حوادث الشغل والأمراض المهنية

شهدت التغطية ضدّ حوادث الشغل والأمراض المهنية مراجعة جذريّة خلال سنتي 1994 و1995 من خلال إصدار قانونين جديدين يتعلقان بالتعويض عن الأخطار المهنية في القطاعين الخاصّ والعمومي[1]. كما تمّ بمقتضى تنقيح مجلة الشغل سنة 1996[2] سنّ تدابير جديدة في مجال الصحة والسلامة المهنية شملت أساسا تعميم الخدمات بهذا العنوان على كل القطاعات الخاضعة لأحكام المجلة المذكورة وإعادة تنظيم مصالح طب الشغل ودعم التفقد الطبي من خلال إرساء سلك خاص بالأطباء متفقدي الشغل[3]. وبموجب القانون عدد 71 لسنة 2004[4]، أصبح الصندوق الوطني للتأمين على المرض مكلفا بإدارة نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاعين العمومي والخاص.

وفي سياق مواصلة النظر في مكوّنات منظومة الضمان الاجتماعي، وبالنظر إلى الأهمية الاقتصادية والاجتماعية لنظام التغطية ضدّ حوادث الشغل والأمراض المهنية التي لم تخضع سابقا إلى أيّ تقييم من قبل محكمة المحاسبات[5]، توجّه الاهتمام إلى إنجاز مهمّة رقابيّة ميدانيّة تهدف إلى تقييم هذه المنظومة.

واعتبارا للأهميّة النسبيّة لنظام حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع الخاص سواء من حيث النسيج الاقتصادي المعني به (حوالي 771 ألف مؤسسة) واليد العاملة النشيطة (أكثر من 1,6 مليون عامل) وعدد التصاريح بالحوادث والأمراض المهنية وحجم التعويضات المسندة بعنوانها (حوالي 165 ألف تصريح خلال الفترة 2015-2019 بحجم تعويضات ناهز 408 م.د) وعدد وكلفة أيّام العمل الضّائعة جرّاءها (حوالي 790 ألف يوم عمل بكلفة لا تقلّ عن 12,250 م.د سنة 2019) فضلا عن تعدّد المتدخلين في مجال الوقاية من الأخطار المهنية والتعويض عنها وارتفاع مستوى المخاطر المتصلة بدراسة وتصفية المنافع وتشعّب الإجراءات المتصلة بها، تمّ حصر نطاق المهمة الرقابية في القطاع الخاص.

ويشمل التصرف في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع الخاص أساسا الصندوق الوطني للتأمين على المرض (في ما يلي الصندوق) باعتباره الطرف المكلف بإدارة هذا النظام

---

[1] القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994 المتعلق بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع الخاص والقانون عدد 56 لسنة 1995 المؤرخ في 28 جوان 1995 والمتعلق بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع العام.

[2] القانون عدد 62 المؤرخ في 15 جويلية 1996 المتعلق بتنقيح بعض أحكام مجلة الشغل.

[3] الأمر عدد 1490 المؤرخ في 11 جويلية 1994 والمتعلق بضبط النظام الأساسي الخاص بسلك التفقد الطبي للشغل.

[4] المؤرخ في 2 أوت 2004 والمتعلق بإحداث نظام التأمين على المرض.

[5] أنجزت المحكمة سابقا مهمة رقابية على تصرّف معهد الصحة والسلامة المهنية.

لا سيما على مستوى تصفية وصرف المنافع لفائدة ضحايا حوادث الشغل والأمراض المهنية أو خلفهم العام، والإدارة العامة لتفقد طبّ الشغل والسلامة المهنية الراجعة بالنظر إلى الوزارة المكلفة بالشّؤون الاجتماعية (في ما يلي إدارة طبّ الشّغل) التي تتولّى إعداد برامج الوقاية من الأخطار المهنية ومراقبة ظروف الصحّة والسلامة المهنية بالمؤسسات الاقتصادية إلى جانب كلّ من معهد الصحّة والسلامة المهنية والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وبهدف الوقوف على مدى توفّق المتدخلين في إحكام التصرف في منظومة الوقاية من الأخطار المهنية بالقطاع الخاص وجبر أضرار الضحايا وفقا لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية، غطّت المهمة الرقابية المحاور المتصلة بالإطار العام للمنظومة وآليات الوقاية من الحوادث والأمراض المهنية وإجراءات التعويض لفائدة الضحايا وذلك أساسا بعنوان الفترة 2015- 2019[1] وتواصلت إلى موفى أفريل 2020 في بعض الحالات.

وشملت الأعمال الرقابية عقد مجموعة من المحاورات مع الأطراف المتدخّلة وتحليل الإطار التشريعي ودراسة عدد من التجارب المقارنة والمراجع الدولية المعتمدة في المجال وتحليل البيانات المالية فضلا عن استقاء بعض المعطيات لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حول جرايات التقاعد والأرامل والأيتام ووضعيات انخراط المؤسسات ونسب اشتراكاتها.

وخلصت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على نقائص تعلّقت بالإطار العام لمنظومة الصحة والسلامة المهنية وبآليات الوقاية من الأخطار المهنية وبالتصرف في المنافع بعنوان التعويض عن كلّ من العجز المؤقت والعجز المستمر. ومكّنت الأعمال الرقابية للمحكمة من مقاربة الأثر المالي الخام للأخطاء المسجلة في تصفية التعويضات بحوالي 11,3 م.د لأكثر من 1.700 متضرر، وبحوالي 26 م.د بعنوان موارد ساهم عدد من الإخلالات في الحدّ من حظوظ استخلاصها (أو استرجاعها).

[1] اقتضت الأعمال الرقابية بالنسبة إلى بعض الجوانب الرجوع إلى فترات سابقة.

أبرز الملاحظات

- الإطار العام لمنظومة الصحة والسلامة المهنية

سجّل عدم ملاءمة بعض الجوانب التشريعية في مجال الصحة والسلامة المهنية في جزء منه للاتفاقيات الدولية وغياب تدابير تنظم عددا من المجالات المشمولة بها على غرار الوقاية من المواد والمنتجات الكيميائية إلى جانب عدم مواكبته للتطورات الاقتصادية والاجتماعية حيث يتواصل تنظيم متطلبات الوقاية من الأخطار المهنية في بعض القطاعات بمقتضى نصوص تعود إلى حوالي 40 سنة لا سيما قطاع البناء ومخاطر التيارات الكهربائية.

وبالرغم من استكمال اللجان الفنية لأعمالها منذ سنة 2016 فإنه لم يتمّ إصدار عدة مشاريع قوانين استهدفت تدعيم الجانب الردعي وتدابير الوقاية من المخاطر المهنية وملاءمة التشريع الوطني للمعايير والمواصفات الدولية.

كما سجّل غياب كلّي لمقومات القيادة والمتابعة في مجال الصحة والسلامة المهنية على غرار عدم توفّر إستراتيجية وبرامج وطنية علاوة على عدم تثمين بعض البحوث والدراسات المنجزة وغياب بنوك معلومات فنية حول الأخطار المهنية والوقاية منها وسجلات للأعراض الفيزيولوجية لليد العاملة.

وتبيّن أيضا غياب لنظام معلومات فعّال يسمح بالتبادل الآلي للمعطيات بين جميع المتدخلين وتطبيقات تصرّف مندمجة، ممّا ساهم في عدم دقة وشمولية مؤشرات التغطية في مجال الصحة والسلامة المهنية.

وفضلا عن ذلك، اتسمت الإحصائيات السنوية لعدد الخاضعين فعليا لنظام حوادث الشغل والأمراض المهنية بغياب الدقة والشمولية حيث لا تتضمن عدد العمال بالمؤسسات التي لا تتولى التصريح بهم في الآجال القانونية أو التي تصرح بعدد أقل من عددهم الحقيقي. كما تفتقر إدارة طب الشغل لإحصائيات دقيقة ومحينة بخصوص المؤسسات الناشطة بالقطاع الخاص موزعة حسب الولايات وقطاعات النشاط والعمّال التابعين لها لاحتساب نسبة التغطية بزيارات التفقد في مجال الصحة والسلامة المهنية.

وتوصي المحكمة بتطوير الإطار القانوني لمنظومة حوادث الشغل والأمراض المهنية وتنسيق تدخلات الأطراف المعنية وتفعيل هياكل القيادة وإرساء استراتيجية وطنية في المجال.

- الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية

تمّ الوقوف على ضعف نجاعة الرقابة والتفقد على المؤسسات في مجال الصحة والسلامة المهنية من خلال عدم تأمين إدارة طب الشغل لأيّة مهمة في هذا الغرض في شأن 11 % من عينة المؤسسات الأعلى تسجيلا لحوادث الشغل القاتلة والأكثر تصريحا بالأمراض المهنية خلال الفترة 2015-2019 وعدم إخضاع 23% من بقية المؤسسات إلاّ لمهمة تفقد وحيدة خلال الفترة المذكورة. وسجلت المؤسسات المذكورة مجتمعة 79 حادث شغل قاتلا و1337 تصريحا بمرض مهني نجم عنها صرف تعويضات ناهزت 11 م.د.

ولم تتولّ إدارة طب الشغل في عدة أحيان تفعيل الإجراءات الردعيّة المستوجبة في شأن المؤسسات ذات المخاطر المهنية العالية رغم مخالفتها لتراتيب السلامة المهنية.

كما اتسمت أعمال المساندة الفنية بالمحدودية وبعدم استهداف المؤسسات ذات الأخطار المهنية العالية.

ولم يتولّ الصّندوق تحيين نسب اشتراكات 51 مؤسسة في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية وعدم التأكّد من تطابق تلك النسب مع الأنشطة الفعلية للمؤسسات ممّا تسبب في ضرر مالي سنوي للصندوق ناهز 1,3 م.د في تحميل مؤسسات أخرى اشتراكات غير مستوجبة ناهزت 76 أ.د.

وفضلا عن ذلك، لم يتولّ الصندوق تفعيل آلية الترفيع في الاشتراكات بعنوان نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية منذ سنة 2009 رغم ارتفاع المخاطر المهنية لعدد من المؤسسات وهو شأن 496 مؤسسة سجلت خلال الفترة 2015-2019 حوادث متكررة بمكان العمل بوتيرة ناهزت معدل 4 حوادث شهريا وانجرّ عنها صرف تعويضات فاقت 137,6 م.د. وفي المقابل، لم يخفض الصندوق من نسب اشتراكات 214 مؤسسة لم تسجل أيّ حادث شغل بمكان العمل خلال الفترة المذكورة وتستجيب مبدئيا للشروط القانونية المستوجبة.

كما لم يسند الصندوق خلال الفترة 2014-2019 قروض لتمويل مشاريع الصحة والسلامة إلاّ لسبع مؤسسات منها مؤسسة وحيدة من صنف المؤسسات الصغرى مما يعكس ضعف تدخلاته في هذا المجال.

وتوصي المحكمة بإحكام متابعة الاشتراكات ومراجعة آليات الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية وتفعيل مهام الرقابة والتفقد والمساندة الفنية للمؤسسات من خلال رصد الموارد الضرورية للهياكل المعنية وتأمين متابعة الإخلالات المرصودة.

- التصرّف في المنافع بعنوان التعويض عن العجز المؤقت

لا يتولّى الصندوق متابعة آجال التصريح بحوادث الشغل وإحالة المؤسسة المخالفة على القضاء من أجل تسليط العقوبات المستوجبة. وتولت المحكمة تقدير حجم الخطايا المستوجبة بحوالي 10,029 م.د وذلك في خصوص عينة متكوّنة من 100.288 تصريحا بحادث شغل ورد بعد الآجال القانونية.

وأفرزت عينة من 5.253 حادث مسير خلال الفترة 2015-2018 صرف غرامات يومية ناهزت 3,9 م.د لمتضررين دون إنجاز البحوث الضرورية علاوة على تسجيل تأخير في إنجازها تجاوز أحيانا سنة كاملة وشمل إجمالا حوالي 2.020 ملفا صرفت بعنوانها غرامات يومية ناهزت 332 أ.د من شأنها أن تمثل منافع دون وجه حقّ تبعا لعدم البتّ في الصبغة المهنية للحوادث المذكورة.

كما لم يرفّع الصندوق في قاعدة احتساب الغرامات اليومية إلى مستوى الأجر الأدنى المهني المضمون لما عدده 15.702 ملف حادث شغل خلال الفترة 2016-أفريل 2020 مما تسبّب في هضم حقوق المتضررين المعنيين من غرامات مستحقة قدرتها المحكمة بحوالي 639,254 أ.د.

وأدى ضعف إجراءات المتابعة والمراقبة اللاّحقة لصرف غرامات يومية بحوالي 1,747 م.د بعنوان 371 ملفا تقترن بها مخاطر عدم مشروعية عالية، تمثلت في الجمع بين الغرامة اليومية والأجر أو جراية التقاعد وكذلك حالات الإسناد الحصري لغرامات بعنوان فترات راحة طويلة.

ومن ناحية أخرى، أسند الصندوق غرامات يومية دون وجه حق بمبلغ 98,242 أ.د في خصوص 47 تصريحا بحادث تعلّقت بحالات لم تتوفر فيها الصبغة الشغلية أو بعنوان انتكاسة خارج الأجل القانوني.

وتوصي المحكمة باتخاذ التدابير المستوجبة من أجل إحكام متابعة التصاريح وتفعيل آلية البحوث الفنية الميدانية للبتّ في الصبغة المهنية للحوادث والأمراض المهنية وتدارك الإخلالات المسجلة في تصفية المنافع المخولة للمتضررين.

- التصرّف في المنافع بعنوان التعويض عن العجز المستمر

تشهد حوالي 60% من ملفات تعويض المتضررين تأخيرا في تصفيتها فاق السنة ووصل أحيانا إلى 4 سنوات، فضلا عن ضعف نجاعة إجراءات متابعة 1.387 ملفا عالقا، وعدم إجراء مراجعة نسب العجز لفائدة 811 متضررا رغم حلول أجلها منذ ما يزيد عن 10 سنوات في ثلث الحالات، ممّا أفقد التعويض جدواه خاصّة في حالات العجز المهني التام للمتضررين وحالات وفاة عدد منهم دون الحصول على التعويضات المخولة لهم قانونا.

ولوحظ وجود 181 ضحية لحادث شغل قاتل لم يتمّ تمكين خلفهم العام من أرامل وأيتام من الجرايات المستحقة لمدّة طويلة وصلت 8 سنوات في 16 حالة وذلك بسبب عدم نجاعة إجراءات العمل المعتمدة وغياب تبادل آلي للمعطيات مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

كما تمّ صرف منافع ناهزت 9,034 م.د من قبل الصندوق لفائدة 4.746 متضررا تقترن بها مخاطر عدم مشروعية عالية تبعا لضعف نجاعة إجراءات متابعة شروط الاستحقاق للأرامل والأيتام ومراقبة حالات الجمع بين جرايات التقاعد والجرايات التعويضية عن الحوادث والأمراض المهنية.

كما تبينت أيضا، محدوديّة متابعة النزاعات الناشئة في مادّة حوادث الشغل والأمراض المهنية، لا سيما بخصوص ممارسة الطعون في آجالها وتحريك دعاوى الرجوع على الغير والمؤجرين المخلين بالتزاماتهم القانونيّة علاوة على عدم تفعيل التسوية الصلحية مع شركات التأمين، ممّا فوّت على الصّندوق إمكانية استرجاع تعويضات ناهزت 32 م.د بعنوان الحوادث القاتلة وحوادث المسير ذات الصبغة الشغلية.

ورغم تمكّن الصندوق من تعديل جرايات 9.573 منتفعا بكلفة ناهزت 4,103 م.د في موفى أفريل 2020، إلاّ أنّه لم يستكمل تعديل 2.538 ملفا تخصّ أرامل وأيتاما منها ما يعود لسنتي 2003 و2008. وقدّرت المحكمة مستحقات هؤلاء المنتفعين بعنوان الفترة ماي 2019- ماي 2020 بحوالي 1,372 م.د.

وتوصي المحكمة بالتقيد بالآجال القانونية لتصفية مستحقات المتضرّرين وتدعيم إجراءات الرقابة في هذا المجال للحدّ من الأخطاء المرتكبة والإسراع في تفعيل آليات التبادل الآلي للمعطيات مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي علاوة على إحكام متابعة النزاعات في مادّة حوادث الشغل والأمراض المهنية.

I- الإطار العام لمنظومة الصحة والسلامة المهنية

تكتسي منظومة الصحة والسلامة المهنية طابعا استراتيجيا باعتبارها من أهم مقومات النجاعة الاقتصادية للمؤسسة وسلامة العمّال، ولئن تمّ اتخاذ جملة من التدابير لتطويرها إلاّ أنّ إطارها التشريعي والاستراتيجي مازال يشكو نقائص حالت دون نجاعة إدارتها.

أ- الإطار التشريعي لمنظومة الصحة والسلامة المهنية

بالرغم من التطور الذي شهده الإطار التشريعي لمنظومة الصحة والسلامة المهنية إلاّ أنّه ما زال يشكو نقائص حدّت من ملاءمته للاتفاقيات الدولية وشموليته ومواكبته للتطورات في المجال.

1- مواكبة التشريع التونسي للاتفاقيات الدولية

صادقت تونس منذ انضمامها إلى منظمة العمل الدولية سنة 1956 على 63 اتفاقية متعلقة بحقوق الإنسان الأساسية منها 10 اتفاقيات متعلّقة بالصحة والسلامة المهنية، كما انخرطت منذ سنة 1973 بمنظمة العمل العربيّة وصادقت سنة 1987 على اتفاقية العمل العربية عدد 7 بشأن السلامة والصحة المهنية.

وبالرغم من مواكبة التشريع الوطني في جزء هام منه للتوجهات الدولية في المجال إلاّ أّن تونس لم تتولّ إمضاء بعض الاتفاقيات التي اتضح للمحكمة غياب تدابير تنظم المجالات المشمولة بها على المستوى الوطني حيث لم يتم المصادقة على الاتفاقيات عدد 161 و155 و187[1].

وتوصي المحكمة باستكمال إجراءات المصادقة على هذه الاتفاقيات الدولية نظرا لأهميتها في إرساء منظومة صحة وسلامة مهنية تتماشى مع التوجهات الدولية وتكريس استراتيجية وطنية ناجعة في المجال.

---

[1] الاتفاقيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية تحت عدد 161 (سنة 1985) بشأن خدمات الصّحة المهنيّة التي تكرس التغطية الوجوبية بخدمات طب الشغل لجميع العمال بالقطاعين الخاص والعام وعدد 155 (سنة 1981) المتعلّقة بالسلامة والصحّة المهنيتين وبيئة العمل المتضمنة لتدابير ووضع كل دولة سياسة وطنية متسقة في المجال وآليات تطبيقها وعدد 187 (سنة 2006) بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحّة المهنيّتين التي تنص على اتخاذ الدولة للتدابير الرامية لتحقيق بيئة عمل آمنة وصحية.

2- مواكبة الإطار التشريعي للتطورات في مجال الصحة والسلامة المهنية

تبيّن غياب نصوص ترتيبية تضبط سبل الوقاية من مخاطر المواد والمنتجات الكيميائية بالرغم من تعرض حوالي 36% من العمال للمواد الكيميائية منهم حوالي 20% لمادة كيميائية مسرطنة على الأقل وفقا لخارطة الأخطار المهنية في تونس المنجزة خلال الفترة 2016-2018.

ولم تساهم هذه الوضعية في حماية العمال من هذه المخاطر حيث شهدت هذه الأنشطة تطورا في مؤشر تواتر حوادث الشغل بلغ 29,1 حادثا بتوقف عن العمل لكل 1000 عامل، متجاوزا بذلك المؤشر العام لجميع القطاعات بحوالي 155% خلال سنة 2018. كما أنّ الأمراض المهنية في قطاع الصناعات الكيميائية سجلت ارتفاعا خلال نفس السنة بنسبة 24% مقارنة بسنة 2017.

ومن جهة أخرى، لم يواكب الإطار التشريعي المنظم لمجال الوقاية من الأخطار المهنية في قطاع البناء والأشغال العامة ارتفاع مستوى المخاطر المتعلقة به بالرغم من تسجيله لأكبر عدد حوادث شغل قاتلة مقارنة ببقية القطاعات (حوالي 31% من مجموع هذه الحوادث المسجلة خلال الفترة 2013-2018) حيث اقتصر الأمر عدد 129 لسنة 1962[1] على التنصيص على متطلبات الوقاية بقطاع البناء فقط دون التطرق إلى الأشغال العامّة. كما لم يضبط إجراءات الوقاية من السقوط من أعلى وسقوط أدوات العمل ومواد البناء التي تسببت على التوالي في 20% و11% من حوادث الشغل القاتلة المسجلة خلال سنة 2018، وذلك خلافا لتوصية مؤتمر العمل الدولي عدد 175[2].

كما لم يعد الأمر عدد 503 لسنة 1975[3] مواكبا للتطورات التي شهدها هذا المجال مما لم يساعد على التقليص في حوادث الشغل ذات الصلة حيث أن 12% من حوادث الشغل القاتلة المسجلة خلال سنة 2018 سببها صعقات كهربائية. كما يستدعي النهوض بالمنظومة التشريعية في مجال حفظ الصحة والسلامة المهنية مراجعة الأمر عدد 328 لسنة 1968[4] وذلك تماشيا مع التطور التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي.

---

[1] المؤرخ في 18 أفريل 1962 والمتعلق بموجبات الأمن في صناعة البناء.

[2] المنبثقة عن اتفاقية مؤتمر العمل الدولي عدد 62 والمتعلقة بالسلامة والصحة بقطاع البناء الصادرة سنة 1988 والمتعلقة بمقتضيات السلامة في قطاع البناء والتي صادقت عليها تونس منذ 23 ديسمبر 1958.

[3] المتعلق بتراتيب حماية العمّال من خطر التعرّض للتيارات الكهربائية.

[4] المؤرخ في 22 أكتوبر 1968 والمتعلق بضبط القواعد العامة لحفظ الصحّة المنطبقة بالمؤسسات الخاضعة لمجلة الشغل.

ولئن أنهت اللجان الفنية منذ سنة 2016 إعداد مشاريع نصوص ترتيبية ذات صلة بتدعيم الجانب الردعي وتدابير وقاية العمال من المخاطر المهنية وملاءمة التشريع الوطني للمعايير والمواصفات الدولية، إلاّ أنّه لم يتم إصدار هذه النصوص إلى موفّى أفريل 2020. ولم تبرّر الوزارة ذلك.

وعلاوة على ذلك، لا يشمل التشريع المتعلق بالصحة والسلامة المهنية العمال بالقطاع غير المنظم بالرغم من ارتفاع مستوى المخاطر المهنية وتدني ظروف العمل بهذا القطاع الذي يستقطب وفقا للدراسة المنجزة خلال سنة 2019 من قبل المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية نسبة 41,5% من اليد العاملة النشيطة.

وتوصي المحكمة بتطوير الإطار التشريعي للصحة والسلامة المهنية قصد مواكبة التوجهات الدولية والتطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية للمؤسسات الوطنية وتغطية كل المخاطر المهنية التي تهدد سلامة العمال.

ب- الإطار الاستراتيجي

لم يتم إلى موفى أفريل 2020 إرساء إطار استراتيجي مكتمل العناصر يضبط بدقة الأهداف والآليات الكفيلة بتطوير مجال الوقاية من الأخطار المهنية. وقد تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت بالتوجهات الإستراتيجية وبالبحوث والدراسات وبالمعطيات الإحصائية.

1- التوجهات الإستراتيجية

ساهم غياب استراتيجية وطنية في عدم ضبط الأهداف المتعلقة بالصحة والسلامة المهنية والآليات الكفيلة بتنفيذها وفقا لإمكانيات كل المتدخلين وهو ما لا يتماشى ومقتضيات الاتفاقية الدوليّة عدد 155[1] والتي تنص على ضرورة صياغة كل دولة لسياسة وطنية متسقة في هذا المجال وتنفيذها ومراجعتها بصفة دورية. ولئن أدرجت وزارة الشؤون الاجتماعية خلال سنة 2017 في إطار برنامج التوأمة المبرم مع الاتحاد الأوروبي[2] محورا تعلّق بضبط استراتيجية وطنية في المجال إلاّ أنّها تخلت عنه لرفض أحد الأطراف الاجتماعية المساهمة فيه.

---

[1] المنبثقة عن مؤتمر العمل الدولي المنعقد بتاريخ 03 جوان 1981 والمتعلقة بالسلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل.

[2] تمّ رصد اعتمادات بقيمة 1 م.د بعنوان برنامج التوأمة المبرم مع الاتحاد الأوروبي.

كما تفتقر المنظومة إلى برامج وطنية في مجال الصحة والسلامة المهنية حيث لم يتم تفعيل مقتضيات البرنامج الوطني للتصرف في الأخطار المهنية للفترة 2009-2011 الذي تضمن أهدافا تعلقت بالرفع من تغطية اليد العاملة في مجال طب الشغل والنهوض بخدمات الصحة والسلامة المهنية والتقليص من حوادث الشغل. ولئن وضعت الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية مشروع خطة لتحيين مكوناته امتدت إلى سنة 2014 إلاّ أنّه لم تتمّ المصادقة عليها نهائيا. ولم يتم منذ سنة 2014 إقرار أيّ برنامج وطني في الغرض.

وتولت الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية إرساء آلية عقود البرامج المبرمة مع مجامع طب الشغل للمساهمة في الوقاية من الأخطار المهنية داخل المؤسسات ورصدت لها اعتمادات في حدود 8 م.د. ولوحظ عدم تنفيذ عقود البرامج بعنوان الفترة 2015-2017 فيما يتعلق بالتزوّد بوحدات طبية متنقلة بمبلغ جملي قدره 1,8 م.د، رغم توفر الاعتمادات بميزانية الصندوق. كما لم يتم تقييم عقود البرامج المبرمة بعد سنة 2010 مما حال دون الوقوف على الإشكاليات التي أعاقت تنفيذها وضبط الإجراءات الكفيلة بتفاديها.

واتسمت المنظومة بضعف التنسيق بين مختلف المتدخلين خاصة أمام غياب استراتيجية وهيكل تسند إليه مهمّة الإشراف مما لم يمكن من صياغة التوجهات والبرامج الوطنية في المجال. ولئن تم إحداث المجلس الوطني للوقاية من الأخطار المهنية بمقتضى الأمر عدد 1761 لسنة 1991[1]، وعهدت إليه أساسا هذه المهمة، إلاّ أنّه لم ينجز أيّ نشاط منذ سنة 2006.كما لم يتولّ مكتب "متابعة وتنسيق برامج الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية" المحدث بالوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية سنة 2010 إنجاز أيّ نشاط بهذا العنوان إلى حدود تاريخ حذفه في مارس 2019[2].

ولم تساعد هذه الوضعية على اعتماد برامج ناجعة للتقليص من حوادث الشغل والأمراض المهنية خاصة ببعض القطاعات التي ظلت نسبة تغطيتها بخدمات الصحة والسلامة المهنية ضعيفة مقارنة بارتفاع مستوى المخاطر بها، على غرار قطاعي البناء والأشغال العامّة وقطاع الفلاحة والصيد البحري.

وتوصي المحكمة بالإسراع بوضع استراتيجية وطنية متكاملة تتضمن أهدافا ومؤشرات قابلة للمتابعة والتقييم الدوري تماشيا مع المعايير والاتفاقيات الدولية في مجال الصحة والسلامة المهنية.

---

[1] المؤرخ في 25 نوفمبر1991 كما تم تنقيحه بمقتضى الأمر عدد 1001 لسنة 1996 المؤرخ في 20 ماي 1996 والأمر عدد 2383 لسنة 2007 المؤرخ في 24 سبتمبر 2007.

[2] بمقتضى الأمر الحكومي عدد 340 لسنة 2019 المؤرخ في 21 مارس 2019 والمتعلق بتنظيم وزارة الشؤون الاجتماعية.

2- البحوث والدراسات

يفتقر المتدخلون في منظومة الصحة والسلامة المهنية إلى بنوك معلومات فنية حول الأخطار المهنية والوقاية منها وإلى سجل للأعراض الفيزيولوجية لليد العاملة مما لا يمكّن من ضبط التوجهات الاستراتيجية ومجابهة المخاطر المهنية. ولئن أنجز كل من معهد الصحة والسلامة المهنية وإدارة طب الشغل بعض البحوث والدراسات تعلقت بعدد من المخاطر المهنية، إلاّ أنّه لم يتم تثمينها وإعداد برامج وقائية على أساسها تستهدف المخاطر التي تمت معاينتها على غرار الصمم المهني الذي يحتل المرتبة الثانية من حيث عدد الأمراض المهنية المصرح بها خلال الفترة 2015-2019.

وكذلك هو الشأن بالنسبة إلى أمراض السرطانات المهنية التي شهدت تطورا وفقا للدراسات المنجزة من قبل معهد الصحة والسلامة المهنية في الغرض، إلاّ أنّ دراسة المؤثرات الكيميائية بالمؤسسات ظلت محدودة أمام غياب التجهيزات الضرورية وندرة المخابر التي تقوم بتحليلها. كما أنّ الفحوصات التسممية للعمال التي تحدد نسبة تعرضهم للمواد الكيميائية الخطرة شهدت نقصا بالرغم من أهميتها في تحديد تعرض العمال للمواد الكيميائية الخطرة والتقصي المبكر للأمراض المهنية.

وفي نفس السياق، لم يتم تثمين مخرجات المسح المنجز في إطار الخارطة الوطنية للأخطار المهنية خلال الفترة 2016-2018 بالرغم من أهميته في تحديد الأخطار المهنية وتصنيفها حسب أسبابها والفئات الشغيلة والقطاعات الاقتصادية المعنية بها وهو ما حال دون تحديد أولويات الوزارة في مجال الصحة والسلامة المهنية للفترة 2018-2020.

وقد أفادت الوزارة أنّ ذلك يعود إلى تأخير المعهد الوطني للإحصاء في تسليمها قاعدة البيانات المتعلقة بالمسح إضافة إلى عدم توفر الاعتمادات المالية لطباعتها.

وتوصي المحكمة بإرساء الآليات الكفيلة بتدعيم جانب البحوث والدراسات في مجال الصحة والسلامة المهنية وتثمين مخرجاتها لأهميتها في ضبط التوجهات الاستراتيجية في المجال.

3- المعطيات الإحصائية

خلافا لمقتضيات الفصل 88 من القانون عدد 28 لسنة 1994 لم يحترم الصندوق دورية إرسال الإحصائيات الثلاثية المتعلقة بحوادث الشغل والأمراض المهنية للوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية [1] مما حدّ من جدوى هذه الإحصائيات. كما لم تتضمن الإحصائيات تفصيلا للمؤسسات التي سجلت

[1] بالرغم من مراسلتها الصندوق منذ تاريخ 30 سبتمبر 2018 للمطالبة بالحصول عليها.

حوادث الشغل والأمراض المهنية مما لا يمكن من متابعتها والتثبت من اتخاذها للتدابير الكفيلة بتقليص المخاطر المهنية المسجلة بها.

و لم يتول الصندوق إرساء إجراءات للتثبت من صحة المعطيات الإحصائية وتطابقها مع مضمون التصاريح المودعة لدى المراكز التابعة له مما قد يتسبب في تسرّب بعض الأخطاء أو السهو عن إدراج بعضها بالتطبيقة.

وقد أفاد الصندوق بأنه سيتولى "إعداد دراسة حاجياته من الموارد البشرية سواء في مجال الوقاية أو مجال البحوث الميدانية أو مجال الاستقبال ودراسة الملفات بالاعتماد على المراجع الكمية والنوعية المستوجبة لتأمين السرعة والنجاعة".

ومن جهة أخرى، تفتقر الهياكل المتدخلة في منظومة الصحة والسلامة المهنية لمعطيات إحصائية شاملة وموّحدة تمكّن من وضع مؤشرات لتحديد التوجهات الاستراتيجية وضبط برامج التدخلات الوقائية. وقد عاينت المحكمة إثر مقاربة إحصائيات حوادث الشغل القاتلة المسوكة لدى الإدارة العامّة لتفقّديّة الشغل بتلك المسجلة لدى الصندوق وجود تباين بينها شمل 18 حادث شغل قاتلا.

كما يتولى الصندوق احتساب عدد المنخرطين المصرح بهم فعليا[2] في غياب معطيات أساسية حول وضعيّة المؤسسات المنخرطة مما يحول دون التثبت آليا من افتتاح الحق في التعويض للمتضررين من حوادث الشغل فحسب المعطيات المستقاة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هنالك 9.369 مؤسسة تمّ شطب انخراطها في حين لا تتوفر المعطيات المتعلقة بها لدى الصندوق.

وقد أفاد الصندوق أنه "سيتولى تطوير التطبيقات الإعلامية بما يؤمن التقاطعات الإعلامية الضرورية وسيمكن التدفق التلقائي للمعطيات الضرورية التي بحوزة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من إجراء المقاربات والتقاطعات الآلية التي ستمكن من تفادي هذه النقائص".

وعلاوة على ذلك، اتسمت الإحصائيات السنوية لعدد الخاضعين فعليا لنظام حوادث الشغل والأمراض المهنية بغياب الدقة والشمولية حيث لا تتضمن عدد العمال بالمؤسسات التي لا تتولى التصريح بهم في الآجال القانونية أو التي تصرح بعدد أقل من عددهم الحقيقي. ولئن تولت إدارة طب الشغل ضبط نسبة التغطية بزيارات التفقد في مجال الصحة والسلامة المهنية بنسبة 29,3 % سنة 2018، إلاّ أنّ ذلك

[2] ناهز 1,6 مليون عاملا خلال سنة 2018.

تمّ في غياب تحوّزها على إحصائيات دقيقة لمؤسسات القطاع الخاص والعمّال التابعين لها وموزعة حسب الولايات وقطاعات النشاط.

وتوصي المحكمة بالإسراع في وضع الآليات الكفيلة بتوفير المعطيات والبيانات الإحصائية ذات الصلة بالصحة والسلامة المهنية بصفة حينية وآلية لدى كل المتدخلين في المنظومة.

II- الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية

شابت آليات الوقاية من حوادث الشغل والسلامة المهنية عديد النقائص تعلقت أساسا بالهياكل المتدخلة في هذا المجال وبمهام الرقابة والتفقد والمساندة الفنية وبالتصرّف في الحوافز والامتيازات المالية لفائدة المؤسسات.

أ- الأطراف المتدخّلة في الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنيّة

تشتمل الأطراف المتدخلة في الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنيّة كلاّ من إدارة طبّ الشغل والصّندوق وكذلك عدد من الهياكل المحدثة صلب المؤسسات طبقا لأحكام مجلة الشغل.

وسجلت إدارة طبّ الشغل تراجعا لنشاطها بنسبة 18% خلال الفترة 2016 - 2019 حيث انخفض عدد مهام المراقبة والتفقد بالمؤسسات من 7.486 مهمّة إلى 6.147 مهمة. واتّضح في هذا الإطار، أنّه علاوة على نقص عدد الأطباء متفقدي الشغل فقد سجل تأخير في تنفيذ الانتدابات المبرمجة. فلئن تمت برمجة انتداب 19 طبيبا خلال سنتي 2015 و2017 غير أنه لم يتم فعليا انتداب سوى 4 أطباء متفقدي شغل. وكذلك كان الشأن لسلك المهندسين المختصين في مجال حفظ الصحة والسلامة المهنية حيث لا يتوفر سوى 4 مهندسين على المستوى الوطني. ولم تبرمج الوزارة انتدابات بهذا العنوان ضمن ميزانية سنة 2020.

وبررت الوزارة هذه النقائص بعزوف الأطباء عن المشاركة في المناظرات الخارجية للالتحاق بسلك التفقد الطبي للشغل ومغادرة البعض الآخر بسبب غياب التحفيز.

ومن جهة أخرى، اتضحت محدودية برامج التكوين المستمر لفائدة الإطار الطبي والفني لإدارة طب الشغل رغم أهميته في مواكبة التطورات التي يشهدها المجال حيث لم تتجاوز الاعتمادات المخصصة للتكوين 5 أ.د خلال سنتي 2019 و2018 مسجلة تراجعا بنسبة 50% مقارنة بسنة 2017 ممّا انجر عنه

التقليص في بعض محاور التكوين أو دمج البعض منها. كما تشكو إدارة طبّ الشغل نقصا في أسطول وسائل النقل وعدم جاهزيته حيث تفتقر الأقسام الجهوية بثلاث ولايات تماما لوسائل نقل مما أعاق تدخلاتها الميدانية.

أمّا في خصوص الصندوق، فقد تراجع عدد مهندسي الوقاية من الأخطار المهنية من 32 مهندسا سنة 1996 إلى 11 مهندسا سنة 2020، مما لم يساعد على مواكبة تطوّر حجم المهام الموكلة إليهم حيث لم يتسنّ خلال الفترة 2017-أفريل 2020 إعداد وتنفيذ برامج الوقاية السنوية بالرغم من أهميتها على مستوى تأطير المؤسسات حول قواعد السلامة المهنية، خاصة بعد تكليفهم بإجراء التحقيقات للتثبت في الصبغة الشغلية لحوادث المسير مما انجر عنه الترفيع في التدخلات الميدانية إلى حوالي 5.500 تدخلا سنويا.

وعلى صعيد آخر، أوكلت مجلة الشغل إلى عدد من الهياكل المحدثة صلب المؤسسات دورا أساسيا في الوقاية من الأخطار المهنية وتتمثل أساسا في مجامع ومصالح طب الشغل ولجان الصحة والسلامة المهنية، إلاّ أنّ آليات إشراف الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية على هذه الهياكل ومتابعة نشاطها ظلت محدودة. فقد اقتصرت المصالح الجهويّة لإدارة طبّ الشغل على تلقي تقارير النشاط السنوية لمجامع طب الشغل وذلك بصفة غير شاملة حيث وباستثناء سنتي 2014 و2017 لا تتوفر هذه المعطيات على المستوى المركزي.

كما اتسمت رقابة الوزارة على مجامع طب الشغل بالمحدودية حيث لم تتجاوز مهام التدقيق المنجزة من قبل التفقدية العامّة للوزارة مهمتين خلال الفترة 2013-2019 شملتا مجمعي تونس ومنوبة.

أما بخصوص مصالح طب الشغل، فقد تراجع عدد العمال المنتفعين بخدماتها خلال سنة 2019 مقارنة بسنة 2018 في ولايات الكاف وباجة وتطاوين وقفصة والمنستير والمهدية بنسب بلغت في أقصاها 14%. كما شهدت ولايات قابس ونابل والمهدية تراجعا في عدد المؤسسات المنخرطة بالمصالح المذكورة خلال سنة 2019 بنسب وصلت إلى 29%. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلبا على نسبة التغطية بخدمات طب الشغل خاصة بالنسبة إلى المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

ومن جهة أخرى، اتضح ضعف نسبة تركيز لجان الصحة والسلامة المهنية بالمؤسسات الناشطة ببعض القطاعات على غرار الفلاحة والصيد البحري والبناء والأشغال العامّة حيث لم تتجاوز 1% خلال سنة 2018. كما تراوحت نسبة اللجان التي لا تنشط بانتظام خلال 2019 بين 74% بولاية أريانة و14% بولاية سيدي بوزيد.

ب- الرقابة والتفقد والمساندة الفنيّة في مجال الصحة والسلامة المهنية

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على إخلالات حدّت من نجاعة كلّ من مهام الرقابة والتفقد على المؤسسات وكذلك حملات المساندة الفنية.

1- أعمال الرقابة والتفقد على المؤسسات

لئن عهد إلى إدارة طب الشغل[1] تنظيم وتطوير المراقبة والتفقد في مجال الصحة والسلامة المهنية غير أنها لا تتولى، عملا بقواعد حسن التصرف، إعداد برنامج عمل سنوي لأعمالها الرقابية ولا تعتمد مؤشرات علمية عند إنجاز مهام التفقد وهو ما حدّ من نجاعة تدخّلاتها.

وفي غياب معطيات شاملة ودقيقة حول مهام الرقابة والتفقد في مجال الصحة والسلامة المهنية ومخرجاتها خلال الفترة 2015-2019، تولّت المحكمة انتقاء عينة متكونة من 100 مؤسسة توزعت بين الخمسين مؤسسة الأعلى ترتيبا من حيث عدد حوادث الشغل القاتلة، والخمسين مؤسسة الأكثر تسجيلا لتصاريح الأمراض المهنية للتثبت من مدى نجاعة مهام الرقابة المنجزة من قبل إدارة طب الشغل. واستأثرت المؤسسات موضوع العينة بنسبة 17% من مجموع الحوادث القاتلة المسجلة لدى الصندوق والتي خلفت 236 ضحية، كما مثلت هذه العينة ثلث المجموع الجملي للتصاريح بالأمراض المهنية المسجلة لدى الصندوق إلى موفى سنة 2019. وتجدر الإشارة إلى أنه نجم عن الحوادث والأمراض المهنية التي سجلتها المؤسسات موضوع العينة صرف تعويضات بقيمة 47,193 م.د.

وفي خصوص الرّقابة على حوادث الشغل القاتلة والأمراض المهنية، فقد اتّضحت محدودية مهام التفقد المؤمنة من قبل المصالح التابعة لإدارة طبّ الشّغل حيث لم يتجاوز مهمة واحدة بالنسبة إلى 34 مؤسسة من العينة المذكورة أي ما يفوق ثلث العينة، وذلك طيلة الفترة 2015-2019 منها 11 مؤسسة لم تشملها أيّة مهمة تفقد. وقد شهدت المؤسسات المذكورة سقوط 79 ضحية إثر حوادث قاتلة و1.337 تصريحا بمرض مهني نجم عنها صرف تعويضات ناهزت 11 م.د.

ويذكر في هذا السياق أنّ إدارة طبّ الشغل لم تتولّ طيلة الفترة 2015-2019 إجراء أيّة مهمّة تفقد على المؤسسّة الأولى (تنشط في مجال البناء والأشغال العامّة) من حيث عدد الحوادث القاتلة بما جملته 15 حادثا في موفّى 2019 وأخريين سجلتا تباعا 5 و3 حوادث شغل قاتلة، إلى جانب مؤسستين

[1] الفصل 18 من الأمر عدد 340 لسنة 2019 المؤرخ في 21 مارس 2019 المتعلق بتنظيم وزارة الشؤون الاجتماعية.

تنشطان بقطاع النسيج أودعتا على التوالي 128 و61 تصريحا بمرض مهني لدى مصالح الصندوق. وارتفعت كلفة التعويضات بعنوان المؤسسات الخمس المذكورة إلى 1,723 م.د في موفى 2019.

وبرّرت إدارة طبّ الشّغل عدم إنجاز مهام التفقد في شأن المؤسسة الأولى من حيث عدد الحوادث القاتلة بعدم تواجدها في العنوان المسجل لدى مصالحها.

ومن جهة أخرى، لئن فسّرت الإدارة المذكورة عدم توليها إنجاز أيّة مهمة تفقد في شأن ثلاث مؤسسات سجلت تباعا 9 حوادث شغل قاتلة و107 و49 تصريحا بمرض مهني إلى موفى 2019 بأن "هذه المؤسسات أغلقت بصفة نهائية" ، غير أنه ثبت للمحكمة بعد فحص معطيات الانخراط والتصريح بالأجور لهذه المؤسسات أنها مازالت تنشط حيث تمّ الوقوف على توليها إيداع تصاريح أجور عمالها بصفة دورية ومنتظمة إلى موفى سنة 2019 وهو ما يؤكّد محدودية البيانات المتاحة لإدارة طبّ الشّغل لحسن توجيه مهام التفقد.

أمّا بخصوص المؤسسات التي شملتها مهمة تفقد وحيدة طيلة الفترة 2015-2019 فتذكر على سبيل المثال المؤسسة الأولى من حيث عدد تصاريح الأمراض المهنية المودعة لدى مصالح الصندوق (529 تصريحا إلى موفى سنة 2019) ومؤسستان تنشطان بقطاع النسيج تولتا على التوالي إيداع 123 و 114 تصريحا بمرض مهني إلى موفى 2019 ومؤسستان تنشطان في مجال المقاولات والأشغال العامة سجلتا تباعا وبصفة متواترة 9 و8 حوادث شغل قاتلة طيلة الفترة المذكورة. وتجاوزت كلفة التعويضات التي صرفها الصندوق لفائدة المتضررين بالمؤسسات الخمس المذكورة أو خلفهم العام مبلغ 2 م.د في موفى 2019.

وتوصي المحكمة بإحكام برمجة مهام الرقابة والتفقد واعتماد مؤشرات دقيقة وشاملة حول حوادث الشغل والأمراض المهنية داخل المؤسسات وإرساء آليات لتبادل المعطيات بطريقة فعّالة بين مختلف الأطراف المتدخلة في المجال بما يمكّن من حسن تغطية المؤسسات ذات الأخطار المهنيّة العالية بمهمات تفقد دورية.

وعلى صعيد آخر ومن خلال دراسة عينة من تقارير التفقد المنجزة من طرف مصالح إدارة طب الشغل في شأن 20 مؤسسة ذات مؤشرات سلبية من حيث عدد حوادث الشغل القاتلة أو الأمراض المهنية خلال الفترة 2015-2019، تبين أنها لم تشفع بالمتابعة اللازمة واتخاذ الإجراءات المستوجبة في شأن المؤسسات المخالفة.

فعلى سبيل المثال، يذكر أنّ تقارير التفقد المنجزة في شأن المؤسستين المسجلتين لأعلى عدد تصاريح بالأمراض المهنية لدى الصندوق واللذين بلغا على التوالي 529 و433 تصريحا إلى موفى 2019،

ومؤسسة ارتفعت حصيلة حوادث الشغل القاتلة لديها إلى 8 حوادث، تضمّنت عديد الإخلالات التي تمسّ بسلامة العمال على غرار عدم اتخاذ إجراءات السلامة في حضائر البناء وعدم إحداث مصلحة لطب الشغل وعدم تكوين لجنة الصحة والسلامة المهنية، وهي إخلالات موجبة لاتخاذ إجراءات زجرية وفق أحكام مجلة الشغل، إلاّ أنّه لم يتمّ تفعيل الإجراءات المستوجبة.

وخلافا لأحكام مجلّة الشغل لم تتّخذ إدارة طبّ الشّغل أيّة إجراءات ردعية في شأن المؤسسات التي ثبتت مسؤوليتها عن حوادث الشغل القاتلة. ويذكر من ذلك بالنسبة لحادث شغل قاتل بمؤسسة تنشط في مجال تربية الدواجن أنه رغم ثبوت تقصير المؤجر ومسؤوليته عن الحادث، إلاّ أنّه لم يتم اتخاذ أيّ إجراء في شأنه. وتجدر الإشارة إلى أنّ تقرير البحث تضمن إقرار المؤجر بانتداب العاملة المتوفاة بصورة غير قانونية وتكليفها بمهام دون توفير التأطير اللازم مما تسبب في وفاتها.

وتوصي المحكمة بتفعيل الإجراءات المنصوص عليها بمجلة الشغل في شأن المؤسسات المخالفة لقواعد السلامة المهنية واتخاذها في آجال معقولة بما من شأنه أن يساهم في مزيد تقيد المؤسسات بالتراتيب المتعلقة بالوقاية.

2- حملات المساندة الفنية لفائدة المؤسسات

لئن تمّ تنفيذ عدد من حملات المساندة الفنية للوقاية من الأخطار المهنية من قبل إدارة طب الشغل والصندوق، إلاّ أنّه اتضح من خلال دراسة عينة من الحملات المذكورة أن أغلبها لم يكن موجها بالقدر الكافي نحو المؤسسات ذات الأخطار المهنية العالية أو الناشطة في القطاعات الأكثر تسجيلا للحوادث أو الأمراض المهنية. من ذلك لم يتم إدراج قطاع النسيج في أيّ من حملات الوقاية التي تم إنجازها، رغم أنّه يعدّ من أكثر القطاعات تسببا في الأمراض المهنية.

كما لم تتضمن البرامج الجهوية للوقاية من الأخطار المهنية التي اعتمدتها إدارة طب الشغل بداية من سنة 2018 تدابير وقائية عملية وناجعة على غرار برنامج "الوقاية من الأخطار المهنية بقطاع المقاطع وتحسين ظروف العمل" فبالرغم من خطورة حوادث الشغل بهذا القطاع إلاّ أنّ تقرير مصالح إدارة طب الشغل بولاية القيروان اقتصر على مقترحات لنصوص قانونية تعنى بتنظيم النقل الجماعي للعمّال. وتمّت معاينة عدد من المخالفات لدى المؤسسات المراقبة تستوجب اتخاذ إجراءات زجريّة، إلاّ أنّ مصالح طب الشغل بولاية منوبة اقتصرت على عقد اجتماعات مع ممثلي المؤسسات وحثها على تلافي الاخلالات المرصودة.

ومن جهة أخرى، تبيّن أنّ أكثر من 83% من المؤسسات التي تولى الصندوق زيارتها في إطار حملات وقاية خلال سنتي 2015 و2016 لم تسجل أيّ حادث شغل قاتل و50% منها لم تدل بأي تصريح بأمراض مهنية منذ سنة 2011. وهو ما حدّ من نجاعة الحملات المذكورة باعتبار عدم استهدافها للمؤسسات ذات المؤشرات السلبية.

ورغم رصد الصندوق عديد الإخلالات والمخاطر التي من شأنها المس من سلامة العمّال، إلاّ أنّه لم يواصل في كثير من الأحيان متابعة هذه المؤسسات حيث لم يتم في شأن حوالي 40% منها والتي شملتها حملات الوقاية المذكورة القيام سوى بزيارة ميدانية وحيدة لم تترتب عنها أيّة متابعة.

وسجل غياب آليات متابعة بين كل من الصندوق وإدارة طب الشغل قصد اتخاذ الإجراءات الزجرية المستوجبة في شأن 20 مؤسسة لم تلتزم بتكوين لجنة الصحة والسلامة المهنية وتعيين مسؤول عن السلامة المهنية بالمؤسسة وهي مآخذ تستدعي اتخاذ إجراءات زجرية طبقا لأحكام مجلة الشغل.

ولا يتولى الصندوق تأمين المتابعة الداخلية بين مختلف الهياكل التابعة له حيث لم تتم إحالة ملفات 7 مؤسسات مخالفة لم تتخذ أي إجراء تصحيحي خلال سنتي 2015 و2016 على اللجنة المختصة في النظر في تطبيق الترفيع في نسب الاشتراكات بنظام حوادث الشغل والأمراض المهنية.

وتوصي المحكمة بمراجعة طرق إعداد وتنفيذ برامج وحملات الوقاية من خلال اعتماد مؤشرات علمية وموضوعية عند برمجتها بما يتيح استهداف المؤسسات ذات المخاطر المهنية العالية فضلا عن إرساء آليات متابعة ناجعة.

ج- الحوافز والامتيازات المالية لفائدة المؤسسات

رغم أهمّية دوره في مجال الوقاية من حوادث الشّغل والأمراض المهنية، لم يتولّ الصندوق إلى موفّى أفريل 2020 وضع دليل إجراءات يضبط مناهج العمل في هذا المجال. وتعهّد الصندوق بتفادي هذا الخلل قبل موفى 2020.

وقد أفضت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على نقائص تعلّقت بمراقبة نسب الاشتراكات في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية وبآليات التخفيض أو الترفيع فيها وبتمويل مشاريع الصحة والسلامة المهنية.

1- مراقبة نسب الاشتراكات في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية

لئن تمّ بمقتضى الأمر عدد 1010 لسنة[1] 1999 تنقيح نسب الاشتراكات في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية فإنّه لم يتم إلى موفى 2019 تحيين النسب المعتمدة بصفة شاملة. وقد مكّن فحص عينة متكوّنة من 1.205 مؤسسة من الوقوف على عدم تحيين 51 وضعية مماّ تسبّب في حرمان الصندوق من موارد ناهزت 1,234 م.د بعنوان سنة 2019.

ولم يسع الصندوق إلى موفى أفريل 2020 لتفعيل الاتفاق المبرم منذ 2011 مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والذي يتيح له المتابعة الدوريّة لمدى تطابق نسبة الاشتراكات المسندة للمؤسسات مع نشاطها الفعلي. وفي غياب ترابط آلي بين منظومتي التصرّف بالصندوقين يمكّن من الإشعار آليّا بالانخراطات الجديدة بالنظام أو بأيّ تحوير يطرأ على نسب الاشتراكات، لا يتفطّن الصندوق لحالات عدم تطابق نسب الاشتراكات مع الأنشطة الفعليّة إلاّ بمناسبة زيارات المساندة الفنيّة للمؤسسات أو البحوث الفنيّة الميدانيّة المنجزة إثر التصريح بحوادث أو أمراض مهنية.

ولئن تولّى الصندوق منذ سنة 2014 مراسلة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قصد إصلاح رموز الأنشطة الاقتصادية ورموز حوادث الشغل والأمراض المهنية لما عدده 7.680 مؤسسة، إلاّ أنّه لم يتمّ إجراء هذه التعديلات بصفة شاملة حيث تبيّن عدم إصلاح نسب اشتراكات 80 مؤسسة في موفى 2019 من عينة شملت 2.767 مؤسسة. وأفاد الصندوق أنّه، على إثر تدخل المحكمة، تولى مواصلة عمليّة التثبت في خصوص 11.953 مؤسسة وتفطّن لوجود أخطاء شملت 81 مؤسسة.

وقد تسبّبت هذه الأخطاء[2] في نقص في موارد الصندوق خلال الفترة 2014-2019 قدّرته المحكمة بما لا يقل عن 80,219 أ.د. في حالات الأخطاء بالنقصان وفي تحميل المؤسسات مساهمات أكثر من تلك المستوجبة بما يناهز 75,777 أ.د.

وتعهّد الصندوق بأنه سيتولى خلال الثلاثي الأخير من سنة 2020 التثبّت من مدى مطابقة النشاط الفعلي لكلّ المؤسسات مع نسب اشتراكاتها وبإصلاحها طبقا للإجراءات المعمول بها، كما أفاد أنّ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قد شرع خلال شهر مارس 2020 في مدّه بقائمة في المؤسسات المحدثة خلال سنة 2019 وهو بصدد التثبت في مختلف البيانات المضمّنة بها.

2- آليات التخفيض والترفيع في نسب الاشتراكات

[1] يتعلق بتنقيح وإتمام الأمر عدد 538 لسنة 1995 المؤرخ في 1 أفريل 1995 المتعلّق بضبط نسب الاشتراكات في نظام التعويض عن الأضرار الحاصلة بسبب حوادث الشغل والأمراض المهنية.

[2] مجموع الحالات التي وقفت عليها المحكمة وتلك التي تفطّن لها الصندوق.

يمكن للمؤسسات وفق الشروط المضبوطة بالفصل 22 من الأمر عدد 538 لسنة 1995[1] تقديم طلب للانتفاع بتخفيض في نسب اشتراكاتها في نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية. وفي هذا الإطار، سجل ضعف إقبال المؤسسات على هذه الآليّة حيث لم تتمتّع بهذا التخفيض سوى 70 مؤسسة خلال السنوات 2015-2019 ولم يتجاوز عددها 209 مؤسسة منذ بداية تطبيق هذا الإجراء.

ورغم انطلاق العمل بالإجراء المذكور منذ حوالي 25 سنة، لم ينجز الصندوق دراسات لتشخيص أسباب ضعف إقبال المؤسسات على هذه الآليّة ولتقييم مدى مساهمتها في تحسين مؤشرات حوادث الشغل والأمراض المهنيّة.

ومن جهة أخرى، لم يبادر الصندوق باقتراح التخفيض في نسب الاشتراكات بالنسبة إلى المؤسسات التي تتوفر فيها الشروط المستوجبة رغم أنّ الأمر آنف الذّكر أتاح له هذه الإمكانيّة. ومكّنت الأعمال الرقابيّة، أخذا بعين الاعتبار الشروط المذكورة بالأمر أعلاه، من ضبط 5.199 مؤسسّة لم تسجل حوادث شغل بمكان العمل خلال الفترة 2015-2019، منها 214 مؤسسة في وضعيّة قانونية إزاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ممّا يمكّنها أن تكون مرشّحة للانتفاع بتخفيض اشتراكاتها.

وأفاد الصندوق بأنّه قام بالترفيع في المبالغ المخصصة لحملات التحسيس والتعريف بالحوافز والمرصودة ضمن ميزانيته لسنتي 2019 و2020 من 30 أ.د. إلى 600 أ.د وبأنّه تولّى انتقاء 50 مؤسسة من بين المؤسسات التي تناولتها المحكمة بالدرس ووجّه لها مراسلات قصد حثّها على الانتفاع بإجراء التخفيض في نسب الاشتراكات.

أمّا فيما يتعلّق بالترفيع في نسب الاشتراكات، فإنّ الصندوق لم يتولّ تفعيل هذه الآلية منذ سنة 2009 حيث لم يرفّع في نسب اشتراكات 496 مؤسسة سجّلت إصابات وحوادث متكرّرة تجاوزت 60 حادثا بمكان العمل خلال الفترة 2015-2019 أي بمعدّل حادث واحد شهريا من بينها 97 مؤسسة سجّلت أكثر من 240 حادثا بمكان العمل، وتجاوز حجم التعويضات المسندة لمتضرريها ما قيمته 137,611 م.د. بعنوان الغرامات اليومية.

كما لم يتولّ إلى موفّى أفريل 2020 الشروع في إجراءات مراجعة نسب اشتراكات 50 مؤسسة صدرت في شأنها خلال الفترة 2016-2018 محاضر وتنابيه من قبل إدارة طب الشغل نتيجة عدم اتخاذها التدابير الضرورية في مجال الصحّة والسلامة المهنية فضلا عن عدم مراجعته لنسب اشتراكات المؤسسات

---

[1] المؤرخ في غرة أفريل 1995 المتعلّق بضبط نسب الاشتراكات في نظام التعويض عن الأضرار الحاصلة بسبب حوادث الشغل والأمراض المهنية مثل ما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 1010 لسنة 1999 المؤرّخ في 10 ماي 1999 .

التي لا تطبّق توصياته في المجال في إطار حملات المساندة الفنيّة وهو شأن 7 مؤسسات لم ترفع أيّ إخلال رغم تولي الصندوق زيارتها خلال سنتي 2015 و2016.

وتعهّد الصندوق بأنّه "سيتولى خلال الثلاثية الأخيرة لسنة 2020 بالتنسيق مع الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية إيلاء المؤسسات المسجلة لحوادث متكررة المذكورة آنفا متابعة خاصّة وإن اقتضى الأمر سيتم الترفيع في نسب اشتراكاتها بنسبة 50%".

3- تمويل مشاريع الصحة والسلامة المهنية

اتّسمت تدخّلات الصندوق في مجال تمويل مشاريع الصحة والسلامة المهنية بضعف تجلى من خلال تواضع عدد المطالب الواردة وحجم القروض والمنح المسندة. فمنذ بداية العمل بهذه الآليّة سنة 1995، لم يتمّ إسناد سوى 117 قرضا بقيمة جملية قدرها 9,731 م.د. من بينها 2,2 م.د في شكل منح استثمار. كما لم يتجاوز عدد المؤسسات المنتفعة بهذا التمويل 7 مؤسسات خلال السنوات 2014-2019 من بينها مؤسسة واحدة من صنف المؤسسات الصغرى رغم أنّ هذا الصّنف من المؤسسات يمثّل أكثر من 98% من النسيج الاقتصادي التونسي. كما لم تساهم الإجراءات التي أقرتها الدولة في هذا المجال والمتمثلة في الترفيع في منحة الاستثمار في 2009 من 20% إلى 25% والحط من نسب الفوائض السنويّة من 6% إلى 4 %سنويا في دفع نسق الإقبال على هذه الآلية.

وتوصي المحكمة بالعمل على تقييم جدوى هذه الآليّة وتشخيص أسباب عزوف المؤسسات عليها علاوة على التفكير في وضع إجراءات تمويل خصوصيّة تراعي إمكانيّات المؤسسات الصغرى.

III- التّصرف في المنافع بعنوان التعويض عن العجز المؤقّت

وفقا لمقتضيات القانون عدد 28 لسنة 1994، يتولّى الصندوق إثر تعهده بتصاريح حوادث الشغل والأمراض المهنية إسداء منافع وقتية لفائدة المتضررين تتمثّل أساسا في غرامات يومية من أجل فقدان الأجر إلى جانب التكفل بآلات طبية من أجل تعويض أو تقويم الأعضاء البدنية عند الاقتضاء.

ومكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بالتعهّد بتصاريح حوادث الشغل والأمراض المهنيّة وبإجراءات التثبّت من صبغتها الشغليّة وبالتصرف في المنافع بعنوان التعويض عن العجز المؤقت.

أ- التعهد بتصاريح حوادث الشغل والأمراض المهنية

شابت هذه المرحلة إخلالات تعلقت أساسا بآجال التصريح بحوادث الشغل والأمراض المهنيّة وبمسكها وبمصداقية البيانات الواردة بها.

1- آجال التصريح بحوادث الشغل والأمراض المهنيّة

لا يتولّى الصندوق متابعة آجال التصريح بحوادث الشغل من قبل المؤجرين طبقا لأحكام الفصل 63 من القانون عدد 28 لسنة 1994حيث تجاوز 100.288 تصريحا للآجال القانونية من مجموع 264.966 تصريحا بحادث شغل ورد على الصندوق خلال الفترة 2011 - 2019 أي بنسبة فاقت 37,8% وذلك دون اعتبار تصاريح الأمراض المهنية وتصاريح الانتكاسة. وتولّت المحكمة تقدير حجم الخطايا التي لم يتم تسليطها على المؤسسات المخلّة بما لا يقل عن 10,029 م.د.[1]

وقد أفاد الصندوق بأنه سيتم تلافي هذا الإخلال وتفعيل الفصل 94 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المتعلق بتسليط عقوبة على المؤجرين المخالفين للواجبات المحمولة عليهم في مجال التصريح بحوادث الشغل والأمراض المهنية، كما سيتم الشروع في ضبط الآليات الفنية والإعلامية والمحاسبية لاستخلاص الخطايا بالتوازي مع خطة اتصالية مع المؤجرين.

2- مسك التصاريح بحوادث الشغل والأمراض المهنية

خلافا لدليل إجراءات التصرف في المنافع الوقتية، لا يتولىّ الصندوق إدراج التصاريح بحوادث الشغل أو الأمراض المهنية بصفة شاملة ضمن التطبيقة الإعلامية المخصصة لمسكها، كما لا يتولى كليّا إدراج التصاريح الذاتية[1] بالمنظومة. ومن شأن هذه النقائص أن تحدّ من شمولية التعهد بالتصاريح وأن

---

[1] باعتبار الحد الأدنى للخطية (100 د) ودون اعتبار حالات العود التي تستوجب مضاعفة العقوبة ذلك أنّ الحالات المبيّنة أعلاه تضمّ 6.730 مؤجّرا لم يحترم واجب التصريح في الآجال لأكثر من مرّة.

[1] هي التصاريح المودعة من قبل المتضرر بنفسه لدى الصندوق وذلك في حالات إهمال صاحب العمل لهذا الواجب القانوني أو رفضه القيام به.

تؤثر على الإحصائيات العامّة التي يصدرها الصندوق حول عدد حوادث الشغل حسب المشغلين والقطاعات والجهات.

فبخصوص مسك التصاريح، بيّنت مقاربة عينة من التصاريح بحوادث الشغل الواردة مستنديا على إدارة الوقاية من الأخطار المهنيّة بالصندوق من أجل إنجاز بحوث فنية في شأنها بلغ عددها 8.766 تصريحا خلال السنوات 2015-2018 أنّ 332 تصريحا من بينها لم يتم إدراجها بالتطبيقة الإعلامية المخصصة للغرض ممّا حال دون مواصلة التّعهّد بهذه التصاريح وتمكين المتضرّرين أو خلفهم العام من حقوقهم خاصّة وأنّ 4 حالات من بينها تعلّقت بحوادث شغل قاتلة.

وأفاد الصندوق بأنّه سيتم تلافي هذه النقائص وبأنّه تولّى إدراج جداول قيادة ضمن التطبيقة تمكّنه من متابعة الإحصائيات بصفة آلية وهي بصدد التجربة.

أمّا فيما يتعلّق بالتصاريح الذاتيّة، فإنّه لا يمكن في حالة غياب رقم انخراط المشغل، إدراج التصاريح الذاتية ضمن التطبيقة. وفي حالة توفّره، ولئن تمكّن التطبيقة من التنصيص على تصريح المتضرر بنفسه بالحادث، لا يتم بتاتا تعمير هذه الخانة من قبل أعوان الصندوق وهو ما لا يساعد على استخراج ودراسة هذه الحالات بصفة دورية. كما لم يضبط الصندوق إجراءات خاصّة للتصرّف في هذه التصاريح تمكّن من إشعار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بهذه الوضعيات قصد التثبت من العلاقة الشغلية واتخاذ الإجراءات الضرورية إزاء المشغلين المخالفين لواجباتهم القانونية المتعلّقة بالانخراط والتسجيل ودفع الاشتراكات.

ومن شأن هذه النقائص، خاصّة أمام تنامي عدد العمّال في القطاع غير المنظّم أن ترفّع من مخاطر حوادث الشّغل غير المصرّح بها لا سيما في قطاع البناء والأشغال العامّة الذي يشغّل حوالي 70% من اليد العاملة بهذا العنوان.

وتوصي المحكمة بتلافي النقائص على مستوى التطبيقة في خصوص التصاريح الذاتية وبإيجاد آلية تنسيق مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من شأنها أن تضمن حقوق المتضررين في كلّ الحالات.

وأفاد الصندوق أنه تولى بمناسبة إعداد تطبيقة خاصة بإدارة الوقاية في 2019 إدراج خانة مخصصة لمعالجة التصاريح الذاتية التي لا تحمل رقم مؤجر وتخزينها آنيا وهي في طور التفعيل كما تعهّد بالعمل بتوصية محكمة المحاسبات بخصوص إيجاد آلية تنسيق مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بخصوص المؤجرين المخلين بواجبهم القانوني طبقا للقانون عدد 28 لسنة 1994.

3- مصداقية البيانات الواردة بالتصاريح بحوادث الشغل والأمراض المهنية

في غياب نظام معلومات مندمج يمكّن من التبادل الآلي للبيانات بين المتدخلين، تعهّد الصندوق بما عدده 63 تصريحا شابتها إخلالات وأدّت إلى صرف غرامات يوميّة فاقت 49,370 أ.د لا يمكن التأكّد من مشروعية استحقاقها. وشملت هذه الإخلالات قبول 59 تصاريح بحوادث شغل وأمراض مهنية من قبل مؤجرين ثبت وفقا لبيانات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أنهم مشطوبون بتواريخ سابقة لتاريخ الحادث بما من شأنه أن ينفي صبغتها الشغلية. وقد نتج عن هذا الإخلال صرف غرامات يومية بقيمة 45,570 أ.د. كما تمّ قبول 4 تصاريح وصرف غرامات يومية للمتضرّرين بعنوانها بمبلغ 3,8 أ.د. ثبت في شأنها أنّ تاريخ التوقّف عن العمل سابق لتاريخ الحادث المصرّح به دون أن يقدّم الصندوق إجابة بخصوصها بما يحيل على انتفاء صبغتها المهنية.

وتوصي المحكمة بإيجاد آليّة لتبادل البيانات بين الصندوقين حينيّا بما يمكّن من تلافي هذه الإخلالات وتفادي أثرها على مصداقية الإحصائيات الصادرة عن الصندوق لا سيما تلك المتعلقة بحوادث الشغل حسب القطاعات والمشغلين .

وأفاد الصندوق بأنّه شرع في التنسيق مع مصالح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ليوفر آلية[1] تمكّن من الولوج إلى البيانات المتعلقة بالمؤجرين بصفة حينية وشاملة واستغلالها بالتطبيقة الإعلامية الخاصة بالمنافع الوقتية.

ب- الصبغة الشغلية لحوادث الشغل والأمراض المهنية

يعتبر تقرير البحث الفني وثيقة ضرورية للتأكّد من الصبغة الشغلية للحادث أو المرض المهني كما عرّفه الفصل 3 من القانون عدد 28 لسنة 1994 ذلك أنّه يصعب، في غيابه أو في صورة عدم إنجازه بالنجاعة المطلوبة، التأكد من حيثيات الحادث والتثبت من مدى مسؤوليّة العامل أو المؤجر والجزم بمشروعيّة المنافع المسندة بعنوان التعويض عنه. وفي هذا الإطار، أفضت الأعمال الرقابية إلى الوقوف على إخلالات تعلّقت أساسا بعدم شموليّة البحوث الفنيّة الميدانيّة وبآجالها وبجودة التقارير المعدّة في الغرض.

---

(1) Web service.

1- شموليّة البحوث الفنية الميدانية

لئن تمثّل الحوادث الحاصلة بمكان العمل حوالي 94% من مجموع الحوادث المصرح بها لدى الصندوق، فإنّه يكتفي بإنجاز البحوث الفنية الميدانية في حالات حوادث المسير والحوادث القاتلة أو الخطيرة. ولم يوفّر الصندوق المعطيات التي طلبتها المحكمة في خصوص البحوث الفنية المنجزة في إقليم الجنوب والتي ارتفعت إلى 37.736 تصريحا بحادث شغل خلال الفترة 2015-2018. ومن شأن هذه النقائص أن ترفّع في مخاطر صرف منافع بعنوان حوادث لم تثبت صبغتها المهنية.

ولم يتولّ الصندوق القيام بالبحوث الفنية الميدانية المستوجبة في خصوص 5.253 تصريحا بحوادث مسير من جملة 7.081[1] تصريحا بهذا العنوان خلال الفترة 2015-2018 أي بنسبة عدم إنجاز تجاوزت 74%، وفاقت قيمة الغرامات اليومية المسداة في هذا الإطار مبلغ 3,9 م.د. ومن شأن هذا التصرّف أن يحيل إلى مخاطر صرف منافع دون موجب باعتبار عدم تأكد الصندوق من الصبغة المهنية لهذه الحوادث.

وفي سياق آخر، لا يتولى الصندوق آليّا إنجاز بحث فني في خصوص التصاريح الواردة بصفة متأخرة من أجل البتّ في صبغتها المهنية. فقد ثبت من خلال فحص عيّنة شملت الفترة 2015-2018 عدم إنجاز الصندوق، إلى موفى أفريل 2020، بحوثا فنيّة في خصوص 516 تصريحا من مجموع 567[2] تصريحا بحوادث تجاوزت في شأنها الفترة بين تاريخي الحادث والتصريح به مدة سنة. ولا تمكّن هذه النقائص من التأكّد من الصبغة المهنية لهذه الحوادث والجزم بمشروعية المنافع المسندة بعنوانها خاصّة وأنّ 55 تصريحا منها تمّ في خصوصها صرف غرامات يومية ناهزت 45 أ.د.

2- آجال طلب و إنجاز البحوث الفنية الميدانية

ساهم غياب تطبيقة إعلامية للتصرف في البحوث الفنية إلى جانب النقص المسجّل في الموارد البشرية المختصّة في التّأخير في طلب البحوث الفنية الميدانية من قبل المراكز الجهوية والمحلية للصندوق من ناحية وطول آجال إنجازها من قبل المهندسين المكلفين بذلك من ناحية أخرى وهو ما يحدّ من نجاعة هذه الآليّة.

ولم يضبط دليل إجراءات التّصرف في المنافع الوقتية الآجال التي يتعيّن احترامها عند طلب القيام بالبحوث الفنية. وفي هذا الإطار، لا تتولى المراكز الجهوية والمحلية للصندوق طلب القيام بالبحوث

---

[1] عيّنة من التصاريح بحوادث شغل مودعة بالمكاتب الجهوية والمحليّة للصندوق الراجعة بالنظر لشبكة الوقاية بإقليم الشمال.

[2] عيّنة من تصاريح بحوادث شغل مودعة بالمراكز الجهوية والمحلّية للصندوق الراجعة بالنظر لشبكتي الوقاية بإقليمي الشمال والوسط خلال الفترة 2015-2018.

الفنية في آجال تسمح لمهندسي الوقاية بالوقوف على ملابسات الحادث في الإبّان. ومكّن فحص عيّنة من المطالب تضمّ 994 تصريحا وردت على شبكة الوقاية بالشمال خلال الفترة 2018-جانفي 2020 من الوقوف على 593 تصريحا تجاوزت في شأنها المراكز الجهوية والمحلية مدّة شهر قبل طلب إنجاز البحوث الفنية وتمّ في خصوصها صرف 287,112 أ.د. بعنوان غرامات يومية تعويضا عن 9.304 يوم راحة من شأنها أن تمثل مخاطر إسداء منافع دون موجب.

وفي المقابل، لم تلتزم الإدارة المكلفة بإنجاز البحوث بالآجال المحددة ضمن دليل إجراءات التصرف في المنافع الوقتية والمضبوطة بأجل أقصاه شهر بداية من تاريخ تعهّدها بمطلب البحث وذلك فيما يتعلّق بـ911 مطلبا من جملة 946 مطلبا توصلت به شبكة الوقاية للشمال خلال الفترة 2018-جانفي 2020 أي بنسبة 96,3%. وقد بلغ التأخير المسجّل مدّة أقصاها 692 يوما وتجاوز سنة كاملة في 108 حالة وهو ما من شأنه أن يفقد البحث الفني نجاعته حيث يصعب استجواب الشهود والوقوف على ملابسات الحادث لا سيما في غياب المحاضر العدلية لأعوان الأمن وأن يرفّع في مخاطر عدم استرجاع المنافع المسندة عند التّأكد من غياب الصبغة الشغلية بصفة متأخرة خاصّة في ظلّ ضعف الإجراءات المعتمدة من قبل الصندوق لاسترجاع مستحقاته.

وأفاد الصندوق أنّه سيحرص على تجاوز هذه الإشكاليّات وذلك عبر شروعه في "تطوير التطبيقة الخاصة بالتصرف في ملفات التعويض عن العجز المؤقت منذ سنة 2019."

3- جودة التقارير الفنية المنجزة

لم يتولّ الصندوق إلى غاية أفريل 2020 وضع دليل إجراءات فني يضبط ويوحّد الإجراءات الواجب اتخاذها منذ التوصّل بمطلب البحث الفني ويحدد المراحل الأساسية للتحقيق في الحوادث وكيفية جمع المعلومات وتحليلها ومحتوى التقارير. كما لم يتم في غياب هذه الوثيقة، الاستئناس بدليل الإجراءات الصادر عن منظمة العمل الدولية في سنة 2015[1] أو بأفضل الممارسات الدوليّة المقارنة على غرار تلك المتبّعة بكندا[2] وبفرنسا[3].

وفي المقابل، يقتصر المهندس المراقب في معظم الأحيان على إعادة صياغة الوقائع المضمّنة بالتصريح، كما تفتقر العديد من البحوث الفنّية لمحاضر الاستماع للشهود أو للمتضرّر فضلا عن غياب

---

(1) التحقيق في الحوادث والأمراض المهنية: دليل عملي لمفتشي العمل / منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية بيروت: منظمة العمل الدولية، 2015.

(2) https://www.apsam.com/sites/default/files/docs/themes/gestion/eaa-formulaire-apsam.pdf

(3) La méthode de l'arbre des causes – INRS / www.inrs.fr › inrs › CataloguePapier › TI-ED-6163

تحديد مسؤوليّة الحادث. ومن شأن هذه النقائص أن تفتح أمام الصندوق مجالا واسعا لتأويل فحوى التقارير. كما من شأنها أن تفوّت على الصندوق إمكانية الرجوع على المسؤول عن الحادث لاسترجاع التعويضات التي صرفها للمتضرر. فعلى سبيل الذكر وبعد الاطلاع على تقرير البحث الفني الميداني المنجز إثر التصريح بحادث الشغل الجماعي الحاصل لعمّال شركة تنشط في قطاع الصّيد البحري تسبّب في وفاة 11 عاملا سنة 2016، اتضح أنّه تمّ الاكتفاء ضمن تقرير البحث الفنّي بسرد وقائع الحادث دون التطرق إلى الجوانب التي تهم خاصة تحديد المسؤوليّة.

وقد شرع الصندوق خلال شهر فيفري 2020، وعلى إثر تدخّل المحكمة، في تركيز منظومة إعلامية للتصرّف في البحوث الفنيّة الميدانيّة. كما تعهّد بإحداث هيكل خاص بالبحوث الميدانية.

وتوصي المحكمة بإيجاد الآليّات الكفيلة لضمان نجاعة البحوث الفنية الميدانية وتحقيق الأهداف المرجوّة منها وذلك بتوفير الإطار البشري المؤهل والكافي وبتكثيف حلقات التكوين في المجال وبتركيز منظومة إعلامية للتصرّف فيها. كما توصي المحكمة بمزيد الإحاطة بالمراكز الجهوية في هذا المجال.

ج- التصرف في المنافع الوقتيّة

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على إخلالات تعلّقت باستحقاق وبتصفية الغرامات اليومية وبالتّصرّف في الآلات الطبيّة وبأعمال لجنة النظر في النزاعات والمسائل المبدئيّة.

1- استحقاق الغرامات اليوميّة

أسند الصندوق خلال الفترة 2015-2019 غرامات يوميّة جمليّة للتعويض عن فقدان الأجر ناهزت 131,311 م.د.

ومكّن فحص عينة شملت 693 بحثا فنيا ميدانيا[1] خلال السنوات 2017-2019 من الوقوف على انتفاء الصبغة الشغلية في خصوص 39 تصريحا بحادث مسير تم بعنوانها صرف منافع وقتية تجاوزت مبلغ 93,242 أ.د.

[1] المنجزة بطلب من مكاتب أريانة وحمام الأنف وتونس 2 وبن عروس.

وأفاد الصندوق أنّه سيتم الشروع في إجراءات استرجاع كل المبالغ التي صرفت دون وجه حق بالنسبة لكلّ الملفّات. أمّا في خصوص ملف تمّ بعنوانه صرف غرامات يومية بقيمة 25,130 أ.د، فلئن أفاد بأنّه تمّ إرجاع كل الحوالات المتعلقة بالغرامات اليوميّة بعد التأكّد من غياب الصبغة الشغلية إلاّ أنّه لم يقدّم مؤيّدات في الغرض.

ولئن ضبط الفصل 26 من القانون عدد 28 لسنة 1994 أجل خمس سنوات من تاريخ البرء الظاهر أو التئام الجرح لقبول التعويض عن العجز المؤقت الناتج عن الانتكاس، فإن التطبيقة الإعلامية لا تحول دون قبول مطالب انتكاسة خارج الآجال، حيث أسند الصندوق غرامات يومية دون وجه حقّ بعنوان انتكاسات حاصلة خارج أجل الخمس سنوات بالنسبة إلى 8 ملفات بقيمة جملية تتجاوز 5 أ.د.

وتعهّد الصندوق بتلافي الخلل في التطبيقة الإعلامية بما لا يسمح بقبول ملفات انتكاسة خارج الآجال القانونية، وباستخلاص المبالغ التي صرفت دون وجه حق في شأن حالتين ولم يقدم وثائق الإثبات المتعلقة ببقية الحالات.

ومن ناحية أخرى، ولئن تستحقّ الغرامات اليوميّة في حالات فقدان الأجر[2] فإنّ استئناف العمل قبل التئام الجرح يؤدي إلى سقوط هذا الحق .[3] وفي هذا الإطار، لم يتولّ الصندوق ضبط إجراءات لمراقبة الجمع بين الغرامات اليومية والأجور المصرّح بها. وقد تمّ الوقوف على تزامن صرف غرامات مع تواصل ورود تصاريح بالأجور في خصوص 14 ملفا من بين عيّنة شملت 38 ملفا تحصل أصحابها على غرامات يومية بصفة متواصلة لمدة تجاوزت السنة. وفاقت الغرامات اليومية المسندة بعنوان هذه الملفات 498 أ.د. من شأنها أن تمثّل مخاطر صرف منافع دون وجه حق.

واتضح غياب إجراءات موثقة حول المراقبة الآليّة للغرامات اليومية التي يتم صرفها لفترات طويلة ودون انقطاع حيث لم يتولّ الصندوق إلى موفى أفريل 2020 متابعة 304 تصريحا بحادث أو مرض مهني خلال الفترة 2013 -2019 تمّ بعنوانها التكفّل حصرا بغرامات يومية لفترة تجاوزت 100 يوما بصفة متواصلة (من بينها 17 ملفّا تجاوزت في شأنها فترة صرف الغرامات اليومية سنة كاملة)، وتمّ في خصوصها صرف تعويضات بمبلغ جملي تجاوز 1,210 م.د من شأنها أن تمثل منافع دون موجب في الحالات التي قد يثبت فيها استئناف عمل المتضررين.

---

[2] ينص الفصل 20 من القانون عدد 28 لسنة 1994 على حق المتضررين في غرامة يومية من أجل فقدان الأجر.

[3] ينص الفصل 37 من القانون عدد 28 لسنة 1994على أنه "إذا استأنف المتضرر العمل قبل التآم الجرح في خدمة أي كان سقط حقه في الانتفاع بالغرامة اليومية".

وأفاد الصندوق أنّه، وعلى إثر تدّخل المحكمة، تولّى إدراج المراقبة الآلية للغرامات اليومية بعنوان فترات الراحة المطولة ضمن التعديلات المقترحة بالتطبيقة الإعلامية.

ولم يضبط الصندوق إجراءات لمراقبة صرف الغرامات اليومية للأجراء بعد تاريخ الإحالة على التقاعد مما لا يضمن التأكّد من صرف الغرامات اليومية حصرا للتعويض عن فقدان الأجر. كما لا تتضمن التطبيقة الإعلامية المخصصة لهذا الغرض معطيات حول تاريخ الإحالة على التقاعد بما يمكّن من إشعار المتصرّف آليّا عند الضرورة وتفادي حالات صرف غرامات يوميّة بعد تاريخ الإحالة على التقاعد.

مكّن فحص عينة من 193 ملفا لمضمونين اجتماعيين أحيلوا على التقاعد من مجموع 674 مضمونا اجتماعيا تجاوزوا سن الستين في تاريخ بداية صرف الغرامات اليومية، من التأكد من إسناد 53 متقاعدا غرامات يومية بلغت 39,276 أ.د بعنوان التعويض عن أيام راحة لاحقة لتاريخ الإحالة على التقاعد تراوح عددها بين يومين و269 يوما ممّا من شأنه أن يحيل إلى مخاطر صرف غرامات يومية غير مستحقة.

وتوصي المحكمة بوضع إجراءات لمراقبة استحقاق الغرامات اليومية واسترجاع المنافع المسداة دون وجه حق.

2- تصفية الغرامات اليوميّة

شابت مرحلة تصفية الغرامات اليومية[1] إخلالات تعلقت بإجراءات احتساب قاعدة التصفية[2] أثّرت على احتساب مبالغ الغرامات المسندة. ولئن تمكّن التطبيقة الإعلامية من اعتماد هذه القاعدة بصفة آلية حيث تقترح على العون المتصرّف الثلاثية الأرفع من بين الأربع ثلاثيات السابقة للحادث، إلاّ أنّ الصندوق اعتمد قاعدة تصفية أدنى من تلك المحتسبة آليا في ما عدده 5.458 ملفًا خلال الفترة 2013-2019، مما من شأنه أن يمثل مخاطر نقص في المنافع المستحقة ناهز 1 م.د. من بينها 429 حالة تجاوز فيها مبلغ النقص في الغرامات اليومية المستحقّة 500 د. وقد مكّن فحص عيّنة شملت 50

(1) طبقا للفصل 35 من القانون عدد 28 لسنة 1994, تساوي هذه الغرامة ثلثي أجر المتضرر الاعتيادي.

(2) طبقا لنفس الفصل، يتمّ اعتماد مجموع الأجور الأكثر ارتفاعا التي تقاضاها المتضرر خلال ثلاثية من بين الأربع ثلاثيات السابقة للحادث باحتساب كافة المنح باستثناء تلك التي لها صبغة استرجاع مصاريف كقاعدة لتصفية الغرامات اليومية.

ملفا من تأكيد هذه المخاطر في 35 ملفا حيث أدّت إلى نقص في الغرامات اليومية قدّرته المحكمة بما قيمته 102,615 أ.د.

ولئن أفاد الصندوق أن النقص في الغرامات يعزى إلى اعتماده لاستشارة لدى مختصّ في القانون مؤرخة في 2002/03/25 إلاّ أنّ المحكمة تعتبر أنّها مخالفة للقانون.

وفي المقابل، اعتمد الصندوق على قاعدة تصفية أعلى من تلك المنصوص عليها بالفصل 35 من القانون عدد 28 لسنة 1994 بالنسبة إلى 163 ملفاّ أدت إلى صرف زيادة غير مستحقة في الغرامات بقيمة فاقت 20 أ.د، وتعهد الصندوق بالتّدقيق في هذه الملفات.

وخلافا لمقتضيات الفصلين 35 و53 من القانون آنف الذّكر،[3] لم يتولّ الصندوق الترفيع في قاعدة تصفية الغرامات اليومية بالنسبة إلى 15،702 ملفا لمتضررين يتقاضون أجورا تقل عن الأجر الأدنى المضمون في الفترة أوت 2016-جانفي 2020 مما أدى إلى حرمانهم من غرامات مستحقة قدرتها المحكمة بحوالي 639,254 أ.د. وقد تعهد الصندوق بتمكين المعنيين من استكمال التعويضات اللازمة.

3- التصرف في الآلات الطبية

يتولّ الصندوق إسناد الآلات الطبية للمتضررين من حوادث الشغل والأمراض المهنية إمّا في إطار الإسعافات العلاجية أو في إطار تقويم و تعويض الأعضاء صناعيا[4] حيث بلغت جملة المصاريف بهذا العنوان 2,884 م.د. خلال الفترة 2015-2019، تمّت أساسا عن طريق قرارات تكفل. وتقتضي إجراءات الصندوق اختيار المزودين استنادا إلى آلية الفواتير التقديرية مع اعتماد الفاتورة الأقل كلفة. وخلافا لمقتضيات الفصل 41 من القانون عدد 28 لسنة 1994، لم تتولّ الوزارة المكلفة بالشؤون الاجتماعية إلى غاية أفريل 2020 إصدار تعريفة تضبط المبالغ التي ينبغي للصندوق التكفل بها بعنوان اقتناء الآلات الطبية وإصلاحها وتجديدها.

ولئن لم يتعرض القانون عدد 28 لسنة 1994 إلى اعتماد مبالغ جزافية عند اقتناء الآلات الطبية، فإنّ اعتماد مبدإ الفواتير التقديرية دون مسك وتحيين قائمة الآلات وأسعارها المرجعية من شأنه أن يحول دون إضفاء الكفاءة على إجراءات التكفل وترشيد كلفة الآلات المتكفل بها حيث سجلت فوارق في الأسعار لنفس الآلات وفي نفس السنة تراوحت بين 2,5 % و233%.

---

[3] اللذان ينصّان على اعتماد الأجر الأدنى المضمون عند احتساب الغرامات اليومية في حال كان الأجر الاعتيادي للمتضرر أدنى من الأجر المذكور.

[4] دليل إجراءات التصرف في المنافع الوقتية لحوادث الشغل والأمراض المهنية.

ولم يتولّ الصندوق القيام بالمراقبة الطبيّة اللاحقة لقرارات التكفل بآلات طبية تستوجب تدخلات جراحية. ومكّن فحص عينة من 50 قرار تكفل بآلة "Implant du Rachis" خلال الفترة 2014-2019 من التّأكد من غياب ما يفيد إقامة المضمونين في المستشفى أو خضوعهم لتدخّل جراحي بخصوص 15 وضعية، وهو ما من شأنه أن يمثّل مخاطر إسداء منافع دون وجه حق بمبلغ جملي قدره 66,270 أ.د.

ولم يتولّ الصندوق مسك قائمة للآلات الطبية القابلة للاسترجاع. وتولّت المحكمة إحصاء 332 آلة تم تكييفها من قبل الصندوق كآلات قابلة للاسترجاع[1] بقيمة فاقت 84 أ.د. تمّ التكفل بها بين سنتي 2015 و2019 دون أن يقوم الصندوق بالإجراءات الضرورية قصد التثبت من مواصلة استغلالها من قبل المتضررين أو استرجاعها في حالات البرء أو الوفاة خاصّة أنّ من بينها 13 آلة توفي مستعملوها منذ ما يناهز السنة على الأقل.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الصندوق لم يتولّ إلى موفّى أفريل 2020 رفع الإخلالات المتعلّقة بغياب الجرد المادي للآلات الطبيّة المسترجعة وهو ما يمثل خطرا على سلامة المخزون ولا يسمح بتثمين هذه الآلات.

4- لجنة النظر في النزاعات والمسائل المبدئية في التعويض عن العجز المؤقت

تم بمقتضى المذكرة عدد 2000/58 الصادرة عن الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي في 24 أكتوبر 2000 إحداث لجنة للنظر في حالات النزاع والمسائل المبدئية في مادة حوادث الشغل والأمراض المهنية[1]. وشابت أعمال هذه اللجنة إخلالات تعلّقت بصلاحيّاتها وبمآل قراراتها وبإجراءاتها.

فخلافا لمقتضيات الفصل 26 من القانون عدد 28 لسنة 1994، تنظر هذه اللجنة استئنافيا في مطالب العلاج في إطار انتكاسة بعد مرور خمس سنوات من تاريخ أول التئام للجرح أو البرء الظاهر بما من شأنه أن يفقد المنافع المسندة تبعا لهذه القرارات مشروعيّتها. كما أنّه خلافا لمقتضيات الفصل 67 من القانون المذكور، الذي خصّ الطبيب متفقد الشغل المختص ترابيا بالبتّ في مطالب اعتراض المتضررين

[1] بمناسبة ورشة عمل منعقدة بتاريخ 18 ديسمبر 2013 خصصت لإعداد دليل التصرف في المنافع الوقتية وكان من بين مخرجاتها قائمة غير حصرية لآلات قابلة للاسترجاع.

[1] تمّ تحيين مهامها وتركيبتها بمقتضى المذكرة عدد 2012/56 الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 2012..

على قرارات الأطباء المراقبين بالصندوق حول التمديد في الراحة، تولّت اللجنة المذكورة الموافقة على التمديد في الراحة في 9 ملفات ممّا ترتب عنه صرف غرامات يوميّة ناهزت 19,125 أ.د.

وفيما يتعلّق بمتابعة مآل القرارات الصّادرة عن اللجنة، لم يتولّ الصندوق إلى موفّى أفريل 2020 استرجاع منافع وقتية أسندت دون وجه حق بمبلغ 29,873 أ.د تعلّقت بـ29 تصريحا بحادث أو مرض مهني سبق للّجنة أن نفت عنها الصبغة المهنية خلال الفترة 2012–2018.

وعلى صعيد آخر، ولئن تنظر اللجنة المذكورة في اعتراضات المتضررين على قرارات رفض الصبغة المهنيّة للأمراض المصرح بها الصّادرة عن "لجنة الإقرار بالأمراض المهنيّة"،[2] فإنّه لا يتمّ إشعار كلّ المتضررين بهذه الإمكانية مما يخلّ بمبدإ المساواة. وخلال الفترة 2012- 2018 لم تتولّ اللجنة النظر سوى في 25 ملفا من بين 516 ملفا تم بعنوانها رفض الصبغة الشغلية للأمراض المصرح بها أيّ بنسبة لم تتجاوز 4,85%.

وتوصي المحكمة بإعادة النظر في صلاحيات وتنظيم لجنة النظر في النزاعات والمسائل المبدئية في مادة حوادث الشغل والأمراض المهنية بما يحول دون مخالفة النصوص القانونية الجاري بها العمل ويضمن المساواة بين كلّ المتضررين.

IV- التصرف في المنافع بعنوان التعويض عن العجز المستمر

خوّل القانون عدد 28 لسنة 1994 المتضررين من حوادث وأمراض مهنية سببت لهم عجزا مستمرا عن العمل الحصول على تعويضات نقديّة في شكل رأس مال أو جراية[1] بداية من تاريخ البرء. ويمكن للمنتفعين طلب تحويل الجرايات إلى رأس مال بعد استقرار نسبة العجز النهائي وانتهاء أجل المراجعة. وارتفعت الأعباء الفنية بهذا العنوان من 48,327 م.د سنة 2015 إلى حوالي 57,518 م.د سنة 2019 أي بما نسبته 19% .

[2] لجنة داخلية صلب الصندوق تتولى دراسة ملفات الأمراض المصرح بها والبتّ في صبغتها المهنيّة.

[1] يسند تعويض في شكل رأس مال بعنوان العجز المستمر الذي تفوق نسبته 5% ولا تتجاوز 14% وفي شكل جراية إذا تم تجاوز هذه النسبة مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار حالة الحوادث المتتالية (الفصل 42 من القانون عدد 28 لسنة 1994).

ومكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بدراسة الملفات وبتصفيتها وبصيانة حقوق المنتفعين بجرايات وخلفهم العام.

أ- دراسة الملفات

شابت دراسة ملفات التعويض عن العجز المستمر نقائص تعلّقت بالإجراءات وبالآجال وبمتابعة الملفات العالقة وبمراجعة نسب العجز المستمر.

وفي هذا الإطار، لم يوفّق الصندوق إلى موفى أفريل 2020 في وضع دليل إجراءات نهائي يوحّد أساليب العمل بين مختلف المصالح المتدخلة في تصفية الملفات وذلك بالرغم من إقرار لامركزية التصفية على مستوى مكاتبه الجهوية والمحلية منذ سنة 2015 مما لم يساعد على متابعة عديد الإشكاليات على غرار إلزامية إنجاز البحوث الفنية وإجراءات التكفل بحوادث المرور التي تكتسي صبغة شغلية ومتابعة نزاعات نسب التعويض عن العجز المستمر ودعاوى الرجوع.

وفي خصوص آجال دراسة الملفات، يتعين عند التئام الجرح أو البرء الظاهر من المرض المهني عرض ملف المتضرر على اللجنة الطبية لتقدير نسبة العجز المستمر وإعلامه في أجل شهر بكافة معطيات التصفية بمقتضى رسم في الغرض وذلك طبقا لمقتضيات الفصل 68 من القانون عدد 28 لسنة 1994[2]. واتّضح من خلال فحص عينة من ملفات التعويض شملت 13.944 ملفا[3] أنّ حوالي 60% منها تمت تصفيتها خارج الأجل المذكور آنفا. وفاق أجل التصفية سنة من تاريخ البرء في 6.425 ملفا وبلغ أقصاه 4 سنوات.

وعلاوة على تعريض الصندوق لدفع غرامات تأخير عملا بأحكام الفصل 69 من القانون عدد 28 لسنة 1994، فإنّ من شأن هذه الوضعية أن تفقد التعويض جدواه خاصة في حالات الحوادث والأمراض المهنية الخطيرة حيث أنّ 39% من جرايات المصابين تعلقت بعجز مستمر يتراوح بين 85% و100% تمت تصفيتها على أساس القاعدة الدنيا للتصفية[1] وهو ما يعكس هشاشة وضعياتهم الصحيّة والاجتماعية.

---

[2] يشمل الرسم أساسا المعطيات المتعلقة بنسبة العجز ونوع التعويض ومقداره وبداية استحقاقه وتاريخ صرفه أو عند الإقتضاء أسباب الرفض.

[3] شملت العينة 13.944 ملف جراية في إطار التسوية الآلية خلال الفترة 2009-2019 ودون اعتبار ملفات النزاعات القضائية وملفات أولي الحق في حالة وفاة المتضرر (تبعا لتأخر صدور حجة الوفاة في بعض الملفات).

[1] الأجر السنوي الأدنى المهني المضمون يمثل قاعدة التصفية الدنيا عملا بمقتضيات الفصل 53 من القانون عدد 28 لسنة 1994.

وبهدف مزيد التحكم في الآجال، أفاد الصندوق أنّه تمّ إحداث ثلاث لجان طبية جديدة بكل من نابل وصفاقس ومدنين.

وعلى صعيد آخر، بلغ عدد ملفات التعويض العالقة[2] 1387 ملفا في موفى أفريل 2020 وحيث سجل غياب إجراءات ناجعة لمتابعة حالات التأخير في التصفية، فقد اتضح أنّ 10 متضررين متوفّون منذ فترات تراوحت بين حوالي 3 سنوات و7 سنوات في حين لم يتول الصندوق مواصلة تصفية ملفات الجرايات الراجعة لأولي حقهم من الأرامل والأيتام علما أنّه تمّ التأكّد من عرض هؤلاء المتوفين على اللجان الطبية لتحديد نسب العجز المستمر قبل حصول الوفاة. كما ثبت للمحكمة وجود أولي حقّ لهؤلاء المتوفين (أرامل وأيتام) بصدد الحصول على جرايات لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في موفى أفريل 2020 تمّ افتتاح الحق فيها خلال الفترة 2014-2017 باستثناء متضرر وحيد تعرّض لحادث في سنة 2008 وتوفي سنة 2015 كما توفيت أرملته خلال نفس السنة دون الحصول على التعويض المستحقّ.

وتولّت المحكمة إحالة القائمة المذكورة إلى مصالح الصندوق لاستكمال تصفية الملفات وصرف متأخرات الجراية الراجعة لأولي حق المتوفين المذكورين قبل انتهاء المهمة الرقابية.

وأفاد الصندوق أنّه شرع في اتباع إجراءات استثنائية في حالة الوفاة والتصرف في ملفات الخلف العام تقوم أساسا على إعادة دعوة المعنيين لاستكمال ملفاتهم وسيتم مستقبلا الاعتماد على تطبيقة مدنية وتطبيقات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بعد اندماجها مع تطبيقات الصندوق الوطني للتأمين على المرض.

وفي سياق آخر، يمكن وفقا لمقتضيات الفصل 24 من القانون عدد 28 لسنة 1994 مراجعة جرايات العجز المستمر إثر تفاقم الضرر خلال مدة خمس سنوات انطلاقا من تاريخ البرء الظاهر أو التئام الجرح وتتولى اللجان الطبية المختصة مراجعة نسب العجز[1]. وإلى موفى فيفري 2020، لم يتولّ الصّندوق إعادة دراسة 811 ملفا، 33% منها حلّ أجل مراجعتها منذ ما يزيد عن 10 سنوات. ومن شأن هذا الإخلال أن يحرم المتضررين المعنيين من الحصول على تعويضات تناسب نسبة العجز المهني الفعلي بعد تفاقمها.

ب- تصفية الملفات

[2] الملفات التي تولى المتضررون إيداع شهادات البرء الخاصة بهم وتم الانطلاق في إجراءات دراستها وتصفيتها دون بلوغ مرحلة صرف المستحقات.

[1] الأمر عدد 242 لسنة 1995 المؤرخ في 13 فيفري 1995 المتعلق بضبط تركيبة وطرق عمل اللجان الطبية لتحديد نسبة العجز المستمر.

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بقاعدة تصفية المنافع وبضبط نوع التعويض المستحق في حالة الحوادث المتتالية وبافتتاح الحق في جراية أو رأس مال لفائدة العملة غير الأجراء وبتصفية ملفات تحويل الجرايات إلى رأس مال.

1- قاعدة تصفية المنافع

تحتسب جرايات حوادث الشغل والأمراض المهنية على أساس أرفع الأجور التي تقاضاها المتضرر عن إحدى الثلاثيات الأربع السابقة للحادث أو المرض المهني بعد تضعيفها أربع مرات أو معدل الأجور المتحصل عليها خلال السنة السابقة لحصول الحادث وذلك حسب ما تكون هذه الحالة أو تلك الأكثر امتيازا على أن لا تتجاوز قاعدة التصفية ستّ مرات الأجر الأدنى المهني المضمون[2].

ففي خصوص صحة تطبيق السقف الأقصى لقاعدة التصفية، بيّن فحص عينة من ملفات رأس المال خلال الفترة 2010-2019[3] أنّ الصندوق ارتكب أخطاء في تصفية 215 ملفا من جملة 535 ملفا. وشملت الأخطاء الزيادة دون موجب في حجم التعويض المستحق لفائدة 153 متضررا بمبلغ 26,328 أ.د، والتخفيض دون موجب في حجم التعويض المستحق لفائدة 62 متضررا بمبلغ 70,547 أ.د.

وفي ما يتعلق بصحة تطبيق السقف الأدنى لقاعدة التصفية، بيّن فحص عينة من ملفات تحويل الجرايات إلى رأس مال[1] أن الصندوق ارتكب أخطاء في تصفية 67 ملفا من جملة 87 ملفا. وانجرّ عن هذه الأخطاء عدم إسناد المتضررين المعنيين مستحقات بمبلغ جملي قدره 45,565 أ.د. وتجاوز النقص في مبلغ التعويض المستحق 1.000 د لكل متضرر في 11 حالة.

وتوصي المحكمة بالإسراع في تصحيح الوضعيات المذكورة وإحكام عملية دراسة وتصفية المنافع بما يمكّن المتضررين من الحصول على حقوقهم كاملة.

2- ضبط نوع التعويض المستحق في حالة الحوادث المتتالية

---

[2] الفصلان 52 و53 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994 والمتعلق بنظام تعويض الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية.

[3] شملت العينة ملفات رأس المال الخالصة (dossier capital pur) التي تمت تصفيتها خلال الفترة 2010-2019 باعتماد السقف الأقصى للأجر السنوي المعتمد في كلّ فترة وذلك بالنسبة لفئة المتضررين الذين ليس لهم جراية قيد الدفع في موفّى 2019.

[1] شملت العينة ملفات تحويل الجرايات إلى رأس مال (dossier conversion rente en capital) التي تمت تصفيتها خلال الفترة ماي– ديسمبر 2019 دون اعتماد الأجر الأدنى المهني المضمون المنصوص عليه بالأمر عدد 456 لسنة 2019 المؤرخ في 28 ماي 2019.

وفقا لمقتضيات الفصل 42 من القانون عدد 28 لسنة 1994، تحتسب الجرايات المستحقة في حالة تفاقم نسبة العجز المستمر إثر حوادث شغل لاحقة على أساس نسبة العجز الجملية بعد طرح مقدار الغرامات المتحصل عليها بعنوان الحوادث أو الأمراض المهنية السابقة[2].

وقد اعتمد الصندوق تأويلا مخالفا لمقتضيات القانون تولى بموجبه تعويض المتضررين من حوادث وأمراض مهنية متتالية بصفة مستقلة عن بعضها البعض ممّا انجرّ عنه هضم حقوق عدد من المتضررين. وقد أكّد فحص عينة من 128 ملفا بعنوان رأس مال حصول أخطاء خصت 48 متضررا. وتولّت المحكمة إعادة ضبط واحتساب التعويضات المستوجبة قانونا بعنوان 34 ملفا ممّا أفرز الوقوف على خطإ في تحديد نوع التعويض المستحق في 100% من الحالات المذكورة تبعا لإسناد كلّ منهم رأس مال عوضا عن جراية عمرية علاوة على نقص في مبلغ التعويض المستحق بمبلغ جملي قدره 103,716 أ.د. ويذكر أنّ ملفّات 5 متضررين تعرض كل واحد منهم لثلاثة حوادث متتالية و3 متضررين تعرض كل واحد منهم لحادثين متتاليين تمت تصفيتها جميعا في شكل رأس مال والحال أنّه كان على الصندوق إسناد المتضرّرين جرايات عمرية بعنوان تلك الحوادث.

ولئن شرع الصندوق في استغلال تطبيقة جديدة للتصفية بداية من سنة 2015، إلاّ أنّ أعمال المحكمة مكّنت من تشخيص ثغرات خصّت الحوادث المتتالية التي يتمّ عرضها على اللجان الطبية أو تصفيتها في نفس التاريخ وأدّت إلى حصول أخطاء في تحديد نوع التعويض المستحق (رأس مال أو جراية).

فقد بينت دراسة عينة شملت 94 ملف جراية تمّ بعنوانها صرف تعويضات ناهزت 200 أ.د[1] عدم احترام التسلسل الزمني لتواريخ الحوادث والبرء منها فضلا عن احتساب نسبة العجز الجملي بداية من تاريخ انعقاد اللجنة الطبية وليس من تاريخ البرء بعنوان كل حادث. وقد أثرت هذه النقائص على صحة تحديد نوع التعويض المستحق في 22 ملفا حيث تمّ إسناد المتضررين جرايات عوضا عن رأس مال ونجم عنها صرف تعويضات غير مستحقة بمبلغ 8,080 أ.د وذلك دون اعتبار المنافع المستقبلية في صورة تحويل تلك الجرايات إلى رأس مال.

وفي سياق متصل، مكّنت أعمال المحكمة من الكشف عن خلل على مستوى معالجة ملفات الأمراض المهنية التي يتمّ التصريح بها في نفس التاريخ والبرء منها في نفس التاريخ (المعاينة الطبية للمرض) حيث أن التطبيقة لا تسمح سوى بمعالجة ملف واحد. وقد تعلّقت الحالة التي كشفت عنها المحكمة بمتضرر تعرض لعجز مستمر بعنوان مرضين مهنيين يرجع تاريخ التصريح بهما إلى جوان 2012 في

---

[2] تعرف هذه القاعدة اختصارا بقاعدة "BALTHAZAR".

[1] ملفات التعويض عن حوادث متتالية بعنوان الفترة 2010-2019 وهي بصدد الخلاص في موفى مارس 2020 مع شرط حصول المتضرر على جراية بعنوان حادث شغل لا تتجاوز نسبة العجز بعنوانه 14%.

حدود على التوالي 20% و55% إلاّ أنّ مصالح الصندوق لم تمكّنه سوى من تعويض واحد. وتولى الصندوق، تبعا لتدخّل المحكمة، تصحيح وضعية المتضرر وتمكينه من متأخرات جراية بمبلغ 17 أ.د قبل انتهاء المهمة الرقابية.

وتوصي المحكمة بتصحيح الوضعيات المذكورة وإدراج الضوابط الضرورية ضمن التطبيقة الإعلامية بما يمكّن من احترام التسلسل الزمني لتواريخ الحوادث والأمراض المهنية المصرح بها ويضمن صحة تصفيتها.

3- افتتاح الحق في جراية أورأس مال لفائدة العملة غير الأجراء

مكّن نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية العملة غير الأجراء من الانتفاع بأحكامه خلال المدة التي يبقى فيها الانخراط جاريا[2] وذلك بعنوان الأضرار الحاصلة عن حوادث الشغل دون سواها. وتولى الصندوق في موفى 2019 صرف جرايات لفائدة 431 متضررا بهذا العنوان بحجم سنوي من التعويضات يناهز 354 أ.د.

ولا تتوفّر إجراءات رقابة متبادلة بين مصالح كلّ من الصندوق والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للتأكّد من سلامة وضعية انخراط العملة غير الأجراء تجاه نظام حوادث الشغل ممّا عزّز مخاطر أخطاء تصفية هذه الملفات.

وقصد التأكّد من صحة تطبيق شروط افتتاح الحق في الجرايات لفائدة الفئة المعنية، أثبتت عينة[1] شملت 50 ملفا قيد الخلاص في موفى 2019 أنّ الصندوق تولّى في 40% من الملفات صرف جرايات وذلك بمبلغ جملي ناهز 357 أ.د والحال أن المنتفعين غير منخرطين في نظام حوادث الشغل.[2]

وتمّت تصفية 6 ملفات على أساس أحكام ابتدائية لم يتول الصندوق استئنافها تبعا لانقضاء آجال الطعن كما لم يتولّ، وفقا لما ورد في نصوص الأحكام المعنية، إثارة المطعن المتعلق بعدم أحقية المتضررين في التعويض باعتبارهم غير منخرطين بنظام حوادث الشغل. وناهز حجم التعويضات بهذا العنوان 178 أ.د.

---

[2] الفصل 11 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994.

[1] مراسلة محكمة المحاسبات إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي عدد 2019/17/غ.ص.ش.إ بتاريخ 9 سبتمبر 2019.

[2] تقديرات على أساس مبلغ الجراية السنوية ومدّة الانتفاع الفعلية لكل ملف.

أما في خصوص 5 ملفات لم تكن محل نزاع قضائي وشابتها أخطاء في التصفية نجم عنها صرف تعويضات بمبلغ 51,653 أ.د، فقد أفاد الصندوق أنّه تولّى إيقاف صرف جرايات ثلاثة متضررين وباشر إجراءات استرجاع المنافع التي صرفت دون وجه حقّ وذلك دون توفيره للمحكمة مؤيدات في هذا الغرض.

وتوصي المحكمة بالإسراع في دمج أنظمة معلومات صندوقي الضمان الاجتماعي والتأمين على المرض وإحكام متابعة ملفات النزاعات القضائية.

4- تصفية ملفات تحويل الجرايات إلى رأس مال

يمكن في إطار إجراءات التسوية الرضائية[3] تحويل الجرايات إلى رأس مال شرط انتهاء أجل مراجعة نسبة العجز المستمر المحدد بخمس سنوات وعدم تجاوز العجز النهائي للمتضرر نسبة 35%. واتّضح من خلال عينة شملت 35 ملفا[4] تمّ بعنوانها صرف تعويضات ناهزت 593 أ.د أنّ حوالي 63% منها شابتها أخطاء عند التصفية تعلقت بعدم التحقق من إمكانية وجود ملفات أخرى مفتوحة لفائدة المتضررين المعنيين سواء في مرحلة العجز المؤقت أو العرض على اللجان الطبية المختصة مما نجم عنه صرف تعويضات لا تستجيب للشروط القانونية ناهز حجمها 363 أ.د.

ويذكر أنّ الصندوق وبالتزامن مع إجراء عملية تحويل الجرايات إلى رأس مال، واصل في شأن 10 متضررين صرف منح يومية للعجز المؤقت ناهزت 104 أ.د. كما انتفع 4 متضررين آخرين بالإجراء المذكور والحال أنّ لديهم ملفات أخرى بعنوان أمراض مهنية معروضة على اللجان الطبية المختصة لم يتمّ استكمال النظر فيها وأفضت لاحقا إلى تجاوز الشرط القانوني المتعلق بنسبة العجز النهائي.

ج- صيانة حقوق المنتفعين بجرايات وخلفهم العام

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بمتابعة حالات الوفاة وبمتابعة شروط الاستحقاق بالنسبة إلى الأرامل والأيتام وبتعديل الجرايات وبمراقبة الجمع بين جرايات التقاعد والجرايات التعويضية عن الحوادث والأمراض المهنية وبالتصرف في نزاعات حوادث الشغل والأمراض المهنية.

1- متابعة حالات الوفاة

---

[3] الفصل 72 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994.

[4] شملت الملفات الفترة 2015-2018 وذلك وفقا لترتيب تنازلي من حيث حجم التعويض الأكبر المسدد بعنوان كل ملف.

طبقا لمقتضيات الفصل 69 من القانون عدد 28 لسنة 1994، يتعين على الصندوق، في أجل شهر من تاريخ وفاة المتضرر، إعلام خلفه العام[1] بنوع التعويض المستحق ومقداره وبداية استحقاقه. ويعرّض التأخير في صرف المستحقات الصندوق لدفع فوائض على المبالغ التي لم يتم الوفاء بها في آجالها.

وفي غياب دليل إجراءات، دأب الصندوق على اعتماد إجراء داخلي يقضي باشتراط إيداع مطلب من قبل أولي حقّ المتوفّى حتّى يتم الشروع في إجراءات التصفية وذلك رغم ثبوت الصبغة الشغلية للحوادث القاتلة من خلال تصاريح المؤجّرين وإنجاز تقارير فنيّة ميدانية من قبل مهندسي الصندوق تؤكّد ذلك إلى جانب صرف منح الدّفن للورثة في بعض الحالات. وتسبب التصرّف على النحو المذكور في حرمان عدد هام من أولي حقّ المتوفين من الحصول على مستحقاتهم بسبب عدم درايتهم بالإجراء المذكور وتشعّب عملية التصفية حيث تتقاطع أحيانا مع إجراءات جراية الباقين على قيد الحياة التي يصرفها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من جهة أخرى.

وقد ضبطت المحكمة قائمة ضمّت 181 حالة لمتوفين جراء حوادث أو أمراض مهنية لم يتم إلى موفى أفريل 2020 تصفية الحقوق الراجعة إلى أولي حقهم والحال أنهم يتحصلون على جرايات أرامل وأيتام لدى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي. وفاق التأخير في تصفية حقوق الورثة 5 سنوات منذ تاريخ الوفاة في 71 حالة ليصل إلى 8 سنوات في 16 حالة.

وتأكّد للمحكمة من خلال فحص عينة مستندية شملت 23 تصريحا بحادث شغل قاتل خلال الفترة 2018-2019[1] أنّ الصندوق لم يتولّ مواصلة تصفية جرايات الخلف العام للمتوفين رغم استكمال البحث الفني الميداني وتأكيد الصبغة الشغلية للحوادث القاتلة وصرف منحة الدفن لفائدة الورثة في 8 حالات. ويذكر أنّ تقدير المفعول المالي لجرايات الخلف العام في 10 ملفات يفضي إلى استحقاق جرايات سنوية تتراوح بين 2,106 أ.د و9,831 أ.د وإسناد مخلفات جرايات بمبلغ جملي يناهز 109 أ.د.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المحكمة تولّت، حال التأكّد من الإخلالات المذكورة، مدّ مصالح الصندوق بقائمة المتوفين المشار إليها أعلاه قصد الإسراع في تصفية جرايات خلفهم العام.

ولئن علّل الصندوق عدم استكمال تصفية الملفات المذكورة بأنّه تولّى توجيه مراسلات للمعنيين لاستكمال الوثائق المستوجبة، فإنّه وعلاوة على افتقار ردّه لمؤيدات تدعمه، تؤكّد المحكمة على وجوب

---

[1] قرين وأبناء المتضرر المتوفى وفي غيابهم أصوله وأعقابه (الفصل 45 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994).

[1] شملت العينة تدقيق البحوث الفنية الميدانية المنجزة من قبل مهندسي الصندوق في شأن 23 حادثا قاتلا تمّ التصريح بها لدى مكاتبه الجهوية بكلّ من أريانة وبن عروس وحمام الأنف خلال الفترة 2018-2019.

الالتزام بما نصّ عليه القانون من إجراءات وآجال في هذا الخصوص وتوصي بضرورة التنسيق مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي باعتبار ما تمت الإشارة إليه من تولي هذا الأخير صرف جرايات الخلف العام للمتوفين المعنيين.

وعلى صعيد آخر، لئن تتولى مصالح الإعلامية بالصندوق شهريا ضبط قائمة في المتوفين يتم على أساسها إيقاف الجرايات[2] ممّا ساهم في الحدّ من مخاطر مواصلة صرف المنافع دون وجه حقّ إثر الوفاة، إلاّ أنّ الأعمال الرقابيّة مكنت من تشخيص ثغرات أخرى خصّت إجراءات إيقاف صرف المنافع في حالة عدم توفّر أولي حقّ للمتوفى. وأمكن الوقوف في هذا الإطار على وضعيّة 186 متوفى تمّ صرف منافع باستعمال معرفاتهم بعد تاريخ الوفاة بمبلغ 200 أ.د في موفّى 2019. ولا يتوفر لدى الصندوق إجراءات لمتابعة حالات صرف منافع بعد الوفاة في حالة عدم وجود ورثة للمتوفين.

وتوصي المحكمة بضرورة اتخاذ الاجراءات اللازمة لاسترجاع المبالغ المذكورة.

2- متابعة شروط الاستحقاق بالنسبة إلى الأرامل والأيتام

ضبطت الفصول من 44 إلى 51 من القانون عدد 28 لسنة 1994 شروط استحقاق الجرايات لفائدة الخلف العام للمتوفين إثر حوادث أو أمراض مهنية. ولا يتولى الصندوق بانتظام إجراء الحملات السنوية لصيانة حقوق المنتفعين المذكورين وتمّ في موفى 2019 إجراء فتح آلي لحقوق المنتفعين بعنوان كامل سنة 2020 دون الحصول على الوثائق المستوجبة[1]. كما لم يتولّ الصّندوق إرساء إجراءات لتبادل المعطيات الضرورية لهذا الغرض مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي رغم تطابق وثائق وشروط افتتاح الحق سواء تعلق الأمر بجراية تقاعد أو بجراية تعويضية عن حادث شغل أو مرض مهني مما حدّ من نجاعة إجراءات الرقابة.

وفي هذا السياق، تمّ بطلب من المحكمة إجراء أوّل عملية مقاربة إلكترونية بين سجلات كلا الصندوقين شملت الأرامل والأيتام قيد الخلاص خلال سنة 2019 ممّا مكّن من حصر قائمة ضمت 373 أرملة ويتيم صرف الصندوق لفائدتهم خلال سنة 2019 جرايات بمبلغ 290 أ.د والحال أنّ حقوقهم موقوفة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بعنوان نفس السنة. وتحيل هذه المعطيات إلى عدم مشروعية جرايات حوادث الشغل والأمراض المهنية المصروفة باعتبار أنّ الصندوق لم يجر الحملة السنوية لصيانة الحقوق مثلما تمت الإشارة إليه أعلاه.

---

[2] يتم ضبطها بعد إجراء المقاربات الضرورية مع سجلات الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي وسجل الحالة المدنية لدى المركز الوطني للإعلامية وحالات التصريح بالوفاة الواردة عن أولي حق المنتفعين بجرايات.

[1] مضامين الولادة، شهادات حضور التلاميذ والطلبة، التصاريح السنوية بالأداء على الدخل بالنسبة للبنت العزباء التي لم يتوفر لها الكسب.

ومكّن فحص عينة مستندية شملت 30 ملفا من تأكيد المخاطر المذكورة حيث تمّ صرف جرايات بمبلغ 212 أ.د بعنوان 20 ملفا في غياب الوثائق المستوجبة. ويذكر أنّ 15 ملفا افتقرت كليا لأيّة وثيقة تندرج في إطار صيانة الحقوق وذلك منذ تاريخ تصفية الجرايات حيث واصل الصندوق صرفها لسنوات وصلت تباعا 11 و9 و4 سنوات دون طلب توفير الوثائق الضرورية لاستحقاقها.

كما اشتملت العينة على 3 وضعيات تخصّ أيتاما فقدوا شروط افتتاح الحق تبعا لانخراطهم في الحياة المهنية والتصريح لفائدتهم بأجور لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ولئن تولى الصندوق تعليق الحق في خدمات نظام التأمين على المرض إلاّ أنّه واصل صرف منابائهم في جرايات حوادث الشغل والأمراض المهنية.

وتوصي المحكمة بالتقيد بعدم صرف الجرايات إلاّ في حالة توفّر وثائق استحقاقها وتفعيل التنسيق مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في خصوص تبادل سجلات المنتفعين بما يحدّ من مخاطر صرف منافع دون وجه حقّ.

3- تعديل الجرايات

يعتبر تعديل مبالغ الجرايات المخولة لفائدة المتضررين من حوادث الشغل والأمراض المهنية وأولي حقهم بعد الوفاة من الضمانات التكميلية التي يتعين على الصندوق الوفاء بها لفائدتهم.[1] ويشمل هذا الإجراء كلاّ من تعديل الجرايات المستحقة اعتبارا لتطور مستوى الأجور **(الإجراء الأول)** والترفيع في قاعدة احتساب الجرايات المستحقة إلى حدّ أدناه الأجر السنوي المهني المضمون في القطاعين الفلاحي أو غير الفلاحي حسب الحالة **(الإجراء الثاني)**.

ففي خصوص الإجراء الأول، لم يتمّ إصدار الأمر التطبيقي الذي يضبط تاريخ وكيفية التعديل إلاّ بتاريخ 26 نوفمبر 2019[2] أي بتأخير ناهز 26 سنة وهو ما حرم شريحة هامة من المتضررين من حقهم القانوني.

وقد اقتصرت إجراءات التعديل على المفعول المالي للزيادة في الأجر الأدنى المهني المضمون بداية من ماي 2018 بنسبة 6,48%. وحيث شهد الأجر الأدنى المهني المضمون خلال الفترة 1995-2019 زيادات عامّة بنسبة جملية ناهزت 174 %، وقفت المحكمة على وضعية 450 متضررا أصليا و214 أرملة ويتيما

---

[1] الفصل 81 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994.

[2] الأمر عدد 1130 لسنة 2019 المؤرخ في 26 نوفمبر 2019 والمتعلق بتعديل الجرايات المستحقة لفائدة متضرري حوادث الشغل والأمراض المهنية الخاضعين لأحكام القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 ففري 1994.

يتحصلون على جرايات تعود إلى سنة 1995 ولم تمكّنهم أحكام الأمر المذكور من الترفيع فيها إلاّ في حدود 6,48%.

وفي ما يتعلق بالإجراء الثاني، فلئن توصّل الصندوق في موفى أفريل 2020 إلى تمكين 9.573 منتفعا من حقوقهم وتعديل جراياتهم وذلك بكلفة ناهزت 4,103 م.د، إلاّ أنّ المحكمة عاينت عدم تعديل وضعية 222 صاحب جراية أصلي و2.316 أرملة ويتيما حيث واصل الصندوق إلى موفى المهمة الرقابية صرف جراياتهم بناء على قاعدة تصفية تقلّ عن الأجر الأدنى المهني المضمون المعمول به بداية من ماي 2019 منها بعض الوضعيات التي لم يتم تعديلها منذ سنتي 2003 و2008. وقدّرت المحكمة مستحقات هؤلاء المنتفعين بعنوان الفترة ماي 2019- أفريل 2020 بحوالي 1,372 م.د. وتعهّد الصندوق بتسوية هذه الوضعيات.

4- مراقبة الجمع بين جرايات التقاعد والجرايات التعويضية عن الحوادث والأمراض المهنية

وفقا لأحكام الفصل 58 من القانون عدد 28 لسنة 1994 لا يمكن أن يتجاوز حاصل الجمع بين جرايات التقاعد والجرايات التعويضية عن حوادث وأمراض مهنية الأجر الأرفع المعتمد في احتساب أي من الجرايتين. وفي هذا السياق لم يتولّ الصندوق منذ انطلاق العمل بنظام حوادث الشغل والأمراض المهنية إجراء الرقابة المستوجبة في هذا الخصوص إلاّ فيما يتعلّق بجرايات الخلف العام.

وتولّت المحكمة بالتنسيق مع مصالح الإعلامية بالصندوق إجراء أوّل مقاربة بين قواعد بيانات هذا الأخير وتلك المتوفرة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي[1] مما مكّن من ضبط 7.510 ملفا لمتقاعدين يجمعون بين جرايتي التقاعد وحادث شغل أو مرض مهني منها 4.373 ملفا تخالف أحكام الفصل 58 أعلاه. وقد امتدت مدة الجمع دون موجب بين الجرايتين لفترة أدناها شهر وأقصاها 20 سنة وبلغ الأثر المالي الجملي الخام حوالي 8,744 م.د. وتعهّد الصندوق بتفادي هذا الخلل واعتماد التبادل الآلي للمعطيات مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

5- التصرف في نزاعات حوادث الشغل والأمراض المهنية

يمكّن التصرف الناجع في نزاعات حوادث الشغل والأمراض المهنية من حفظ حقوق الصندوق في استرجاع ما يبذله من مصاريف بعنوان التعويض عن العجز وذلك في إطار تفعيل دعاوى الرجوع على

[1] شملت المقاربة الإلكترونية الملفات قيد الخلاص في موفى نوفمبر 2019.

الغير أو المؤجر المسؤولين عن الحوادث والأمراض المهنية والمؤسسات التي لا تدفع الاشتراكات المستوجبة قانونا[2] إلى جانب تفعيل إجراءات التسوية الصلحية بعنوان حوادث المرور التي تكتسي صبغة شغلية[3].

ولئن تولى الصندوق وضع جملة من الإجراءات في هذا الاتجاه خاصة خلال الفترة 2008-2010 إلاّ أنّه سجل غياب معطيات إحصائية دقيقة حول نجاعة استرجاع التعويضات في الصور المذكورة أعلاه. وتبعا لذلك، تولّت المحكمة بالتنسيق مع المصالح الفنية للصندوق تقدير كلفة التعويضات المسددة بعنوان التعويض عن حوادث المسير والحوادث القاتلة. وناهزت كلفة التعويضات التي صرفها الصندوق لفائدة ضحايا حوادث المسير ذات الصبغة الشغلية خلال الفترة 2010-2019 مبلغ 14,8 م.د بعنوان 2.004 حادثا إلى جانب مبلغ 17,2 م.د لفائدة أرامل وأيتام بعنوان 855 حادثا قاتلا خلال نفس الفترة.

وفي هذا الإطار، مكّن فحص عينة مستندية شملت ملفات التعويض عن 25 حادث مرور ذي صبغة شغلية خلال الفترة 2010-2018 تحمّل الصندوق جرّاءها تعويضات ناهزت 514,750 أ.د من تشخيص عدّة نقائص في تفعيل دعاوى الرجوع ضدّ الأطراف المسؤولة قانونا.

فباستثناء ملف وحيد تم فيه تفعيل إجراء التسوية الصلحية مع شركة تأمين، لم يباشر الصندوق الاجراءات المستوجبة بخصوص 20 ملفا كلفت الصندوق تعويضات ناهزت 367,5 أ.د رغم أن عددا من الملفات تضمّنت نسخا من محاضر البحوث العدلية نصّ بعضها بوضوح على مسؤولية الغير المتسبب في الحادث.

وخلافا لردّ الصندوق في هذا الاتّجاه، تجدر الإشارة إلى أنّ تفعيل الطور الصلحي في مادة حوادث المرور ذات الصبغة الشغلية يمكن أن يكون بطلب من الصندوق وذلك وفق ما نصّ عليه الفصل 7 من الاتفاقية المتعلقة بتحديد حقوق وواجبات المؤمنين والصندوق[1] وما كرسته إجراءات العمل الداخلية.[2]

وعلى صعيد آخر، صدر ضدّ الصندوق منذ سنة 1995 ما عدده 1.136 حكما قضائيا يقضي بصرف صرف جرايات بما يناهز 9,104 م.د. واتّضح أنّ 686 قضية إلى موفى 2019 نجم عنها صرف تعويضات بمبلغ 4,528 م.د وهو ما يمثل تباعا حوالي 60% من عدد الأحكام القضائية الصادرة في مادة

---

[2] الفصول 5 و61 و82 من القانون عدد 28 لسنة 1994 المؤرخ في 21 فيفري 1994.

[3] الفصول من 170 إلى 173 من القانون عدد 86 لسنة 2005 المؤرخ في 15 أوت 2005 والمتعلق بإدراج عنوان خامس بمجلة التأمين يخصّ تأمين المسؤولية المدنية الناتجة عن استعمال العربات البرية ذات محرك ونظام التعويض عن الأضرار اللاحقة بالأشخاص في حوادث المرور.

[1] الاتفاقية المتعلقة بتحديد حقوق وواجبات المؤمنين والصندوق بخصوص استرجاع المبالغ المسددة أو المستحقة لفائدة المتضرر نتيجة حوادث المرور التي تكتسي صبغة شغلية والمصادق عليها بمقتضى الأمر عدد 1487 لسنة 2007 المؤرخ في 25 جوان 2007.

[2] مذكرة العمل عدد 2010/19 الصادرة عن إدارة الشؤون القانونية والنزاعات بالصندوق بتاريخ 17 مارس 2010.

حوادث الشغل والأمراض المهنية و50% من مبلغ التعويضات المنجرة عنها، خسرها الصندوق ابتدائيا ولم يتولّ الطعن فيها استئنافيا تبعا لانقضاء آجال الطعن في أغلب الحالات.

وتوصي المحكمة بإحكام إجراءات التصرف في نزاعات حوادث الشغل والأمراض المهنية والرفع من نجاعة أعمال الصندوق في هذا الاتجاه وإحكام التنسيق بين جميع مصالحه المتدخلة.

*

* *

مكّنت الإصلاحات المتعاقبة التي أقرتها الدولة في مجال التغطية ضدّ الأخطار المهنية في القطاع الخاص والتي استهدفت حلقتي الإنتاج، العامل والمؤسّسة على حدّ السّواء، من تسجيل عديد الجوانب الإيجابية وذلك خاصة من خلال إقرار شمولية التغطية لكافة قطاعات النشاط الخاضعة لمجلّة الشّغل وتوسيع مجالها نحو الأمراض المهنية وحوادث المسير وتبسيط إجراءات التعويض والإحاطة بضحايا حوادث الشغل والأمراض المهنية وخلفهم العام في حالات الوفاة وإقرار حوافز لفائدة المؤسسات لتدعيم جانب الوقاية.

وبالرغم من تلك الإيجابيات، وقفت المحكمة على إخلالات مسّت مختلف جوانب التصرف في نظام التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في القطاع الخاص بدءا بعدم تطوير الإطار القانوني المنظم له وغياب الاستراتيجيات والبرامج الوطنية الملائمة وعدم نجاعة آليات الوقاية وصولا إلى طول إجراءات التعويض والأخطاء في تصفية مستحقات المتضررين والتي حدّت في عديد الأحيان من جدوى التعويضات سواء من حيث قيمتها أو آجال صرفها.

وتوصي المحكمة في هذا السياق بتدارك الفراغ التشريعي في بعض الجوانب ومراجعة عدد من الأحكام المنظمة لعدّة أنشطة اقتصادية ذات مخاطر مهنية عالية اقترنت في عديد الأحيان بتواتر فواجع شغل خطيرة أدّت إلى سقوط عدّة ضحايا. كما يستدعي تطوير أداء منظومة التغطية ضدّ الأخطار المهنية في القطاع الخاص ضرورة تنسيق تدخلات الأطراف المعنية وتفعيل هياكل القيادة وإرساء استراتيجية وطنية في المجال.

وفي ضوء ما بينته الأعمال الرقابية من قصور آليات الوقاية من الأخطار المهنية وعدم نجاعتها أو عدم تفعيل البعض منها، توصي المحكمة بتطوير منظومة الوقاية من حوادث الشغل والأمراض المهنية والتفكير في إرساء آليات جديدة استئناسا بالتجارب المقارنة وتوصيات الهياكل الدولية المختصة.

وعلى صعيد آخر، توصي المحكمة بتعزيز إجراءات الإحاطة بضحايا حوادث الشغل والأمراض المهنية وتسريع إجراءات تصفية وصرف مستحقاتهم مع الحرص على تدعيم جانب الرقابة تبعا لعديد الأخطاء المتسربة في هذا الجانب والتي غالبا ما يتحمل كلفتها المتضرر أو خلفه العام بالنظر إلى خصوصية وتشعب إجراءات التعويض وعدم درايتهم بالعديد من تفاصيلها.

وختاما، تقترح المحكمة على السّلط العمومية التفكير في تعصير تشريع حوادث الشغل والأمراض المهنية من خلال سنّ تدابير خصوصية لإعادة الإدماج المهني لضحايا حوادث الشغل والأمراض المهنية في الدورة الاقتصادية وعدم الاقتصار على مقاربة علاجية صرفة تشمل بالأساس التعويضات النقدية والعلاج.

رد وزارة الشؤون الاجتماعية
(الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية)

1- نقترح عدم تعويض"الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية" بـ " إدارة طب الشغل" لأن ذلك من شأنه أن يحد من مهامها الرئيسية في مجال التفقد والسلامة المهنية، وتفاديا للخلط الممكن أن يحصل مع "مصالح طب الشغل".

2-ذكرتم في التقرير أنه "سجل غياب كلي لمقومات القيادة والمتابعة" في مجال الصحة والسلامة المهنية، نقترح استعمال عبارة "سجل في أغلب الأحيان نقص في مقومات القيادة والمتابعة" حيث أنه خلال السنوات الأخيرة ومنذ الارتقاء بإدارة تفقد طب الشغل والسلامة المهنية إلى إدارة عامة بمقتضي الأمر عدد 340 لسنة 2019 المؤرخ في 21 مارس 2019 والمتعلق بتنظيم وزارة الشؤون الاجتماعية، أسندت إليها مهام القيادة والمتابعة والتنسيق في مجال الصحة والسلامة المهنية. وقد شرعت الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية بمعية هياكل الوزارة المتدخلة في مجال الصحة والسلامة المهنية وبالاشتراك مع الاتحاد العام التونسي للشغل والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية في وضع استراتيجية وطنية للوقاية من الأخطار المهنية من خلال الشروع في إعداد تشخيص واقع وآفاق الصحة والسلامة المهنية بالبلاد التونسية وذلك في إطار لجنة فنية للصحة والسلامة المهنية منبثقة عن اللجنة الفرعية للعلاقات المهنية والعمل اللائق التي تم إحداثها في إطار العقد الاجتماعي لسنة 2013. غير أنه بإحداث المجلس الوطني للحوار الاجتماعي لم يعد لهذه اللجنة صبغة قانونية لمواصلة نشاطها. لذلك فإن وزارة الشؤون الاجتماعية بصدد التفكير في صيغة قانونية لتجميع كل الأطراف المتدخلة في مجال الصحة والسلامة المهنية بما في ذلك الشركاء الاجتماعيين، إما باستئناف المجلس الوطني للوقاية من الاخطار المهنية لنشاطه بتركيبة جديدة (التركيبة الحالية معقدة مما حال دون استمرارية نشاطه) أو بإحداث لجنة فنية في مجال الصحة والسلامة المهنية صلب المجلس الوطني للحوار الاجتماعي من مهامها وضع استراتيجية وطنبة للوقاية من الأخطار المهنية خلال المخطط الخماسي 2021-2025.

كما أن مصادقة بلادنا على الاتفاقية رقم 187 بشأن الإطار الترويجي للصحة والسلامة المهنية سوف تمكننا من مزيد النهوض بالصحة والسلامة المهنية من خلال صياغة سياسة وطنية في هذا المجال (وقد صادقت لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية بمجلس نواب الشعب المجتمعة بتاريخ 19 نوفمبر 2020 على مشروع القانون عدد 109 لسنة 2020 المتعلق بانضمام بلادنا لهذه الاتفاقية، وسيعرض قريبا على الجلسة العامة).

4- أما في ما يتعلق بضعف نجاعة الرقابة والتفقد بعينة من المؤسسات ذات الأخطار المهنية العالية والناشطة في القطاعات الأكثر تسجيلا للحوادث الخطيرة أو الأمراض المهنية المتواترة فإن الكثير منها يعود بالخصوص للأسباب التالية :

- عدم التصريح بحوادث الشغل والأمراض المهنية لدى تفقدية طب الشغل والسلامة المهنية المختصة ترابيا حيث أنه طبقا لأحكام الفصل 63 من القانون عدد 28 لسنة 1994، المؤرخ في 21 فيفري 1994 المتعلق بجبر الأضرار الناتجة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية، في حال حدوث حادث شغل أو مرض مهني يقع التصريح به لدى كل من الصندوق القومي للضمان الاجتماعي (الصندوق الوطني للتأمين على المرض حاليا) ومركز الشرطة أو الحرس الوطني وتفقدية الشغل والمصالحة المختصة ترابيا .

- لا توجد تطبيقة إعلامية أو منظومة تمكن من إعلام تفقدية طب الشغل والسلامة المهنية بصفة آنية بهذه الحوادث أو الأمراض المهنية، وبالتالي فإن الأطباء المتفقدين للشغل غالبا ما يعلمون بحوادث الشغل الخطيرة أو القاتلة إما صدفة أو عن طريق وسائل الإعلام أو مواقع التواصل الاجتماعي وفي أكثر الأحيان عدة أيام بعد وقوع الحادث.

- كما أن إحصائيات حوادث الشغل والأمراض المهنية التي تتحصل عليها الادارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية بصفة متأخرة، تتضمن إحصائيات عامة حول أسباب الحوادث والأمراض والقطاعات ولا تتضمن احصائيات مفصلة (عددها، خطورتها، موقع الإصابة، نوع الحادث، . . . إلخ) حسب المؤسسات موزعة حسب الولايات، مما يحول دون القيام بزيارات تفقد موجهة وناجعة للمؤسسات الأكثر تسجيلا لحوادث شغل خطرة وقاتلة وأمراض مهنية.

- العدد الضئيل للأطباء المتفقدين للشغل (وعددهم 50) مع عدم وجود أطباء متفقدين للشغل ببعض الولايات.

- نقص في عدد السواق واهتراء وسائل النقل.

4- فيما يتعلق بعدم اتخاذ الإجراءات الردعية المستوجبة في شأن المؤسسات المخلة، فإن الطبيب المتفقد للشغل يعتمد التدرج في الإجراءات بدءا بتقديم توصيات لتطبيق تشريع الشغل ثم تنبيه وصولا إلى تحرير محضر مخالفات. مع التذكير بأنه بإمكانه اللجوء مباشرة إلى تحرير محضر حسب خطورة المخالفات.

كما أن قرار تحرير محضر مخالفات ضد المؤجر يرجع بالنظر واجتهاد الطبيب المتفقد للشغل الذي يأخذ بعين الاعتبار عدة عوامل داخل المؤسسة وخارجها .

وتعود قلة تحرير المحاضر إلى عدم تلاؤم الخطايا مع درجة خطورة الاخلالات المرفوعة، فالخطايا لا تتجاوز 60 دينارا عن كل عامل مستخدم في ظروف مخالفة للأحكام القانونية والترتيبية والتعاقدية، ولاتفوق جملة الخطايا 5 آلاف دينار في جميع الحالات. كما أن تعقد الإجراءات القضائية وطول المدة لإصدار الحكم، يساهم في قلة نجاعة هذه المحاضر. علما وأنه لا يمكن تحرير محضر ثان على نفس المخالفات ما لم يصدر حكم بات في المحضر السابق.

وأمام عدم نجاعة وسائل الردع والظروف الاجتماعية بالبلاد والصعوبات الاقتصادية التي مرت بها مؤسساتنا ما بعد الثورة، اتجه الطبيب المتفقد للشغل نحو القيام بدور المساندة والتحسيس لتطبيق التشريع المتعلق بالصحة والسلامة المهنية والرفع من مستوى الثقافة الوقائية لدى المؤجرينبتقديم التوصيات قبل اللجوء إلى الردع عن طريق المحاضر.

ولإضفاء المزيد من النجاعة للمراقبة والتفقد ولتلافي النقائص المسجلة، ستعمل الوزارة على:

- رقمنة الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية بمصالحها المركزية والجهوية وتشبيكها ببقية المنظومات المعلوماتية لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والصندوق الوطني للتأمين على المرض مما سيمكننا من الحصول على قائمة المؤسسات الاقتصادية وعدد عمالها واحصائيات حوادث الشغل والأمراض المهنية الحينية والدقيقة مما سيساعد على إعداد برامج وطنية وقائية موجهة للمؤسسات الأكثر خطورة ومزيد إحكام منظومة التصرف في حوادث الشغل والأمراض المهنية بالتنسيق مع مختلف المتدخلين في مجال الصحة والسلامة المهنية.

- تفعيل"لجنة اليقظة لمتابعة تطور حوادث الشغل والأمراض المهنية" المحدثة بمنشور وزير الشؤون الاجتماعية عدد 20 المؤرخ في 19 ديسمبر 2001 (الوزارة بصدد تحيين هذا المنشور). وتتركب هذه اللجنة

من ممثلين عن الإدارة العامة لتفقد طب الشغل والسلامة المهنية والصندوق الوطني للتأمين على المرض ومعهد الصحة والسلامة المهنية والإدارة العامة لتفقدية الشغل، ويترأسها وزير الشؤون الاجتماعية.

5- نص التقرير على أنه "تمت برمجة انتداب 19 طبيبا متفقدا للشغل خلال سنتي 2015 و2017 غير انه لم يتم فعليا انتداب سوى 04 أطباء متفقدين للشغل" في حين أنه تم انتداب 14 طبيبا متفقدا للشغل (10 خلال سنة 2015 و04 من 09 انتدابات مبرمجة خلال سنة 2017).

6- جوابا على ملاحظتكم حول ضعف تركيز لجان الصحة والسلامة المهنية بالمؤسسات الناشطة في قطاعات الفلاحة والصيد البحري والبناء والأشغال العامة، أتشرف بأن أفيدكم بأن لجنة الصحة والسلامة المهنية هي لجنة فرعية فنية منبثقة عن اللجنة الاستشارية للمؤسسة التي يشترط لأحداثها تشغيل المؤسسة لـ40 عاملا قارا على الأقل، إلا أن أغلب المؤسسات الناشطة بقطاعي البناء والأشغال العامة والفلاحة هي مؤسسات تستخدم يد عاملة غير قارة وعدد عمالها القارين لا يتجاوز الـ40 كما أن المؤسسات الفلاحية غالبا ما تكون عائلية.

أما المؤسسات الناشطة بقطاع الصيد البحري فهي لا تخضع لأحكام مجلة الشغل.

ردّ الصندوق الوطني للتأمين على المرض

بالإضافة إلى ردودنا حول تقريركم الأولي فإن الصندوق الوطني للتأمين على المرض يثمن أهمية ودقة التوصيات الواردة ضمن تقرير محكمة المحاسبات حول مختلف أوجه التصرف في نظام جبر الأضرار الناجمة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية ويعتبره بمثابة خارطة طريق لإجراء عدة إصلاحات جوهرية تشمل سياساته في مجال الوقاية من المخاطر المهنية وتلامس بعمق مراجعة حزمة من قواعد التصرف عبر تضمينها بدقة صلب أدلة الإجراءات والتطبيقات الإعلامية.

كما حرص الصندوق أثناء المهمة الرقابية على التفاعل الإيجابي والفوري مع أعمال المحكمة حيث شرع في إصلاح وترميم منظومته الإجرائية في مجال التصرف في نظام جبر الأضرار الناجمة عن حوادث الشغل والأمراض المهنية بالمبادرة باتخاذ جملة من الإجراءات والأعمال التي ستمكن من إضفاء مزيد من الشفافية والصدقية في تمكين منظوريه من مستحقاتهم وتفادي النقائص التي تم تسجيلها ضمن تقريركم ويمكن أن نخلص في هذا الإطار إلى الأعمال التالية :

- في المجال التنظيمي العام

تم الشروع في تأمين منظومة تبادل حيني للمعطيات الضرورية مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عبر آلية الواب للخدمات ويجري حاليا تطوير التطبيقات الإعلامية للصندوق بما يمكن من استغلال هذه المعطيات بصفة فورية سواء في استحقاق المنتفعين أو الرقابة أو لتأمين تقاطعات اليقظة الرقابية. كما ستمكن هذه المنظومة من التثبت في وضعية المؤجرين بصفة حينية سواء في ما يتعلق بسجلات المضمونين الراجعين إليهم بالنظر أو على مستوى سلامة انخراطهم ووضعيتهم مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

كما أن الصندوق باشر إجراءات الانخراط بمنظومة السجل التجاري بغاية مقاربة قطاع النشاط الفعلي مع نسب الانخراط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في مجال حوادث الشغل والأمراض المهنية وتوجيه أعمال المراقبة المستوجبة.

وفي هذا السياق فإنه تم الاتفاق على إبرام اتفاقية بين كل من الصندوق الوطني للتأمين على المرض ومعهد الصحة والسلامة المهنية والإدارة العامة لتفقد طب الشغل لضبط الآليات الكفيلة لتبادل المعطيات والخبرات ونتائج أعمال الوقاية أو الرقابة بغاية تطوير وحوكمة إحصائيات حوادث الشغل والأمراض المهنية.

وفي ما يتعلق بجودة التحقيقات والمعاينات والتقارير الصادرة عن هياكل الوقاية بالصندوق فتم إعداد اتفاقية بالتنسيق مع المعهد الوطني للمواصفات والملكية الصناعية بغاية تأمين التكوين المستوجب للجودة المعتمدة.

- في مجال الوقاية من الأخطار المهنية

شرع الصندوق في إعداد دليل إجراءات خاص بمجال تدخل مهندسي الوقاية يشمل إنجاز البحوث والتحقيقات الميدانية والمعاينات الرقابية وضوابط التقارير الفنية فضلا على أعمال مراقبة مدى تلاؤم نسب الانخراط القانونية مع النسب المسندة.

عاينت المحكمة شروع الصندوق في إعداد تطبيقة إعلامية خاصة بالتصرف في البحوث الميدانية المتعلقة بحوادث الشغل والأمراض المهنية وستدخل حيز الاستغلال بداية من شهر جانفي 2021 علما بأنه يجري تطويرها بغاية تأمين الإحصائيات والبيانات الضرورية لكل أعمال الوقاية فضلا على تأمين آليات مراقبة التصنيف والمساهمات والمتابعات المستوجبة في الغرض

شرع الصندوق بداية من السنة الجارية في المراقبة والثبت في تصنيف المؤسسات المحدثة سنة 2020 وستتواصل أعماله إلى غاية تأمين آليات إعلامية بديلة

في إطار متابعة تقرير المحكمة قامت مصالح الصندوق بدراسة بيانات المؤسسات وتبين أن 50 مؤسسة فقط يمكن أن تستجيب للمعايير المعتمدة عند إسناد التخفيض وقد تمت مراسلاتها للانتفاع بهذا التخفيض وسيباشر الصندوق الإجراءات الضرورية من ضمنها الزيارات الميدانية وذلك بالنسبة للمؤسسات التي ردت على هذه المراسلات بالتنسيق معا الهياكل المتداخلة في إمكانية إسنادها تخفيضا في نسب مساهماتها .

تمت دراسة ملفات مختلف المؤسسات المضمنة بالتقرير وخلصت الإدارة إلى وجود صنفين من المؤسسة صنف أول لا يستدعي الترفيع في نسب مساهماته وصنف ثاني من المؤسسات بينت معطياته الإحصائية تسجيل ارتفاع في عدد الحوادث ويمكن تطبيق الترفيع في نسبب مساهماتها،وسيتولى الصندوق متابعة

هذه المؤسسات بالتنسيق مع الهياكل المختصة وعرض ملفات المؤسسات التي لا تستجيب لتطبيق التوصيات الوقائية على اللجنة المكلفة بالترفيع في نسب المساهمات بداية من سنة 2021.

- في مجال التعويض عن العجز المؤقت

وحيث أن توصيات المحكمة تركزت في هذا الإطار على الإجراءات والتطبيقة الإعلامية فإن الصندوق تولى إنجاز الأعمال التالية :

1- تطوير التطبيقة الإعلامية

يجري تحيين وتطوير التطبيقة الإعلامية عبر إعداد جداول قيادة ستمكن من متابعة آجال إسداء المنافع بصفة آلية كما تفعيل الخانة الخاصة بالتصاريح الذاتية ضمن التطبيقة الإعلامية الخاصة بالمنافع الوقتية ودمجها مع التطبيقة الخاصة بإدارة الوقاية إضافة إلى تفعيل التطبيقة الخاصة بمطالب و تقارير البحوث.

كما تم تطوير التطبيقة الاعلامية بما يمكن من اشعار المتصرف آليا بإحالة المتضرر على التقاعد تفاديا لصرف الغرامات اليومية دون وجه حق.

هذا وقد تم تركيز المراقبة الآلية للغرامات اليومية بعنوان فترات الراحة المطولة وحالات استئناف العمل قبل تاريخ التام الجرح وفتحها بنافذة إعلامية مع التطبيقة الخاصة بالمراقبة الطبية.

في ذات السياق شرع الصندوق في تركيز قاعدة بيانات تتعلق بالآلات الطبية القابلة للاسترجاع ضمن تطبيقة خاصة سيتم ضبط آليات وإجراءات تثمينها بالتنسيق مع الهياكل الطبية والمحاسبية الداخلية والخارجية بالتوازي مع مباشرة اجراء جرد مادي للآلات الطبية المسترجعة.

كما تم ضبط قواعد تصرف في كيفية الاستغلال المعلوماتي للبيانات المحولة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خاصة في ما يتعلق بضعية المؤجرين سيما عند الشطب وكذلك وضعية الأجراء والتصاريح بالأجور بما يمكن من تلافي التكفل بمنافع على وجه الخطأ وبالتالي فإن كل النقائص التي تم تسجيلها في هذا الإطار سيتم تفاديها بصفة نهائية بداية من سنة 2021.

2 - إصدار دليل إجراءات التصرف في المنافع الوقتية

سيتم قبل موفى سنة 2020 المصادقة على تحيين دليل إجراءات المنافع الوقتية وإصداره بعد تضمينه الإجراءات التي أوصت بها محكمة المحاسبات وخاصة بعد ضبط الآليات الفنية والاعلامية والمحاسبية لاستخلاص الخطايا المتعلقة بآجال التصريح بحوادث الشغل والأمراض المهنية طبقا للفصل 94 من القانون عدد 28 لسنة 1994 وكذلك بعد تحديد اجراء يمكن من اشعار كل المضمونين بإمكانية الاعتراض لدى لجنة النظر في حالات النزاع والمسائل المبدئية في حدود صلاحياتها .

وفي هذا السياق يجري ضبط خطة اتصالية مع المؤجرين المخلين بواجباتهم المنصوص عليها بالقانون عدد 28 لسنة 1994 والمتعلقة بواجب التصريح بحوادث الشغل في الآجال القانونية بغاية تفادي خطايا التأخير التي ستسلط عليهم وسيتم إدخال هذه الإجراءات حيز النفذ في غضون سنة 2021 .

3- تسوية الملفات التي سجلت أخطاء على مستوى تصفية الغرامات اليومية

شرع الصندوق في مباشرة إجراءات استرجاع المبالغ التي صرفت دون وجه حق بعنوان غرامات يومية وكذلك المبالغ التي صرفت نتيجة زيادة غير مستحقة في قاعدة التصفية أو في الملفات التي تبين انتفاء صبغتها الشغلية أو عن ملفات انتكاسة خارج الآجال القانونية ويؤكد الصندوق أنه تم تلافي الخطأ على مستوى التطبيقة الإعلامية

كما تم الشروع في ضبط قواعد وإجراءات استكمال صرف التعويضات اللازمة بخصوص الملفات التي تم احتساب غراماتها اليومية على قاعدة تصفية أقل من الأجر المهني المضمون.

- في مجال التعويض عن العجز المستمر

1- دليل الإجراءات

تم إعداد دليل إجراءات وقد تم عرضه على لجنة المصادقة في قراءة أخيرة وسيتم إصداره قبل موفى سنة 2020 وهو ما سيمكن من توحيد الإجراءات وقواعد التصرف التي أفضت إلى اختلافات في مآل ملفات المضمونين الاجتماعين وإدراجها بصورة نهائية ضمن التطبيقة الإعلامية.

كما تضمن دليل الإجراءات الجديد حزمة من الآليات المرنة بغاية تمكين المضمونين الاجتماعيين من مستحقاتهم في أحسن الآجال على غرار حذف وجوبية المطلب في حالة الوفاة والاستغناء عن طلب وثائق الحالة المدنية والاعتماد الكلي على المعطيات الموثقة بالسجلات الإعلامية بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

كما كرس دليل الإجراءات المشار إليه توجه الصندوق نحو اللامركزية التامة في تصفية الملفات .

2- التطبيقة الإعلامية

يجري في مرحلة أولى تطوير التطبيقة الإعلامية لتستوعب في مرحلة أولى كامل الخدمات التي تتم تصفيتها بصورة مركزية إلى جانب تطوير التطبيقة في ما يخص ضمان الاستغلال الفوري لكل البيانات والمعطيات المحولة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتأمين المراقبة والتقاطعات الإعلامية الضرورية وسيتم في مرحلة ثانية وضع كامل التطبيقة على ذمة مراكز الصندوق وذلك في إطار اللامركزية التامة للتصرف في المنافع.

وبالنسبة لمراجعة نسبة العجز فقد تم إرساء خانة إعلامية على مستوى تطبيقة اللجان الطبية تضبط إجراءات مراجعة نسبة العجز بصفة آلية (مراسلة المتضرر، تحديد موعد . . .) .

3- تسوية الملفات

بالنسبة للتعديل الآلي للجرايات الذي اقتضته أحكام الأمر عدد 1130 لسنة 2019 فإنه وعلى الرغم من الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد فإنه تم تعديل كامل الملفات التي تصرف مستحقاتها بصفة آلية والتي تمثل تقريبا أكثر من 90 بالمائة من حجم الملفات في حين يجري تسوية الملفات التي تصرف بصفة يدوية وفي كل الأحوال سيتم الانتهاء منها قبل موفى الثلاثية الأولى من سنة 2021 .

أما بالنسبة لملفات الخلف العام الذين لم يتمتعوا بجراية حادث شغل فإنه تمت مراسلتهم كما تبين بعد اتصال عدد منهم بمصالح الصندوق أن أغلبهم لا يفتتح الحق لعدة أسباب من أهمها تعلق بعض الملفات بعملة غير أجراء غير منخرطين بنظام حوادث الشغل أو حصول المعنيين على تعويضات من مع شركات تأمين وسيواصل الصندوق دراسة باقي الملفات حال اتصاله بالمضمونين المشار إليهم.

أما في ما يتعلق بالعملة غير الأجراء الذين يتمتعون بجراية حادث شغل تبين بعد دراسة الملفات أن 12 ملفا صدرت في حقهم أحكام قضائية مقابل ثبوت انخراط 6 منهم قبل تاريخ الحادث وذلك بعد مراجعة سجلات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وبالنسبة لصيانة حقوق الخلف العام فإنه تم اختبار تطبيقة مدنية وسيتم اعتمادها بداية من هذه السنة فضلا عن اعتماد سجلات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وذلك بغاية التقليص من الآجال والوثائق التي تثقل كاهل المتضرر أو خلفه العام.

في مجال التصرف في النزاعات

1- عدم استئناف بعض الأحكام الابتدائية

فيما يتعلق ببعض الأحكام الصادرة ضد الصندوق و التي لم يتم استئنافها فيتجه مزيد التوضيح وفقا لما يلي :

- من حيث الأصل إن استئناف الأحكام يقع بحسب الحالات و ذلك إثـــر:

تقدير الجدوى من طرف المتعهد بالملف وذلك اعتبارا لجدية المطاعن المثارة وموقف فقه القضاء،

- مراعاة ما جاءت به مذكرة العمل عدد 123 بتاريخ 2007/10/30 المتعلقة "بالحالات المستوجبة للاستئناف" ومذكرة العمل عدد 2009/131 بتاريخ 2009/12/09 تحت عنوان " تحيين الحالات المستوجبة للطعن بالاستئناف" والاستئناس بالنقاط الواردة بها .

الاستئناس بما جاء بمدونة حسن التصرف في ملفات نزاعات حوادث الشغل والأمراض المهنية.

وفي كل الأحوال فإن الصندوق سيتمكن من تفادي هذا النقص بصورة نهائية حال الإدخال النهائي لتطبيقة التصرف في النزاعات حيز النفاذ قبل موفى سنة 2020 باعتبارها تتضمن إشعارا آليا حول ضرورة الطعن في الأحكام سواء بالاستئناف أو بالتعقيب في ما يتعلق بلمفات نظام حوادث الشغل والأمراض المهنية أو بغيرها .

2- عدم تفعيل الطور الصلحي في إطار دعاوي الرجوع

بالنسبة للملفات المتعلقة بمتابعة حوادث المرور ذات الصبغة الشغلية وأمام تلدد بعض المؤمنين ورفضهم تمكين الصندوق من التعويضات التي بذلها بعنوان بعض حوادث المرور ذات الصبغة الشغلية والتي كانت موضوع تسوية صلحية وفقا لما اقتضته أحكام مجلة التأمين و الاتفاقية المبرمة في الغرض التي نظمت مسألة استرجاع المبالغ المسددة أو المستحقة ونظرا لفشل هذا المسار ، التجأ الصندوق إلى المعالجة القضائية لهذه الملفات وذلك عبر رفع قضايا مدنية مستقلة لاسترجاع هذه التعويضات، وقد تم رفع 42 قضية بهذا العنوان منشورة لدى ابتدائية تونس في مرحلة أولى بهذا العنوان على أن يتم توخي نفس التمشي بالنسبة لجميع الملفات. وسيتم تأمين هذا التوجه بصورة آلية في كامل الجمهورية بداية من سنة 2021.