

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ابن خلدون-تيارت-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقوق
التخصص: القانون الإداري
بعنوان:

الرقابة الإدارية والقضائية على المرافق
الاستشفائية في الجزائر

تحت اشراف:
أ. بلحاج سليمة

من اعداد الطالب:
خلخال عبدالاله

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ محاضر أ	مدون كمال
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر أ	بدارنية رقية
عضوا مدعوا	أستاذ محاضر ب	سعيدي عبد الحميد

2023/2022

شكر و عرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على
سيدنا محمد رسول الله.

أما بعد بداية أسأل الله أن ينعم على والدي بالصحة والعافية
واللذان كانا سندا لي في حياتي وأن يرزقنا برهما، وأن
يديم علينا نعمه ما علمنا منها وما لم نعلم.

كما أتوجه بجزيل الشكر والتقدير الى أستاذتي المشرفة
الأستاذة بلحاج سليمة على هذا العمل بتوجيهاتها
ونصائحها القيمة وحسن معاملتها.

كما نتقدم بالشكر والتقدير لأعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة
هذه المذكرة وعلى نصائحهم وتوجيهاتهم القيمة.

كما نشكر كل من كان عوننا لنا في إتمام هذا العمل سائلين
الله أن يوفقنا لما يحب ويرضى.

خلخال عبدالاله

المقدمة

المقدمة:

تعتبر المرافق العامة احدى الاستراتيجيات والوسائل المعتمد عليها في الدول لتقديم الخدمات والنفع العام، ومن بين أهم هذه المرافق، المرافق الاستشفائية، والتي تلتزم بتقديم الخدمات الصحية وحماية المجتمع من الأمراض والأسقام ومعالجتها بالإضافة الى الوقاية منها، وتوسع الخدمات الصحية وجدت عدت أنواع من هذه المرافق يتنوع اختصاصاتها وللتأطير والتنظيم من أجل السرعة في الخدمات، وتخفيف الضغط على المصالح الاستشفائية.

ولأهمية المرافق الاستشفائية وكل الجهودات المتخذة من أجل السير الحسن لهاته المرافق، الا أنه لا يمنع الوقوع في الأخطاء والتجاوزات والانحرافات وهذا ما سيؤثر على المريض في النهاية، لذلك حددت المسؤوليات بتنوع أصنافها من أجل استرجاع الحقوق وضمان سير المخطط الصحي المتبع، كما تعتبر هذه المسؤوليات الأداة القانونية الكفيلة بتوفير الحماية للمرضى، والحد من التصرفات التي تؤثر على جو العمل عن طريق الأعمال الإدارية غير مشروعة والتي تمس موظفي وعمال هاته المرافق.

ومن بين الأدوات القانونية الكفيلة بحماية المرافق الاستشفائية من الوقوع في الأخطاء، الرقابة الإدارية ودورها الفعال في جميع المرافق العامة، وذلك من خلال الحد من التجاوزات واكتشاف الانحرافات قبل وقوعها، كما تعتبر الرقابة الإدارية من بين الدعائم والمقومات الضرورية اللازمة لخلق نظام صحي سليم، وهذا تبنته الدولة الجزائرية في تشريعاتها الهادفة الى الخدمة الصحية الحسنة للمجتمع.

إضافة الى الرقابة الإدارية توجد الرقابة القضائية، والتي لا تنقص أهمية عن الرقابة الإدارية في تحسين السير الحسن للمرافق الاستشفائية، اذ للقضاء دور فعال في استرجاع الحقوق وتحديد المسؤوليات عند اللجوء اليها.

ومن أهمية هذا البحث ما يلي :

- حساسية المجال الذي يعالجه الموضوع لتعلقه بالصحة العامة للمجتمع.

- توضيح مهام مختلف المرافق الاستشفائية وأهميتها.

- تبيان مختلف مسؤوليات المرافق الاستشفائية في حال وجود ضرر.

- تسليط الضوء على الأساليب والاليات المعتمدة لإثراء الخدمات الصحية.

ولمعالجة هذا البحث وضمنا المنهج الوصفي وهذا لطبيعة الموضوع الذي يستدعي عرض المفاهيم والتعريفات للمرافق الاستشفائية والرقابة الإدارية والقضائية عليها، بالإضافة الى المنهج التحليلي من خلال تحليل ما جاءت به الرقابة الإدارية والقضائية للمرافق الاستشفائية ومناقشة بعض النصوص القانونية التي تطرقت لموضوعنا.

من أسباب اختيارنا لموضوع الرقابة الإدارية والقضائية للمرافق الاستشفائية الرغبة في معرفة مختلف الأساليب المتبعة في الرقابة الإدارية لهاته المرافق لأهميتها البالغة مقارنة مع المرافق الأخرى اضافة الى دور القضاء في الرقابة عليها.

وتكمن الأسباب الذاتية الميول الشخصي للمجال الطبي والبحث عن كل ما يهم هذا المجال.

من أهداف الموضوع هو التطرق للرقابة الإدارية والقضائية للمرافق الاستشفائية ومعرفة مدى أهميتهما في تحسين الصحة العامة للمجتمع، وتطوير الخدمات الصحية إضافة الى إمكانية استرجاع الحقوق في حال ضياعها وتحديد المسؤوليات.

من بين الدراسات السابقة والمتعلقة ببحثنا هذا ما يلي:

- الطالبين علواني يوسف وخضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2019-2020، والذي تطرقا تحديد المسؤوليات داخل المرافق الاستشفائية والتي تقوم من خلالها الرقابة القضائية.

- تاجوري جليلة، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء الوظيفي لدى العمال، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في علم الاجتماع تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2014-2015.

وصولاً إلى إشكالية البحث المطروحة فكانت كما يلي:

ماهي حدود الرقابة الإدارية والقضائية للمرافق الاستشفائية في الجزائر؟

وللإجابة على هذا السؤال تم تقسيم مذكرة الرقابة الإدارية والقضائية للمرافق الاستشفائية إلى فصلين:

تناولنا في الفصل الأول **المرافق الاستشفائية ومسئوليتها**، حيث تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المرافق الاستشفائية **(المبحث الأول)**، ومسؤولية المرافق الاستشفائية **(المبحث الثاني)**.

أما بالنسبة إلى الفصل الثاني فكان حول **الرقابة الإدارية والقضائية على المرافق الاستشفائية**، وقسم هذا الفصل إلى مبحثين، الرقابة الإدارية للمرافق الاستشفائية **(المبحث الأول)**، والرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية **(المبحث الثاني)**.

الفصل الأول

المرافق الاستشفائية ومسئوليتها

سعت الدولة الجزائرية الى تطوير المرافق العامة ومن بينها المرافق الاستشفائية وهذا عملا بتعليمات المنظمات العالمية من المنظمة العالمية للصحة ومنظمة حقوق الانسان والتي تسعى الى تحسين صحة الأفراد والوقاية من الأمراض والأوبئة، اذ سخرت الدولة جهوداتها من طواقم بشرية وأخرى مادية لهذا الغرض، لذلك سنتطرق الى هاته المرافق الاستشفائية في المبحث الأول.

كما حددت مسؤولياتها قصد حمايتها من الانحرافات والتجاوزات والتي قد تسبب ضررا للأفراد (مرضى، عمال) وهذا ما سنتطرق اليه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: المرافق الاستشفائية

في المبحث الأول هذا سنتطرق الى مفهوم الصحة العامة والمرافق الاستشفائية (المطلب الأول)، ومن ثم سنتطرق الى أنواع المرافق الاستشفائية ضمن (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصحة العامة والمرافق الاستشفائية

تعتبر المرافق الاستشفائية وسيلة من وسائل الدولة في تحقيق الصحة العامة، اذ يمكن القول بأن علاقة الصحة العامة بالمرافق الاستشفائية هي علاقة الهدف بالوسيلة. من خلال هذا سنتطرق الى تعريف كل من الصحة العامة (الفرع الأول)، والمرافق الاستشفائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الصحة العامة

في هذا الفرع سنتطرق الى تعريف الصحة لغة (أولاً)، واصطلاحاً (ثانياً).

أولاً: لغة تعني الصحة في لسان العرب لابن منظور ذهاب المرض وعلّة ملازمة لعضو في جسم الإنسان وهي

خلاف السقم والسقم نقيض الصحة.

ثانياً: اصطلاحاً تعرف الصحة بأنها حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم وعند الكثير من الناس أن يكون في صحة

جيدة يعني أن يشعر بأنه في حالة جيدة، عدم التألم، القدرة على العمل والاستراحة بشكل عادي.

سنة 1946، المنظمة العالمية للصحة عرفت الصحة في ميثاقها بأنها "حالة من اكتمال السلامة بدنياً وعقلياً

واجتماعياً لا مجرد الخلو من المرض أو العجز" وهذا ما يدف الى جعل الشعوب في أعلى مستوى ممكن من الصحة

وأن يمكنها من الوصول الى الرفاهية البدنية والعقلية والاجتماعية.

ويكمن هدف ودور منظمة الصحة العالمية حول مساعدة الحكومات في تقوية المصالح الصحية من اعلام وتوعية وتحسين ورعاية الأمومة والوقاية.

اذ تشهد المجتمعات الأقل إنماء، بسبب الظروف الاقتصادية والاجتماعية مشاكل وصعوبة في تحقيق الصحة العامة اذ أنها مرهونة بالأمراض الوبائية وسوء التغذية والمشكلة المسيطرة هي الحياة البيولوجية. كل الجهود موجهة للكفاح ضد تلك الآفات. في المقابل في المجتمعات أين تكون ظروف الحياة مساهمة في تطوير صحة الإنسان اذ أنها مرتبطة أكثر بالوسط العائلي والاجتماعي والجهود الموجهة لتحسين نوعية الحياة، إيجاد حلول للمشاكل النفسية والاجتماعية والكفاح ضد عدم التكيف.

فالفرد لا يعيش لوحده وهذا يعني بأن كل عملية صحية تقع ضمن سياق الحياة اليومية وبالتالي تكون لها أسس معرفية للوسط وشروط الحياة.

اذ أصبحت الصحة العامة فرعاً أو علماً مستقلاً يهتم بالصحة الشاملة للشعوب تحت جميع مناظرها العلاجي، الوقائي، التربوي والاجتماعي. هدفها وضع نظم وعمليات لترقية الصحة، الوقاية وعلاج الأمراض وإعادة تأهيل المعاقين.

من خلال ما سبق نتوصل الى أن تعرف الصحة العامة علم وفن الوقاية من الأمراض وتحسين نوعية الحياة، الصحة والسلامة العقلية والنفسية للأفراد بواسطة عملية جماعية مدروسة وموجهة لحماية المجتمع من خلال الكفاح ضد الأمراض التي تمثل اهتمام اجتماعي، تعليم الأفراد قواعد حفظ الصحة من علاج وتمريض، تنظيم مرافق لتقديم خدمات علاجية والتمريض من أجل التشخيص المبكر والعلاج الوقائي من الأمراض، بالإضافة الى وضع التدابير

الاجتماعية لضمان مستوى معيشي متوافق لكل فرد من المجتمع والحفاظ على الصحة العامة وبالتالي السماح لكل فرد بالتمتع بحقه الفطري في الصحة وطول العمر.

في سنة 1973 وسعت لجنة الخبراء للمنظمة العالمية للصحة مفهوم الصحة العامة. فالمفهوم التقليدي يشمل أساسا حفظ صحة الوسط والكفاح ضد الأمراض المتنقلة. فوسع تدريجيا، إذ يستعمل مصطلح الصحة العامة بمعناه الواسع من اجل إثارة المشاكل المتعلقة بصحة المجموعة. الحالة الصحة للمجموعة، مرافق الصحة العمومية وإدارة مرافق العلاج والاستشفاء.

الفرع الثاني: تعريف المرافق الاستشفائية

المرافق العام بمفهومه العضوي يعني شكلا للعملية الإدارية التي يتكفل بها شخص عام من اجل إشباع الحاجات العامة. أما المفهوم المادي فيعني نشاط متميز عن النشاط الخاص للأفراد بهدفه الذي هو المنفعة العامة ومبدأ المجانية اذ يعتبر ميدان نشاط إداري ذي أهمية بالغة، ومن جهة ثانية هو قوام ومحور المنظومة الصحية في الدولة.

للمرافق الاستشفائية أهمية بالغة في المجتمع لما تقدمه من خدمات تساهم في صحة وحماية الأفراد من العلل والأسقام لذلك خصها المشرع الجزائري بمجموعة من الهياكل تسعى لترقية الصحة العامة اذ نصت المادة 14 من

قانون الصحة 11/18 على أنه "تضمن الدولة وتنظم الحماية والوقاية والترقية في مجال الصحة"¹

بالإضافة فقد عرفت المرافق الاستشفائية وفقا لنص المادة 297 على أن المؤسسة العمومية للصحة هي مؤسسة

ذات تسيير خاص وذات طابع صحي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتمثل مهمتها في ضمان وتطوير وترقية كل نشاطات الصحة كما يمكنها ضمان نشاطات التكوين والبحث في مجال الصحة.

ويعتبر المرفق العام الاستشفائي الملاذ التقليدي وشبه الإجباري للأفراد بالنسبة للأمراض والإصابات الخطيرة، إلى جانب استقبال الحالات المرضية العادية.

تاريخيا في فرنسا¹ اتسم النشاط الاستشفائي بالمجانبة، واهتمت به الكنيسة خلال القرون الوسطى، وبداية من القرن الخامس عشر أصبحت المدن والسلطة الملكية تبحث عن توسيع سلطاتها على المؤسسات الاستشفائية. ففي سنة 1656 أنشأ الملك لويس مستشفى عموميا لإيواء الفقراء والأطفال الضائعين، وكان يعتمد على تبرعات الأفراد والملك والضرائب.

وكان الهدف حينها متعلق بالنظام العام بشكل واضح، وتداخل بين المهام الاجتماعية والصحية بعد الثورة الفرنسية كانت اللائكية في البداية تحديا لوجود المستشفيات. ليس إلا في نهاية القرن التاسع عشر أين فتح المستشفى العام أبوابه لفئة جديدة من المرضى معززا بقوانين اجتماعية عن حوادث العمل والضمان الاجتماعي. لاحقا تم تعميم الاستقبال إلى المرضى الذين يدفعون بعد أن كانوا يتوجهون لمؤسسات الخاصة. وبات المستشفى العمومي مؤسسة علاج وتشخيص تستقبل المرضى، المصابين والحوامل. مهامه التقليدية للإيواء تناقصت وما فتئ ليتقارب مع مدارس الطب بفضل ثورة من القوانين.

1 - بن عبد الله عادل، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، أطروحة دكتوراه قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011، ص 29.

فالمهام العامة للإيواء، التقليدية الأساسية للنشاط الاستشفائي تراجعت. نظرا لتطور المعطيات العلمية للتشخيص والعلاج والوسائل التي أدت إلى تكفل المستشفيات بالأمراض الأكثر خطورة التي تتطلب عناية مستمرة، وعلاج بتقنيات عالية ويتطلب وسائل كبيرة. وأصبح المستشفى مؤسسة تقوم في ذات الوقت بمهمة مزدوجة، تتضمن واستجابة للنهضة الطبية ومتطلبات جديدة بات يستقبل بالأعداد المرضى في الحالات تقديم العلاج والإيواء الاستعجالية والتكفل بالأمراض المزمنة والاضطرابات العقلية.

المطلب الثاني: أنواع المرافق الاستشفائية

بعد أخذ صورة عن مفهوم الصحة العامة والمرافق الاستشفائية والعلاقة بينهما، لنا الآن أن نتناول أنواع المرافق الاستشفائية في المنظومة الصحية في الجزائر من مراكز استشفائية جامعية (الفرع الأول)، والمؤسسة الاستشفائية المتخصصة (الفرع الثاني)، بالإضافة الى المؤسسة العمومية الاستشفائية والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية (الفرع الثالث).

تتكون المنظومة الصحية في الجزائر أساسا من مؤسسات الصحة العمومية والخاصة¹ التي تمارس نشاطا استشفائيا موجه للتشخيص والعلاج. إلى جانب مؤسسات عمومية ذات طبيعة تقنو طبية تعمل في ميدان الصيدلة ومخابر

1-المرسوم رقم 204/88 المؤرخ في 18/10/1988 المحدد لشروط إنجاز العيادات الخاصة وفتحها وعملها المعدل والمتمم بالمرسومين التنفيذييين رقم 380/92 المؤرخ في 13/10/1992 و 69/02 المؤرخ في 6/02/2002، بين القواعد التي يخضع لها إنجاز العيادات الخاصة وفتحها وعملها. والقرار الوزاري المؤرخ في 22/10/1988 الذي يحدد المقاييس التقنية والصحية للعيادات الخاصة وشروط عملها. وطبقا للمادة 80 من المرسوم المحدد لقواعد أخلاقيات الطب تبقى ممارسة الطب والجراحة شخصية في العيادات المشتركة بين جماعة من الممارسين.

التحاليل والبيولوجيا ونقل الدم¹.

ونحصى ثلاثة هياكل وهي المراكز الإستشفائية الجامعية² والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة³ والمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية⁴.

أما الطبيعة القانونية لتلك المؤسسات فهي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للوصاية الإدارية طبقا للقوانين المحددة لإنشائها وتنظيمها وسيورها. بالإضافة الى الطبيعة الإدارية لتلك المؤسسات التي تبرر اختصاص القاضي الإداري في منازعات المسؤولية الخاصة بها وفق أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الأول: المراكز الاستشفائية الجامعية.

سنطرق في هذا الفرع الى التعريف (أولا)، والهيكلة (ثانيا) للمراكز الاستشفائية الجامعية.

أولا: تعريف المراكز الاستشفائية الجامعية

يتم إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالصحة والوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي.

-
- 1- هي هياكل دعم الصحة العامة كالمعهد الوطني للصحة العمومية، الوكالة الوطنية لتطوير البحث في الصحة، الوكالة الوطنية لعلم السموم، المركز الوطني لليقظة بخصوص الأدوية والعناد الطبي، الوكالة الوطنية للدم، المخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية.
 - 2- المرسوم التنفيذي رقم 467/97 المؤرخ في 1997/12/02 المحدد لقواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيورها.
 - 3- المرسوم التنفيذي رقم 465/97 المؤرخ في 1997/12/02 وملحق يتضمن قائمة المراكز الاستشفائية الجامعية وعددها 11 المحدد لقواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيورها، المتمم بالمرسومين التنفيذييين رقم 207/06 المؤرخ في 2006/6/13 و 324/06 المؤرخ في 2006/9/18. وملحق يتضمن قائمة المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وعددها 3.
 - 4- المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19 المتضمن إنشاء وتنظيم وسير م.ع.ا، وم.ع.ص.ج.

ويتقاسم كل من الوزيرين ممارسة الوصاية على المستشفى الجامعي . الأول له وصاية إدارية والثاني له وصاية

بيداغوجية¹ ويمارس المركز الاستشفائي الجامعي مهام متعددة² في ميدان الصحة يضمن النشاط الخاص بأعمال

التشخيص والعلاج والاستشفاء والاستعمالات الطبية والجراحية والوقاية، إلى جانب ضمان الخدمات للسكان

القاطنين بالقرب منه الذين لا تغطيهم القطاعات الصحية التي حلت محلها مؤسسات الصحة العمومية

الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

وفي ميدان التكوين يوفر المركز الإستشفائي الجامعي تكوين التدرج وما بعد التدرج في علوم الطب بالتعاون مع

مؤسسات التعليم العالي والمشاركة في إعداد وتطبيق البرامج المتعلقة بها. أما في ميدان البحث العلمي يقوم بكل

أعمال الدراسة والبحث في ميدان علوم الصحة بالإضافة الى التظاهرات العلمية والتقنية. ويدير المركز الإستشفائي

الجامعي مجلس إدارة ويسيره مدير عام يمثله بتلك الصفة أمام الجهات القضائية³

ويحدد الملحق قائمة المراكز الاستشفائية الجامعية وتركيباتها البنيوية⁴

ثانياً: هياكل المراكز الاستشفائية الجامعية

1 - مجلس الإدارة: نصت عليه المواد من 13 الى 19 من المرسوم التنفيذي 97-467 المؤرخ في 02 ديسمبر

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 467/97

2- المادة 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 467/97

3- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 467/97

4- على سبيل المثال المركز الاستشفائي الجامعي مصطفى باشا تضم تركيبته البنيوية مستشفى مصطفى باشا، المركز الصحي ليون برنارد

ووحدة جراحة الأطفال.

1997 حيث حددت تشكيلته وطريقة تنظيمه وعمله¹.

2 - المدير العام: حسب نص المادة 22 من المرسوم التنفيذي 97-467 فان مهمة المدير هي تسيير المركز

الاستشفائي الجامعي وتساعده في مهامه مديرية الموارد البشرية مديرية المالية والمراقبة مديرية الوسائل المادية ومديرية النشاطات الطبية والشبه طبية.

3 - المجلس العلمي واللجنة الاستشارية

أ - المجلس العلمي: من مهامه إقامة علاقات عملية بين المصالح الطبية مشاريع البرامج الخاصة بالتجهيزات

الطبية وإعادة تهيئتها ويشارك في اعداد برامج التكوين والبحث في علوم الطب ويقدر نشاط المصالح في ميدان العلاج والتكوين.

ب - اللجنة الاستشارية: تساعد اللجنة الاستشارية المدير العام للمركز الاستشفائي الجامعي في أداء مهامه وعلى الخصوص في تطبيق اقتراحات المجلس العلمي وتوصياته.

الفرع الثاني: المؤسسات الاستشفائية المتخصصة.

سنتطرق في هذا الفرع الى التعريف (أولاً)، والهيكلة (ثانياً) لهاته المؤسسات الاستشفائية المتخصصة.

أولاً: تعريفها.

يتم إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالصحة

بعد استشارة الوالي، الذي توضع تحت وصايته²

1- المواد 13-19 الى من المرسوم التنفيذي رقم 467/97

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 465/97

وتمارس المؤسسة الاستشفائية المتخصصة مهامها متعددة¹ من خلال تكفلها إما بمرض معين أو مرض أصاب جهازا أو جهازا عضويا معينا أو مجموعة ذات عمر معين. وبذلك نجد بأن المؤسسة الاستشفائية المتخصصة تتكون إما من هيكل واحد أو مجموعة من الهياكل.

وتتكفل هياكل تلك المؤسسات بتوفير خدمات التشخيص والعلاج وإعادة التكييف الطبي والاستشفاء إلى جانب التكوين في ميدان الشبه الطبي².

ويدير المؤسسة الإستشفائية المتخصصة مجلس إدارة ويسيرها مدير يمثلها بتلك الصفة أمام الجهات القضائية³

ويحدد الملحق قائمة المؤسسات الاستشفائية المتخصصة في الاختصاصات المتوفرة⁴

ثانيا: هياكلها.

1 - مجلس الإدارة: يعين مجلس الإدارة لعهد مدتها 03 سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوالي وباقتراح من

السلطات التي ينتمون إليها.

2 - المدير: يعين مدير المؤسسة الاستشفائية المتخصصة بقرار من الوزير المكلف وتنتهي مهامه بنفس الأشكال.

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 465/97

2- المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 465/97

3- المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 465/97

4- نجد على سبيل المثال في أمراض وجراحة القلب عيادة الرياض بقسنطنة وعيادة عبد الرحمان محمد بالجزائر. وفي طب الأمراض

العقلية مستشفى الأمراض العقلية في تيارت وتيزي وزو والجزائر وسطيف....

3 - المجلس الطبي: يجتمع المجلس الطبي باستدعاء من رئيسه في دورة عادية مرة كل شهرين، ويمكنه أن يجتمع في دورة طارئة بطلب من رئيسه أو أغلبية أعضائه أو بطلب من مدير المؤسسة.

يقترح المجلس الطبي كل الإجراءات التي من شأنها أن تحسن تنظيم مصالح العلاج والوقاية وسيرها، بالإضافة الى اصدار آراء حول مشاريع البرامج الخاصة بالتجهيزات وتهيئة وبناء المصالح الطبية.

الفرع الثالث: المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

سنتطرق في هذا الفرع الى التعريف (أولاً)، والهيكل (ثانياً) لهاته المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

أولاً: تعريفها.

أنشأت المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية بديلاً عن القطاعات الصحية المنظمة بالمرسوم التنفيذي رقم 466/97 المؤرخ في 1997/12/02¹ المحدد لقواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها، الذي تم إلغاؤه بموجب أحكام المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19² المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

ويتم إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية بموجب

1 - بالمرسوم التنفيذي رقم 466/97 المؤرخ في 1997/12/02

2 - المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19

مرسوم تنفيذي وتوضع تحت وصاية الوالي¹

وتتمثل مهام المؤسسات العمومية الاستشفائية أساسا في تنظيم وبرمجة وتوزيع خدمات التشخيص والعلاج وإعادة التكييف الطبي والاستشفاء، إلى جانب نشاط الوقاية والنظافة ومكافحة الأضرار والآفات الإجتماعية، وكذا المساهمة في إعادة تأهيل مستخدمي المصالح الصحية² ويغطي ذلك النشاط سكان بلدية أو مجموعة من البلديات.

ومن مهام المؤسسات العمومية للصحة الجوارية تقديم خدمات الوقاية والعلاج القاعدية، التشخيص والصحة الجوارية، استشارة ممارسي الطب العام والأطباء المختصين، إلى جانب ترقية وحماية المحيط في مجال النظافة والصحة والكفاح ضد الأضرار والآفات الإجتماعية والمساهمة إعادة تأهيل مستخدمي المصالح الصحية³ ويغطي ذلك النشاط مجموعة سكانية معينة.

وتحدد التركيبة البنوية للمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية بموجب قرار الوزير⁴

1- المادة 06 02 من المرسوم التنفيذي رقم 140/07

نص المرسوم التنفيذي رقم 466/97 المؤرخ في 1997/12/02 المحدد لقواعد إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها وسيرها في المادة 02/02 بأن يقترح الوزير المكلف بالصحة بعد استشارة الوالي إنشاء أو حل أي قطاع صحي بمرسوم تنفيذي. أما المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19 المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية أغفل النص على ذلك صراحة.

2- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 140/07

3- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 140/07

4- المادة 03 و 07 من المرسوم التنفيذي رقم 140/07

وعلى غرار المرفق العام، فإن المرافق الاستشفائية تخضع لثلاثة مبادئ أساسية تحكم عمله، هي مبدأ الاستمرارية، المساواة ونوعية الخدمة وتكليفها، كما حدد الملحق قائمة بالمؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

مبدأ الاستمرارية متولد من هدف المرفق ذاته الذي أنشئ أساسا للاستجابة للمنفعة العامة. فيتعين على المرفق الاستشفائي أن يعمل دون انقطاع، نهارا وليلا وفي حالة الاستعجال¹ حتى لا تتعرض حياة وصحة الأفراد للخطر، وتستمر الخدمة حتى بعد خروج المريض، خصوصا من خلال نظام المناوبة الليلية وتسخير الممارس وقته للمرفق الذي يستطيع دعوته للحضور على الفور حتى خارج أوقات العمل وفي العطل²

1- المادة 155 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها تلزم جميع الهياكل الصحية بأن تقدم الإسعافات الأولية مهما يكن تخصصها، وعلى الوحدات الصحية الاستعجالية أن تقدم العلاج الطبي الاستعجالي باستمرار في أي ساعة من ساعات النهار أو الليل، كما يمكن أن تقدم في مكان الحادث.

تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 106/91 المؤرخ في 1991/4/27 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالممارسين الطبيين والمتخصصين في الصحة العمومية المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 338/02 المؤرخ في 2002/10/16 بأن الممارسين في الصحة العمومية مهما كانت مناصبهم عملهم وفي كل ظرف يستلزم مساهمتهم في إطار المهام المخولة لهم مجبرون على الاستعداد للعمل بصفة دائمة والقيام بالمداومة الليلية داخل المصلحة أو المؤسسة.

2- يسمح القانون بشكل استثنائي لأسلاك الأخصائيين الاستشفائيين الجامعين الممارسين في القطاع العام بممارسة نشاط تكميلي خارج المؤسسات طبقا للمادة 201 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، وقد حدد المرسوم التنفيذي 236/99 المؤرخ في

1999/10/19 كليات تطبيق أحكام المادة 201

ويفرض مبدأ المساواة ضماناً للجميع بحق الدخول وتلقي العلاج المناسب، دون أي تمييز بين المرضى، سواء متعلق بالمعتقد أو وجهة رأي. وينطبق المبدأ على أعباء المرفق وكذا على الخدمات التي يقدمها، أي أن الجميع في وضعية تنظيمية واحدة بالنسبة للمرفق.

ثانياً: هيكلها

1 - مجلس الإدارة: من مهامه

- إقامة مخطط تنمية المؤسسة على المدى البعيد والمتوسط.

- إقامة مشروع ميزانية المؤسسة.

- العقود المتعمقة بتقديم العلاج المبرمة مع شركاء المؤسسة.

- اقتناء وتحويل ملكية المنقولات والعقارات وعقود الايجار.

2 - المدير: يعين مدير المؤسسة الاستشفائية المتخصصة بقرار من الوزير المكلف وتنهي مهامه بنفس الأشكال.

وتساعده في مهامه مديرية الموارد البشرية مديرية المالية والوسائل، مديرية المصالح الصحية، بالإضافة الى المديرية

المكلفة بصيانة الأجهزة الطبية والتجهيزات المرافقة.

3 - المجلس الطبي: يكلف المجلس الطبي بدراسة كل المسائل التي تهم المؤسسة وابداء رأيه الطبي والتقني فيها.

المبحث الثاني: مسؤولية المرافق الاستشفائية

لما للمرافق الاستشفائية من أهمية ودور حساس وفعال مقارنة بالمرافق الأخرى وجب على الدولة حمايتها من وجود مخالفات وانحرافات تحد من جودة الخدمات المقدمة وقد تسبب أضراراً للغير أو حتى فقدان الحياة، ولضمان حقوق المتضررين من هذا المرفق حملت المرافق الاستشفائية مسؤوليتها في تعويض المتضررين.

في هذا المبحث سنتطرق إلى ماهية المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية (المطلب الأول)، وإلى أسس قيام المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية

لوصول إلى ماهية المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية تطرقنا إلى مفهوم هاته المسؤولية (الفرع الأول)، وإلى أركانها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم مسؤولية المرافق الاستشفائية

من أجل تبيان مفهوم المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، يتطلب أولاً التطرق إلى مراحل ظهور هذا النظام في إطار المستشفى العمومي (أولاً)، ثم تعريف هاته المسؤولية (ثانياً).

أولاً: ظهور المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية.

سادت فكرة اللامسؤولية للسلطة العامة لفترة طويلة لأنها لم تكن مطروحة لتناقضها مع مفهوم السيادة وذلك من خلال تحميل الإدارة العامة مسؤولية تعويض الأضرار التي سببتها هاته الإدارات.

وفي بداية القرن التاسع عشر ظهرت مسؤولية الموظفين العموميين الشخصية وكان ذلك في أيام الثورة الفرنسية لكم هاته المسؤولية كانت معطلة لأن القاعدة الدستورية ربطتها باذن مسبق بالمتابعة من مجلس الدولة. لكن القضاء أكد بصورة قطعية مبدأ مسؤولية الدولة عن الأضرار المتولدة من أنشطة مرافقها العامة وكان ذلك مع نهاية القرن التاسع عشر وبذلك نشأت المسؤولية الإدارية قضائياً وتوسع هذا المبدأ تدريجياً ليشمل جميع ميادين النشاط الإداري المختلفة بعدما كانت هاته المسؤولية محدودة.

أسس القضاء الإداري الفرنسي نظرية متكاملة بشأن مسؤولية الدولة منذ قرار "روتشيلد" الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 06 ديسمبر 1855 إذ دعا إلى ضرورة تطبيق قواعد مختلفة عن تلك التي يحتويها القانون المدني إذ جاء فيه "..... فيما يعود لمسؤولية الدولة الناجمة عن خطأ أو إهمال الموظف فانها ليست عامة أو مطلقة وانها تختلف من مرفق الى اخر وفقاً لطبيعة وحاجة كل مرفق....."¹.

بصدور حكم "بلانكو" الشهير بتاريخ 08 فيفري 1873 أعطى للقضاء الإداري الفرنسي صلاحية مواجهة السلطة العامة ويكمن ذلك من خلال وضع معالم وأسس المسؤولية الإدارية للمرافق العامة.

لقد كان الفضل للقضاء الإداري في تأسيس قواعد هاته المسؤولية التي تتلاءم مع أحكام القانون الإداري والتي تسعى الى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وذلك من خلال مطالبة كل شخص متضرر الإدارة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه بناء على قواعد المسؤولية الإدارية.

من بين المرافق العمومية المرافق الاستشفائية باعتبارها مؤسسات عمومية إدارية يتعلق نشاطها بصحة المواطنين

1 - بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، قانون اداري وإدارة عامة،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 255

لكن ذلك لا يمنع احتمالية الوقوع في أخطاء وإلحاق الضرر بالغير وهذا ما سيؤدي الى مطالبة المضرور أو من لهم الحق بذلك بالتعويض على ما أصابهم وذلك بناء على أحكام ومبادئ المسؤولية الإدارية. وفقا لأحكام القانون المدني بموجب المواد 129 و136 منه وكذا المادة 31 من القانون العام للتوظيف العامة¹ يكرس نظام مسؤولية المستشفى العمومي عن أعمال الموظفين التابعين له وفقا

لقواعد مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعيه والتي لا تتحقق الا بقيام علاقة التبعية بين الموظف والمستشفى وذلك من خلال السلطة الفعلية للمرفق الاستشفائي على الموظفين التابعين له من اشراف وتوجيه ورقابة.

ثانيا: تعريف المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية وخصائصها

1 - تعريف المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية

تعرف المسؤولية الإدارية بأنها الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المرافق العامة الإدارية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر أو الأضرار التي تسببت للغير بفعل نشاطها سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة.²

2 - خصائص المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية

تتميز المسؤولية الإدارية بعدة خصائص وذلك باعتبارها مسؤولية قانونية، مسؤولية غير مباشرة، وأنها ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها، وأنها حديثة وسريعة التطور، بالإضافة هي مسؤولية ذات خاصية تعويضية جزائية.

1- الأمر 03-06، المؤرخ في 15-07-2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، ج ر، ع 46، الصادر بتاريخ 15-

2006-07

2- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة 2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 24

أ - المسؤولية الإدارية مسؤولية قانونية

لوجود المسؤولية الإدارية ينبغي أن يتوفر ما يلي:

- اختلاف السلطات الإدارية والمرافق والمؤسسات العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عن الأشخاص المتضررين.

- تتحمل الدولة والإدارات العامة صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض بصفة

نهائية للمتضرر، مع توفر العلاقة السببية بين الأفعال الإدارية الضارة والنتيجة التي أصابت المتضرر.

- كما يتطلب في المسؤولية الإدارية باعتبارها مسؤولية قانونية عدم دخول ما في ذمة الأشخاص المضرورين من قبل الدولة والإدارة العامة بصورة مسبقة.

ب - المسؤولية الإدارية مسؤولية غير مباشرة

ويكون ذلك من هلال تحمل الإدارة مسؤولية الأعمال الضارة التي تسبب بها الموظفين التابعين لهذا المرفق الاستشفائي، وذلك لوجود العلاقة التبعية بين الموظف والمرفق الاستشفائي.

اذن المسؤولية الإدارية هي مسؤولية غير مباشرة أي مسؤولية عن فعل الغير عكس المسؤولية المدنية والتي قد تكون مسؤولية مباشرة وقد تكون غير مباشرة عن فعل الغير.

ج - المسؤولية الإدارية ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها

وهذا ما تؤكدته محكمة التنازع الفرنسية في قضية "بلانكو" الشهيرة حيث جاء فيه "مسؤولية الإدارة عن الأضرار

التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العامة لا يمكن أن تخضع للقواعد التي أقرها

القانون المدني التي تحكم علاقات الأفراد فيما بينهم، فمسؤولية الدولة لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة"¹.

د - المسؤولية الإدارية حديثة وسريعة التطور

ويظهر ذلك باعتبار أن النظريات والمبادئ الأساسية التي رسمت هيكل المسؤولية الإدارية وأسس بناؤه كانت خلال القرن العشرين، وبالتالي هي مسؤولية حديثة جدا قياسا بالمسؤوليات القانونية الأخرى.

فبعدها كانت عدم مسؤولية المرفق العام، ظهر تدريجيا من مسؤولية العامل والموظف الى المسؤولية عن الأخطاء الإدارية الجسيمة، الى مسؤولية المرفق عن كل خطأ اداري يسير أو جسيم، ثم لتشمل مسؤوليتها الأعمال الضارة بدون خطأ على أساس نظرية المخاطر.

هـ - المسؤولية الإدارية ذات خاصية تعويضية جزائية.

من بين خصائص المسؤولية الإدارية للمرفق الاستشفائي مسؤوليتها عن تعويض الأفراد عما لحقهم من ضرر، وذلك من خلال لجوء المتضرر من الخطأ الناتج عن نشاط هذا المرفق التوجه الى القضاء طالبين فيه بالتعويض عن الضرر الناتج عن تصرفات هذا المرفق سواء كان قانونيا أو ماديا، فالتعويض هو السبيل الوحيد الذي قد يجبر بالمتضرر ويتحمله هذا المرفق العمومي.

الفرع الثاني: أركان المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية

من أركان المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية الفعل الضار أو الخطأ (أولا)، ووجود الضرر (ثانيا)، بالإضافة

1 - علواني يوسف وخضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،

الى وجود العلاقة السببية بين الخطأ والضرر (ثالثاً)¹.

أولاً: الفعل الضار

يسهر موظفي المرفق الاستشفائي على أنجاز مختلف المهام الموكلة إليهم الا أن أثناء تأدية المهام قد ينتج أضرار تلحق بمستخدمي هذا المرفق الاستشفائي ويكون هذا الضرر اما نتيجة فعل مشروع أو غير مشروع نتيجة الخطأ.

1 - الفعل الضار المشروع

ويكون هذا في حالة ممارسة المرفق الاستشفائي أو بالأحرى موظفي وعمال هذا المرفق مهامهم بصفة طبيعية، دون أي اخلال بالالتزامات والمهام الموكلة إليهم، فإن وقوع ضرر من طرف المستشفى أو أحد التابعين له ولو دون أن يكون هناك خطأ ينتج عنه مسؤولية هذا المرفق بشرط تحقق العلاقة السببية بين الفعل والضرر.

ونتيجة لتزايد النشاط الطبي الذي أحدثه التطور العلمي من خلال مختلف العمليات الجراحية أو مختلف

نشاطاتها، فقد تزايدت احتمالية ارتكاب الأخطاء من طرف موظفي المرفق الاستشفائي وبالتالي تضرر بعض

المرضى، ومنه تم تكريس مسؤولية التعويض عن تلك الأضرار على عاتق المرفق الاستشفائي.

ظهرت هذه المسؤولية من خلال تلك المناهج المتبعة في العلاج والتطور الذي عرفتتها أنظمة العلاج كالتلقيح

الإجباري المقررة قانوناً بغية مقاومة ومكافحة بعض الأمراض، وكذا حالة استخدام أساليب علاجية حديثة غير

معروفة النتائج، والذي قد يحتمل وجود أضرار لمستخدمي هذا العلاج.

2 - الفعل الضار غير المشروع

يعتبر المستشفى جهاز له شخصيته المعنوية دون أن تكون له إرادة ذاتية يمكن أن يخطئ، لذلك فخطأه يكون

1 - علواني يوسف وخضار جابر، المرجع السابق، ص14.

عن طريق موظفيه الذين يشتغلون لحسابه، ويظهر الخطأ في المجال الطبي في صورة امتناع الموظف عن القيام بالواجبات التي يفرضها عليه علم الطب وقواعد المهنة والتزاماته المحددة قانوناً أو مجاوزتها بحيث يلزم على موظفي المرفق الاستشفائي أن يكونوا على دراية خاصة بواجباتهم وقواعد عملهم التي تمكنهم من ممارسة مهامهم، والا يعتبر من تخلف عن هاته الواجبات أو امتنع عن القيام بها مخطئاً.

ثانياً: الضرر

يعتبر الضرر ذلك الأثر الناتج عن خطأ الطبيب أو الممرض أو أحد موظفي المرفق الاستشفائي أو إهماله القيام بواجب الحيلة أثناء ممارسة العمل الطبي أو العلاجي، أو نتيجة خطأ في تنظيم وتسيير المرفق العام الطبي. إذ يقصد بالضرر في هذا المجال ذلك الأذى الذي يصيب المريض عند المساس بمصلحته المشروعة أو بحق من حقوقه سواء تعلق بسلامة جسده (إتلاف أحد أعضائه) أو بماله (مصاريف العلاج)، أو بعاطفته (شعوره بالآلام). من خلال ما سبق في تعريف الضرر نجد الضرر المادي والضرر المعنوي، كما نجد بأنه تم استحداث نوع آخر والمتمثل في تفويت فرصة الحصول على فائدة مشروعة.

1 - الضرر المادي

يكون الضرر مادياً إذا كانت خسارة الشخص في جسده أو ماله، فيمس حقا أو مصلحة مادية ملموسة كإزهاق روحه وسلامته الجسدية كالعجز الجسدي كإصابته بالشلل بسبب عملية خطيرة، وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي هذا النوع من الأضرار من خلال القرار الصادر بتاريخ 26 فيفري 1962 بصدد النظر في قضية السيدة "دريج"¹ عند إصابتها بشلل في أطرافها السفلية إثر خضوعها لعملية الحقن داخل العظم.

1 - باعة سعاد، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة ماجستير، قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،

يمكن أن يجتمع الضرر الجسدي والمالي للشخص المضروب كإصابة المريض بعاهة مستديمة نتيجة خطأ الطبيب فينتج عنه ضرر جسدي (عاهة) وآخر مالي من خلال ما يتطلبه من علاج ونفقات شراء الأدوية وكذا تعطله عن العمل وعن نشاطاته اليومية، وبالتالي توقف مدخوله الشهري وعدم قدرته على توفير حاجياته ومتطلبات عيشه.

2 - الضرر المعنوي

قد يتعدى الضرر المادي ليشمل الضرر النفسي للمتضرر من المرفق الاستشفائي، وهذا ما يصيب المريض في أحاسيسه وشعوره نتيجة الألام والمعاناة عند المساس بسلامته الجسدية بسبب خطأ الطبيب أو الممرض أو عند تلقي سوء العلاج، وهذا ما يؤدي الى ضرورة التعويض عن الضرر المعنوي الذي ألحق بالمتضرر، وهذا ما تضمنت المادة 182 مكرر من القانون المدني الجزائري¹.

3 - تفويت الفرصة

إضافة الى الضرر المادي والضرر المعنوي أستحدث نوع اخر من الأضرار وهو تفويت فرصة، كفوات فرصة الشفاء أو التحسن أو البقاء على قيد الحياة أو أن المريض قد تلحقه مضاعفات وتسوء حالته الصحية أو تضيع عليه فرصة الشفاء العاجل، وهذا بسبب الضرر الذي أحدث، بالإضافة قد يتسبب هذا الضرر في تفويت عدة فرص أمامه من كسب ونجاح².

1 - تنص المادة 182 مكرر من الأمر رقم 58-75 على ما يلي: "يشمل التعويض عن الضرر المعنوي كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة".

2 - علواني يوسف وخضار جابر، المرجع السابق، ص18

ثالثاً: العلاقة السببية

ينبغي أن تتحقق العلاقة المباشرة بين الفعل والضرر أو ما يعرف بركن السببية كركن أساسي في المسؤولية الإدارية فلا يتصور انعقادها بدونها، إذ لا يكفي مجرد إصابة المريض بالضرر وثبوت الفعل الضار لقيام المسؤولية الإدارية على المستشفى العمومي.

المطلب الثاني: أسس قيام المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية.

من أسس المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية وجود خطأ يحمل المرفق الاستشفائي مسؤوليته في تعويض المتضرر (الفرع الأول)، أو أن يتحمل هذا المرفق مسؤوليته في حالة وجود ضرر دون الحاجة الى اثبات الخطأ (الفرع الثاني)، وهي الحالة الاستثنائية لقيام المسؤولية الإدارية.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية على أساس الخطأ.

لقيام المسؤولية على أساس الخطأ يجب أن يكون هذا الخطأ شخصياً (أولاً)، أو أن يكون خطأ مرفقياً (ثانياً).

أولاً: الخطأ الشخصي لقيام المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية.

1 - مفهوم الخطأ الشخصي.

الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينسب الى الموظف والذي يكشف عن نيته في الأذى وميله لتحقيق أهداف شخصية، ويعود اختصاص الفصل في دعوى التعويض الى المحاكم العادية وفق قواعد القانون المدني، ويسأل عنه شخصياً من ماله الخاص.

وبالتالي يتميز هذا الخطأ بالطابع الشخصي ويرتبط بالموظف، كما أنه الخطأ الذي يرتكبه الشخص بمحض ارادته.

2 - معايير تحديد الخطأ الشخصي.

أ - معيار الاهواء الشخصية.

يطلق عليه معيار البواعث الشخصية أو النزوات الشخصية، وينسب للفقهاء "لافرير" اذ يكون الخطأ شخصيا إذا كان الفعل الذي قام به الموظف أثناء قيامه بعمله له صبغة شخصية، ووقع في الخطأ بسبب ميوله الشخصي ونزواته¹.

ب - معيار الغاية أو الهدف.

ويتحقق هذا المعيار إذا كان من وراء تصرف الموظف قصد وتحقيق غاية شخصية أو مصلحة خاصة، أما ان كان من وراء تصرفه تحقيق المصلحة العامة ووقع في خطأ نكون أمام الخطأ المرفقي.

ج - معيار الخطأ الجسيم.

يصل هذا الخطأ إلى درجة ارتكاب جريمة تدخل تحت طائلة قانون العقوبات أو كان الخطأ لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض إليها الموظف في أداء عمله، وقد نادى بهذا المعيار الفقيه (جيز)، فهو يعتبر الموظف مرتكب الخطأ الشخصي كلما كان الخطأ جسيما².

1 - تومي ايمان، عمارة نصيرة، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص إدارة

ومالية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محمد أولحاج بوية، 2017-2019، ص24

2- تومي ايمان، عمارة نصيرة، المرجع السابق، ص25

د - معيار الفصل عن الوظيفة.

يعتبر الخطأ شخصيا حسب "هوريو" من خلال التصرف الصادر عن الموظف والمرتب ضررا للغير، إذا ما أمكن فصله عن التزاماته وواجباته الوظيفية وخارج مهامه، من خلال قيامه بعمل لا تتطلب مقتضيات المرفق العام أصلا القيام به، اذ يكون الخطأ منفصلا انفصالا ماديا عن الوظيفة¹.

3 - حالات الخطأ الشخصي.

أ - الخطأ الشخصي المحض.

ويكون في هاته الحالة الخطأ مجرد من أي علاقة مع المرفق الاستشفائي أو وجود علاقة للمرفق ومتطلباتها بهذا الخطأ.

ب - الخطأ المرتكب خلال ممارسة الخدمة.

وهي أخطاء مرتكبة في إطار ممارسة الموظف لمهامه ويكون بعضها خطأ مرفقي والآخر.

شخصي إذا ميزه الطابع الشخصي وكان منفصلا عن متطلبات الوظيفة وواجباتها.

ج - الخطأ المرتكب خارج الخدمة والمتصل بها.

ويكمن ذلك من خلال أن الخطأ ارتكب خارج الخدمة لكن بوسائل وضعها المرفق في متناول الموظف.

1- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 226

ثانياً: الخطأ المرفقي لقيام المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية.

1 - تعريف الخطأ المرفقي.

يعرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنه ذلك الخطأ الذي يشكل إخلالاً بالالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن طريق الإهمال والتقصير الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته ويعقد المسؤولية الإدارية ويكون الاختصاص بالفصل والنظر

فيه بجهة القضاء الإداري¹.

2 - حالات الخطأ المرفقي.

أ - أداء المرفق للخدمة على وجه سيء.

وهو أن ينشأ الضرر من عمل مادي مشروع قام به أحد الموظفين خلال وأثناء تأديته لخدمته الوظيفية على وجه سيء، ومثال ذلك حوادث المرور التي قد تسببها سيارات الإسعاف أثناء نقلها لمريض في حالة حرجة.

ب - حالة عدم سير المرفق.

ويكون هذا في حالة الامتناع الموظف عن تأدية مهامه.

ج - بطء المرفق في أداء الخدمة أكثر من اللازم.

تتحقق هذه الصورة عندما تتأخر الإدارة في تقديم الخدمة الملزمة أكثر من العادة، دون مبرر، مما يؤدي لإلحاق

الضرر بالغير، وليس المقصود هنا أن القانون حدد وقت معين لأداء هذه

1 - علواني يوسف وخضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية،

2019-2020، عن لحسن بن شيخ أت ملويا، مسؤولية السلطة العامة، المسؤولية على أساس الخطأ، ج1، دار الهدى للطباعة

والنشر، الجزائر، 2013، ص163.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ.

في هذا الفرع تطرقنا الى تعريف المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ (أولاً) والى حالات تطبيق هاته المسؤولية (ثانياً)

أولاً: تعريف المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ.

تبيانا وتوضيحا لنظام للمسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ، يستلزم الأمر التطرق إلى كيفية تطور هذه المسؤولية، ثم أسباب تطبيق هذه المسؤولية.

1 - ظهور المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ.

أدى التطور الملاحظ في المجال الطبي الى ضرورة الانحراف عن مبدأ المسؤولية على أساس الخطأ الذي كان سائدا لوحده، وذلك في الحالات التي يصاب فيها المريض بضرر دون وجود خطأ يتناسب مع هذا الضرر، أو عدم القدرة على إقامة دليل على وقوع خطأ من جانب المرفق، فقد أخذ المشرع الجزائري بنظام المسؤولية بدون خطأ بموجب المادة 140 مكرر 1 من الأمر المتضمن القانون المدني¹ من خلال تكفل الدولة بالتعويض عن الأضرار.

أما بالنسبة للقضاء فلم يعرف تجسيد لهذه المادة تجسيدا واضحا سواء فيما يتعلق بالقواعد العامة ولا المجال الطبي أين لم تعرف هذه المسؤولية تطبيقا واسعا من طرف القضاء الجزائري رغم كثرة الأضرار التي تصيب مستعملي المرافق الاستشفائية العمومية دون أن يرد أي خطأ منه، ومن جانب آخر نجد أن المشرع اعترف بوجود مخاطر

1 - المادة 140 مكرر 1 من الأمر المتضمن القانون المدني، الأمر 58-75، المؤرخ في 26-09-1975، المتضمن القانون

المدني، المعدل والمتمم 05-10 المؤرخ في 20-07-2005

مهنية وتأسيس تعويض شهري لمستخدمي مرافق الصحة العمومية ضمن أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-52 التي جاءت كما يلي: " يؤسس تعويض شهري على خطر العدوى لفائدة المستخدمين الممارسين في بعض الهياكل العمومية للصحة"¹ أي الذين يمارسون أنشطة تعرض إلى خطر العدوى.

2 - أسباب تطبيق المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ.

من بين أسباب أخذ القضاء الإداري للمسؤولية دون خطأ ما يلي:

أ - تزايد المخاطر في المجال الطبي نتيجة التطور العلمي، ومن أجل حصول المتضرر على التعويض وتخفيف عبء اثبات الخطأ وجدت هاته المسؤولية، بالإضافة الى اعفاء القاضي الإداري من اثبات قرينة الخطأ.

ب - من التزامات المستشفى سلامة المريض وباعتباره طرفا ضعيفا على عاتق المرفق الاستشفائي العناية به وحمايته من الأخطار التي قد تضره، زيادة على ذلك اعفائه من اثبات الخطأ في حالة وجود ضرر دون خطأ شخصي أو مرفقي.

ثانياً: حالات تطبيق المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون خطأ.

1 - المسؤولية القائمة عن الأوضاع الخطرة.

أ - المسؤولية عن مخاطر التلقيح الإجباري.

تسعى الدولة ومن خلال منظومتها الصحية الى الحفاظ على سلامة المجتمع من الأمراض والأسقام

1 - المرسوم التنفيذي رقم 03-52، ج ر، العدد 8، المؤرخة في 05-02-2003، ص 6

والأوبئة، عن طريق مخطط ومناهج متبعة منها التلقيح الاجباري لجميع الأفراد الا ما استثني من هذا التلقيح لوجود مانع طبي، وهذا من أجل المناعة الجماعية الا هذا قد يسبب ضرر لبعض الأفراد ويكون هذا الضرر بدون وجود خطأ ولسبب من الأسباب.

ب - المسؤولية عن نقل الدم.

أسندت عملية نقل الدم لهيئة وطنية عمومية ذات صبغة إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يطلق عليها اسم: "الوكالة الوطنية للدم" اذ أعطى المشرع الجزائري أهمية كبيرة لعملية نقل الدم سواء من حيث تنظيمها أو مراقبتها أين تضمنه فصلا كبيرا من القانون المتعلق بالصحة العامة من قانون 85-05¹.

يتحمل المستشفى في هذا الإطار مسؤولية انتقال العدوى بين المرضى أثناء تواجدهم داخل المستشفى كونه ملزم بحمايتهم والحفاظ على سلامتهم خاصة عند نقل الدم إليهم أو أخذه منهم وذلك من خلال مختلف الاحتياطات الموصى بها من وزارة الصحة والمنظمة العالمية للصحة.

2 - المسؤولية عن استعمال المناهج الحرة.

تتضمن هاته المسؤولية مستشفيات ومصالح الأمراض العقلية، اذ تتميز هاته المصالح والمستشفيات المخصصة لذلك بطبيعة المرض المعالج وحساسيته بالإضافة الى خطورته، لتعلقه بعقل الانسان اذ يمكن للمريض أن يصاب نفسه أو غيره بأي وسيلة كانت ويسبب ضررا لنفسه أو غيره ممن معه في المستشفى، فإنه في هذه الحالة ستقوم المسؤولية على أساس الخطأ في التنظيم والتسيير والمتمثل في عدم حراسة شخص كان يحتاج إلى مراقبة مستمرة

1 - لعلوح ليلي، براهيم ترباح، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة ماستر، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق،

بناءً على دعوى ضد إدارة المستشفى بالإضافة ما قد يلحق المريض من خطر في حالة فراره، ويكون هذا تحت مسؤولية الإدارة ووجب عليها التعويض.

3 - المسؤولية عن استعمال طرق علاجية جديدة.

في بعض الأحيان تتبع المؤسسات الاستشفائية أسلوب جديد في العلاج، وهذا ما قد ينتج عنه مخاطر وضرر للمريض فنتج عنه آثار غير معروفة تماماً ومضاعفات استثنائية وجسيمة بصورة غير عادية، وبالتالي يلزم المؤسسة أن تتحمل مسؤوليتها¹.

2 - علواني يوسف وخضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، المرجع السابق، ص 45.

خلاصة الفصل الأول

تكتسي المؤسسات الاستشفائية الطابع الإداري باعتبارها مؤسسة عمومية، كما تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتميز بتنوع مؤسساتها لاتساع المجال الطبي واختصاصه وتزايد عدد السكان، من غاية هذه المرافق تحقيق الصحة العامة لتحسين حياة الأفراد، ولأهمية هذه المرافق حددت المسؤوليات في حالة وجود ضرر أصاب الأفراد.

من أجل أن تتحقق مسؤولية المرافق الاستشفائية وجب توافر أركانها من وجود خطأ تسبب في ضرر، ويكون بسبب خطأ شخصي أو مرفقي، إلا أنه يستثنى من هذه القاعدة أن تتحمل المرافق الاستشفائية مسؤوليتها في حالة وجود الضرر دون اثبات الخطأ، واعفاء المتضرر من اثبات الخطأ.

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية والقضائية للمرافق

المبحث الأول الرقابة الإدارية للمرافق الاستشفائية.

تسعى الدولة الجزائرية من خلال الرقابة الإدارية للمرافق الاستشفائية الى تحسين جودة الخدمات التي يقدمها هذا المرفق، ولضمان سير هذا المرفق الحساس وفقا للمخطط الصحي المعمول به تفاديا للوقوع في الانحرافات والأخطاء التي قد تؤثر بطريقة أو أخرى على مصلحة مستخدمي هذا المرفق من مرضى وموظفين.. الخ، لذلك وضعت مجموعة من الوسائل والمبادئ لسير هاته العملية الرقابية.

في هذا المبحث سنتطرق الى ماهية الرقابة الإدارية (المطلب الأول)، والى وسائل الرقابة الإدارية، خطواتها ونظمها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية الرقابة الإدارية.

لوصول الى ماهية الرقابة الإدارية ينبغي التطرق الى مفهوم الرقابة الإدارية (الفرع الأول)، ومنى ثم الى أهداف الرقابة الإدارية وأهميتها ومبادئها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية.

وفيه سنتطرق الى الرقابة في الاصطلاح اللغوي (أولا)، والقانوني (ثانيا)، ثم نتوصل الى تعريف الرقابة الإدارية (ثالثا).

أولا: الرقابة في الاصطلاح اللغوي

يقصد بالرقابة اصطلاحا الملاحظة والحراسة وهي كلمة مشتقة من الفعل راقب، وراقبه يعني حرسه ولاحظه،

وقد ورد معنى الرقابة في القرآن الكريم اذ يقول الله تعالى: "إن الله كان عليكم رقيباً"¹ سورة النساء الآية واحد

ويفهم من معنى الرقابة في هذه الآية هو محاسبة الله سبحانه وتعالى لعباده، وذلك من

خلال مراقبته سبحانه وتعالى لجميع تصرفات وأعمال البشر الذين لهم الصفة لتحملهم نتائج تصرفاتهم.

ووفقاً لقاموس "EMEL LITRE" باللغة الفرنسية، تعني المراقبة ضد العمل اذ أن أصلها ينقسم الى

قسمين "contre" وتعني فيه المواجهة، والجزء الثاني "ROL" أي السجل والقائمة، وبتطور الزمن

أصبحت تعني الإشراف والمتابعة.²

ثانياً: الرقابة في الاصطلاح القانوني

يمكن تعريف الرقابة في الاصطلاح القانوني على أنها عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المسطرة والمرجوة

والكشف عن الأسباب والمعوقات التي منعت تحقيقها في وقتها، والعمل على إيجاد الحلول المناسبة وفق ما

حدده القواعد القانونية للدولة، حيث ازدادت الرقابة مع اتساع نشاط الإدارة وتطورها وتنوعها في شتى

مجالات الحياة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن إذا مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو ما رسم

له من أهداف ومعايير³

1- الحزب الثامن سورة النساء الآية رقم واحد ص77

2- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي . أم البواقي، 2012/2013،

ص13.

3- بريش ريمة، المرجع السابق، ص13

ثالثاً: تعريف الرقابة الادارية

لقد رافق تطور حجم المؤسسة، وزيادة عدد العاملين فيها، وتعدد نشاطاتها، وتطور العلوم الإدارية، تطور مفهوم الرقابة الإدارية ليشمل جميع النشاطات الإدارية.

حيث أن وظيفة الرقابة الإدارية جعلت للتأكد من أن تطابق الأعمال للخطط الإدارية، وذلك لتحقيق الأهداف الموضوعية، والكشف عن الانحرافات والمعوقات، ومعرفة أسبابها، ومن ثم القيام بالإجراءات اللازمة لتصحيحها.

وقد عرفت الرقابة الإدارية بأنها: وظيفة إدارية، وهي عملية مستمرة ومتجددة، يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، وذلك بقياس درجة صلاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض التقويم والتصحيح

كما عرفت على أنها: "وظيفة إدارية تتضمن الرقابة والإشراف على جميع الأنشطة، للتأكد أنها طبقت كما هو مخطط لها، وتصحيح أي خلل يحدث"¹.

كما تعرف الرقابة الإدارية بأنها: "مراجعة الانجاز وفقاً للمخطط الموضوع كما تعرف بأنها عملية قياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير أو الخطط الموضوعية ومعرفة أسباب الانحرافات بين النتائج المتحققة والنتائج المطلوبة"².

1 - نسرين محمد عمر، أثر النظم الإدارية في تحسين جودة الخدمات الصحية، مذكرة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الرق الأوسط، 2014، ص10.

2 - النمر سعود محمد، الإدارة العامة، الأسس والوظائف، الرياض، السعودية 1997 ص 291

كما عرفت الرقابة بأنها: "أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرامج والاهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ، أي وفق للجدول الزمني لعملية التنفيذ"¹.

كما تم تعريفها على انها: "وظيفة من وظائف الإدارة، وهي عملية متابعة الأداء، وتعديل الأنشطة التنظيمية بما يتفق مع إنجاز الأهداف"².

ويمكن تعريفها بأنها قياس الأداء وتصحيحه، وقدم تعريف آخر بأنها: التأكد من أن ما تم إنجازه من أنشطة ومهام وأهداف هو بالضبط ما كان يجب أن يتم بما في ذلك من تحديد لانحرافات إن وجدت وأسبابها وطرق عالجها.

من خلال التعاريف السابقة يمكن استنباط تعريف إجرائي للرقابة الإدارية كما يلي:

الرقابة نشاط إداري وأداة ووسيلة تقوم على الملاحظة المستمرة للأداء المطلوب وفقا للمعايير الموضوعية مسبقا وتحديد للانحرافات والمعوقات وإيجاد طرق تحليلها وتصحيحها ولتجاوزها مستقبلا للوصول إلى الأهداف المرجوة.

الفرع الثاني: أهداف الرقابة الإدارية وأهميتها ومبادئها.

في هذا الفرع سنحاول تحديد أهداف الرقابة الإدارية (أولا)، وأهميتها (ثانيا)، بالإضافة الى مبادئها (ثالثا).

أولا: أهدافها

-التحقق من أن الأعمال تسير في اتجاه الأهداف المحددة بصورة مرضية، بالإضافة الى التأكد من أن الواجبات

1- لرائد محمد مهنا العمي، الوجيز في الإدارة العامة، الدار السعودية لمنشر والتوزيع، ص 193.

2- عمي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 ص 365

الإدارية وفقاً للمخطط الإداري وتعطي أفضل النتائج، وبمراعاة الكفاءة في الأداء والاقتصاد في

النفقات¹.

- تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة، بالإضافة إلى إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط.

- التحقق من مشروعية الأعمال الإدارية في المرافق الاستشفائية ومدى صحة توظيف الإدارة للقوانين والتعليمات، ومن هنا يمكن الوقوف على سير العمل وما قد يعتريه أو يشوبه من نقص أو تقصير أو انحراف، والتأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة التي من أجلها مارست الإدارة نشاطاتها، وتحديد الصعوبات والعقبات التي تعترض لها وتحليلها، ومن هنا تصل الرقابة الإدارية إلى الحلول المناسبة لتقويم الخطأ وتدارك العيوب وسد الثغرات والنقص التي قد تقع فيه مستقبلاً، والعمل على ضمان حسن سير العمل وانتظامه.

- الكشف عن المعوقات التي قد تقف إزاء تحقيق الأهداف وتعرقل سير الأعمال الإدارية، مع تحديد المسئول عن الأخطاء والانحرافات.

- التأكد من احترام الحقوق والمزايا المقررة للموظفين والعاملين واحترام مبدأ المساواة أمام القانون.

- كشف وضبط كل الجرائم المرتكبة أثناء تأدية المهام والتي تعرقل سيره وتوقيف الأشخاص مرتكبي هذه الجرائم ومثال ذلك طلب رشوة للقيام بالعمل.

1 - بريش ريمة، المرجع السابق، ص 27.

- تحديد الأهداف التي تريد الإدارة تحقيقها ووضع الوسائل الكفيلة بذلك، وترجمتها إلى معايير يمكن قياس أداء الإدارة على أساسها.

- تعميم الخبرات الجيدة أي معرفة أماكن تحقيق النجاح واستخلاص النتائج المطلوبة من ذلك، بغية تعميم هذه النجاحات على مرافق صحية أخرى.

- كشف الانحراف الإداري، والانحراف الإداري يعني استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن هدف المؤسسة الاستشفائية رغم انسجام أعمال هذا المرفق مع القوانين والأنظمة والتعليمات.

- التأكد من الاستخدام الأمثل للموارد المادية المتاحة، والموارد البشرية العاملة.

- اتخاذ الإجراءات اللازمة والقرارات التصحيحية الضرورية عند اكتشاف الخطأ فوراً، ودون تأخير لتفادي تفاقم نتائج هذه الأخطاء.

- وجود الرقابة دون أي محاباة، يحقق العدالة، والرضا لدى العاملين بالمؤسسة.

- الحد من الهدر والاسراف في المستهلكات والموارد الطبية وعدم المغالاة في النفقات بمختلف أنواعها.

- توجيه القيادة الإدارية والسلطة المسؤولة نحو التدخل السريع لحماية الصالح العام، واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

ثانياً: أهمية الرقابة الإدارية

- تكمن أهمية الرقابة في كونها إحدى وظائف الإدارة الأساسية، إذ بواسطتها يمكن التحقق من مدى تنفيذ الأهداف المرسومة للمنظمة، فهي وظيفة مراجعة لإصلاح الأخطاء الموجودة داخل المؤسسات الاستشفائية.

- وتظهر أهمية الرقابة الإدارية في كونها وظيفة أساسية لجميع المدراء في جميع المستويات فهي الوظيفة التي تراقب الأداء وتأخذ الإجراءات الصحيحة في الوقت المناسب.

- "وقد أجمع علماء الإدارة على أن الرقابة أمر طبيعي في أي مجتمع إنساني لأنها تمثل الضوابط لكل تصرف يتعدى أثره إلى الغير، لذلك تعد الرقابة الإدارية من العناصر الأساسية للعملية الإدارية، والتي تشمل التخطيط والتنظيم، والتنسيق والتوجيه والقيادة، وقد تطورت أهمية الرقابة مع تطور المجتمعات الإنسانية، وتطور دور الدولة الذي يهدف إلى الفصل في المنازعات بين الافراد"¹.

-تعتبر الرقابة وظيفة هامة لتدعيم التنظيم وضمان سير المؤسسة، كما أن الطريقة التي يعمل بها المرؤوسين في غياب الرقابة ستكون غير عادلة، ولذلك تجد العاملين لا يرغبون في العمل دون رقابة، حيث يصعب التأكد من أن كل فرد سوف يعمل على نفس الأساس ونفس المخطط.

- في حالة غياب الرقابة على الموظفين يصعب عليهم مقاومة الإغراء ورفض التحدي لرفع جودة العمل، والإدارة هي المسؤولة إذا لم تتخذ بعض الجهود لسير العمل عن طريق الرقابة الفعالة والعادلة.

- كما أن الرقابة لها صلة وثيقة بالتخطيط، فهي تسمح للمدير بالكشف عن المشاكل والعوائق التي تقف إزاء تنفيذ الخطة، وفهم أسباب وجودها وتلزمه في الوقت المناسب بضرورة تعديلها ولتفادي تكرارها.

- وتظهر الحاجة إلى الرقابة لأهمية وجود المؤسسات الاستشفائية ودورها في المجتمع، إذ في غياب الرقابة القوية

1 -بريش ريمة الرقابة الإدارية على المرافق العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي . أم البواقي 2012/2013

ص 31 عن د. صباح سعد الدين عمر العلمي، دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري في الدولة، مرجع

سابق، ص، 09

قد يسمح للموظفين الانحراف عن الخطط الموضوعة وإذا خففت الرقابة انخفضت مردودية العمل المتوقعة والمحددة.

ثالثاً: مبادئ الرقابة الإدارية

لكي يكون نظام الرقابة فعالاً يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المبادئ والخصائص وهذا حتى يكفل له النجاح والفعالية ويمكن تحديد هذه المبادئ بما يلي:¹

1- مبدأ الاقتصادية: فالنظام الرقابي الجيد هو الذي يمكن تطبيقه بأقل تكلفة ممكنة لذلك لا يجب تطبيق نظام

يحتاج إلى نفقات كبيرة، إلا إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الكبيرة كمستشفى جامعي أو مراكز أخرى كمركز مكافحة السرطان فلا يمكن أن تكون القدرات الرقابية الموضوعة في مؤسسة صحية جوارية نفسها الموضوعة في مستشفى عمومي وبالتالي اتساع نطاق للرقابة وهذا من الصعب الوصول إلى الأهداف الموضوعة.

وبالتالي ينبغي أن يكون العائد الناتج من وجود نظام الرقابي يفوق تكلفة هذا النظام حتى يكون هناك مبرر من وجوده.

2 - مبدأ التكامل والاتساق: لكي تكون الرقابة الإدارية فعالة يجب أن يتكامل هذا النظام مع جميع النظم

التنظيمية الأخرى خصوصاً النظام التخطيطي (عملياً)، إذ ينبغي على المدراء أخذ العوامل بجديّة أثناء قيامهم بعملية التخطيط كتسطير الأهداف والاستراتيجيات، النظام الخاص بالمؤسسة والتي تضيف أبعاداً مكتملة للنظام الرقابي.

1 - تاجوري جلييلة، الرقابة الإدارية ودورها في تحسين الأداء لدى العمال، رسالة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي

بن مهدي، أم البواقي، 2015.2014، ص 39

3 - مبدأ الوضوح والبساطة: من المبادئ الرئيسية لنظام الرقابة ان يكون سهل التطبيق من جانب المسؤولين عن الرقابة وكذلك الذين سيطبق عليهم هذا النظام وتفهمهم لها، وإذا لم يتوفر القائمين على تطبيقها الفهم الواضح لها تصبح هذه الوسائل غير فعالة وتفقد مزاياها.

4 - مبدأ سرعة كشف الانحرافات والابلاغ عن الأخطاء: ان فعالية الرقابة ترتبط ارتباطا واضحا بعنصر الوقت والسرعة فكلما كان النظام الرقابي سريع في كشف الانحرافات والتجاوزات والتبليغ عنها وتحديد أسبابها كان نظاما فعالا محققا لغاياته والعكس الصحيح. كما يجب على النظام الرقابي أن يشير إلى الاجراءات والتصرفات الواجب إتباعها لتصحيح الأخطاء وتدارك الأوضاع.

5 - مبدأ النظرة المستقبلية: يعني أن النظام الرقابي هو النظام الذي يركز على المستقبل أكثر من الماضي، وذلك من خلال الاهتمام بالتنبؤ بالانحرافات قبل حدوثها ولا يكون ذلك الا من خلال مسؤول ذو كفاءة وخبرة في المجال الصحي.

6 - مبدأ الموضوعية: يجب استعمال معايير محددة وواضحة ومعلنة للموظفين مع تجنب المعايير التي قد تشير استفزاز الموظفين وتشككهم في عدالة الادارة بالإضافة الى ذلك أن تكون الرقابة من طرف مختصها، لان عادة ما تؤدي المعايير الموضوعية إلى شعور العاملين بالرضا والطمأنينة.

7 - مبدأ الدقة: ويكون ذلك من خلال دقة المعلومات التي تتعلق بعملية الرقابة فعدم دقة النظام الرقابي يضر بالمؤسسة ووجود معلومات غير دقيقة من خلال الرقابة واستخدامها في إصدار القرارات يؤدي الى غياب العدل وتحمل المؤسسة نتيجتها كما يؤدي ذلك الى غياب الثقة بين الموظفين ومسؤوليهم.

8 - مبدأ الأثر والقبول من طرف العاملين: يجب أن يكون نظام الرقابة مقبولا من طرف العاملين لكي يحقق فعالية عالية ونتائج مقبولة، فالرقابة الصارمة جدا تؤدي إلى استياء العمال خاصة ما يؤدي إلى عقوبات لأخطاء لا يمكن أن تؤثر على العمل ولا تغير من النتائج والأهداف الموضوعية سابقا وتتطلب الرقابة لتحقيق مبدأ الأثر يا يلي:¹

- مساندة الإدارة العليا.

- مشاركة جميع المسؤولين في وضع نظام الرقابة.

- قبول وفهم عملية الرقابة من قبل كل العاملين.

- الحصول على المعلومات الدقيقة والصحيحة في الوقت المناسب.

9 - مبدأ الحافز الذاتي: ويكون من خلال استخدام الرقابة على النقاط الاستراتيجية والمهمة وعدم المحاسبة على الانحرافات العادية غير المؤثرة والتي من المحتمل الوقوع فيها مع مراعاة العوامل النفسية عند تطبيق الرقابة من أجل تقبل الموظفين العمل الرقابي والوصول إلى غاية وأهداف المؤسسات الاستشفائية.

10 - مبدأ المرونة: يقوم هذا المبدأ على استجابة نظام الرقابة للتغيرات المتوقعة الحدوث دون أن يكون هناك

حاجة إلى تغيير جوهري في هذا النظام أو فشلا كاملا. إذ يكون قادرا على استيعاب التغيرات المحتملة في بيئة المؤسسة الداخلية والخارجية.

1 - بريش ريمة، الرقابة الإدارية للمرافق العامة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص 63.

11 - مبدأ الواقعية: يجب أن تقوم الرقابة على معلومات حقيقية لوضعية المؤسسة. لذا تتطلب الرقابة وجود

شبكة عن الاتصالات وجمع البيانات والاحصائيات لسهولة نقل المعلومات وتداولها داخل المؤسسة.

12 - مبدأ الملائمة: وهو أن يكون النظام الرقابي للمرافق الاستشفائية ملائماً لطبيعة عمل هاته المؤسسات اذ

لا يوجد نظام رقابي يناسب كل المؤسسات والنشاطات وحتى من حيث التوقيت المناسب لتطبيق الرقابة.

13 - مبدأ الاستثناء: اذ لا يجب أن تشغل الادارة بأعمال تسير بشكل طبيعي وبسيط، وانما يجب أن يعمل

النظام الرقابي للإدارة على الانحرافات المهمة فقط وهذا يضمن أن انتباه الادارة سيكون موجها نحو الخطأ وسيزيل

الرقابة غير ضرورية وإعداد التقارير وهدر وقت الإدارة.

المطلب الثاني: وسائل الرقابة الإدارية، خطواتها ونظمها.

في هذا المطلب سنحاول تحديدي وسائل الرقابة الإدارية (الفرع الأول)، وخطواتها ونظمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وسائل الرقابة الإدارية.

تعتبر وسائل الرقابة الإدارية الوسائل المختلفة التي تتبناها الادارات العامة لمراقبة نفسها، حيث يعتمد على العديد

من الأدوات القياسية والمؤشرات الصادقة لتحديد الانحرافات وتقييم العاملين وسعيها نحو إدراك أهداف المؤسسة

الاستشفائية، وسوف نعرض أهم الأدوات التي يمكن استخدامها في مجال الرقابة (أولاً)، بالإضافة الى التقارير

المعتمدة في الرقابة الإدارية (ثانياً).

أولاً: أدوات (وسائل) الرقابة الإدارية.

1 - الاشراف والمراجعة: إن كل من الاشراف والمراجعة أسلوبين مختلفين بالرغم من تشابههما في كثير من

النقاط¹.

أ - الاشراف: المقصود بالإشراف ملاحظة سير العمل بغية توجيهها الوجهة السليمة، وذلك عن طريق إصدار الأوامر أو التعليمات أو الارشادات، ويتم كتابة أو شفاهية، وللإشراف ثلاثة مستويات متدرجة عليا ووسطى ودنيا. وتتبلور مستويات الاشراف الاداري العليا في المدير العام وهو المشرف الاداري الأعلى بالنسبة للمؤسسة وللمصالح والادارات. وتمثل المستويات الوسطى في رؤساء هذه المصالح والادارات، في حين تظهر المستويات الاشرافية الدنيا في الرؤساء المباشرين مع ملاحظة أن مهمة القائمين بالإشراف العالي تتسرع لتشمل أعمال المستويات الاشرافية الوسطى والدنيا.

ب - المراجعة: ويقال لها الملاحظة الشخصية، وهي وسيلة فعالة وهامة للرقابة الادارية، حيث تسمح بالحصول على معلومات رقابية ملائمة لجميع المجالات الرئيسية وتستخدمها الادارة على اختلاف مستوياتها. أما تقدير المعنويات والاتجاهات، فيتم من خلال مقابلة العاملين والاستماع إلى ملاحظاتهم العفوية، وتوجيه الأسئلة إليهم وتقييم إجاباتهم، هذا ما يعطي إمكانية الحصول على معلومات جديدة ومباشرة عن وضع سير العمل التي لا تكشف عنها تقارير العمل الرسمية.

2 - التفتيش: ويقصد به فحص سلامة الأعمال المشمولة بالتفتيش، وذلك من الناحيتين الشكلية والموضوعية،

مع جرد نتائج هذا التفتيش في تقارير خاصة ترفع إلى الجهات المختصة.

وإذا كان التفتيش يتفق مع المراجعة في الهدف، فإنهما يفترقان في عدة نواحي وهي:

1 - بريش ريمة، الرقابة الإدارية للمرافق العامة، المرجع السابق، ص 44

- تتم المراجعة بعلم مسبق، في حين يتخذ التفتيش الصفة الفجائية وعدم العلم المسبق بإجرائه.

- تتم المراجعة أو الملاحظة من قبل مدير الادارة أو من قبل الرئيس المباشر في العمل. في حين أن التفتيش قد يتم

من قبل جهة خارجية عن الادارة المعنية أو من قبل هيئات متخصصة في الرقابة والتفتيش.

- تتميز المراجعة بكونها أسلوب أقرب إلى الاشراف والتوجيه منه إلى أسلوب المساءلة أو المحاسبة، وهو ما يتميز به

التفتيش.

3 - المتابعة وتقييما: المراد بالمتابعة، هو المراقبة الدائمة والمستمرة على كيفية سير العمل وفقا للبرنامج المسطر،

ومدى التقدم في تحقيق أهدافها المرسومة. ويستلزم إجراء المتابعة الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة

والصحيحة بصفة دورية ومنتظمة حتى تتمكنها من اكتشاف الأخطاء فور حصولها، والعمل على تداركها

مستقبلا. ويقتزن إجراء المتابعة عادة إجراء آخر وهو تقييم الأداء، حيث تستهدف المتابعة غاية بعيدة تتمثل في

تمكين المتابع في تقييم أعمال المؤسسة.

4 - البيانات الاحصائية: تعبر البيانات الاحصائية عن تطور نشاط المؤسسة كتقديم عدد المرضى الذين تمكنوا

من اجراء فحوصات الأشعة والكشوفات الصحية، وتحليل هذه البيانات من الوسائل الهامة للرقابة، حيث تعطي

صورة رقمية وبيانية عما تم إنجازه خلال فترة زمنية معينة.

5 - الميزانية التقديرية: هي من الوسائل التي تستخدم على نطاق واسع لغرض الرقابة الادارية، ولذلك فإن هذه

الميزانية التقديرية تستخدم للمساعدة في إجراء المقارنة والقياس بين الأهداف الموضوعة سابقا والانجازات المكتسبة

لمعرفة ما تحقق من تقدم ونجاح. اذ يتم وضع ضوابط معينة للإنتفاق بحيث لا يجب أن يحدث تخطي لها إلا إذا

كانت هناك مبررات قوية لذلك. لذلك فإن الزيادة أو العجز في التصرف في هذه المخصصات يشير إلى أن

هناك قصور في العمل وعدم دقته في التنبؤ بالاحتياجات المالية المطلوبة. وحتى تكون هذه الوسيلة ذات فعالية يجب أن يراعي الدقة عند وضع الميزانية التي تسمح بتسيير نشاط المؤسسة الاستشفائية لمدة من الزمن وأن تتسم بقدر من المرونة يسمح لها بمواجهة بعض الظروف والعوامل المتغيرة التي لم تكن في الحسبان عند إعداد الخطة، خاصة وأن الخطة تعتمد على قدر من التنبؤ.

6 - المذكرات: هي عبارة عن رسائل متبادلة بين إدارات ومصالح المؤسسة الواحدة، حيث تعتبر وسيلة اتصال، يتم فيها نقل المعلومات والبيانات، وعادة ما تستخدم المذكرات في الحالات التي تستدعي كتابة البيانات على شكل جداول وإحصائيات رقمية وتسجيل قرارات القمة الادارية، وفي حالة نقل المعلومات والبيانات أيضا لعدد كبير من الموظفين وهذا تجنباً للوقوع في الخطأ فيما لو تم نقلها شفويا على سبيل المثال.

7 - الشكاوى والتظلمات: وهي تعتبر وسيلة رقابية هامة، حيث تضع الرؤساء في الصورة فيما يخص بعض أوجه الانحراف، أو الأخطاء مهما كان نوعها، لذا فإن الشكاوى عموماً عبارة عن وسيلة من وسائل الرقابة، يمارسها المواطنون والمراجعون على العاملين والمسؤولين في المؤسسة لتدارك النقائص وتحسين جودة العمل.

ثانياً: التقارير المعتمدة في الرقابة الإدارية (التقارير الإدارية)¹.

هي من الوسائل التي تستخدم في الرقابة، نظراً لأنها تعطي صورة عن كيفية إنجاز الأعمال ومدى كفاءته، وتطور النشاط وفقاً للخطة التي كانت موضوعاً تكون هذه التقارير دورية أي تأخذ صفة الانتظام في إعدادها وتقدم للمسؤول عن المؤسسة أو المصلحة كل فترة معينة، وقد تكون التقارير نهائية بعد الانتهاء من إنجاز عمل أو مهام وكلا النوعين من التقارير لها أهمية للرقابة حيث يساعد النوع الأول من التقارير على عمليات المتابعة ومعالجة

1 - بريش ريمة، الرقابة الإدارية للمرافق العامة، المرجع السابق، ص 42

الاحطاء أولا بأول، ويساعد النوع الثاني في التقييم النهائي لمسؤوليات أو عمل معين ولكي تحقق هذه التقارير الهدف منها يجب أن تكون صادقة أي تعتمد على البيانات والمعلومات الدقيقة والصحيحة، ويجب أن تعد بطريقة واضحة ومحددة.

ومن أهم التقارير الادارية ما يلي:

1 - التقارير الدورية: تكون هذه التقارير بصورة دورية، يومية، أسبوعية، أو شهرية، أو فصلية أو بعد انتهاء كل

مرحلة من مراحل المشروع، أو بعد انتهاء المشروع كله، وهذا للوقوف على الانجازات والإشكالات ومثل هذه التقارير تكون مختصرة وتحتوي على معلومات وبيانات

إحصائية أو جدول وحقائق وأرقام غيرها كتنقديم تقارير حول تطور مشروع الرقمنة التي تسعى الدولة الى تحقيقه في جل المؤسسات الصحية.

2 - تقارير الفحص: وهدفها تحليل ظروف المشروع مسبقا وحاضرا، اذ تتطلب هذه التقارير في تجميع

وتسجيل بيانات هامة لم تكن معلومة قبل الدراسة والفحص، ثم يقوم بتحليل هذه البيانات للوصول إلى نتائج محددة.

3 - تقارير سير الأعمال الادارية: تشكل مثل هذه التقارير حلقة وصل بين المستويات الادارية اذ توجه هاته

التقارير الى السلطات العليا وتتضمن هذه التقارير عادة شروحات عرض العمليات التنفيذية إلى جانب معلومات مختصرة عن الانجاز والاشارة إلى الاشكالات الناجمة وبعض الاقتراحات والتوصيات لمعالجة ما يلزم.

4 - تقارير قياس كفاءة الموظفين: وهي تقارير دورية عادية يقيم فيها الرؤساء المباشرون أداء مرؤوسهم،

وقدراتهم في تسيير العمل، وتطور تلك القدرات، ويقصد بمثل هذه التقارير تحفيز الموظفين على الأداء وتحسين نوعية عملهم، بالإضافة إلى تحسين أوضاعهم الوظيفية.

5 - التقارير الخاصة: وهي تقارير تركز على بنود مالية وغير مالية، وهي تقارير متممة للتقارير الادارية، اذ يتم مقارنتها مع بعضها البعض على فترات زمنية مختلفة في عملية الرقابة الشاملة.

6 - تقارير التوصية: تقدم التوصيات والاقتراحات والحلول المناسبة بطريقة مقنعة وذات دلالة ملازمة للحقائق الموضوعية، والغرض الرئيسي من هذه التقارير هو توفير ظروف أفضل للأداء، والمساعدة في حل بعض الانحرافات والمشاكل وتحسين بعض نظم العمل المعمول به.

الفرع الثاني: خطوات ونظم الرقابة الإدارية.

سنتطرق الى خطوات الرقابة الإدارية (أولاً)، والى نظمها (ثانياً).

أولاً: خطوات الرقابة الإدارية¹

- تحديد المعايير الإدارية .

-قياس الاداء

-مقارنة الاداء بالمعايير المحددة.

-اتخاذ قرار تصحيحي في حالة وجود اختلافات

1 - تاجوري جلييلة، المرجع السابق، ص 36

1- تحديد المعايير الإدارية

ويكون ذلك من خلال مجموعة التقارير واللوائح التي تركز على نوع الأداء المطلوب لبلوغ الأهداف المرجوة.

2 - قياس الأداء:

يقاس الأداء الفعلي بطريقة مستمرة تسمح بمعرفة ما إذا كان الأداء متفقا مع المعايير المحددة سابقا.

3 - مقارنة الاداء بالمعايير المحددة:

في هذه الخطوة يستطيع المدير أن يقارن الأداء الفعلي مع المعايير المحددة والمتبعة ويحدد درجة الاختلاف فإذا كان الانحراف قليلا فلا مشكلة أما إذا كانت درجة الانحراف كبيرة فإن الأمر يحتاج إلى إجراء تعديل، ويمكن العمل بمبدأ الاستثناء فتقبل بعض الانحرافات القليلة التي لا تؤثر في طبيعة العمل، وبالتالي يستطيع أن يوفر كثيرا من الوقت والجهد إذا اتبع مبدأ الإدارة بالاستثناء في بعض الحالات.

4 - اتخاذ قرار تصحيحي في حالة وجود اختلافات:

والخطوة الأخيرة في خطوات الرقابة هي اتخاذ قرار تصحيحي من أجل تصحيح المسار في العمل وذلك بواسطة من لديه سلطات اتخاذ القرار.

وتعتمد عملية التصحيح على طبيعة المشكلة والتي قد تشمل تغييرا في الاجراءات أو النظام المعمول به لتفادي الوقوع بمثل هاته الانحرافات.

ثانيا: نظم الرقابة الإدارية

1 - نظام الرقابة على الحوافز:

تهتم المؤسسات الاستشفائية بالعمل على تقديم الحوافز للعاملين من أجل إبراز المزيد من الجهد وتطوير قدراتهم كفاءتهم لبلوغ أهداف المؤسسة من خدمة المريض وراحته.

ويمكن اعتبار الحوافز على أنها مجموعة من الطرق التي تلجأ إليها الإدارة من أجل تحريك قدرات الفرد الكامنة وتعزيز جهود العاملين وتوجيهها.

ان لنظام الحوافز دور فعال في التأثير على نشاط العاملين إيجابيا او سلبيا فاذا كانت الحوافز لمستحقيها اثرت إيجابيا على العاملين وذلك من خلال بذل المزيد من الجهد وان كانت الحوافز بناء على تمييز شخصي او محسوبة فيكون تأثيرها سلبيا وبالتالي يؤدي الى تحطيم معنويات العاملين بالمؤسسة وتراجع مردودية العمل والبعد عن أهداف المؤسسة الاستشفائية بالإضافة الى البعد النفسي من خلال الإحساس بغياب العدالة داخل المؤسسة¹.
ومن مهام المراقبة رقابة المعايير التي يقوم عليها نظام الحوافز من معيار الاقدمية والدورات التدريبية المقدمة بالإضافة الى المؤهل العلمي².

أ - معيار الأقدمية:

فلا يمكن ان يكون معيار الاقدمية حاسما في تقديم الحوافز بعيدا عن جودة العمل المقدم وكفاءته المهنية وتقييمه أحسن من الموظف الجديد وانما يكون معيار الاقدمية لمن حاز على خبرة تمكنه

1 - د. زديرة شرف الدين، اليات الرقابة الإدارية وانعكاساتها على كفاءة الأداء بالمؤسسات الاستشفائية بالجزائر، حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، المجلد4، العدد 2، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص226.

2 - نسرين محمد عمر، المرجع السابق، ص23-24.

من تسهيل العمل واعطائها للموظفين الجدد بالإضافة الى أهميته في المؤسسة لذلك فمن الاجدر تقديم حوافز ولو معنوية من خلال شهادة تقدير وعرfan تشعرهم بأهميتهم في المؤسسة مما قد يؤثر إيجابا على مساهمهم المهني.

ب - المشاركة في التدريب:

ويكون ذلك من خلال منح الموظفين دورات تدريبية لمن يستحقها بعيدا عن المحسوبية تكون حافزا لهم وتمكنهم من كسب الخبرات ومن رفع جودة العمل داخل المؤسسة ونقلها الى غيرهم كما تساهم هاته الدورات التدريبية في الانتقال في الدرجات وزيادة الراتب.

ج - المؤهل العلمي:

من معايير تقديم الحوافز المؤهل العلمي الذي قد يكون مشترك بين العديد من العاملين لذلك لا يمكن الاعتماد عليه وحده بعيدا عن جودة الأداء والتميز فيه او تساوي الحوافز بناء على معيار المؤهل العلمي.

2 - نظام الرقابة على الرواتب:

يقوم نظام الرقابة على الرواتب من خلال تناسب الراتب المقدم مع العمل المقدم بالإضافة الى العلاوات المقدمة وفقا للعمل والجهد المبذول والجودة في خدمة المرضى فاذا كانت هاته العلاوات والمنح المقدمة تتساوى مع جميع العمال بغض النظر عن عنصر التميز والجودة في العمل نكون أمام اللامساواة وبداية لتخطيم جهود العاملين المتميزة عن غيرهم وتراجع مردودية العمل واهداف المؤسسة.

3 - نظام الرقابة على تقييم الأداء:

تعتبر الرقابة على تقييم الأداء أمر مهم في إصدار الأحكام والقرارات ومنح الحوافز والترقيات وتقديم العلاوات كما أنها تساعد في تقليل الانحرافات التي تؤثر سلباً على العاملين ومستوى الخدمة المقدمة. إن للرقابة على تقييم الأداء دور مهم في تحقيق العدالة والمصداقية في عملية التقييم كما لا بد أن يكون المراقب أو المدير مؤهلاً وعلى معرفة بكيفية الرقابة القانونية بعيداً عن نقل الأقوال والتهم من ضعاف النفوس ومن أجل الحصول على المعلومات الصحيحة عن أداء العاملين والتأكد من صحتها حيث أن عدم كفاءة جهاز الرقابة يؤدي إلى فشل عملية التقييم.

ومن مراحل عملية تقييم الأداء ما يلي¹:

أ - معايير تتعلق بالأداء:

كمية الأداء تتمثل في الحجم المقبول من العمل في ظل الظروف العادية.

جودة الأداء الدقة الكفاءة ومطابقة المعايير.

ب - معايير تتعلق بالسلوك:

من بينها:

السوك الوظيفي العام بين الموظفين

الالتزام بالدوام الرسمي

التقيد بتوجيهات الرئيس المباشر

1 - نسرين محمد عمر، المرجع السابق، ص 29

ج - معايير تتصف بصفات شخصية:

الانتباه في العمل

الاتزان الانفعالي

الدافعية العالية

4 - نظام الرقابة على خدمة المرضى:

تختلف خدمة المرضى عن خدمات المرافق غير صحية اذ أن الخطأ يؤثر مباشرة على صحة المريض لذا وجب تشديد الرقابة على جودة خدمة المرضى وتوفير العوامل والمناخ الذي يساعد على ذلك.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية

من بين الرقابات التي تخضع لها المرافق الاستشفائية الرقابة القضائية التي تلعب دورا هاما في حماية حقوق الأفراد (مرضى، عمال)، والحد من التجاوزات والانحرافات التي قد تحدث في هذه المرافق لحساسيتها وتأثيرها بطريقة أو أخرى على المرضى.

قسمنا هذا المبحث الى مطلبين، النظم الرقابية القضائية (المطلب الأول)، والى اليات الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نظم الرقابة القضائية.

سنتطرق في هذا المطلب الى النظم الرقابية القضائية في القضاء الموحد والقضاء المزدوج (الفرع الأول)، بالإضافة الى موضع النظام القضائي الجزائري بين النظم القضائية في الرقابة القضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القضاء الموحد والقضاء المزدوج

وفيه نظام القاء الموحد (أولا)، ونظام القضاء المزدوج (ثانيا).

أولا: نظام القضاء الموحد

وهو أسلوب في الرقابة القضائية يصطلح عليه فقها بالنظام الانجلوسكسوني اذ يعهد بمهام السلطة القضائية إلى جهة واحدة تختص بالفصل في كافة المنازعات بصرف النظر عن أطرافها أفرادا كانوا أو إدارة وسواء تعلقت بأمور إدارية أو مدنية أو تجارية... الخ، اذ لا تفرق الدول التي تطبق هذا النظام عند الفصل في المنازعات بين الإدارة والافراد فالجانبيين يراقب أعمالهما جهة قضائية واحدة وتهدف هاته الدول من خلال ذلك إلى عدم إعطاء

صلاحيات تميز الادارة وتلبسها ثوبا يجعلها بمركز أقوى وبالتالي إجبارها للتعامل مع الافراد في إطار العلاقات العادية التي تربط الأفراد.

1 - من مميزاته

أ - الوحدة في التنظيم القضائي، اي ان المحاكم العادية هي التي تتولى الفصل في المنازعات الإدارية او منازعات الافراد.

ب - وحدة جهة القضاء والقانون المطبق تأكيدا لمبدأ المشروعية يرتكز على مبدأ المساواة حيث يتم خضوع كل من الإدارة والافراد الى قاض واحد وتطبيق قانون واحد على الجميع.

ج - البساطة والوضوح والسهولة في تطبيقه كبساطة الإجراءات القضائية.

د - الاقتصاد في الوقت والنفقات.

هـ - عدم وجود تأثير مباشر من الادارة على القضاء.

و - عدم خضوع القضاء إلا لحكم القانون اي المساواة بين الحاكم والمحكوم.

ي - تمتاز اجراءاته بالبساطة.

2 - عيوبه

أ - عدم التمييز بين ما تقدمه الادارة من منفعة عامة والمصالح خاصة للأشخاص.

ب - عدم قدرة المحاكم العادية في البت بجميع القضايا المتعلقة بعمل الادارة فتضطر عندها الدول الى انشاء جهات أو محاكم ادارية للنظر في بعض المواضيع.

ج - اختلاف طبيعة المنازعات الإدارية عن المنازعات الفردية وذلك كون الإدارة في المنازعات الإدارية بما لها من إمكانات وسلطات تميزها عن الافراد وهذا يتطلب قانون متخصص يستطيع ان يلزم الإدارة باحترام مبدأ المشروعية والقواعد القانونية التي تتفق مع حاجات الإدارة ومقتضيات الصالح العام.

د - تقييد سلطة الإدارة اذ أن هذا النظام يتجاهل حاجات الإدارة ومقتضيات الصالح العام فلا يعطي للإدارة السلطة التقديرية بالرغم من أن الإدارة تستهدف المصلحة العامة واشباع الحاجات العامة للمواطنين لذا يجب ان تتمتع بسلطات وامتيازات ترجح كفتها على كفة الافراد.

هـ - توجيه أوامر ونواهي للإدارة اذ يؤخذ على النظام الانجلوسكسوني انه ينكر استقلال الإدارة اذ يمكن للقاضي أن يوجه أوامر مكتوبة الى الإدارة وهذا الأمر يمثل خروجاً عن مهام ووظيفة القاضي فالقاضي يحكم ولا يدير.

و - يعتبر ما قام به المشرع الإنجليزي والامريكي من تضيق اختصاص المحاكم العادية في نظر المنازعات الإدارية خير دليل على عدم صلاحية هذا النظام وذلك من خلال إخراج أنواع متعددة من هاته المنازعات وجعل اختصاصها للوزراء ولجان أو مجالس.

3 - الأساس القانوني والقضائي

يقوم مبدأ سيادة القانون على إخضاع الجميع سواء كان حاكم او محكوم لقانون واحد ولقضاء واحد، وإن إخراج المنازعات الادارية من ولاية القضاء العادي ومن نطاق القانون العادي فيه إهدار وهدم لمبدأ سيادة القانون في الدولة¹، وأن مبدأ المساواة أمام القانون لا يكون الا من خلال إخضاع الجميع لأحكام ومبادئ القانون والقضاء

1- عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية: الجزء الاول، القضاء الاداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة

العادي، ذلك لأن تمييز بعض أشخاص من خلال صفاتهم ومراكزهم والسلطات الاستثنائية عن الأشخاص العاديين يعد مساساً بمبدأ المساواة أمام القانون والقضاء.

ثانياً: نظام القضاء المزدوج

تقوم الوظيفة القضائية في نظام ثنائية أو ازدواجية القضاء على جهتين قضائيتين أحدهما عادية تتولى مهمة الفصل في المنازعات المدنية والتي يكون أطرافها أشخاص طبيعيين والأخرى تنظر

في المنازعات التي تنور بين الأفراد والإدارة بوصفها سلطة عامة¹، وبذلك يكون في هذا النظام

الاعتراف بوجود قضاء إداري متخصص في المنازعات الإدارية توكل إليه مهمة مراقبة أعمال الإدارة العامة انطلاقاً من قواعد متميزة وغير مألوفة من خلال امتيازات التي تحوزها الإدارة وذلك باعتبار غايتها التي تقوم على المصلحة العامة بجوار القضاء العادي الذي يختص في الفصل في المنازعات الخاصة وكذلك المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها دون أن يكون لها صفة السلطة العامة. وتتكون جهة القضاء العادي من المحاكم العادية القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وفي أعلى هرمها المحكمة العليا والتي يصطلح عليها بمحكمة النقض، أما جهة القضاء الإداري فتتألف من المحاكم الإدارية بمختلف أنواعها ودرجاتها وعلى رأسها مجلس الدولة، وتنصب بين القضاءين محكمة لفض إشكالات تنازع الاختصاص.

من مزاياه:

1- وهيب عياد سلامة: حتمية بقاء مجلس الدولة المصري، مقال منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة، العدد الأول، السنة السادسة

والثلاثون، جانفي، مارس 1992 ص 11.

1 - إن وجود قضاء إداري مستقل وذلك نظرا لما تتميز به العلاقات التي تقوم بين الإدارة والافراد على غرار تلك الطبيعة التي تتصل بعلاقات الافراد فيما بينهم فمثل هذا القضاء المتخصص في المسائل الادارية يكون تطبيق القواعد التي تتناسب مع طبيعة الروابط الإدارية.

2 - يؤدي تخصص القضاة في نظام القضاء المزدوج بالقضاة إلى الفهم العميق لمشاكل ونشاط الادارة والمهام المنوطة بها وهو ما ينعكس بالإيجاب على مستوى الاحكام ويمكن من إقامة عدالة إدارية.

الفرع الثاني: موضع النظام القضائي الجزائري بين النظم القضائية في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

أولا: في المرحلة الاستعمارية 1830-1962

عمدت فرنسا منذ احتلالها للجزائر عام 1830 إلى السعي وراء فرنست الجزائر من خلال نقل وتطبيق تشريعاتها ونظمها الادارية والقضائية في الجزائر، فتم تطبيق قواعد القانون الإداري الفرنسي بصفة تدريجية بداية بإعمالها لنظام وحدة القانون والقضاء فكانت المحاكم تنظر الى كافة أنواع الدعاوى بالدرجة الاولى لتستأنف أحكامها أمام مجلس خاص يدعى مجلس الادارة الذي أنشأ سنة 1831 بموجب الامر الملكي، زيادة عن مهام المجلس كهيئة إدارية تسير شؤون المستعمرة الجديدة فانه يختص بالنظر في استئناف أحكام المحاكم العادية، وعلى العموم فانه وأيا كانت طبيعة القضاء الاداري الذي عرفته الجزائر خلال الحقبة الاستعمارية فانه لم يكن مسخرا لخدمة المواطن الجزائري وانما موجهها لخدمة الادارة الاستعمارية وفي ذلك يقول الأستاذ كلود بونتون ” لم تكن الجهات القضائية الادارية المنصبة في الجزائر تعتبر نفسها حامية للخاضعين للإدارة في مواجهة تعسف وظلم الادارة بل على العكس من ذلك نشأ نوع من التواطؤ ما بين الادارة العامة وجهات القضاء الاداري، بل وأصبحت هذه الاخيرة تدافع عن الاولى، وقد تكون أيضا الناطقة الرسمية باسمها، ولم يكن تدخل مجلس الدولة منتجا إذ لم يبطل

القرارات الصادرة عن الادارة الفرنسية في الجزائر إلا في حالة المخالفة الفاضحة و الصارخة للمقتضيات المشروعية، بحيث لم يكن في الامكان السكوت عنها لكنه في غير ذلك من الحالات فقد جعل من نفسه ومن خلال قراراته متواطئا مع النظام الاستعماري وحارسا له¹.

ثانيا: المرحلة الانتقالية مرحلة الازدواجية الخاصة 1962-1965

بعد إعلان الاستقلال أصبح للجزائر السيادة على محاكمها من خلال إصدارها للأحكام باسم الشعب الجزائري بناء على الامر الصادر في 10.07.1962 بعدما كانت تصدر باسم الشعب

الفرنسي خلال فترة الاستعمار إذ تعين على الهيئات القضائية الفرنسية أن تتخلى على المنازعات العائدة للنظام القانوني الداخلي الجزائري وكذلك الأمر بالنسبة للهيئات القضائية الجزائرية ولذلك فقد ابرم بروتوكول مؤرخ في 28.08.1962² بين الحكومة الفرنسية وبين الجهاز التنفيذي المؤقت تضمن حل هذا الموضوع عن طريق النص على ما يلي³

-تقرر من جهة بأن تشطب حكما على كافة القضايا القائمة بتاريخ 28 أوت 1962 أمام الهيئات

1 - الأستاذ عادل بوعمران، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية. نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة وموضع النظام القضائي الجزائري بينها. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة محمد الشريف مساعدي. سوق أهراس ص 307

2 - المرسوم 62/515 المؤرخ في 07/09/1962 المتضمن نشر البروتوكولات السلطة الجزائرية والحكومة الفرنسية 1962/08/28 و 07 سبتمبر الجريدة الرسمية المؤرخة في 14/0/1962 ص 181.

3 - أحمد محيو المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجق وبيوض خالد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2008، ص 27.

القضائية في فرنسا إذا كانت تخص الدولة الجزائرية أو الهيئات المحلية الجزائرية أو المؤسسات العامة الموضوعة تحت وصاية هذه الهيئات أو الدولة الجزائرية والواقعة في التراب الجزائري.

- تقرر من جهة ثانية تطبيق ذات الاجراءات على القضايا المماثلة القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية.
- ونتيجة للفراغ الذي شهدته الدولة الجزائرية حديثة الاستقلال على الصعيدين القانوني والبشري فقد تحتم عليها إبقاء العمل بالقانون الفرنسي مؤقتا ما لم يتناهى منه مع السيادة والآداب العامة إلى غاية بناء صرح قانوني جزائري فعلي يساير الظروف الاجتماعية للفرد الجزائري ويتلاءم مع سياسة الدولة المستقلة وسيادتها.
- وعليه فإنه لم يكن بإمكان الدولة الجزائرية أن تجسد فكرة الازدواجية القضائية بالرغم من أنها قد تبنتها قاعديا حيث أنها أبقت على المحاكم الإدارية إلا أنها قد ألغتها في القمة بإنشائها لهيئة قضائية واحدة تعمل كبديل عن محكمة النقض ومجلس الدولة الفرنسيين.

ثالثا: مرحلة الأحادية القضائية المرنة 1965-1996

لم يطل على المشرع الجزائري أن نسج إصلاحا هيكليا جديدا حملة الأمر 65/278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965¹ إذ لم تدم المرحلة الانتقالية التي شهدتها الدولة طويلا إذ تضمن التنظيم

القضائي للدولة والذي كان له بالغ الأثر في تحول ودخول الدولة الجزائرية مرحلة التغيير على صعيد الهياكل والمؤسسات والإجراءات وعلى مستوى المنظومة القانونية والقضائية. وبالتالي فقد هجر المشرع الجزائري نظام الازدواجية القاعدي الموروث من المستعمر الفرنسي والمتبنى في المرحلة الانتقالية ما لم يتناهى مع سيادة الدولة

1 - الجريدة الرسمية رقم 96 المؤرخة في 23/11/1965 ص 1290.

والعمل على توحيد الهياكل على صعيد القاعدة والقمة. في هذه المرحلة أخذت الجزائر بهذا النظام لبساطته ووضوحه ولسهولة تطبيقه من قبل المؤسسات القضائية الجزائرية الناشئة.

رابعا: مرحلة ما بعد 1996: الازدواجية القضائية (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية)

بعد المرحلة الممتدة ما بين 1965-1996 والتي شهدت مجموعة من العقوبات القانونية والإجرائية والتي كان يطرحها النظام القضائي الموحد أمام وأمام غياب الإصلاحات الجذرية فقد تدخل المؤسس الدستوري سنة 1996 بموجب المراجعة الدستورية الحاصلة 28/11/1996 وبموجب نص المادة 152 منه معلنا عن ميلاد نظام مستقل ومتكامل للقضاء الإداري مماثل إلى حد بعيد النموذج الفرنسي مع وجود بعض الخصوصيات وبشيء من الاختلاف عنه ويتشكل من مجلس الدولة في القمة ومن هيئات للقضاء الإداري على مستوى القاعدة أخذت تسمية المحاكم الإدارية¹.

كما تضمن القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية 1065 مادة²، وتم تجسيد الازدواجية المتبناة من خلال فصل المادة القضائية الإدارية بكتاب خاص بها تضمن 189 مادة، وسعى من خلال تقريب القضاء من المتقاضين وتيسير اللجوء الى مرفق العدالة وتوفير الضمانات اللازمة للمحاكمة العادلة من خلال تجسيد المساواة أمام القضاء، وقد ورد القانون الجديد في 05 كتب من بينها كتاب الإجراءات الإدارية.

كتاب الإجراءات الإدارية: يساعد موضوع الكتاب الرابع إلى حد كبير في تجسيد مبدأ الازدواجية القضائية حيث

1 - عادل بوعمران، المرجع السابق ص 307.

2 - القانون 08/09 المؤرخ في 2008/02/23 يتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية. الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 2008/02/23 ص 02

تضمن 189 مادة. حيث تقوم هذه المراجعة على وضع أحكام وقواعد إجرائية دقيقة ومفصلة تخص المحاكم الإدارية وذلك بالتأكيد على طابعها الكتابي الإدارية ومجلس الدولة وقد تم تعزيز الطابع الاستثنائي للإجراءات والتحقيقي للإجراءات، وعلى عكس القواعد العامة للإجراءات كما تم تفعيل تنفيذ الأحكام الإدارية وفق آلية الغرامة التهديدية أما بالنسبة للاختصاص النوعي للجهات القضائية الإدارية فقد تم الاحتفاظ بالمعيار المعمول به وترك أمر اللجوء إلى معيار آخر لتقدير المشرع فيما جعل قواعد الاختصاص الإقليمي من النظام العام، وقد تعمد المشرع من خلال القانون الجديد الاكتفاء بالمنازعات القضائية فقط دون تطرقه للاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة مراعاة للطابع الأصلي لقانون الإجراءات المدنية. بالإضافة فقد تم تأكيد العمل بالمحاكم الإدارية متخليا بذلك عن الغرف التي تبنى العمل بها انتقاليا¹.

المطلب الثاني: اليات الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية.

وتشمل اليات الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية دعوى الإلغاء ضد قرار اداري غير مشروع (الفرع الأول) وسنخص بذلك موظفي وعمال المرفق الاستشفائي، بالإضافة الى دعوى التعويض التي تشمل الأضرار التي لحقت بالمرضى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعوى الإلغاء

في دعوى الإلغاء سنكتفي بتعريف دعوى الإلغاء (أولا)، وخصائصها (ثانيا).

1 - الاستاذ بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 310.

أولاً: تعريف دعوى الإلغاء

وفقاً للفقهاء الجزائريين يقول الدكتور عمار عابدي " الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها ذوي الصفة والمصلحة،

أمام جهات القضاء المختصة، للمطالبة بإلغاء قرار إداري مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية"¹

ويعرفها الدكتور أحمد محيو بأنها: "الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع من الإدارة"²

كما تناولت العديد من القوانين الجزائرية موضوع دعوى الإلغاء باعتبارها الوسيلة والطريقة التي يستعملها ذوي

الصفة والمصلحة أمام القضاء بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع، وبالتالي يمكن لموظفي المرافق الاستشفائية

مواجهة أي قرار غير مشروع وتعسفي يصدر من الإدارة ويتسبب في إهدار حقوقهم، وهذا ما قد يتسبب في

تراجع مردودية العمل والاحساس بغياب العدل داخل المؤسسة الاستشفائية، وبالتالي سيؤثر بطريقة أو أخرى على

صحة وسلامة المرضى بالإضافة الى العامل النفسي الذي قد يؤدي الى الوقوع في الأخطاء.

ثانياً: خصائص دعوى الإلغاء

1 - دعوى قضائية: ويكمن ذلك من خلال الإجراءات المتبعة لرفع الدعوى بالإضافة الى الجهات المختصة

للفصل فيها، وترجع طبيعتها القضائية لكون موضوعها مخاصمة القرار الإداري، الذي يشوبه عيب من عيوب

المشروعية، والتالي التعدي على حقوق الأفراد.

2 - دعوى ذات إجراءات خاصة: من أهم الإجراءات الخاصة في دعوى الإلغاء الكتابة، السرية الحضورية،

1- شدرى معمر فاطيمة، مسوسي روضة، دعوى الإلغاء في النظام الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018، ص 09 عن عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ص 314.

2- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 151

والطابع التحقيقي¹. وتعود هاته الإجراءات الخاصة عن باقي الدعاوى القضائية الأخرى باعتبارها دعوى إلغاء قرار اداري غير مشروع ولسعة انتشارها في القضاء الاداري.

3 – دعوى موضوعية عينية: وذلك باعتبارها مسألة تتعلق بمشروعية القرار الصادر عن الإدارة، وإذ يعتبر الهدف منها حماية الصالح العام كإصدار قرار يسمح بتحويل بعض العمال الى مؤسسات أخرى عن خلفية تحكمها القرابة أو المحسوبية، وبالتالي يؤثر على نمط العمل داخل المصالح التابعة لهاته المرافق الاستشفائية لنقص العمال ومنه تراجع مردودية الخدمات المقدمة وينتج عن هذا تراجع للمصلحة العامة (مصلحة المرضى).

4 – دعوى مشروعية: اذ لا يمكن للقاضي إلغاء قرار اداري مشروع، باعتبار دعوى الإلغاء تمس بمبدأ المشروعية. وتعتبر دعوى الإلغاء الدعوى الوحيدة التي تلغي قرار اداري غير مشروع.

الفرع الثاني: دعوى التعويض

في دعوى التعويض سنتطرق الى تعريف هاته الدعوى (أولاً)، مبادئها (ثانياً)، خصائصها (ثالثاً)، ومن ثم الى شروط قبول دعوى التعويض (رابعاً).

أولاً: تعريف دعوى التعويض

1 – فقها

تعرف دعوى التعويض بأنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص الى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من

1 – بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 33.

ضرر نتيجة تصرف الإدارة"¹

وتعرف أيضا بأنها: "الدعاوى القضائية الذاتية التي يرفعها ويحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك طبقا للإشكاليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل واللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت الأفراد"²

2 - قضاء

لم يطرح القضاء تعريفا لدعوى الإلغاء وإنما تكريسا لمبدأ ازدواجية القضاء بموجب دستور 2006 فان القضاء الإداري يتكفل بكل القضايا التي يكون فيه المرفق الاستشفائي طرفا في القضية، باعتبار دعوى التعويض رفعت ضد هذا المرفق لوجود ضرر من المرفق الاستشفائي بخطأ أو بدون خطأ.

وبالتالي يمكن تعريفها بأنه ذلك الجزء المترتب عن قيام وتحقق المسؤولية وهو وسيلة القضاء لإزالة الضرر عن الضحية أو التخفيف عنه.

ثانيا: مبادئه.

من المبادئ التي يقوم عليها التعويض ما يلي:

1 - أن تقدر قيمة التعويض من طرف المضرور، أي يجب على المريض المضرور أو من ينوب عنه تقدير قيمة

1 - الطباخ شريف أحمد، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص05.

2 - العلواني يوسف، خضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، المرجع السابق، ص50.

التعويض المراد الحصول عليها والتي تعوض وتجبر الضرر الذي أصابه حسب تقديره، فغياب تقدير التعويض من طرف المضرور يؤدي الى رفض الدعوى لعدم تحديد محلها.

2 - تغطية التعويض المقدر من طرف القاضي لكل الأضرار التي لحقت المريض الضحية، وذلك بأن يشمل التعويض ما لحقه من خسائر وما فاتته من كسب وهذا حسب المادة 182 من القانون المدني الجزائري¹ بالإضافة الى الأضرار الأدبية التي لحقت، ويؤخذ بعين الاعتبار الا الأضرار المباشرة.

3 - ألا يشمل التعويض الا الضرر المنسوب للمرفق الاستشفائي.

4 - للقاضي حرية واسعة في تقدير التعويض، اذ لا يمكنه التقييد فقط بالتعويض الذي طلبه المتضرر، وألا يتجاوز سقف التعويض الذي حدده القانون².

ثالثا: خصائص دعوى التعويض

1 - دعوى قضائية:

تتحرك دعوى التعويض ترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق شكليات واجراءات قضائية مقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة.

2 - دعوى ذاتية:

وذلك باعتبارها لا تتحرك الا بناء على تحقيق مصلحة شخصية من خلال التعويض عن ضرر أصاب صاحب

1 - نصت المادة 182 من القانون المدني الجزائري على أنه: "...يشمل التعويض ما لحق الدائن من خسائر وما فاتته من كسب...".

2 - عيساوي فاطمة، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق العمة الطبية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص50.

المصلحة (المريض).

3 - دعوى قضاء كامل:

وذلك لوجود السلطة التقديرية للقاضي خلال سير إجراءات دعوى

التعويض، من خلال البحث عن وجود الحق للمتضرر في التعويض من عدمه، وعن حقيقة تسبب المرفق الاستشفائي بوقوع الضرر، ومثال ذلك أن ينزع المريض جبيرته ويعوضها بجبيرة تقليدية زاد الطلب عليها في وقت التطور والتقدم، فيصاب هذا المريض بمضاعفات قد تؤدي الى بتر أحد أطرافه..

4 - دعوى التعويض من دعاوى الحقوق:

وذلك لاعتبارها دعوى تستهدف تحقيق الحقوق الشخصية والدفاع عنها أمام القضاء.

رابعاً: شروط قبول دعوى التعويض.

1 - الشروط الواجب توافرها في أطراف الدعوى (الشروط الموضوعية):

أ - المصلحة:

لذا يجب في دعوى التعويض أن تتوفر فيها المصلحة لتقيل الدعوى اذ لا وجود دعوى بدون مصلحة وهي

المنفعة والفائدة المبتغاة من وراء هذه الدعوى وهي تعويض ما أصابه من ضرر.

ب - الصفة:

ويقصد بذلك أن يكون مدعي ومدعى عليه، أي المتضرر والمسؤول عن الضرر، ويظهر هذا في المريض أو من ينوب عليه إذا كان قاصراً أو ناقص الأهلية... وهو المدعي، ضد المرفق الاستشفائي المتسبب بالضرر وهو المدعى عليه.

ج - الأهلية:

وفقاً للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نلاحظ أن المشرع لم يذكر ضمن شروط الدعوى الأهلية " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."¹، ولكن ذكر هذا الشرط ضمن المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حول حالات بطلان الأعمال الإجرائية من حيث موضوعها، وبالتالي تعتبر الأهلية شرطاً لصحة إجراءات التقاضي لا شرطاً لقبول الدعوى، فيحق لعدم الأهلية رفع الدعوى طالما له مصلحة في ذلك، وبما أنه لا يستطيع مباشرة التقاضي لشرط الأهلية وجد من ينوب عنه كالولي أو الوصي...²

2 - الشروط الشكلية:

أ - شرط القضاء السابق:

من بين شروط قبول الدعوى شرط القضاء السابق وهو أن يقوم المتضرر بمطالبة المرفق الاستشفائي بالتعويض عما أصابه من ضرر ويكون ذلك عن طريق تقديم شكوى أو تظلم وفقاً للإجراءات والشكليات القانونية المقررة،

1 - المادة 13 من القانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 2008/02/23.

2 - مستورة طاهرين، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 31

ويكون منها معرفة قرار الإدارة الصريح وموقفها تجاه طلب المضرور بالتعويض، وبذلك في حالة رفض الإدارة التعويض أو عدم قبوله بقيمة التعويض المقدمة له من طرف المرفق الاستشفائي يستطيع صاحب الدعوى التقدم الى القضاء للمطالبة بالتعويض.

ب - شرط الميعاد:

اذ لا يجوز قبول الدعوى الا في ميعادها¹.

ج - شكل العريضة:

وهي الإجراءات الشكلية والقانونية التي يثير بواسطتها الطرف المتضرر (المريض أو من ينوب عنه)، طلبه أمام الجهات المختصة للمطالبة بالتعويض².

1- مستورة طاهرين، المرجع السابق، ص32.

2- العلواني يوسف، خضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، المرجع السابق، ص58.

خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل الرقابة الإدارية للمرافق الاستشفائية القائمة على تحديد الانحرافات ومعالجتها والتي تمكن أهل الرقابة بالتنبؤ بها قبل وقوعها، كما تطرقنا الى مبادئ الرقابة الإدارية وخطواتها، إضافة الى نظم قيامها.

وفي الجزء الثاني من هذا الفصل تطرقنا الى الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية وآلياتها التي تقوم على دعوى الإلغاء ضد قرار غير مشروع يمس بموظفي وعمال هذه المرافق والذي سيؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على صحة المريض، وفي حال وقوع ضرر أصاب المريض كانت دعوى التعويض وسيلة المتضرر لجبر ضرره أو التخفيف عنه.

الخاتمة

تبين لنا من خلال هذا الموضوع دور المرافق الاستشفائية في تحسين الصحة العامة للأفراد، واختلاف هذه المرافق مع تخصص كل منها في مجال معين، بالإضافة الى وجود علاقة بين هاته المرافق كأن يوجه المريض باستعمال سيارة الإسعاف من مؤسسة استشفائية الى مؤسسة أخرى لتخصصها أو لقدراتها المسخرة.

لكن بالرغم من أهمية هذه المرافق في حماية الصحة العامة الا أنه لا يمنع حدوث عواقب مخيبة من تصرف التابعين لهذه المرافق من أطباء، وممرضين... الخ، وهذا ما سيؤدي الى قيام مسؤولية هذا المرفق بوجود ضرر أصاب شخص أو عدة أشخاص، فتلتزم هذه المرافق بالتعويض إذا كان الخطأ مرفقي، أما إذا كان الخطأ شخصي أي لا علاقة للمرفق أو طبيعة العمل بالوقوع في مثل هذه التصرفات التي نجم عنها الضرر، فتقوم المرافق الاستشفائية بالتعويض ثم تعود على صاحب الخطأ وفقا لما أقره القانون، ويلزم فيها تحديد العلاقة السببية بين الخطأ والضرر الذي أصاب المريض.

إضافة الى ما سبق تتحمل المرافق الاستشفائية مسؤوليتها في حال وجود الضرر دون اثبات الخطأ (الحالة الاستثنائية).

وتفاديا للوقوع في الأخطاء والحد من التجاوزات والانحرافات تتبع الدولة أسلوب الرقابة الإدارية لهذه المرافق، لما لها من دور فعال في تحسين الخدمات الصحية، اذ تتنوع وسائل هذه الرقابة وأهمية كل واحدة منها، كالإشراف والملاحظة، إضافة الى التقارير بمختلف أنواعها... الخ.

كما تناولنا في بحثنا أهمية وأهداف الرقابة الإدارية، زيادة على ذلك المبادئ التي تقوم عليها هذه الرقابة من أجل تحقيق العدل والمساواة في تطبيق هذه الرقابة، فالتخلف عن هذه المبادئ يزعزع ثقة المرؤوسين برئيسهم كتفشي

ظاهرة المحاسبة والمحسوبة، وهذا ما سيمس بجودة الخدمات وبالتالي تضرر المرضى ومستعملي هذه خدمات هذه المرافق. كما تطرقنا الى مراحل وخطوات الرقابة الإدارية، إضافة الى النظم المتبعة في تحقيق هذه الرقابة ونجاعتها. وفي الأخير تطرقنا الى الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية، والتي لا تقوم الى بوجود دعوى قضائية، من بينها دعوى الإلغاء والتي تمس القرارات التي يشوبها عيب عدم المشروعية، وتكون هذه الدعوى من طرف موظفي هذا المرفق لتأثير هذا القرار عليهم بطريقة سلبية وما سيؤدي الى تراجع معنويات الموظف وحب العمل، وبالتالي سيؤثر على جودة العمل والقدرة على تقديم أحسن الخدمات.

إضافة الى دعوى الإلغاء توجد دعوى التعويض والتي هي من دعاوى الحقوق، حيث يرفعها المتضرر من تصرف هذا المرفق الى القضاء مطالباً فيه بالتعويض عما لحقه من ضرر، كما يمكن للقاضي تحديد قيمة التعويض دون تجاوز سقف التعويض المحدد قانوناً.

وختاماً لهذا سنتطرق الى بعض الاقتراحات والتي قد تساهم في تحسين الرقابة الإدارية والقضائية على المرافق الاستشفائية:

- الحرص على توكيل مهام الرقابة الإدارية للأشخاص ذوي ثقة وقبول لدى العمال.
- توفير مجالات لمختلف المصالح موضح فيها الحقوق والواجبات، مرفقة بالقوانين والتعليمات الإدارية، والتي قد تسهل الفهم لدى العمال وأن القانون أسمى من العرف المتعود عليه.
- الأخذ بعين الاعتبار جميع ظروف العمل من نقص العمال، الجهد المتطلب في العمل، أثناء الرقابة الإدارية.

- إقامة دورات تكوينية في القانون، لنشر الثقافة القانونية لدى العمال.

المصادر والمراجع

المصادر:

أولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: النصوص التنظيمية والتشريعية.

- الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 2008/02/23

- الجريدة الرسمية رقم 96 المؤرخة في 1965/11/23

- المرسوم رقم 204/88 المؤرخ في 1988/10/18 المحدد لشروط إنجاز العيادات الخاصة وفتحها وعملها المعدل والمتمم بالمرسومين التنفيذي رقم 380/92 المؤرخ في 1992/10/13 و69/02 المؤرخ في 2002/02/6، بين القواعد التي يخضع لها إنجاز العيادات الخاصة وفتحها وعملها. والقرار الوزاري المؤرخ في 1988/10/22 الذي يحدد المقاييس التقنية والصحية للعيادات الخاصة وشروط عملها. وطبقاً للمادة 80 من المرسوم المحدد لقواعد أخلاقيات الطب تبقى ممارسة الطب والجراحة شخصية في العيادات المشتركة بين جماعة من الممارسين.

- المرسوم التنفيذي رقم 467/97 المؤرخ في 1997/12/02 المحدد لقواعد إنشاء المراكز الاستشفائية الجامعية وتنظيمها وسيرها. وملحق يتضمن قائمة المراكز الاستشفائية الجامعية وعددها 13

- المرسوم التنفيذي رقم 465/97 المؤرخ في 1997/12/02 المحدد لقواعد إنشاء المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وتنظيمها وسيرها، المتمم بالمرسومين التنفيذي رقم 207/06 المؤرخ في 2006/6/13 و324/06 المؤرخ في 2006/9/18. وملحق يتضمن قائمة المؤسسات الاستشفائية المتخصصة وعددها 3.

- المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19 المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المؤسسة العمومية الاستشفائية، والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية.
- المرسوم التنفيذي رقم 140/07 المؤرخ في 2007/5/19
- المرسوم التنفيذي رقم 106/91 المؤرخ في 1991/4/27 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالممارسين الطبيين والمتخصصين في الصحة العمومية المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 338/02 المؤرخ في 2002/10/16
- المرسوم التنفيذي 236/99 المؤرخ في 1999/10/19 كيفيات تطبيق أحكام المادة 201
- المرسوم التنفيذي رقم 03-52، ج ر، العدد 8، المؤرخة في 2003-02-05
- المرسوم 62/515 المؤرخ في 1962/09/07 المتضمن نشر البروتوكولات السلطة الجزائرية والحكومة الفرنسية
1962/08/28 و 07 سبتمبر الجريدة الرسمية المؤرخة في 1962/0/14.
- القانون 08/09 المؤرخ في 2008/02/23 يتضمن قانون الإجراءات الإدارية والمدنية.
- الأمر 03-06، المؤرخ في 2006-07-15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر، ع 46، الصادر بتاريخ 2006-07-15
- الأمر المتضمن القانون المدني، الأمر 58-75، المؤرخ في 1975-09-26، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم 10-05 المؤرخ في 2005-07-20.
- ثالثا: المذكرات والرسائل الجامعية والمقالات.
- بن عبد الله عادل، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، أطروحة دكتوراه قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011

- الطالبين علواني يوسف وخضار جابر، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020-2019
- باعة سعاد، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة ماجستير، قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2013
- تومي ايمان، عمارة نصيرة، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محمد أولحاج بويرة، 2019-2017
- لخلوح ليلي، براهيم ترباح، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة ماستر، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2014-2013
- نسرین محمد عمر، أثر النظم الإدارية في تحسين جودة الخدمات الصحية، مذكرة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الرق الأوسط، 2014
- الطالبة بريس ريمة الرقابة الإدارية على المرافق العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهيدي . أم البواقي 2013/2012 ص 31
- شدری معمر فاطيمة، مسوسي روزة، دعوى الإلغاء في النظام الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، سنة 2018.
- بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، قانون اداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2010، ص 255
- عيساوي فاطمة، المسؤولية الإدارية عن أضرار المرافق العمة الطبية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2012،

- مستورة طاهرين، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة
ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015
- د. زديرة شرف الدين، اليات الرقابة الإدارية وانعكاساتها على كفاءة الأداء بالمؤسسات الاستشفائية بالجزائر،
حوليات جامعة بشار في العلوم الاقتصادية، المجلد 4، العدد 2، جامعة عباس لغرور، خنشلة
- الدكتور وهيب عياد سلامة، حتمية بقاء مجلس الدولة المصري، مقال منشور بهيئة قضايا الدولة، العدد الأول،
سنة 1992.

رابعاً: الكتب

- د عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، القضاء الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات
الجامعية، الطبعة الثالثة، سنة 2004.
- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009
- أحمد محيو المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انحق وبيوض خالد، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2008.
- النمر سعود محمد، الإدارة العامة، الأسس والوظائف، الرياض، السعودية 1997.
- الرائد محمد مهناً العمي، الوجيز في الإدارة العامة، الدار السعودية للنشر والتوزيع.
- عمي الشريف، الإدارة المعاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- الطباخ شريف أحمد، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط1، دار الفكر
الجامعي، مصر، 2006.
- د. صباح سعد الدين عمر العلمي، دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية والإصلاح الإداري في الدولة.

الفهرس

الصفحة	الفهرس
02	مقدمة
05	الفصل الأول: المرافق الاستشفائية ومسئوليتها
07	المبحث الأول: المرافق الاستشفائية
07	المطلب الأول: الصحة العامة والمرافق الاستشفائية
07	الفرع الأول: تعريف الصحة العامة
09	الفرع الثاني: تعريف المرافق الاستشفائية
11	المطلب الثاني: أنواع المرافق الاستشفائية
12	الفرع الأول: المراكز الاستشفائية الجامعية
14	الفرع الثاني: المؤسسة الاستشفائية المتخصصة
16	الفرع الثالث: المؤسسة العمومية الاستشفائية والمؤسسة العمومية للصحة الجوارية.
20	المبحث الثاني: مسؤولية المرافق الاستشفائية
20	المطلب الأول: ماهية المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية
20	الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية.
24	الفرع الثاني: أركان المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية
28	المطلب الثاني: أسس قيام المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية
28	الفرع الأول: المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية على أساس الخطأ
32	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية دون الخطأ
36	خلاصة الفصل الأول
37	الفصل الثاني: الرقابة الإدارية والقضائية على المرافق الاستشفائية
38	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المرافق الاستشفائية
38	المطلب الأول: ماهية الرقابة الإدارية للمرافق الاستشفائية.
38	الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية
41	الفرع الثاني: أهداف الرقابة الإدارية، أهميتها، ومبادئها
48	المطلب الثاني: وسائل الرقابة الإدارية، خطواتها، ونظمها
48	الفرع الأول: وسائل الرقابة الإدارية
53	الفرع الثاني: خطواتها ونظمها.
59	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على المرافق الاستشفائية.
59	المطلب الأول: نظم الرقابة القضائية
59	الفرع الأول: القضاء الموحد والقضاء المزدوج
63	الفرع الثاني: موضع النظام القضائي الجزائري بين النظم القضائية في الرقابة القضائية
67	المطلب الثاني: آليات الرقابة القضائية للمرافق الاستشفائية
67	الفرع الأول: دعوى الإلغاء

69	الفرع الثاني: دعوى التعويض
75	خلاصة الفصل الثاني
76	الخاتمة
79	المصادر والمراجع
84	الفهرس