

انتشار جائحة كورونا ونظام البطالة الجزئية
"*The prevalence of the coronavirus pandemic and the partial
unemployment system*".

د. رشيد واضح

أستاذ محاضر

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو الجزائر

rachid.ouadah16@yahoo.com

تاريخ النشر: 2020/08/15

تاريخ القبول: 2020/07/10

تاريخ الاستلام: 2020/06/15

الملخص :

إنّ ظهور جائحة كورونا COVID 19 منذ شهر ديسمبر 2019، أجبر منظمة الصحة العالمية على أن تعلن بتاريخ 30 جانفي 2020 عن حالة طوارئ بسبب الإصابات الكثيرة والانتشار السريع لهذا الوباء في جميع أنحاء العالم، ليُصنّف هذا الوباء كجائحة بتاريخ 11 مارس 2020. من أجل احتواء تداعيات انتشار هذه الجائحة، تمّ تفعيل تدابير وإجراءات كثيرة متعلّقة بالوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا COVID 19، أخذت فيه بعض الدول بنظرية القوة القاهرة باعتبار انتشار الوباء بهذه السرعة حادث غير متوقّع ولا يدّ للإنسان فيه، فتعفي من تنفيذ الالتزامات لاستحالة تنفيذها. في حين أخذت دول أخرى بنظرية الحادث المفاجئ لاعتبار ظهور الوباء لاحقاً على تكوين العقد، وغير متوقّع الحصول أثناء التعاقد، ينجم عنه اختلال في المنافع المتولّدة عن العقد، بحيث يصبح تنفيذه مرهقاً وليس مستحيلاً. بينما امتنعت دول أخرى عن الإعلان عن تحديد طبيعة هذا الظرف، لكنّها في المقابل التزمت بتطبيق الآثار المترتبة عن الظرفين السابقين معاً، أو تلك المترتبة عن أحدهما دون الآخر نتيجة غلق المؤسسات العامة والخاصة بشكل مؤقت، كلياً أو جزئياً، دون اللجوء إلى تسريح العمّال.

لذلك فقد اتّخذ المشرّع الجزائري جملة من التدابير والإجراءات لاحتواء تداعيات انتشار هذه الجائحة عن طريق فرض عدة تدابير وقائية تحمي من انتشار هذا الوباء ومكافحته، مع تدابير أخرى تكميلية للوقاية من انتشاره، ثم إجراءات وتدابير جديدة تتعلّق بتمديد إجراء الحجر الصحي المنزلي إلى بعض الولايات الأخرى، ليفرض في الأخير تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار هذا الوباء إلى غاية تاريخ 14 ماي 2020. ونتيجة لذلك فقد وجد آلاف العمّال أنفسهم في بطالة جزئية مُجبرين على احترام إجراءات الحجر الصحي والامتثال لتدابير الوقاية من هذه الجائحة تحت طائلة عقوبات إدارية ومتابعات جزائية. الأمر الذي انعكست آثاره على علاقات العمل، وطرّح إشكالية ضرورة تحديد طبيعة السبب والظرف بين القوة القاهرة والحادث المفاجئ المنصوص عليهما في القانون المدني الجزائري في تحديد المسؤولية المترتبة عن هذه الإجراءات، مع انعكاساتها على علاقات العمل.

الكلمات المفتاحية: جائحة - حجر صحي - تدابير - بطالة - فيروس - بطالة جزئية - قوة القاهرة.

Abstract:

The appearance of the COVID-19 pandemic since December 2019 has forced the World Health Organization (WHO) to declare on January 30, 2020, an international public health emergency (USPPI) due to the outbreak reports of human-to-human transmission in all parts of the world, accordingly WHO has classified COVID-19 as a pandemic on March 11, 2020 .

To contain the repercussions of the pandemic outbreak, many measures and procedures have been launched and implemented, they aim in their entirety to prevent COVID-19,

moreover some states have even adopted the theory of Force Majeure in due to the unexpected dizzying rate of transmission without human implication and in this context, these countries decided the exemption from performance of the obligations which have become impossible to perform. While other states which have adopted the theory of the incident event, have judged the occurrence of the epidemic subsequent to the constitution of the contract and unforeseen at the time of the conclusion, it has thereby generated certain disparities in terms of benefits resulting from the contract so that the execution of the contract involves a heavy burden hands but not impossible. Other states have refrained from declaring the nature of the circumstance event and, on the other hand, have undertaken to execute jointly or separately the effects generated by the two said circumstances because of the temporary total or partial closure of both public and private companies without resorting to the lay of workers.

In this context, the Algerian legislator has taken a set of measures and provisions in order to contain beforehand the consequences of the spread of the pandemic, he therefore imposed various actions aimed at preventing the spread of the epidemic and countering it, others additional accompanying measures were also decided, the legislator took also new measures and initiatives relating to the application of confinement to other departments. Finally, this legislator imposed renewal of the prevention system against the spread of the epidemic until May 14, 2020.

As a result, thousands of workers found themselves face partial unemployment and forced to comply with confinement measures and to observe pandemic prevention measures under administrative penalties and legal proceedings. As this situation affected the working relationship, it linked the facts, posed the problem of the need to determine the nature of the reason and the circumstance between **force majeure** and the **incident event** provided for in the Algerian civil code, in order to define the responsibility resulting from these measures and the extensions on labor relations.

Key words: pandemic – epidemic - partial unemployment – Prevention – Measures .

المؤلف المرسل: رشيد واضح ، الإيميل: rachid.ouadah16@yahoo.com
مقدمة.

إنّ ظهور وباء فيروس كورونا لأول مرة في مدينة " ووهان " الصينية خلال شهر ديسمبر 2019 وانتشاره بسرعة مُذهلة بين البشر لم يسبق لها مثيل جعل منظمة الصحة العالمية تعلن حالة طوارئ صحية بتاريخ 30 جانفي 2020 أنّه بسبب تفشي هذا المرض في أكثر من إقليم وفي أكثر من قارة، وصنّفته جائحة بتاريخ 11 مارس 2020 لأنّه مُعدّ حتى قبل ظهور الأعراض على المصاب به. فتمّ تسجيل أول ضحية بسببه في الصين بتاريخ 09 جانفي 2020، ليجتاح بلداناً أخرى في كلّ أنحاء العالم بعدما انتقل إلى باقي بلدان أوروبا وأمريكا الشمالية وآسيا والمحيط الهادي مع بعض دول إفريقيا⁽¹⁾.

¹ -ar.m.wikipedia.org.

وتجنبًا لانتشار هذه الجائحة، اتخذت جميع الدول إجراءات وتدابير وقائية في انتظار التوصل إلى إيجاد لقاح فعال وعلاج مناسب لهذا الوباء، فقررت العديد من الدول وقف الدراسة بشكل مؤقت في كل المدارس والجامعات والمعاهد، ثم غلق كل المحلات التجارية والمطاعم والمقاهي والحانات، مع كّل المتاجر والمواقع السياحية⁽¹⁾، ثم فرضت إجراءات الحجر الصحي، الكلي أو الجزئي، حسب خطورة الإصابات والتضرر في مواقع الانتشار، مع إلغاء كّل الرحلات الجوية والبرية والبحرية خشية استمرار هذا الفيروس.

وفي المقابل فقد خلف ذلك آثارًا في المجال الاقتصادي والاجتماعي خاصةً على الطبقة العمالية التي عرفت فئات كثيرة منها وفي قطاعات متعددة تعديلاً في عقود عملها على إثر فرض نظام البطالة الجزئية عليها مع تخفيض في الأجور التي كانوا يتقاضونها إما بسبب غلق المؤسسة المستخدمة كلياً أو جزئياً، أو بسبب توقفها مؤقتاً عن نشاطها، أو حتى بسبب حظر التنقلات من وإلى أماكن العمل، باستثناء بعض الفئات العمالية التي يمكنها مواصلة نشاطها بناء على رخص خاصة، أو عن طريق تقنيات العمل عن بُعد.

وفي الجزائر فقد عملت الحكومة على وضع تدابير وقائية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، فصدر أول مرسوم تنفيذي يحمل رقم 69-20 بتاريخ 21 مارس 2020⁽²⁾ يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا (COVID 19) ومكافحته، ليصدر بعده المرسوم التنفيذي رقم 70-20 بتاريخ 24 مارس 2020⁽³⁾ يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا (COVID 19) ومكافحته، ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 72-20 بتاريخ 28 مارس 2020⁽⁴⁾ يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، ليصدر بعده مباشرة المرسوم التنفيذي رقم 100-20 بتاريخ 19 أبريل 2020⁽⁵⁾ يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء كورونا (COVID 19) ومكافحته، إلى غاية 29 أبريل 2020، قبل تمديدتها بـ 15 يوماً إضافية إلى تاريخ 14 ماي 2020.

ونتيجةً لذلك وجد آلاف العمال أنفسهم في بطالة جزئية بعد تعديل عقود عملهم مُجبرين على قبول تخفيض أجورهم أو منحهم رخص عمل استثنائية للعمل، تحت طائلة عقوبات إدارية ومتابعات جزائية.

لذلك فالإشكالية التي تتبادر إلى الطرح هي: هل تُعتبر هذه التدابير والإجراءات المتخذة بتطبيق نظام البطالة الجزئية وتعديل عقود العمل بدون إرادة الطرفين المتعاقدين قوةً قاهرة؟

إنّ المتتبع لانتشار فيروس كورونا (COVID 19) في العالم، فهو في تزايد مستمر، ازدادت معه نسبة المصابين، وارتفع معه عدد الوفيات، فأثر ذلك على المعاملات التجارية والالتزامات العقدية بشكل عام، فأجبر العديد من العمال وفي قطاعات مختلفة على القبول بتعديل في الوفاء بالتزاماتهم العقدية المحددة في عقود عملهم، مع القبول بتخفيض أجور البعض منهم، أو منحهم عطل استثنائية بعد إحالتهم على بطالة جزئية.

وللإجابة على هذه الإشكالية سنركز على دراسة تدخل التشريع والقضاء لتحقيق توازن بين الحتميات الاقتصادية والمتطلبات الاجتماعية، عن طريق تجديد الآثار الاقتصادية المترتبة عن تطبيق قواعد الحماية الاجتماعية (في محور أول)، ثم التركيز على مدى فعالية اللجوء إلى العمل بنظام البطالة الجزئية كآلية من ضمن إجراءات تدابير وقائية تحمي من انتشار وباء

¹ -m.youm7.com en date du 25/04/2020 a 02h 39 mn.

² - الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

³ - الجريدة الرسمية عدد 16 الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020.

⁴ - الجريدة الرسمية عدد 17 الصادرة بتاريخ 28 مارس 2020.

⁵ - الجريدة الرسمية عدد 23 الصادرة بتاريخ أبريل 2020.

فيروس كورونا (COVID 19) ومكافحته دون أن يترتب عن ذلك مسؤولية عقدية أو مسؤولية تقصيرية في ذمة الطرفين المتعاقدين (في محور ثانٍ)، من أجل التوصل في الأخير اقتراح توصيات متعلقة بضرورة إجراء بعض التعديلات وبعض الإضافات في التشريعات الوطنية لمسايرة الظروف والأوضاع والتفاعل معها لتكون أكثر انسجاماً وأكثر استجابة.

المحور الأول: ضرورة تحقيق توازن بين الحتميات الاقتصادية والمتطلبات الاجتماعية.

القاعدة العامة في عقود العمل باعتبارها عقوداً مدنية، أن العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون⁽¹⁾.

عليه فإن عقد العمل لا يُعدّل إلا إذا كان القانون أو التنظيم أو الاتفاقيات الجماعية تُملي قواعد أكثر نفعاً من تلك التي نصّ عليها عقد العمل، ولا يمكن تعديل شروطه وطبيعته إلا بناءً على الإرادة المشتركة للعامل والمستخدم مع مراعاة أحكام هذا القانون⁽²⁾، ولا يجوز اللجوء إلى تطبيق نظام البطالة إلا في الحالات المنصوص عليها في القانون⁽³⁾.

¹ - المادة 106 من القانون المدني الجزائري.

² - المادتان 62 و63 من القانون رقم 90 - 11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتضمن علاقات العمل المتمم والمعدل.

³ - يميز بعض المهتمين والدارسين لموضوع البطالة بتقسيمها وتصنيف تقسيماتها إلى أنماط ثلاثة كما يلي:

1- تقسيم البطالة حسب نمط التشغيل إلى ثلاثة أنماط:

أ- البطالة السافرة: وهي حالة التعلّل الظاهر التي يعاني منها جزء من قوة العمل المتاحة مع وجود عدد من الأفراد القادرين على العمل، خاصةً منهم خريجي الجامعات والمعاهد والمدارس العليا.

ب- البطالة الجزئية أو نقص التشغيل: وهي الحالة التي يمارس فيها الشخص عملاً لوقت أقلّ من الوقت المعتاد وأقلّ ممّا هو مقرّر قانوناً في العقود العادية، بناءً على ظروف معيّنة، وبموجب عقود معيّنة.

ج- البطالة المقنّعة أو المستترة: وهي الحالة التي يتكدّس فيها عدد كبير من العمّال على نحو يفوق الحاجة الفعلية للعمل، ممّا يجعل من طريقة عملهم ومن طريقة كسبهم ذات مستوى متدنٍ.

2- تقسيم البطالة حسب طبيعة النشاط الاقتصادي: أ- البطالة الاحتكاكية: وهي الحالة التي تُجبر بعض العمّال على البطالة بسبب عدم تأهيلهم لسد عروض العمل، أو بسبب إحلال الآلات محلّ العمّال في بعض الصناعات. ب- البطالة الدورية: وهي الحالة التي تكون وليدة الدورات التجارية في النشاط الاقتصادي المتكامل، والتي تستلزم تخفيض عدد العمّال أو تخفيض ساعات عملهم عند انخفاض الطلب على البضائع وتراجع معدّل الاستهلاك. ج- البطالة الهيكلية: وهي الحالة التي تصيب جانباً من قوة العمل بسبب تغييرات هيكلية في الاقتصاد الوطني، والتي تؤدّي إلى عدم التوافق بين فرص التوظيف المتاحة مع مؤهلات وخبرات العمّال العاطلين الراغبين في العمل. وهي تحدث عادةً بسبب وجود تغيير في هيكل الطلب على السلع والمنتجات، أو إلى تغيير في سوق العمل نفسه.

3- تقسيم البطالة حسب طبيعتها الخاصة: أ- البطالة الموسمية: وهي التي تُصيب بعض القطاعات بسبب موسمية النشاط، خاصةً في القطاع السياحي وفي القطاع الزراعي، وحتى في بعض النشاطات الصناعية بسبب التغيرات الموسمية في النشاط الاقتصادي بسبب الظروف والتغيرات التي تطرأ على أنماط الاستهلاك. ب- البطالة الاختيارية: وهي الحالة التي يصبح فيها الفرد عاطلاً عن العمل بمجرد إرادته، إمّا بناءً على استقالة عن العمل، أو لعزوفه وامتناعه عن ممارسة أيّ نشاط مأجور، أو رغبةً منه في الانسحاب من سوق العمل. ج- البطالة الإجبارية أو القسرية، وهي الحالة التي يُحال فيها العامل على البطالة بشكل إجباري حتّى قبل بلوغه السنّ القانونية للتقاعد رغم قدرته على العمل. وذلك يحدث غالباً رغبةً من السلطة السياسية في فتح مجال التوظيف أمام المُقبلين الجدد على العمل، أو يكون حتى في حالة وجود كساد دوري في بعض البلدان الصناعية، إمّا بسبب انتهاج سياسة خوصصة المؤسسات العمومية، أو في حالة التسريح لأسباب اقتصادية.

أولاً: قواعد الحماية الاجتماعية تفرض اللجوء إلى نظام البطالة لمواجهة الأزمات.

لقد اتجهت الدراسات الاقتصادية الحديثة إلى دراسة ظاهرة البطالة، بالبحث عن أسبابها، وقياس مدى تنوعها، وانتشارها، وتقدير تكلفتها، أو كيفية القضاء عليها، أو على الأقل الحد من انتشارها. في حين عكفت الدراسات القانونية على تحديد الإطار القانوني للحماية منها لمواجهة انعكاساتها السلبية على الدخل، وكيفية توزيع أعبائها.

فالبطالة كظاهرة اجتماعية يعود وجودها وظهورها أساساً إلى ظروف اقتصادية، تستلزم مواجهتها و القضاء عليها إيجاد نظام حماية يركز على اعتبارات اجتماعية، تركز بدورها على ضرورة إيجاد دخل بديل مكرس في نظام قانوني ذي أساس اجتماعي، إما عن طريق التدخل التشريعي، أو عن طريق التفاوض الجماعي، بما يعمل على تحقيق توازن بين الحتميات الاقتصادية والمتطلبات الاجتماعية، بتزويد الاقتصاد بالأيدي العاملة اللازمة، مع توفير الحماية للعمال المعنيين بإجراء البطالة، حتى لا تؤثر خطة الحماية الاجتماعية على الجانب الاقتصادي.

لذلك فإن إنشاء نظام فعال للحماية من البطالة يستلزم من المشرع تحديد الآثار الاقتصادية الناجمة عن تطبيق قواعد الحماية الاجتماعية، من خلال وضع سياسة عمل تتناسب مع الأزمات وتمكن من تسييرها، حتى لا تصبح هذه الحماية الاجتماعية عبئاً على المؤسسات المستخدمة، ولا تشكل إرهاقاً لها.

إن البطالة ظاهرة اقتصادية، ازداد ظهورها مع ظهور الصناعة، ترتفع نسبة انتشارها بسبب قلة الوظائف وتراجع عروض العمل أمام ازدياد الطلب عليها خاصة في حالة النمو البطيء للنشاط الاقتصادي، مع انتشار الحروب، وتزايد فئات الشباب المقبلين على عالم الشغل. لذلك يصعب تحديد نسبة البطالة بدقة، لأن نسبة العاطلين تختلف حسب الوسط من حضري إلى بدوي، وحسب السن والجنس، ونوع التعليم والمستوى الدراسي، يكون غالباً بسبب وجود خلل بين سياسات التعليم واحتياجات التنمية وسوق العمل لانعدام تطابق بين هيكل التعليم وهيكل الاقتصاد لوجود اختلاف في نمو القطاعين، يفوق فيها عدد خريجي التعليم والتكوين قدرة الاقتصاد على استيعابهم واستغلالهم، وهو ما يبرر وجود أنماط في البطالة لاختلاف الأسباب المؤدية إليها. لذلك نجد اختلافاً في تقسيمها وتصنيف أنماطها، إما استناداً إلى نمط التشغيل المعتمد في كل بلد، أو استناداً إلى طبيعة النشاط الاقتصادي السائد، أو استناداً إلى طبيعتها الخاصة.

ثانياً: تفعيل نظام البطالة الجزئية ضمن تدابير الحماية من انتشار جائحة كورونا.

فرغم تعدد الأسباب المؤدية إلى البطالة ورغم اختلاف أنماطها، فإن دولاً كثيرة تعمل على الحد من انتشارها وتلجأ إلى الحفاظ على مناصب الشغل، ولا تلجأ إلى نظام البطالة الجزئية أو البطالة التقنية إلا استثناءً لمواجهة الأزمات الاقتصادية، خاصة في القطاعات الأكثر تأثراً بالتقلبات الاقتصادية، لتعمل بنظام الدوام الجزئي لإنقاذ ما أمكن من مناصب العمل، مع التخفيف على صناديق التأمين عبء البطالة، تتقاسم فيها صناديق التأمين مع المؤسسات المستخدمة نسباً معينة من الأجور، بما يتيح للمؤسسات المستخدمة الاحتفاظ بأكبر عدد ممكن من كفاءاتها في فترة تقليص الدوام إلى حين فترة استئناف نشاطها الاعتيادي⁽¹⁾. إلا أنه وفي أواخر سنة 2019 وحلول سنة 2020 وجدت كل المؤسسات في كل دول العالم نفسها مجبرة على اللجوء

¹ - صامويل جابيرغ (Samuel Jaberg)، مقال بعنوان "البطالة الجزئية سلاح فعال ضد الأزمات الاقتصادية" على الرابط

<https://www.swissinfo.ch/ara/business>. يوم 17 أفريل 2018 على الساعة 11 00.

إلى نظام البطالة الجزئية، ليست لأسباب اقتصادية، وإنما لأسباب صحية، شملت القطاعين العام والخاص وذلك على إثر ظهور وتفشي جائحة كورونا (COVID 19) وانتشارها بسرعة، ليتّم على إثر ذلك وضع التدابير الضرورية للحدّ من انتشارها وتجنّب تسريح آلاف العمّال من مناصب عملهم، وتجنّب تعطيل المصالح العامّة.

لقد ألحق هذا الوباء أضراراً معتبرة بالعديد من القطاعات الحسّاسة، ترتّب عليه إغلاق جزئي أو كليّ للمؤسسات المستخدمة في القطاع العام وفي القطاع الخاص، مع غلق الحدود وفرض قيود صارمة على السفر والتنقّلات، نتيجة فرض الالتزام بتدابير الحجر الصحيّ في المناطق المتضرّرة⁽¹⁾.

تعتبر فرنسا من البلدان الأوروبية الأكثر تضرّراً من هذه الجائحة إلى جانب إيطاليا وإسبانيا وينسب مختلفه، اضطرت إلى العمل بنظام البطالة الجزئية لفائدة عدد قياسي من الموظّفين ومن العمّال في القطاعين العام والخاص مسّ أكثر من 700 000 مؤسسة وجمعية، تكفّلت فيها الدولة بدفع مرتّبات وأجور أكثر من 12.5 مليون بين موظف وأجير، بما يتجاوز مبلغ 50 مليار أورو إلى غاية تاريخ 2020/05/13، وذلك بعدما تمّ فرض نظام الحجر الصحيّ الكليّ في منتصف شهر مارس 2020، الأمر الذي أثر على كثير من النشاطات والوظائف والشركات، والتزمت فيها الدولة بدفع المرتبات والأجور في حدود مبالغ لا تتعدّى 5,4 مرات ضعف الحدّ الأدنى للأجور⁽²⁾.

إنّ هذه الإجراءات المتخذة لفرض نظام الحجر الصحيّ لاحتواء تداعيات انتشار جائحة كورونا (COVID 19)، فرضت بدورها اتخاذ إجراءات وتدابير خاصة على مستوى الهيئات والمؤسسات عن طريق اللّجوء إلى البطالة الجزئية أو المؤقتة أو الزرفية إلى غاية تجاوز هذه الأزمة بصفة نهائية بغرض حماية المؤسسات من الغلق النهائي ومن الإفلاس، مع حماية الموظّفين والعمّال من عواقب البطالة الجزئية المفروضة عليهم، باستثناء الهيئات والمؤسسات التي يمكنها الاستمرار في نشاطها لضمان حدّ معين من الخدمة ولضمان تموين المواطنين بالسلع والمواد الضرورية، أو عن طريق استعمال تقنيات العمل عن بُعد لتجنّب الاحتكاك الجسدي.

المحور الثاني: ظهور نظام بطالة من نوع خاص.

إنّ تفعيل التدابير والإجراءات الوقائية للحماية من الإصابة بوباء فيروس كورونا (COVID 19) يستلزم اللّجوء إلى العمل بنظام البطالة الجزئية في هذه الظروف الاستثنائية، ويستلزم تقليص مدّة العمل الأسبوعية مع تقليص في حجم النشاط المعتاد، وهي كلّها أمور تستدعي تعديل في تنفيذ الالتزامات المتفق عليها في عقود العمل حتى من دون وجود أسباب راجعة إلى العامل ومن دون أسباب راجعة إلى صاحب العمل، ولا تعتبر تغييراً في الوضعية القانونية للهيئة المستخدمة، ولا تتعلّق لا بحلّها ولا بنقلها⁽³⁾، ولا تتعلّق بوجود أحكام جديدة تُملّي قواعد أكثر نفعاً للعمّال من تلك التي تنصّ عليها عقود عملهم

¹ - منظمة الصحة العالمية، "الشغل وفيروس كورونا المستجد" على الموقع

<https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public>

² - تلتزم المؤسسات المعنية بالغلق الكليّ أو الجزئي في فرنسا، أو تلك المعنية بالتوقف عن نشاطها خلال هذه الفترة أن تقدّم طلباً إلى إدارة العمل (Direccte: Direction générale des entreprises, de la concurrence, de la communication, du travail et de l'emploi) خلال أجل 30 يوماً، وذلك بعد موافقة اللجنة الاجتماعية والاقتصادية، ليتّم الردّ على هذا الطلب في أجل أقصاه 15 يوماً، وإلاّ يعتبر موافقةً ضمنية، تقوم فيه المؤسسة المعنية وبصفة دورية في نهاية كلّ شهر بإرسال طلب الحصول على تعويضات المبالغ المدفوعة للعمّال خلال هذه الفترة، التي يجلّ ألاّ تعدّى مدّة 12 شهراً قابلة للتجديد في حالة وجود نشاط جزئي

³ - تنصّ المادة 74 من القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل "إذا حدث تغيير في الوضعية القانونية للهيئة المستخدمة، تبقّى جميع علاقات العمل المعمول بها يوم التغيير قائمة بين المستخدم الجديد والعمّال".

الأصلية، إلا ما تعلق منها بضرورة توفير حماية للعمّال بتطبيق قواعد التباعد الاجتماعي لتجنّب الاحتكاك الجسدي، حفاظاً على سلامة الموظّفين والعمّال، دون أن يدخل ذلك ضمن حالات تعديل للالتزامات التعاقدية المنصوص عليها في القانون المدني وفي قانون العمل، لأنّ حالات تعديل عقود العمل في الأصل تستلزم إعادة النظر ومراجعة بعض أحكامها كلياً أو جزئياً إما لأسباب تعود إلى أحد الطرفين أو كلاهما، أو لأسباب تكون خارجة عن إرادتهما مع حالة القوة القاهرة، أو صدور نصوص قانونية أو تنظيمية خاصّة، أو ناتجة عن أحكام جديدة تتضمن أحكاماً أكثر نفعاً للعمّال حسبما تنص عليه المادة 62 من القانون رقم 11-90⁽¹⁾.

أولاً: تغيّر ظروف تنفيذ الالتزامات: بين تأجيل التنفيذ وفسخ العقد.

إنّ تغيير الظروف التي أبرمت فيها عقود العمل إلى درجة أنها أصبحت تؤدّي إلى اختلال التوازن الاقتصادي بين الطرفين، أو إلى درجة تجعل من تنفيذ الالتزامات أمراً مُرهقاً ومُضراً بأحدهما، ينبغي في هذه الحالة تعديل العقد إلى الحدّ الذي يُرفع به الضرر، أو حتى فسخه حسب طبيعته ووفقاً للظروف التي تغيّرت مع مراعاة مصلحة الطرفين.

ففي هذه الحالة يتمّ تطبيق نظرية "الظروف الطارئة" في الحالات التي يكون فيها تنفيذ الالتزام مرهقاً لأحد الطرفين أو كليهما، بطريقة يمكن فيها ردّ الالتزام المُرهق إلى الحدّ المعقول وتوزيع الخسارة على الطرفين.

أما إذا استحال التنفيذ، فيتمّ في هذه الحالة تطبيق نظرية "القوة القاهرة" التي تختلف أحكامها عن أحكام نظرية الظروف الطارئة إلى درجة فسخ العقد وانقضاء الالتزام بشرط أن تكون أسبابها غير قابلة للتوقّع وتحول دون التنفيذ⁽²⁾. لأنّ القوة القاهرة يُقصد منها كلّ فعل أجنبي لا يدّ للإنسان فيه كالكوارث الطبيعية والحروب مع العواصف والجفاف والفيضانات والحرائق وغيرها من الظواهر والأحداث الخارجة عن إرادة الطرفين وتكون غير متوقعة الحصول.

لقد نتج عن إجراءات الحجر الصحيّ المتخذة في الدول المتضررة بسبب انتشار وتفشي فيروس وباء كورونا (COVID 19) ارتفاع وازدياد في عدد العاطلين في العالم ليرتفع بزيادة قدرها 25 مليون عاطل ويصل إلى مجموع 188 مليون عاطل المسجلين خلال سنة 2019⁽³⁾. لذلك قامت منظمة الصحة العالمية بإعلان حالة الطوارئ الصحية العالمية، وأوصت بنشر توصيات في هذا الشأن، من دون أن توصي بالّلجوء إلى الحجر الصحيّ.

بينما نجد أنّ هيئة تنمية التجارة الدولية الصينية قد أعلنت حالة القوة القاهرة في الصين، في حين أعلنت فرنسا على لسان وزيرها للاقتصاد والمالية حالة القوة القاهرة بتاريخ 28 فيفري 2020 على هامش الاجتماع الذي عقده مع الشركاء الاقتصاديين لتجنّب تطبيق غرامات التأخير في تنفيذ المشاريع التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها في الظروف العادية⁽⁴⁾، تمّ على إثرها غلق جميع المقاهي والمطاعم ودور السينما مع الملاهي بتاريخ 14 مارس 2020، ليليه مباشرة غلق كلّ المدارس والجامعات

¹ - تنص المادة 62 من القانون رقم 11-90 المذكور أعلاه على أنّه "يُعدّل عقد العمل إذا كان القانون أو النظم أو الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية تملي قواعد أكثر نفعاً للعمّال من تلك التي نصّ عليها عقد العمل".

² - أحمد الفاضل، مقال بعنوان "الكورونا بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة"، منشور على الرابط alarabia.net/ar/politics بتاريخ 2020/03/19 الساعة 01:00 GMT.

³ - محمد طارق، مقال بعنوان "أثر جائحة كورونا على علاقات الشغل"، منشور على الرابط marocdroit.com بتاريخ 22 مارس 2020.

⁴ - مُحسين بوعسرية، مقال بعنوان "الحجر الصحيّ وتأثيره على الالتزامات التعاقدية"، منشور على الرابط marocdroit.com

والمعاهد بتاريخ 16 مارس 2020، للإعلان من جديد عن حالة الطوارئ بتاريخ 27 مارس 2020، ليتّم فرض الحجر الصحي الكلي بتاريخ 17 مارس 2020 ثم تمديده إلى غاية تاريخ 11 ماي 2020 في انتظار التوصل إلى تلقيح فعال.

وبسبب هذا الاختلاف نجد بعض التشريعات قد أخذت بنظرية القوة القاهرة لتبرير التدابير والإجراءات المتخذة لمواجهة وباء فيروس كورونا (COVID 19) باعتبار هذه الجائحة حدث غير متوقّع ولا يدّ للإنسان فيه، وتعفي من تنفيذ الالتزامات التعاقدية يجوز معها فسخ العقد لاستحالة التنفيذ.

بينما اعتبرت تشريعات أخرى هذا الظرف حالة طوارئ كون ظهور الجائحة لاحقاً على تكوين العقد، وهي غير متوقّعة الحصول أثناء التعاقد، ينجم عنها اختلال بين المنافع المتولّدة عن العقد، بحيث يصبح تنفيذه مُرهقاً وليس مستحيلاً.

بينما التزمت تشريعات أخرى الصمت وامتنعت عن الإعلان صراحةً عن تكييف معيّن لهذه الظروف المترتبة عن انتشار فيروس وباء كورونا (COVID 19).

ثانياً: إجراءات وقائية تقتضي تعليق العمل والنشاطات وتأجيل الالتزامات.

إنّ مجموعة الإجراءات والتدابير التي اتّخذها المشرّع الجزائري للوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (COVID 19) ومكافحته والمتمثلة أساساً في فرض الحجر الصحي تجعل من تنفيذ الالتزامات التعاقدية أمراً مرهقاً وليس مستحيلاً، يمكن الالتزام بتنفيذها بمجرد زوال المنع الإداري المؤقت المتمثل في فعل السلطة أو فعل الحاكم، وبالتالي فهي من قبيل الظروف الطارئة والحادثة المفاجئ غير متوقّع الحدوث، وليست قوة القاهرة، لأنّها في الحقيقة واقعة مادية ناتجة عن إجراءات وتدابير وقائية للحماية من انتشار فيروس وباء كورونا (COVID 19)، لأنّها تقتضي تعليق العمل وجميع النشاطات الأخرى لصعوبة تنفيذ الالتزامات التعاقدية في بعض القطاعات وفي بعض النشاطات، دون غيرها من النشاطات الأخرى، من دون أن يكون تنفيذها مستحيلاً لعدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية بين الطرفين، ولا يُعدّ غياب العامل عن منصب عمله في هذه الظروف الاستثنائية تركاً لمنصب عمله أو إهمالاً له، ولا يترتب عن ذلك أيّ خطأ من الأخطاء الجسيمة التي تستوجب التسريح ولا أيّ إجراء تأديبي آخر⁽¹⁾.

وهو الأمر الذي يستلزم تعويض المتعاقد تعويضاً جزئياً نتيجةً لهذه الظروف الطارئة ولهذه الأحداث المفاجئة، دون أن يستدعي ذلك اللجوء إلى فسخ عقود العمل أو إنهاء علاقة العمل بين الطرفين، لأنّ هذه الظروف لا يمكنها أن تحول دون تنفيذ هذه الالتزامات التعاقدية مستقبلاً بعد زوال المنع بزوال الظروف والأسباب التي اقتضت تجاوزها. ومن جهتها لا يمكن للمؤسسة المستخدمة التدرّع بانتهاء النشاط القانوني للمؤسسة في هذه الظروف الاستثنائية بسبب التوقف المؤقت عن النشاط، لأنّ المقصود بانتهاء النشاط القانوني لها يستلزم إثبات توقف المؤسسة نهائياً عن النشاط، بسبب قوة القاهرة، أو حالة عَرَضية، أو بسبب عمل الحاكم، أي بمعنى أن يكون السبب مفاجئاً يمنع من مواصلة استمرار النشاط بصفة نهائية وليس ظرفية مؤقتة لكونه غير متوقّع، ولا يمكن التحكّم فيه⁽²⁾. وهو الأمر الذي يسمح للأطراف تضمين الاتفاقيات و/ أو

¹ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، في الملف رقم 0966887 المؤرخ في 2015/07/09، منشور في المحلة القضائية الصادرة عن قسم المستندات للمحكمة العليا، العدد 2 لسنة 2015، ص 233.

² - قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، في الملف رقم 534176 المؤرخ في 2009/12/03، منشور في المجلة القضائية الصادرة عن قسم المستندات للمحكمة العليا، العدد الأول لسنة 2011، ص 169.

الاتفاقات الجماعية للعمل ما لا يوجد في القانون، أو أكثر مما يسمح به، إعمالاً لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"، شريطة أن تكون الاتفاقية و/أو الاتفاق الجماعي للعمل في صالح العامل وأكثر نفعاً له مما يتضمنه القانون⁽¹⁾.

وباعتبار فيروس وباء كورونا (COVID 19) جائحة فرضت نفسها كواقعة مادية، نتجت عن تفشيها آثار سلبية أثرت بشكل مباشر على العلاقات العقدية صعبت ومنعت من تنفيذ الالتزامات المتفق عليها بين الطرفين قبل ظهور الجائحة، فقد اتخذ المشرع الجزائري جملة من التدابير من شأنها التقليل من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل، ليتمّ على إثرها تعليق نشاطات نقل الأشخاص الجوية والبرية والبحرية باستثناء نشاطات نقل بعض الفئات من العمّال والموظّفين لضمان استمرارية الخدمة في بعض المرافق في المؤسسات والهيئات العمومية، مع الحفاظ على النشاطات الحيوية في بعض المؤسسات والهيئات الاقتصادية والمصالح المالية، مع فرض غلق المحلات التجارية مع فضاءات الترفيه والتسلية ودور العرض والمطاعم في كلّ المدن الكبرى، تمّ على إثرها وضع ما يعادل 50٪ على الأقلّ من مستخدمي كلّ مؤسسة وإدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، باستثناء مستخدمي الصحة، المستخدمين التابعين للمديرية العامة للأمن الوطني، المستخدمين التابعين للمديرية العامة للحماية المدنية، المستخدمين التابعين للمديرية العامة للجمارك، المستخدمين التابعين للمديرية العامة لإدارة السجون، المستخدمين التابعين للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، مستخدمي مراقبة الجودة والغش، المستخدمين التابعين للمديرية العامة للسلطة البيطرية، المستخدمين التابعين لمصلحة الصحة النباتية، المستخدمين المكلفين بمهام النظافة والتطهير، مع المستخدمين المكلفين بمهام المراقبة والحراسة⁽²⁾.

كما قرّر في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 وضع تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (COVID 19) تتمثل أساساً في وضع أنظمة الحجر المنزلي، وتقييد الحركة، وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين مع قواعد التباعد الاجتماعي، وكذا كيفية تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (COVID 19)⁽³⁾، فتمّ فرض حجر منزلي كامل في البداية على ولاية البلدة فقط لمدة 10 أيام قابلة للتجديد في المادة التاسعة منه، بينما تمّ تطبيق حجر جزئي على ولاية الجزائر لمدة 10 أيام قابلة للتجديد في المادة التاسعة من نفس المرسوم كذلك⁽⁴⁾.

ونظراً لخطورة الأوضاع بسبب ازدياد تفشي وانتشار وباء فيروس كورونا (COVID 19) صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-72 بتاريخ 28 مارس 2020 يتضمن تمديد إجراء الحجر الصحي المنزلي إلى 10 ولايات أخرى⁽⁵⁾. ليتمّ بعد ذلك صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-11 بتاريخ 19 أبريل 2020 يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (COVID 19) ومكافحته إلى غاية تاريخ 29 أبريل 2020، ليتمّ تمديدها من جديد لمدة 15 يوماً إضافية إلى غاية 14 ماي 2020.

¹ - قار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، في الملف رقم 386846 المؤرخ في 07/11/2007، منشور في المجلة القضائية الصادرة عن قسم المستندات للمحكمة العليا، العدد الثاني لسنة 2007، ص 396.

² - المادتان 4 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 المذكور أعلاه.

³ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المذكور أعلاه.

⁴ - المادتان 9 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المذكور أعلاه.

⁵ - وهذه الولايات المعنية هي: باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران.

الخاتمة.

إنّ ظهور وانتشار وباء فيروس كورونا (covid 19) في مختلف أنحاء العالم، ونظرًا لخطورة الأوضاع التي آلت إليها بالنظر إلى عدد الإصابات المسجلة والتي لا تزال في تزايد مستمر إلى غاية كتابة هذه الأسطر، تُعتبر ظروفًا أجبرت العيد من الدول على اتخاذ إجراءات وتدابير جديّة وصارمة لمواجهة هذا الوباء للتقليل من الإصابات والحدّ منها مع وقف انتشاره في انتظار أن تُكَلِّل الجهود المبذولة بالتوصّل إلى وجود لقاح فعال وعلاج مناسب له.

ومن بين أهم التدابير والإجراءات التي تقلّل وتمنع من العدوى والانتشار، عملت كلّ الدول تقريبًا على فرض إجراءات التباعد الاجتماعي وتجنّب الاحتكاك الجسدي، عن طريق غلق كل المدارس والجامعات والمعاهد، مع المتاجر والمؤسسات الخاصة والعامة، مع ضمان توفير قدر معيّن من الخدمات في المرافق العامة، وضمان تموين المواطنين بالمواد والسلع الضرورية، مع إحالة فئات كثيرة من العمّال وفي قطاعات مختلفة على بطالة جزئية.

هذه التدابير الوقائية والإجراءات الحمائية من انتشار وباء فيروس كورونا قد أثّرت بشكل مباشر على علاقات العمل وعلى كل الالتزامات التعاقدية المترتبة عنها، التي أصبحت تنفيذها مُرهقًا وغير ممكن، لكنّه ليس مستحيلًا، بسبب ضرورة احترام الالتزام بالإجراءات التي اتخذتها الدولة، مع تأجيل تنفيذها إلى ما بعد زوال سبب المنع وانقضاء الحادث المفاجئ المترتب عن الظرف الطارئ الذي لم يكن متوقعًا أثناء التعاقد لوجود عنصر المفاجأة في وقوعه. الأمر الذي استلزم اللّجوء إلى العمل بنظام البطالة الجزئية حتى من دون في الوضعية القانونية للهيئة المستخدمة، ومن دون تعديل لعقود العمل بناءً على صدور نُظم جديدة أو اتفاقيات أو اتفاقات جماعية تُملّي قواعد أكثر نفعًا من تلك المنصوص عليها في عقود العمل الأصلية.

لذلك نرى من الضروري تعديل نص المادة 127 من القانون المدني لتتم صياغتها بطريقة أكثر دقة في تحديد أسباب القوة القاهرة بصورة أدق وأكثر تحديدًا لتمييزها عن أسباب الحادث المفاجئ لوجود اختلاف في الآثار القانونية المترتبة عن كلّ حالة، لأنّ القوة القاهرة المنصوص عليها فيها يترتب عليها مباشرة استحالة التنفيذ بما يمكن معه للطرف الآخر المطالبة بفسخ العقد مع التعويض طبقًا لما هو منصوص عليه في المواد من 119 إلى 122 من القانون المدني. بينما لا يستلزم ولا يستدعي الحادث المفاجئ كلّ ذلك، وإنّما يمكن فيه تأجيل تنفيذ الالتزامات التعاقدية إلى ما بعد زوال سبب المنع بزوال الحادث المفاجئ دونما حاجة إلى إعدار أو فسخ.

كما نرى من الضروري تعديل نص المادة 62 من القانون رقم 90-11 المتضمن علاقات العمل لتكون هي الأخرى أكثر استجابة وأكثر انسجامًا مع الظروف والأوضاع المستجدة لتستجيب أكثر لما قد يطرأ على علاقات العمل أثناء تنفيذ الالتزامات التعاقدية، يتضمن إمكانية اللّجوء إلى العمل بنظام البطالة الجزئية التي تقتضيها إجراءات وتدابير مواجهة ظروف القوة القاهرة وظروف الحادث المفاجئ وإدراجها ضمن الاتفاقيات والاتفاقات الجماعية للعمل، لأنّ هذه الاتفاقيات و/أو الاتفاقات الجماعية للعمل يمكنها أن تتضمن ما لا يوجد في القانون أو أكثر ممّا يسمح به، إعمالاً لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، شريطة أن تكون الاتفاقية الجماعية أكثر نفعًا للعمّال فيما يمكن أن تتضمنه زيادةً على القانون.