات المبرمة بين الجانبين .

وفيما يخص التسوية القضائية لمنازعات الضمان الإجتماعي ، فإن دراستها القانونية أثبتت أن كيفيات الطعن القضائي في قرارات هيئات الضمان الإجتماعي أو في قرارات اللجان المكلفة بالتسوية الإدارية لهذه المنازعات تتم وفق قواعد القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية ، التي تسري أيضاً على الأحكام والقرارات القضائية في مادة الضمان الإجتماعي ، بنفس الطبيعة والأشكال والإجراءات التي تحكم أية مادة أخرى .

ثانيا / الإقتراحات :

بعد أن أبرزنا بعض الإستنتاجات المتعلقة بالجوانب القانونية لهذا البحث ، يمكننا الآن أن نقدم بعض الإقتراحات التي تمس نفس هذه الجوانب ، وتتمثل فيما يلي :

بالنسبة للقانون الجديد للوظيفة العمومية ، نقترح على المشرع الإسراع في إعداد القوانين الأساسية لمختلف أسلاك الوظيف العمومي ، من جهة ، والحد من اللجوء إلى النظام التعاقدى ، من جهة أخرى ، وذلك من أجل تفادي تفشي البطالة التي تؤدي إلى الإضرابات والإحتجاجات المتكررة التي تشهدها البلاد جراء هذه العقود .

أما بالنسبة لنظام الضمان الإجتماعي ، فإن أهميته الإجتماعية والإقتصادية والصحية لا تنكر ، سواء على الصعيد الفردي أو المجتمعي ، غير أن غايته المنشودة لا تدرك - في اعتقادنا - إلا بتغطية فئة غير الأجراء بالتأمين الإجتماعي من الأخطار المهنية والأعباء العائلية ، على غرار العمال الأجراء ، وهذا بغية توحيد مزايا الضمان الإجتماعي على كافة الطبقات الشغيلة ، تماشيا مع مغزى مصطلح " الضمان الإجتماعي " . كما أن هذا الهدف لن يتحقق إلا بالإسراع في عصرنة هذا النظام وفق الآليات المنصوص عليها في تشريعاته ، مع ضرورة رفع اللبس والغموض اللذين يكتنفان بعض أحكامه ، كما أسلفنا الإشارة إلى ذلك في الإستنتاجات السابقة .

وفي هذا المضمار ، يمكننا أن نقترح ما يلي :

- تحديد عطلة الولادة (الأمومة) لثلاث (03) ولادات على الأكثر ، خلال الحياة المهنية للمرأة العاملة ، وذلك للأسباب التي ذكرناها في باب مستحقات التأمين على الولادة .

- تضمين تشريع الضمان الإجتماعي بأحكام تمكن ذوي حقوق المؤمن الإجتماعي المفقود ، من الأداءات العينية للمرض والولادة ، ورأسمال الوفاة ، ومعاشات أو منح التقاعد ، والمنح العائلية ، خلال الفترة الممتدة من تاريخ فقدان إلى غاية صدور الحكم القاضي بوفاته ، طبقا للمادة 313 من قانون الأسرة .

- تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بما يمكن الخصوم من رد المساعدين المشكلين للمحكمة الإجتماعية ، أسوة برد القضاة ، إذا ما تبين لهم أن أحدهم في التشكيلة له مصلحة في النزاع .

- النص صراحة في القانون رقم : 08-08 ، على الجهة القضائية المختصة بمنازعات الضمان الإجتماعي ، بغية إعفاء المتقاضين من عبء البحث عن هذا الإختصاص في قانون الإجراءات المدنية الذي يلجأ إليه ، عند الحاجة ، باعتباره القانون العام في الإختصاص .

ومن جهة أخرى ، ونظرا للعدد المضطرد لمنازعات الضمان الإجتماعي ، نقترح ما يلي :

- إصدار أحكام تشريعية تشترط تدريس مادة الضمان الإجتماعي لطلبة كليات الحقوق ، ليكون هؤلاء أول قناة إيصال وتوصيل حقوق وواجبات الضمان الإجتماعي إلى كافة أوساط المجتمع ، الأمر الذي ينجم عنه - لامحالة - التقليل من هذه المنازعات .

- إصدار أحكام تشريعية تستلزم الخبرة والكفاءة في مجال الضمان الإجتماعي ، في كل شخص يرشح للعضوية في لجان الطعن المسبق ، فضلا عن إخضاعه لفترة تكوينية في هذه المادة ، لدى المعهد الوطني للعمل أو المدرسة العليا للضمان الإجتماعي ، بالجزائر العاصمة ، وذلك قصد تمكينه من اتخاذ القرارات وفق أسس قانونية ، يقتنع بها الأطراف المتنازعة والقضاء المختص .

تلكم هي بعض النتائج والإقتراحات التي توصلنا إليها ، من خلال دراستنا لهذا البحث ، فإن أصبنا فمن الله وحده وإن لم نصب فمن أنفسنا ومن الشيطان . ولا يسعنا في الختام إلا أن نردد قول الله تعالى : " ربنا لا تؤاخذنا إن نسينا أو اخطأنا " ، كما نقتدي بقول الرسول ، صلى الله عليه وسلم : " من اجتهد فأصاب فله أجران ومن لم يصب فله أجر واحد " .

(تم بعون الله وتوفيقه)

ملخص

يعتبر موضوع : " الموظف العام في مواجهة منازعات الضمان الإجتماعي " من الدراسات الهامة التي تتميز عن غيرها من الدراسات القانونية التي تطرقت بالشرح والتحليل لموضوع منازعات الضمان الإجتماعي ، التي لم تخل في جلها من الخبايا المظلمة التي يكتنفها اللبس والغموض ، الأمر الذي يجعلها تستحق الكشف عنها وإيجاد الحلول المناسبة لها ، لأن هذه الدراسات - حسب قراءتنا- تطرقت إليه من وجهة القانون الخاص الذي يعتبر الإطار الحقيقي لها ، بينما لم تتعرض لها إذا كان الموظف العمومي يشكل طرفا في هذه المنازعات .

لذا ، فإن دراستنا للموظف ، وفق قواعد القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد رقم : 03-06 ، الذي يعد فرعا من فروع القانون العام ، وإقحامه كطرف أصيل لمجابهة منازعات الضمان الإجتماعي التي تحكمها قواعد القانون الجديد رقم : 08-08 ، الذي ينتمي إلى القانون الخاص ، تجعل من هذا الإزدواج القانوني بوثقة واحدة تنصهر فيها قواعد القانون العام مع قواعد القانون الخاص ، الأمر الذي يخضع في النهاية مجمل هذه القواعد إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم : 09-08 ، في حالة الإنتقال بهذه المنازعات إلى القضاء المختص .

ولا ريب أن الدراسة القانونية لهذا الموضوع ، وفق هذا المنظور، أثبتت مدى إرادة المشرع الإجتماعي في توحيد سبل التسوية الإدارية والقضائية لمنازعات الضمان الإجتماعي التي يكون الموظف أو العامل طرفا فيها على حد سواء ، باعتبار كل منهما مؤمنا اجتماعيا . ولكن إرادته لم تنته عند هذا الحد ، بل امتدت إلى إعفاء الموظف - المؤمن الإجتماعي- في حالة وجوده في نزاع مع هيئات الضمان الإجتماعي ، من التكاليف الباهضة التي ستلقى على كاهله لو سلك مسلك القضاء . ولذلك تبنى في هذا التشريع آليات التسوية الإدارية التي تتصف بالبساطة والمرونة والمجانبة ، قبل الإلتجاء إلى التسوية القضائية التي ترهقه إجراءاتها دون الوصول إلى اقتضاء حقه أحيانا .

ولكن بالرغم من هذا المسعى الحميد للمشرع ، من جهة ، وتوفيقه في كثير من النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم هذه المنازعات ، من جهة أخرى ، إلا أنه ترك فيها بعض الثغرات القانونية ولاسيما من حيث إغفاله أو تخطيه لبعض النصوص أو من حيث وقوعه في أخطاء متناقضة يجدر به تداركها بغية الوصول إلى الحلول الإدارية المناسبة قبل الإحتكام أمام القاضي المختص .

RESUME

L'objet de la présente étude est : << **Le fonctionnaire public face au contentieux de la sécurité sociale** >> .

Elle est considérée comme étant l'une des études les plus importantes , sachant que ce qui distingue cette dernière , des autres études juridiques , en est bien l'explication et l'analyse de tout ce qui est relatif au thème de l'étude : << contentieux de la sécurité sociale >> . Ces études se caractérisent , combien même , par l'ambiguïté et la confusion ; c'est la raison par laquelle le présent sujet mérite une étude approfondie où des réponses seront dressées et des solutions seront proposées , étant donné que les précédentes études -vu nos recherches- n'ont abordé le sujet que du point de vue du droit privé qui constitue en réalité son véritable champ d'étude . Néanmoins , elles ne l'ont pas mentionné lorsque le fonctionnaire fait partie de ces conflits .

Par conséquent , notre étude sur le fonctionnaire , selon le nouveau statut de la fonction publique n° 06-03 , qui est considéré comme étant une branche du droit public , introduit ce dernier en sa qualité de partie principale qui doit faire face aux conflits de la sécurité sociale qui sont régis par les règles de la nouvelle loi n° 08-08 , et qui fait partie du droit privé . Ainsi , notre étude fait de ce dualisme juridique une seule unité où se rassemble Droit Public et Droit Privé . En somme , toutes ces règles sont régies par les dispositions du nouveau code des procédures civiles et administratives n° 08-09 , et ceci dans le cas où ces litiges seront transférés à la juridiction compétente .

De ce point de vue , la présente étude juridique du thème sus- mentionné , a fait preuve , sans nul doute , du désir du législateur social d'unifier les moyens de règlement administratif et juridique en matière du contentieux de la sécurité sociale où le fonctionnaire fait partie au même titre que le travailleur , vu que tout les deux sont des assurés sociaux . Néanmoins , son désir a bien pris de l'ampleur quand il va jusqu'à dispenser le fonctionnaire - en sa qualité d'assuré social- s'il se trouve un jour en conflit avec l'un des organismes de sécurité sociale , de dépenses assez coûteuses qui lui incombent s'il se décide d'emprunter l'un des chemins de la juridiction spécialisée . C'est pourquoi , des mécanismes de règlement administratif qui sont dotés par la simplicité , la flexibilité et la gratuité sont adoptés avant de passer au règlement jurisprudentiel qui lui sera assez pénible pendant les procédures qu'il doit accomplir et sans même y arriver parfois à avoir son droit .

Et malgré l'effort fourni par le législateur , d'une part , et sa réussite dans l'élaboration de la plupart des textes qu'ils soient législatifs ou réglementaires , d'autre part , quelques lacunes juridiques demeurent tenaces , notamment lorsqu'il ignore ou fait passer quelques textes ou encore lorsqu'il commet des erreurs contradictoires qu'il doit rattraper plus tard dans le but d'aboutir à des solutions administratives adéquates avant de saisir le juge compétent .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا / المراجع باللغة العربية :

أ - الكريّم القرآن :

مصحف القرآن الكريم ، برواية ورش ، عن الإمام نافع ، الجزائر، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، 1990 .

ب- الكتب والمؤلفات :

أبو السعود (رمضان) ، أصول التأمين ، الطبعة الثانية ، الإسكندرية ، دارالمطبوعات الجامعية ، 2000 .

أحمية (سليمان) ، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي في القانون

الجزائري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 .

الأودن (سمير) ، التعويض عن إصابات العمل في مصر والدول العربية ، الإسكندرية ،

منشأة المعارف ، 2004 .

الجباري (أحمد حسنين عباس) ، المسؤولية المدنية للطبيب في القطاع الخاص ، في ضوء

النظام القانوني الأردني والنظام القانوني الجزائري ،

عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2005 .

الجوهري (عبد العزيز) ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، مع التركيز على التشريع

الجزائري ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 .

الدسوقي علي (محمد إبراهيم) ، حماية الموظف العام جنائيا ، القاهرة ، دار النهضة

العربية ، 2006 .

الظماوي (سليمان محمد) ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر

العربي ، 1975 .

العنزي (سعد نواف) ، النظام القانوني للموظف العام ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، 2007 .

العيش (فضيل) ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، رقم: 08-09 ، الجزائر ، منشورات أمين ، ر.د.م.ك ، 2009 .

أنس قاسم جعفر (محمد) ، مذكرات في الوظيفة العامة ، معهد العلوم القانونية والأدوية ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، (بدون تاريخ) .

بارش (سليمان) ، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري ، الجزء الأول ، عين مليلة ، دار الهدى ، 2006 .

بربارة (عبد الرحمان) ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار بغداد للطباعة والنشر والتوزيع ، 2009 .

بلغيث (عمار) ، الوجيز في الإجراءات المدنية ، عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 .

بن لعل (يحي) ، الخبرة في الطب الشرعي ، نسخة موجودة في كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، مؤرخة في 29 جويلية 2001 .

بن صاري (باسين) ، منازعات الضمان الإجتماعي في التشريع الجزائري ، الجزائر ، دار هومة ، 2004 .

بوشعير (سعيد) ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، طبقا للأمر رقم : 66-133 ، دراسة مقارنة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1999 .

جيتينغ (أندريه) ، الضمان الإجتماعي ، مع قانون الضمان الإجتماعي اللبناني ، ترجمة نبيه صقر ، بيروت ، منشورات عويدات للطباعة والإرشاد ، 1964 .

- حمدان (حسين عبد اللطيف) ، الضمان الإجتماعي ، أحكامه وتطبيقاته ، دراسة تحليلية شاملة ، الطبعة الأولى ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2005 .
- حسن (محمد مصطفى) ، السلطة التقديرية في القرارات الإدارية ، مطبعة عاطف ، حارة الوطن ، 1974 .
- حسن (علي عوض) ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري الجديد ، الصادر بالأمر رقم : 75-32 ، المؤرخ في 29 أفريل 1975 ، القاهرة ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، 1975 .
- خليفة (عبد الرحمان) ، الوجيز في منازعات العمل والضمان الإجتماعي ، عناية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2008 .
- نباد (ناصر) ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، سطيف ، ر.د.م.ك.2006.
- محارب (علي جمعة) ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، 2004 .
- محرز (أحمد محمد) ، الخطر في تأمين إصابات العمل ، دار الهناء للطباعة ، مصر ، 1976.
- مراد (محمد حلمي) ، التأمينات الإجتماعية في البلاد العربية ، القاهرة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، 1972/1971 .
- منصور (محمد) ، المسؤولية عن حوادث السيارات والتأمين الإجباري منها ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2007 .
- عجة (الجيلالي) ، الوجيز في قانون العمل والحماية الإجتماعية ، (النظرية العامة للقانون الإجتماعي في الجزائر) ، الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، 2005 .

قادري (عبد العزيز) ، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية ، المحتويات والآليات ، الجزائر ، دار هومة ، 2005 .

سكاكني (باية) ، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار هومة ، 2006 .

سماتي (الطيب) ، منازعات الضمان الإجتماعي في التشريع الجزائري ، الجزء الأول المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، دار الكتب العلمية للطباعة والنشر والتوزيع ، 2008 .

سعد (عبد العزيز) ، طرق إجراءات الطعن في الأحكام والقرارات القضائية ، الطبعة الخامسة ، الجزائر ، دار هومة ، 2009 .

سعيد سعد (عبد السلام) ، قانون التأمين الإجتماعي ، طبقا لأحدث التعديلات ، الطبعة الأولى ، جامعة المنوفية ، 2003/2002 .

شيهوب (مسعود) ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الإختصاص ، الجزء الثالث ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2007 .

واضح (رشيد) ، منازعات العمل الفردية والجماعية ، في ظل الإصلاحات الإقتصادية في الجزائر ، الجزائر ، دار هومة ، 2005 .

ج _ المقالات العلمية :

بومدين (سليمان) ، المعنى الإجتماعي للمرض ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة منتوري قسنطينة ، العدد 20 ديسمبر 2003 .

د- الرسائل الجامعية :

زرارة صالحى (الواسعة) ، المخاطر المضمونة في قانون التأمينات الإجتماعية ،
 (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون المصري) ،
 رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون الخاص ، كلية
 الحقوق ، جامعة قسنطينة ، السنة الجامعية 2007/2006 .
 العاملي (نعمان) ، الحماية التشريعية للعامل من أخطار حادث المسار، في القانون
 الجزائري ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الإجتماعي ، كلية
 الحقوق ، جامعة قسنطينة ، بدون تاريخ .
 مراد (الجمعي) ، المنازعات الطبية وطرق تسويتها ، مذكرة نهاية التكوين المتخصص
 للقضاة ، الدفعة الثانية ، المعهد الوطني للقضاء ، الجزائر ، (بدون
 تاريخ) .

هـ- محاضرات :

فنينش (محمد الصالح) ، مطبوعة محاضرات في قانون الوظيفة العمومية ، التي أقيمت
 على طلبة السنة الرابعة ليسانس ، كلية الحقوق ، جامعة
 الجزائر ، السنة الجامعية : 2008/2007 .
 خرفي (الهاشمي) ، مطبوعة محاضرات في الوظيفة العمومية ، أقيمت على الطلبة
 القضاة ، الدفعة 17 ، بالمدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، السنة
 الدراسية : 2009/ 2008 .

و- النصوص القانونية :

1 / المواثيق والإتفاقيات الدولية :

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان : حقوق الإنسان (المبادئ العامة) ، الصادر عن

الجمعية العامة للأمم المتحدة ، 10 ديسمبر 1948 ، الدار

المغربية الدولية ، عمار قرفي ، (بدون تاريخ) .

الإتفاقية الدولية للعمل رقم : 102 ، المورخة في 28 جوان 1952 ، المتعلقة بالمعايير

الدنيا للضمان الإجتماعي .

2 / المواثيق و الدساتير الوطنية :

الميثاق الوطني الجزائري ، الصادر بالأمر رقم : 57-76 ، المؤرخ في 5 جويلية 1996 ،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 61 لسنة

. 1976

دستور الجمهورية الجزائرية ، المؤرخ في 28 فيفري 1996 ، المعدل ، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية ، رقم : 76 لسنة 1996 .

3 / القوانين :

القانون المدني رقم : 58-75 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المعدل والمتمم ،

المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية ، رقم : 78 لسنة 1975 .

القانون رقم : 12-78 ، المؤرخ في 05 أوت 1978 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام

للعامل ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 32

لسنة 1978 .

القانون رقم : 11-83 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق

بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،

رقم : 28 لسنة 1983 .

القانون رقم : 83-12 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بالتقاعد ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم :
28 لسنة 1983 .

القانون رقم : 83-13 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بحوادث العمل والأمراض المهنية ، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية ، رقم : 28 لسنة 1983 .

القانون رقم : 83-14 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 28 لسنة 1983 .

القانون رقم : 83-15 ، المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، رقم : 28 لسنة 1983 .

القانون رقم : 85-05 ، المؤرخ في 16 فبراير 1985 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
رقم : 8 لسنة 1985 .

القانون رقم : 88-01 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي
للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية ، رقم : 02 لسنة 1988 .

القانون رقم : 90-04 ، المؤرخ في 06 فيفري 1990 ، المعدل والمتمم ، المتعلق
بتسوية المنازعات الفردية في العمل ، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، رقم : 06 لسنة 1990 .

القانون رقم : 90-17 ، المؤرخ في 31 جويلية 1990 ، المعدل والمتمم للقانون رقم :

05-85 ، المؤرخ في 16 فبراير 1985 ، المتعلق بترقية وحماية
الصحة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 15 لسنة
1990 .

القانون رقم : 31-90 ، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالجمعيات ، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 53 لسنة 1990 .

القانون رقم : 03-99 ، المؤرخ في 22 مارس 1999 ، المعدل والمتمم للقانون رقم :
12-83 ، المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية ، رقم : 20 لسنة 1999 .

القانون رقم : 12-01 ، المؤرخ في 19 يوليو 2001 ، المتضمن قانون المالية التكميلي
لسنة 2001 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم :
38 لسنة 2001 .

القانون رقم : 09-05 ، المؤرخ في 04 مايو 2005 ، المعدل والمتمم للقانون رقم :
11-84 ، الموافق 19 يوليو 1984 ، والمتضمن قانون الأسرة
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 43 لسنة 2005.
القانون رقم : 10-05 ، المؤرخ في 20 جوان 2005 ، المعدل والمتمم للأمر رقم :
58-75 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون
المدني ، المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
رقم : 44 لسنة 2005 .

القانون رقم : 01-06 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد
ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم : 14
لسنة 2006 .

القانون رقم : 01-08 ، المؤرخ في 23 يناير 2008 ، المتتم للقانون رقم : 11-83 ،

المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية رقم : 04 لسنة 2008 .

القانون رقم : 08-08 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المتعلق بالمنازعات في مجال

الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،

رقم : 11 لسنة 2008 .

القانون رقم : 09-08 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات

المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،

رقم : 21 لسنة 2008 .

القانون رقم : 08-11 ، المؤرخ في 05 جوان 2011 ، المعدل والمتمم للقانون رقم :

11-83 ، والمتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية رقم : 32 لسنة 2011 .

القانون العضوي رقم : 11-05 ، المؤرخ في 17 يوليو 2005 ، المتعلق بالتنظيم

القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 51

لسنة 2005 .

4 / الأوامر :

الأمر رقم : 133-66 ، المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام

للووظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم :

46 لسنة 1966 .

الأمر رقم : 156-66 ، المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المعدل والمتمم ، المتضمن

قانون العقوبات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم :

49 لسنة 1966 .

الأمر رقم : 32-75 ، المؤرخ في 29 أبريل 1975 ، المتعلق بالعدالة في العمل ،

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 39 لسنة 1975 .
- الأمر رقم : 11-97 ، المؤرخ في 19 مارس 1997 ، المتضمن التقسيم القضائي الجديد
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 15 لسنة 1997 .
- الأمر رقم : 13-97 ، المؤرخ في 31 مايو 1997 ، المعدل والمتمم للقانون رقم :
83-12 ، المتعلق بالتقاعد الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية ، رقم : 38 لسنة 1997 .
- الأمر رقم : 03-06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتعلق بالقانون الأساسي العام
للووظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،
رقم : 72 لسنة 2006 .

5 / المراسيم الرئاسية :

- المرسوم رقم : 27-84 ، المؤرخ في 11 فبراير 1984 ، الذي يحدد كفاءات تطبيق
العنوان الثاني من القانون رقم : 83-11 ، المعدل والمتمم ،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 07 لسنة 1984 .
- المرسوم رقم : 59-85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتعلق بالقانون الأساسي
النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، رقم : 13 لسنة 1985 .
- المرسوم التشريعي رقم : 10-94 ، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، الذي يحدث التقاعد
المسبق ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 34 لسنة
1994 .

- المرسوم التشريعي رقم : 11-94 ، المؤرخ في 26 ماي 1994 ، الذي يحدد التأمين على
البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب

اقتصادية ، الجريدة الرسمية رقم : 34 لسنة 1994 .

المرسوم الرئاسي رقم : 07-308 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، الذي يحدد كفاءات

توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة

لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق

عليهم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم: 61 لسنة 2007

6/ المراسيم التنفيذية :

المرسوم التنفيذي رقم : 92-276 ، المؤرخ في 6 يوليو 1992 ، المتضمن مدونة

أخلاقيات الطب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

رقم : 52 لسنة 1992 .

المرسوم التنفيذي رقم : 96-298 ، المؤرخ في 08 سبتمبر 1996 ، المتضمن رفع المنح

العائلية ، المتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم

52 لسنة 1996 .

المرسوم التنفيذي رقم : 97-151 ، المؤرخ في 10 مايو 1997 ، المحدد لتكاليف تسيير

المنح العائلية وعلاوة الدراسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية ، رقم : 28 لسنة 1997 .

المرسوم التنفيذي رقم : 97-472 ، المؤرخ في 08 ديسمبر 1997 ، المحدد للإتفاقية

النموذجية التي يجب أن تتطابق مع أحكامها الإتفاقية المبرمة

مع صناديق الضمان الإجتماعي والصيدليات ، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 83 لسنة 1997 .

المرسوم التنفيذي رقم : 98-63 ، المؤرخ في 16 فبراير 1998 ، المحدد للإختصاص

الإقليمي للمجالس القضائية ، وكفاءات تطبيق الأمر رقم :

11-97 ، المؤرخ في 19 مارس 1997 ، المتضمن التقسيم
القضائي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 10
لسنة 1998 .

المرسوم التنفيذي رقم : 04-102 ، المؤرخ في 01 أبريل 2004 ، المعدل والمتمم ،
للمرسوم التنفيذي رقم : 98-402 ، المؤرخ في 02
ديسمبر 1998 ، المتضمن الإدماج المهني للشباب الحاملين
شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المعاهد
الوطنية للتكوين ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،
رقم : 20 لسنة 2004 .

المرسوم التنفيذي رقم : 04-235 ، المؤرخ في 09 أوت 2004 الذي يحدد تشكيلة اللجنة
التقنية ذات الطابع الطبي ، وصلاحياتها وكيفية سيرها ،
الجريدة الرسمية رقم للجمهورية الجزائرية رقم : 50 لسنة
2004 .

المرسوم التنفيذي رقم : 05-171 ، المؤرخ في 07 ماي 2005 ، المحدد لشروط سير
المراقبة الطبية للمؤمن لهم اجتماعيا ، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية ، رقم : 33 لسنة 2005 .

المرسوم التنفيذي رقم : 05-257 ، المؤرخ في 20 يوليو 2005 ، المتضمن كيفية
إعداد المدونة العامة للأعمال المهنية للأطباء والصيدالة
وجراحي الأسنان ، والمساعدين الطبيين وتسعيها ، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 52 لسنة 2005 .

المرسوم التنفيذي رقم : 08-415 ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 ، الذي يحدد أعضاء
اللجان المحلية للطعن المسبق المؤهلة ، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية رقم : 01 لسنة 2009 .

المرسوم التنفيذي رقم : 08-416 ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2008 ، الذي يحدد تشكيلة

اللجان الوطنية للطعن المسبق المؤهلة في مجال الضمان

الإجتماعي وتنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية ، رقم : 01 لسنة 2009 .

المرسوم التنفيذي رقم : 09-72 : المؤرخ في 07 فيفري 2009 ، الذي يحدد أعضاء

اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي ، وتنظيمها وسيرها ، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم:10 لسنة 2009 .

المرسوم التنفيذي رقم : 09-73 ، المؤرخ في 07 فيفري 2009 ، الذي يحدد تشكيلة

لجنة العجز الولائية المؤهلة في مجال الضمان الإجتماعي

وتنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

رقم : 10 لسنة 2009 .

7 / القرارات والمناشير :

القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 05 مايو 1996 ، الذي يحدد قائمة الأمراض التي

يحتمل أن يكون مصدرها مهنيا ، وملحقه 1 و 2 ، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية ، رقم : 16 لسنة 1997 .

المنشور العام لتطبيق قوانين الضمان الإجتماعي ، رقم : 01 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 1991.

8 / التعليمات والمذكرات :

التعليمية رقم : 10 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، الصادرة عن رئاسة الحكومة ،

المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين ودفع

رواتبهم .

مذكرة رقم: 07-04 / م.م.ط.م.ع.ص.و.ت.إ/ ، المؤرخة في 30 أبريل 2007 ،
المتعلقة بتفسير المادة 37 من القانون رقم : 83-15 ، المعدل
والمتمم ، الخاصة بلجنة العجز.

ن- الإجتهد القضائي :

1/ قرارات محكمة التنازع :

محكمة التنازع ، قرار رقم : 45 ، المؤرخ في 09 ديسمبر 2007 ، في التنازع السلبي ،
بين محكمة زمورة ولاية غليزان ومجلس قضاء غليزان ، مجلة مجلس
الدولة العدد : 09 لسنة 2007 .

2/ قرارات المجلس الأعلى :

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 25696 ، المؤرخ في 29 جوان 1981 ، المجلة
القضائية رقم : 03 لسنة 1989 .

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 20308 ، المؤرخ في 23 فيفري 1981 ، المجلة
القضائية رقم : 02 لسنة 1989 .

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 22743 ، المؤرخ في 31 مارس 1982 ، المجلة
القضائية رقم : 02 لسنة 1989 .

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 29332 ، المؤرخ في 25 ديسمبر 1982 ، المجلة
القضائية رقم : 03 لسنة 1998

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 32066 ، المؤرخ في 02 أبريل 1984 ، المجلة
القضائية رقم : 02 لسنة 1989 .

المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم : 35724 ، المؤرخ في 09 1985 ،
المجلة القضائية رقم : 03 لسنة 1989 .

المجلس الأعلى ، قرار رقم : 66640 ، المؤرخ في 15 مارس 1989 ، المجلة
القضائية رقم : 04 لسنة 1993 .

3/ قرارات المحكمة العليا :

المحكمة العليا ، قرار رقم : 21056 ، الصادر بتاريخ 21 جانفي 1984 ، المجلة
القضائية رقم : 01 لسنة 1989 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 34834 ، الصادر بتاريخ 06 مارس 1985 ، المجلة
القضائية رقم : 01 لسنة 1990 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 33922 ، الصادر بتاريخ 09 مارس 1985 ، المجلة
القضائية رقم : 02 لسنة 1989 .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 32775 ، الصادر بتاريخ 13 ماي
1985 ، المجلة القضائية رقم : 03 لسنة 1989 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 59302 ، الصادر بتاريخ 16 جويلية 1990 ، المجلة
القضائية رقم : 03 لسنة 1992 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 40402 ، الصادر بتاريخ 17 جوان 1990 ، المجلة
القضائية رقم : 04 لسنة 1990 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 58530 ، الصادر بتاريخ 09 جويلية 1990 ، المجلة
القضائية رقم : 03 لسنة 1993 .

المحكمة العليا ، غرفة الأحوال الشخصية ، قرار رقم : 62295 ، الصادر بتاريخ
24 سبتمبر 1990 ، (غير منشور) .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 70068 ، الصادر بتاريخ 13 جانفي 1991 ، المجلة
القضائية رقم : 03 لسنة 1992 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 84417 ، الصادر بتاريخ 25 مارس 1992 ، المجلة

القضائية رقم : 01 لسنة 1994 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 94645 ، الصادر بتاريخ 13 جويلية 1993 ، المجلة

القضائية رقم : 01 لسنة 1994 .

المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، رقم : 109743 ، المؤرخ في 27 سبتمبر 1993 ،

المجلة القضائية رقم : 01 لسنة 1993 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 109844 ، الصادر بتاريخ 04 ماي 1994 ، المجلة

القضائية رقم : 02 لسنة 1994 .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 119321 ، الصادر بتاريخ

20 ديسمبر 1994 ، (ذكره بن صاري ياسين ، في مؤلفه ، المرجع

السابق ، ص.57) .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 118195 ، الصادر بتاريخ 29 ماي

1995 ، (غير منشور) .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 155172 ، الصادر بتاريخ 20 مارس 1996 ، المجلة

القضائية رقم : 02 لسنة 1998 .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 131785 ، الصادر بتاريخ

24 سبتمبر 1996 ، (ذكرته زرارة صالح الواسعة ، في مؤلفها ،

المرجع السابق ، ص. 274) .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 157749 ، الصادر بتاريخ 10 مارس 1998 ، المجلة

القضائية رقم : 02 لسنة 1999 .

المحكمة العليا ، قرار رقم : 157864 ، الصادر بتاريخ 10 مارس 1998 ، المجلة

القضائية رقم : 02 لسنة 1999 .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 186766 ، الصادر بتاريخ 09

نوفمبر 1999 ، (ذكره سماتي الطيب ، في مؤلفه ، المرجع السابق ، ص. 187) .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الثاني ، قرار رقم : 188822 ، الصادر بتاريخ 15 فبراير 2000 ، (ذكره بن صاري ياسين ، في مؤلفه ، المرجع السابق ، ص. 59) .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الثالث ، قرار رقم : 191227 ، الصادر بتاريخ 14 مارس 2000 ، (ذكره بن صاري ياسين ، المرجع السابق ، ص. 67) .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، القسم الأول ، قرار رقم : 26970 ، الصادر بتاريخ 18 جوان 2003 ، غير منشور .

المحكمة العليا ، الغرفة الإجتماعية ، قرار رقم : 348114 ، الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 2006 ، مجلة المحكمة العليا ، العدد : 02 لسنة 2006 .
نقض مدني مصري ، رقم : 1468 ، جلسة 28 مارس 1996 ، المجلد رقم : 60 ق س 47 .

4/ قرارات مجلس الدولة :

مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم : 001192 ، المؤرخ في 09 أبريل 2001 ، (ذكرته باية سكاكني في مؤلفها ، المرجع السابق ، ص. 126) .

مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم : 011003 ، المؤرخ في 01 جويلية 2003 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05 لسنة 2004 .

مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم : 009993 ، المؤرخ في 16 مارس 2004 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد : 05 لسنة 2004 .

مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، قرار رقم : 039009 ، المؤرخ في 14 نوفمبر 2007 ،

مجلة مجلس الدولة ، العدد : 09 لسنة 2009 .

ك- أحكام المحاكم :

محكمة برج بوعريريج ، القسم الإجتماعي ، الحكم رقم : 2004/170 ، الصادر بتاريخ
02 أكتوبر 2004 .

محكمة برج بوعريريج ، القسم الإجتماعي ، الحكم رقم : 2006/135 ، الصادر بتاريخ
13 ماي 2006 .

محكمة سطيف ، القسم الإجتماعي ، الحكم رقم : 2006/196 ، الصادر بتاريخ
10 جويلية 2006 .

ل- الوثائق الأخرى :

- تقرير الهيئة العامة للضمان الإجتماعي للجمهورية العربية الليبية ، الذي ألقى في
الندوة التي نظمها المعهد القومي للإدارة العامة بقاعة الشعب ، طرابلس ، ليبيا ،
1974 .

- مجلة خاصة بالنصوص الجديدة لقانون الضمان الإجتماعي ، الصادرة عن وزارة
الحماية الإجتماعية ، عدد خاص ، سنة 1983 .

- كتيب حول الضمان الإجتماعي : واقع وآفاق ، الصادر عن مصلحة الإعلام
للضمان الإجتماعي ، بالمركز العائلي ، بن عكنون ، الجزائر ، بدون تاريخ .

ثانيا / المراجع باللغة الفرنسية:

A-LIVRES :

- 1- **DURAND (P)**, la politique contemporaine de sécurité sociale , Dalloz , Paris , 1953 .
- 2- **DOUBLET (J)**, Sécurité sociale, 4e édition, Presse universitaires de France, Paris, 1967 .
- 3- **AUDINET(J)**, Sécurité sociale , édition : Direction générale de la fonction publique , Alger, 1974 .
- 4- **DE LAUBADERE (A)**, Traité de droit administratif, 7e édition, L.G.D.J, Paris , 1980 .
- 5- **AUBY (J-M)**, Droit public , 3e édition , economica , Paris , Sans date .
- 6-**TADJINE (R)**, Médecin conseil de l'ex: CNASAT de Guelma , Guide de la sécurité sociale , droits , obligations et formalités, édition Dahleb , Alger, , sans date.
- 7-**HANNOUZ (M) et KHDIR (M)** , Précis de sécurité sociale , à l'usage des professions de la santé et des assurés sociaux , Alger, O.P.U , 1996.
- 8-**MAHDJOUB (A)**, Eléments de droit pharmaceutique algérien ou le pharmacien face à la loi , édition El-Hidaya, Alger, 1996.
- 9- **PRETOT (X)**, Les Grands arrêts du droit de la sécurité sociale , Dalloz , Paris , France , 1998 .
- 10-**LACHAUME (J-F)**, La fonction publique , 3e édition , Dalloz , Paris , 2002 .
- 11-**GUSTAVE (P)**, Droit de la fonction publique , 17e édition Dalloz Paris, France , 2003 .
- 12-**VICENTINI (R)**, Les risques professionnels , édition d'organisa - tion , Paris , 2004 .

13-ESSAID (T), Droit de la fonction publique , édition Houma ,
Alger, 2005 .

14- Ministère de la Santé Publique, Nomenclature Générale des
Actes Professionnels, des Medecins ,
Chirurgiens-Dentistes , Pharmaciens et
Auxiliaires Médicaux .Impression sur
l'imprimerie de la CNAS de
Constantine , Janvier 1987.

15- Ministère du Travail et de la Protection sociale , Actes de la
première Conférence Nationale sur la
Protection Sociale , à Alger le 30-31 Mai
2000 . Editions Institut National du Travail ,
Alger, Algérie , 2000.

B- THESES et MEMOIRES :

1- ZIDANI (Z.E.D), Les recours préalables d'un organisme de
sécurité sociale , mémoire de fin d'études
pour l'obtention du diplome de poste
graduation , Ecole supérieure de la sécurité
sociale , Ben-Aknoun , Alger , 1993 .

2- BENRAHLA (M), Le contentieux général de la sécurité sociale ,
Thème en vue de l'obtention du diplome
d'études supérieures de la sécurité sociale , 2e
promotion , Ecole supérieure de la sécurité
sociale, Ben- Aknoun , Alger, 2002 .

C- JURISPRUDENCE :

1- C.E , 30 Octobre 1957, C.P.C.S.S, de la région Parisienne , Rec,
C.E.

2- C.E , 20 Fevrier 1958 , Schloegel , req.n° 33248 ,non publié .

3- C E , 1er Juillet 1970, Chenot, req.C.E ..

4- C.E , 10 Juillet 1970, C.P.C.S.S , de la région Parisienne , tabl .
Derenn.1965-1974 , 5e sec.soc. n° 657.

- 5- C.E , 12 Avril 1975, devé, D.1957-336, Conel. Guillaume .
- 6- C.E , 4 Fevrier 1981, Wey, A.J.D.A , 1981.
- 7- C.E , 29 Janvier 1986 , Delle Cattella , R.F.D.A , 1987.
- 8- C.E , 6 juin 1986 , Duplissy, R.T.D.Sain t, Sec. 1987-36, chro.Dubouis .
- 9- C.E , 30 Janvier 1987, Ouendéno , préc .
- 10- Cass.civ. 2e SS. 0 8 mars 1961.
- 11- Cass civ. 2e SS. 28 Janvier 1966 .
- 12- Cass. civ. 2e SS 28 Janvier 1968 .

D- TEXTES REGLEMENTAIRES :

- 1- **Circulaire générale** d'application des lois de la sécurité sociale ,
N° 1, du 10 Novembre 1991 .
- 2- **Note n° 04-07, DCM/DG/CNAS** , du 30 avril 2007 , portant
objet; Intérprétation de l'article 37 de la loi
83-15 , modifiée et complétée ,
concernant la commission d'invalidité .

E-DOCUMENTS:

- 1- **Cours de formation** sur les allocations familiales, Centre de
formation , des études de recherche sur la sécurité
sociale, Constantine ,(sans date) .
- 2- **Cours de formation** sur les prestations familiales , Centre de
formation , des etudes de recherche sur la sécurité
sociale , imprimé sur les presses des E.P.Armée ,(sans
date) .
- 3- **Cours de formation** sur l'organisation administrative de la
sécurité sociale , Centre de formation , des études de
recherche sur la sécurité sociale , Constantine ,(sans
date) .

- 4- **Cours de formation** sur le contentieux de la sécurité sociale ,
Centre de formation , des études de recherche sur
la sécurité sociale , Constantine ,(sans date) .
- 5- **Brochure de la sécurité sociale , n° 1**, portant sur les allocations
familiales , Caisse nationale de sécurité sociale ,
service information , Alger , 1978 .
- 6- **Cours de formation** sur les prestations de la sécurité sociale ,
CNAS , Direction générale , Alger, 2000 .
- 7- **Support de formation** sur les prestations , CNAS , Direction
générale , Alger, 2000 .
- 8- **Support de formation** sur les prestations familiales , Ecole
supérieure de la sécurité sociale , Alger, 2007 .

F- REVUES :

Revue mensuelle , Francis (L), RJS , 8.9/03 N° 1076 à 1078 ,
éditions Francis Lefèbre , année 2003 , P.731 .

G - SITES INTERNET :

[http://www.arabicactuary.com/showthread.php.=1512.](http://www.arabicactuary.com/showthread.php.=1512)

[http://www1.umn.edu/humanrts /arabic/ilo-c102.pdf.](http://www1.umn.edu/humanrts /arabic/ilo-c102.pdf)

[/http://www.ons.dz](http://www.ons.dz)

الفهرس

الفهرس

الصفحة	الموضوع
01	المقدمة.....
09	الفصل الأول : الموظف في مجال الضمان الإجتماعي.....
10	المبحث الأول : مفهوم الموظف ومميزاته.....
11	المطلب الأول: المفهوم التشريعي والفقهي للموظف.....
11	الفرع الأول : المفهوم التشريعي للموظف.....
12	الفقرة الأولى : تعريف الموظف في التشريع الفرنسي.....
14	الفقرة الثانية : تعريف الموظف في التشريع الجزائري.....
17	الفرع الثاني : المفهوم الفقهي للموظف.....
17	الفقرة الأولى : مفهوم الموظف في الفقه الفرنسي.....
19	الفقرة الثانية : مفهوم الموظف في الفقه الجزائري.....
22	المطلب الثاني : مميزات الموظف.....
22	الفرع الأول : دائمية الوظيفة في مرفق عام إداري.....
24	الفقرة الأولى : الفئات المستبعدة من قانون الوظيفة العمومية.....
26	الفقرة الثانية : الفئات المستثناة من قانون الوظيفة العمومية.....
28	الفرع الثاني : التعيين والترسيم في إحدى الرتب.....
29	الفقرة الأولى : التعيين من جانب السلطة المختصة.....
33	الفقرة الثانية : الترسيم في إحدى رتب التسلسل الإداري.....
41	المبحث الثاني : مفهوم الضمان الإجتماعي و مدى أحقية الموظف فيه
41	المطلب الأول : مفهوم الضمان الإجتماعي و تطوره التاريخي.....
43	الفرع الأول : ماهية الضمان الإجتماعي ومدى أهميته في المجتمع الجزائري.....

43	الفقرة الأولى : تعريف الضمان الإجتماعي.....
48	الفقرة الثانية : أهمية الضمان الإجتماعي في المجتمع الجزائري....
60	الفرع الثاني : التطور التاريخي للضمان الإجتماعي في الجزائر.....
60	الفقرة الأولى : الضمان الإجتماعي في الجزائر قبل الإستقلال.....
64	الفقرة الثانية: تطور الضمان الإجتماعي في الجزائر بعد الإستقلال
73	المطلب الثاني : مدى أحقية الموظف في الضمان الإجتماعي.....
74	الفرع الأول : نوعية الأخطار المؤمن عليها.....
74	الفقرة الأولى : مجال التأمينات الإجتماعية.....
80	الفقرة الثانية : الأخطار المهنية.....
85	الفقرة الثالثة : التقاعد.....
86	الفقرة الرابعة : الأداءات العائلية.....
90	الفرع الثاني : مستحقات الضمان الإجتماعي للموظف.....
90	الفقرة الأولى : الأداءات العينية.....
94	الفقرة الثانية : الأداءات النقدية.....
98	الفقرة الثالثة : الحقوق المالية الأخرى.....
	الفصل الثاني : الضمانات المتاحة للموظف خلال تسوية
107	منازعات الضمان الإجتماعي.....
108	المبحث الأول : طرق التسوية الإدارية لمنازعات الضمان الإجتماعي...
108	المطلب الأول : مجال المنازعات العامة وآليات تسويتها.....
109	الفرع الأول : مفهوم المنازعات العامة وطبيعتها القانونية.....
110	الفقرة الأولى : مفهوم المنازعات العامة.....
117	الفقرة الثانية : الطبيعة القانونية للمنازعات العامة.....
119	الفرع الثاني : آليات تسوية المنازعات العامة.....
121	الفقرة الأولى : اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق.....

143	الفقرة الثانية: الإستئناف أمام اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق
157	المطلب الثاني : مجال المنازعات الطبية والأجهزة المكلفة بتسويتها.....
157	الفرع الأول : ماهية المنازعات الطبية و مميزاتها الذاتية.....
158	الفقرة الأولى : مفهوم المنازعات الطبية.....
164	الفقرة الثانية : المميزات الذاتية للمنازعات الطبية.....
167	الفرع الثاني : الأجهزة المكلفة بتسوية المنازعات الطبية.....
168	الفقرة الأولى : الخبرة الطبية.....
184	الفقرة الثانية : لجنة العجز الولائية المؤهلة.....
201	المطلب الثالث : مجال المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي وكيفيات تسويتها.....
201	الفرع الأول : ماهية المنازعات التقنية وخصائصها المميزة.....
202	الفقرة الأولى : مفهوم المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي.....
208	الفقرة الثانية : خصائص المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي.....
212	الفرع الثاني : آلية تسوية المنازعات التقنية والجزاء المترتبة عنها....
213	الفقرة الأولى : اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي.....
226	الفقرة الثانية : الجزاءات المترتبة على المنازعات التقنية
238	المبحث الثاني : طرق التسوية القضائية لمنازعات الضمان الإجتماعي
238	المطلب الأول: القضاء المختص بتسوية منازعات الضمان الإجتماعي
240	الفرع الأول : تشكيلة القسم الإجتماعي.....
245	الفرع الثاني : اختصاص القسم الإجتماعي.....
253	الفرع الثالث : إجراءات التقاضي أمام القسم الإجتماعي.....
256	الفرع الرابع : طبيعة الأحكام الصادرة عن القسم الإجتماعي.....
262	المطلب الثاني: قضاء الطعن والمراجعة في أحكام القسم الإجتماعي...
263	الفرع الأول : طرق الطعن العادية.....

263	الفقرة الأولى : الطعن بالمعارضة.....
267	الفقرة الثانية : الطعن بالإستئناف.....
274	الفرع الثاني : طرق الطعن غير العادية.....
274	الفقرة الأولى : الطعن بالنقض.....
280	الفقرة الثانية : الطعن بالتماس إعادة النظر.....
284	الخاتمة.....
289	الملخص.....
291	قائمة المراجع.....
314	الفهرس.....