

جاءت كوفيد كورونا وعقد العمل: تكييفها القانوني وعلاقتها بنظام التأمين على البطالة

Corona pandemic and work contract: their legal qualification and its relationship to the unemployment insurance system.

د. لعريط لمين

أستاذ محاضر "أ" كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة يحيى فارس- المدينة

dr.larituniv@gmail.com

د. شارف بن يحيى

أستاذ محاضر "أ" كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر بحث تشريعات حماية النظام البيئي

جامعة ابن خلدون- تيارت

chareufbenyahia@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/08/15

تاريخ القبول: 2020/07/10

تاريخ الاستلام: 2020/05/26

الملخص:

أثرت جائحة كورونا بشكل كبير على مختلف المجالات والعقود بما فيما فيها عقود العمل فاعتبر هذا الوباء ظرفا طارئا يسمح بتعديل جوهرى لعقود العمل التي ما تزال ساري المفعول، كما كَيّف بأنه قوة قاهرة بالنسبة لعقود العمل المفسوخة التي تعرض العمال فيها للتسريح، وبين هذا وذاك يجد رب العمل والعامل أنفسهم أمام خسائر كبيرة لا تزال منظومتنا القانونية عاجزة عن إيجاد الحلول لمعالجة مثل هذه الأزمات الوبائية ذات التأثير الاقتصادي في وقتها، كما سنبين دور صندوق التأمين عن البطالة من كل هذا.
الكلمات المفتاحية: جائحة كورونا، ظرف طارئ، قوة قاهرة، عقد العمل، التأمين على البطالة.

Abstract:

The Corona pandemic has greatly affected various fields and decades including work contracts, consider this epidemic an exceptional circumstance that allows a fundamental amendment to work contracts that are still in force. He also qualification it as a force majeure for abrogated labor contracts in which workers were laid off, Between this and that, the employer and the worker find themselves facing great losses. Our legal system is still unable to find solutions to deal with such epidemic crises of economic impact at the time, We will also show the role of the unemployment insurance fund from all this.

Keywords: Corona pandemic; exceptional circumstance; force majeure; work contracts; Unemployment insurance.

المؤلف المرسل: د/ شارف بن يحيى، الإيميل: chareufbenyahia@gmail.com

مقدمة:

هزت جائحة كورونا أركان العقود وأفقدتها مصداقية وجودها، فهذا عقد العمل أنتج لنا أجرة دون القيام بالعمل أو عطل استثنائية مدفوعة أو غير مدفوعة الأجر أو تسريح دون توفر شروطه القانونية وهكذا، فمست بذلك هذه الجائحة الجوانب القانونية والاقتصادية وحتى الاجتماعية لعقد العمل فزادت نسبة البطالة وعدد العمال والمؤسسات المتضررين من هذا الوباء.

وعلى اعتبار أن علاقة العمل القانونية المظهر الاقتصادية المحتوى اجتماعية المبتغى انسانية البعد، لذلك تحتاج الى نظرة خاصة في وقت الأزمات الخاصة مثل ما يعرفه العالم اليوم إذ أثرت جائحة كورونا بشكل كبير على عقود العمل (تعديل، فسخ، انفساخ) وعلى العامل (بطالة مرتقبة) وكذا رب العمل (ركود اقتصادي)، ومنه نتساءل عن الطبيعة القانونية لجائحة كورونا هل هي ظرف طارئ أم قوة قاهرة؟ وما تأثير هذا التكيف القانوني على تعديل عقود العمل أو فسخها؟ ولأن المسرحين من العمل جراء كورونا كُثر نتساءل عن أي دور يلعبه الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة مع هؤلاء المسرحين لأسباب اقتصادية لا ارادية؟

- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في تبيان الطبيعة القانونية لجائحة كورونا وتأثيرها على عقد العمل من جهة ومن جهة أخرى تبيان مدى قدرة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من الأخذ بيد المسرحين عن العمل لأسباب اقتصادية جراء تداعيات هذه الجائحة وتوفير الحماية القانونية اللازمة لهم.

- أهداف الدراسة:

يراد من هذه الدراسة معرفة التكيف القانوني للجائحة من خلال أحكام قانون العمل والقواعد العامة في القانون المدني وتأثير ذلك على عقد العمل، كما تهدف أيضا إلى تسليط الضوء على العلاقة بين مخلفات هذه الجائحة ونظام للتأمين عن البطالة.

- المنهج المتبع:

لقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية والمقارنة بينها وبين الإجراءات اللازمة قصد إيجاد حلول للإشكالية محل البحث.

- العناصر الأساسية:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين أين نتعرض في المبحث الأول إلى التكيف القانوني لجائحة كورونا في اطار عقد العمل ثم في المبحث الثاني نتطرق إلى دور نظام التأمين عن البطالة لأسباب اقتصادية في ظل جائحة كورونا.

المبدئ الأول: التكيف القانوني لجاءة كوفيد كورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة في اطار عقود العمل

احتدم الجدل هذه الأيام عن التكيف القانوني لجائحة كورونا بين تفعيل أحكام القواعد العامة وضرورة البحث عن مفاهيم جديدة أكثر أخلاقية وإنسانية، وسنتغاضى في هذه الدراسة عن تعريف جائحة كورونا وعن ذكر إحصائياتها التي أصبحت متداولة عبر مختلف وسائل الاعلام والتواصل، في حين سنركز على اعتبارها ظرف طارئ أو قوة القاهرة وأثر كل منها على عقد العمل تعديلا أو تعليقا أو فسخا.

يعرف عقد العمل بأنه عقد يلتزم بمقتضاه العامل بالعمل تحت ادارة و اشراف رب العمل، ويعتبر من العقود الزمنية، الرضائية والملزمة للجانبين كما يعد من عقود المعاوضة، ونظرا للطابع الرضائي لعقد العمل نجده يخضع في الكثير من أحكامه للنظرية العامة للعقد بما فيها العقد شريعة المتعاقدين.¹

اذ يجمع عقد العمل بين البعد الاقتصادي والاجتماعي والنفعي والإنساني حيث تعدد المصالح فيها بين العامل ورب العمل، وتعتبر تسمية علاقة العمل (أول ما ظهرت في الفقه الألماني بهدف الحد من حرية التعاقد في مجال عقود العمل) الأكثر تعبيرا عن عقد العمل بمفهومه الحديث.²

المطلب الأول: مدى اعتبار جائحة كوفيد كورونا من تطبيقات نظرية الظروف الطارئة في اطار عقود العمل

نتعرض الى مفهوم نظرية الظروف الطارئة ومدى اعتبار جائحة كورونا من تطبيقاتها وتأثير ذلك على عقد العمل.

الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الطارئة في اطار عقود العمل

تتلخص فكرة الظروف الطارئة في وجود عقود يتراخى فيها التنفيذ إلى أجل أو آجال (كعقد العمل مثلا) ويحدث أن تكون الظروف الاقتصادية قد تغيرت بسبب حادث لم يكن متوقعا (كفيروس كورونا)، فيصبح إذ ذاك التزام المدين شاق عليه ومرهق له إلى الحد الذي يجعله مهدد بالخسارة الفادحة، فهي تسمح للقاضي بتعديل العقد خلافاً لمقتضى القوة الملزمة للعقد إذا طرأت ظروف استثنائية عامة غير متوقعة ترتب عليها الإخلال بالتوازن بين التزامات طرفيه.³

فقد يكون الظرف الطارئ حادثه طبيعية كالأوبئة⁴ (فيروس كورونا) بل حتى ولو سلمنا أنه هذا الوباء صنع في المخابر مثلما تدعى أمريكا بأنه صنع في الصين نقول بأنه هناك حوادث طارئة من فعل الانسان كالحروب والتي يدخل من ضمنها أيضا وباء كورونا على افتراض أنه عمل مخبري.

¹ حسان نادية، علاقة العمل الفردية في التشريع الجزائري تكريس ثنائية حرية التعاقد والتأطير القانوني، دراسات قانونية، عدد4، 2007، ص 149.

² حليس لخضر، مقتضيات حماية الطرف الضعيف في عقد العمل دراسة في المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 2 عدد 1، ص 89.

³ عبد الحكم فودة، آثار الظروف الطارئة والقوة القاهرة على الأعمال القانونية، منشأة المعارف، ط1، الاسكندرية، 1999، ص26.

⁴ محمد معي الدين إبراهيم، نظرية الظروف الطارئة بين الفقه الإسلامي والقانون المدني، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص333-343.

وراح الفقهاء يبحثون عن أساس لهذه النظرية فقيل بأنها تقوم على أساس مبدأ تنفيذ العقود بحسن نية،¹ وقيل على مبدأ الإثراء بلا سبب، كما اسندت لمبدأ التعسف في استعمال الحق،² إلا أن الأساس الذي تبناه أغلب الفقهاء إلى اليوم هو أساس العدالة التي تقتضي تدخل المشرع لحماية مصلحة المدين وذلك بإعطاء القاضي سلطة تعديل العقد برد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول.³

وقد رتبت المادة 3/107 مدني جزائري شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة بدءاً بالاستثنائية ثم العمومية وأخيراً عدم التوقع، ويقصد بشرط الاستثنائية ندرة الوقوع أو الخروج عن مألوف الحياة،⁴ وهو ما يتحقق في وباء كورونا الذي أصاب العالم لأول مرة (غير معروف ولم يقع سابقاً)، فبعض الشركات ازدادت ربحاً جراء فيروس كورونا كشركات الاتصالات وصناعة الامصال والكمادات ومختلفة أدوات التنظيف والمطهرات، في حين تضررت الكثير من المؤسسات في العالم وفي الجزائر مما أثرت سلباً على عقد العمل.

وأما المقصود بالعمومية فنعني ألا يكون الحادث الاستثنائي خاصاً بالمدين (عاماً من حيث المكان ومتعدى من حيث الأشخاص)،⁵ ولعل فيروس كورونا عاماً ليس في الجزائر فحسب بل في العالم ولم يصب مؤسسة واحدة فقد بل أغلب المؤسسات ان لم نقل كلها ولم يصب عاملاً واحداً فقد بل كل العمال، إذ هذا الوباء فرض حجراً على الجميع. ونعني بعدم التوقع أن لا يكون في الوسع توقع الحادث وقت التعاقد،⁶ وخلال التدقيق في هذا الشرط نجد بأنه لا بد من توافر عنصرين أساسيين هما أن لا يتسبب طرفي العقد في إحداث الظرف الطارئ وأن لا يستطيع المتعاقد المتضرر دفع آثار هذا التغير، وهو ما يتحقق في فيروس كورونا إذ لا أحد توقعه فلا الطب ولا الجيش يستطيع القضاء عليه (دفعه) فهو وباء فتاك مجهول غير مرئي ومميت.

الفرع الثاني: أثر اعتبار جائحة كورونا ظرفاً طارئاً على عقود العمل

تعتبر نظرية الظروف الطارئة مركز وسط بين القوة القاهرة والخسارة المألوفة،⁷ والقول بأن جائحة كورونا ظرفاً طارئاً يترتب عنه تعديل العقد لا فسخه لأن عقد العمل ما زال بالإمكان تنفيذه ولو بشكل مرهق للأطراف، ثم إن الحاق وصف الفداحة بالخسارة التي تكبدها المدين عند تنفيذ التزامه التعاقدية هي الذريعة التي يستند إليها القاضي للقيام بمراجعة العقد ورد الالتزام التعاقدية إلى الحد المعقول.⁸

وقد أكدت المادة 69 من القانون رقم 90-11 المعدل والمتمم⁹ على حق المستخدم في التقليل من عدد العمال لأسباب اقتصادية (ولعل ما أفرزه فيروس كورونا من جمود اقتصادي أثر على المؤسسات الاقتصادية وغير الاقتصادية يندرج ضمن هذا المعنى) وسنشرح ذلك عند الحديث عن المرسوم التشريعي رقم 94-09 لاحقاً، ففي حالة الضرورة أعطى القانون لرب

¹ François Terré, Philippe Simler, Yves Lequette, droit civil les Obligation, 7^e édition, Dalloz, Paris, 1999, p43.

² عبد المنعم فرج الصدة، أصول القانون، دار النهضة العربية، بيروت، دون تاريخ، ص 569 وما بعدها.

³ مصطفى أحمد الزرقاء، شرح القانون المدني السوري نظرية الالتزام العام، مطبعة جامعة دمشق، 1960، ط 2، ص 336.

⁴ جلال علي العدوي، مصادر الالتزام، الدار الجامعية، مصر، 1994، ص 242.

⁵ الترماني، نظرية الظروف الطارئة، دار الفكر، دمشق، 1981، ص 138.

⁶ عبد الحكم فودة، آثار الظروف الطارئة والقوة القاهرة على الأعمال القانونية، المرجع السابق، ص 32.

⁷ عبد الحكم فودة، آثار الظروف الطارئة والقوة القاهرة على الأعمال القانونية، نفس المرجع، ص 28.

⁸ مصطفى محمد الجمال وعبد الحميد محمد الجمال، القانون والمعاملات الدار الجامعية، مصر، 1987، ص 286.

⁹ القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، عدد 17 الصادرة في 25/04/1990.

العمل امكانية تعديل عقد العمل وتكليف العامل بعمل غير متفق عليه على أن يكون التعديل وفقا لضوابط موضوعية أولها التأقيت أي أن تكون الاجراءات المتخذة مؤقتة بحيث تزول بزوال الجائحة، وثانها عدم التعسف في استعمال حق تعديل عقد العمل.¹

وقد أشار قانون العمل 90-11 السابق الذكر الى اجراءات مواجهة الظروف الطارئ من خلال المادة 31 المعدلة بالأمر رقم 21-96² فيما يتعلق بإمكانية اللجوء الى الساعات الاضافية مع وجوب استشارة ممثل العمال واعلام مفتشية العمل (لكن الحال بالنسبة الى كورونا عكسي تماما اذ لجأت أغلب المؤسسات الى تقليص ساعات العمل لا الى اضافاتها).³ كما يستمد رب العمل صلاحيات تعديل عقد العمل من المواد 62 و 63 من القانون رقم 90-11 السابق الذكر فقد يكون التعديل جوهرى في الأجرة وفقا لضوابط واجراءات صارمة،⁴ الدرجة الوظيفية، الغاء بعض المناصب العليا بوظائف أدنى، تخفيض الأجور ومدة العمل، أو يكون التعديل غير جوهرى كمكان العمل، زمن العمل.. وفي حال رفض العامل ذلك جاز لرب العمل انهاء علاقة العمل دون أن يكون متعسفا.⁵

وعمليا بعض المؤسسات تعمل جزئيا بحيث ينتقل العمال الى مقرات عملهم وفقا للتدابير الوقائية التي أصبحت اليوم معلومة لدى العام والخاص (التباعد، غسل الايدي بالمطهر الكحولي، وضع الكمامة، المراقبة اليومية لدرجات الحرارة..)، ففي هذه الحالة لا يمكن التذرع بالظرف الطارئ لتعديل عقد العمل تعديلا جوهريا يضر بالعامل، كما لجأت العديد من المؤسسات الى آلية العمل عن بعد فلا مجال هنا ايضا لإعمال نظرية الظروف الطارئة.

وعليه اذا قبل العامل هذه التعديلات فلا اشكال، لكنه اذا رفضها يأتي دور القاضي، فكيف يتعامل القاضي اذا عرضت أمامه قضية متعلقة بتعديل عقد العمل بسبب جائحة كورونا باعتبارها ظرفا طارئا؟

على القاضي التحقق أولا من توفر شروط نظرية الظروف الطارئة (وهي متوفرة في جائحة كورونا على عقود العمل التي ما تزال مستمرة لكنها مرهقة) ثم التحقق من أن التنفيذ مرهق ويهدد بخسارة فادحة من خلال مراعاة الظروف المحيطة بالقضية وكذا مراعاة مصلحة المتعاقدين، ليقوم بعدها بتعديل عقد العمل بحيث يرد الالتزام المرهق الى الحد المعقول، والمقصود برد الالتزام إلى الحد المعقول لا يعني بالضرورة إعادة التناسب الذي كان موجودا حين التعاقد بين الاداءين المتقابلين ولا إزالة الإرهاق كله، بل المقصود هو إزالة الإرهاق في الجزء غير العادي منه فقط.⁶

وللقاضي قواعد أربعة من شأنها أن تساعدوه وهو بصدد رده للالتزام المرهق إلى الحد المعقول وهي: أن الخسارة مألوفة فيتحملها المدين وحده وهو رب العمل، أن يشترك الطرفان في الإرهاق فيشركهما القاضي في رد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول

¹ جعفرور ليندة، حالات تعديل عقد العمل، المجلة النقدية في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 1، ص390.

² الأمر رقم 21-96 المؤرخ في 09/07/1996 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، عدد 43 الصادرة في 10/07/1996.

³ جعفرور ليندة، حالات تعديل عقد العمل، نفس المرجع، ص 76.

⁴ بلقاضي نبيلة، تأثير التعديل غير الارادي لعقد العمل على عنصر الاجر، le revue regard sur le droit social، مجلد 6، عدد 1، ص 3.

⁵ قرواز فرحات، تعديل عقد العمل بين الضوابط والمبررات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 50، العدد 2، ص 67 و74.

⁶ عبد العي حجازي، النظرية العامة للالتزام، ج 1، مجلد 2، مطبوعات جامعة الكويت، 1982، ص 725

كتخفيض ساعات العمل مقابل تخفيض الأجر، أن الدائن غير ملزم بقبول تعديل الالتزام، أن رد الالتزام إلى الحد المعقول لا يكون إلا بالنسبة للحاضر ولا شأن له بمستقبل العقد لأنه غير معروف.¹

كما يملك القاضي سلطة تقديرية واسعة في الانتقاء اللائق من بين الوسائل الكفيلة للوفاء بهذا الغرض، فالمشرع أطلق يد القاضي في العقد ليختار أكثر الحلول اتفاقاً مع القانون،² ومن بين هذه الوسائل الإنقاص من الالتزام (تخفيض الراتب، تخفيض ساعات العمل..) أو وقف تنفيذه (تعليق علاقة العمل إلى حين زوال الوفاء مع توفير ضمانات للعامل باعتباره طرف ضعيف) أو الزيادة في الالتزام المقابل (توفير وسائل الوقاية من الوفاء، توفير وسائل العمل عن بعد..).

المطلب الثاني: مدى اعتبار جائحة كورونا من تطبيقات نظرية القوة القاهرة في اطار عقود العمل

نتعرض إلى مفهوم نظرية القوة القاهرة ومدى اعتبار جائحة كورونا من تطبيقاتها وتأثير ذلك على عقد العمل.

الفرع الأول: مفهوم نظرية القوة القاهرة في اطار عقود العمل

نص المشرع الجزائري على نظرية القوة القاهرة في القانون المدني في المادتين 127 و 307 المتعلقتين بالمسؤولية التقصيرية والعقدية وكذا باستحالة الوفاء لسبب أجنبي، وقد تعددت التعاريف من مختلف النواح لهذه النظرية الشخصية منها والموضوعية، غير أن أستاذنا محمد زهدور يقول بأنها: " كل أمر غير متوقع ولا يمكن تلافيه ويؤدي ثبوته إلى انتفاء مسؤولية صاحب الشأن".³

وعرفها البعض الآخر بأنها كل قوة لا يتسنى مقاومتها، وعلى كل لا يمكن الحديث عن القوة القاهرة إلا إذا كان أمراً لا يمكن توقعه ولا دفعه بحيث يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلًا إضافة إلى كون هذا الأمر لا يكون منسوبا للمدين ولا يد له فيه.⁴

ويمكن القول بأن نظرية القوة القاهرة تتطلب توفر العناصر التالية:⁵

- حادث من غير المستطاع توقعه عقلا، وتعتبر جائحة كورونا من هذا القبيل.
- لا يمكن مقاومة حصوله أو تحمله نتائجه، ففي بعض عقود العمل لم تتحمل المؤسسات تداعيات جائحة كورونا فتوقفت كلية عن النشاط مما أدى إلى تسريح العمال.
- يجعل هذا الحادث (وباء كورونا) تنفيذ الالتزام مستحيلا استحالة مطلقة، أي انفساخ عقد العمل فلا يستطيع رب العمل فتح أبواب مؤسسته ولا يستطيع العامل نظرا للتدابير المختلفة المفروضة من طرف الدولة الوصول إلى مقر عمله (انعدام النقل) ولا العمل عن بعد (لعدم توفر الوسائل اللازمة).
- وبذلك تعتبر نظرية القوة القاهرة من أقرب النظم القانونية إلى نظرية الظروف الطارئة فهناك عدة مواطن قد تتداخل فيها النظريتين منها:⁶

¹ عبد الحميد الشواربي، فسخ العقد في ضوء القضاء والفقهاء، منسأة المعارف، مصر، 1997، ص 296-298

² سمير عبد السيد تناغو ومحمد حسين منصور، القانون والالتزام، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1997، ص 163.

³ زهدور محمد، المسؤولية عن فعل الأشياء غير الحية ومسؤولية مالك السفينة في القانون البحري الجزائري، دار الحدائث، ط1، لبنان، 1990، ص230.

⁴ Marie-Hélène Monsérié-Bon, Jérôme Julien, Droit des obligations, op.cit, 2002, p126

⁵ محمد محي الدين إبراهيم، نظرية الظروف الطارئة بين القانون المدني والفقهاء الإسلاميين، المرجع السابق، ص 529 و 530.

⁶ عبد الرزاق السنهوري، نظرية العقد، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، ط2، لبنان، 1998، ص 971.

- فالحوادث المسبب للأخذ بنظرية الظروف الطارئة (جائحة كورونا) قد يكون نفسه هو الدافع للأخذ بنظرية القوة القاهرة، فقط ننظر إلى استقالة التنفيذ وبالتالي انفساخ العقد أو إرهابه (تعديله) ، كما يشتركان في فجائية الحادث وعدم توقعه ولا عدم الاستطاعة على دفعه وكذا عدم القدرة على تحمل نتائجه،¹ فالحوادث فهما يكون بسبب خارج عن إرادة المدين.² هذا وقد اعتبر وزير الاقتصاد الفرنسي وباء كورونا قوة القاهرة عند تبريره عدم تطبيق غرامات التأخير ضد الشركات في تصريح له بتاريخ 2020/02/29³ وهو نفس ما أكدته محكمة كولمار بأن وباء كورونا يشكل قوة القاهرة في حكم لها في 12 مارس 2020.⁴

الفرع الثاني: أثر اعتبار جائحة كورونا قوة القاهرة على عقود العمل

نجيب عن سؤال مهم يتعلق حول ما يمكن أن يقوم به القاضي اذا رتبت جائحة كورونا استحالة مطلقة في تنفيذ عقد العمل؟ فعلى القاضي التأكد من توفر شروط القوة القاهرة وهو نفس ما سبق ذكره في الظرف الطارئ، ثم التأكد من استحالة تنفيذ بنود عقد العمل استحالة مطلقة ومنه على القاضي التمييز بين تعليق تنفيذ العقد حيث يمنح القاضي السلطة التقديرية الكافية للتمييز بين الاستحالة المطلقة المؤقتة في تنفيذ بنود عقد العمل التي تتطلب تعليق علاقة العمل فقط وبين انفساخه بقوة القانون عند القوة القاهرة المطلقة النهائية.

هذا الانفساخ الذي يقتصر على العقود المبرمة قبل انتشار الوباء فلا يمكن فسخ عقود العمل المبرمة بعد التحقق من وجود الوباء لسهولة توقعه مخاطرها قياسا على ما جاء في الحكم الخاص بوباء chukungunya سنة 2009.⁵ فهل تكفي أحكام القانون المدني المنظمة للقوة القاهرة في الاسقاط على عقود العمل المتأثرة بجائحة كورونا؟ نرى أنها غير كافية فهذه الفترة لها خصوصيتها تتطلب تدقيق أكبر للنصوص القانونية وقراءة مضامينها العامة والخاصة، فقد يكون التعليق حسب المادة 64 من قانون 90-11 أسلم لهما وقد يكون الفسخ حسب المادة 66 أعدل للفصل في النزاع حسب طبيعة عقد العمل، وقد يكون الانفساخ بقوة القانون وفقا للقواعد العامة الحل الأمثل.

وعليه فالعبرة ليست باختيار أحد الوصفين (ظرف طارئ أو قوة القاهرة) في تكييف جائحة كورونا وانما العبرة بمدى تأثيرها على عقود العمل، فتكليف الجائحة على أنها ظرف طارئ اذا توفرت شروط الظرف الطارئ وأدت الى الارهاق دون استحالة التنفيذ وهو الغالب، كما قد تعتبر جائحة كورونا قوة القاهرة عند تؤدي الى استحالة مطلقة نهائية في تنفيذ عقد العمل، بالإضافة الى منزلة وسطى بينهما تتمثل في تعليق علاقة العمل عند الاستحالة المطلقة المؤقتة.

ويرجع سبب اختلاف التكييف الى اختلاف طبيعة عقود العمل في حد ذاتها، ورغم ترجيحنا لاعتبار جائحة كورونا ظرفا طارئا إلا أنه في حالات ضيقة قد تكيّف الجائحة بأنها قوة القاهرة وهذه الحالات هي الاثقل على العامل لأنها تخلف لنا بطاقة جديدة تحتاج الى عناية من حيث اعادة الادماج وكذا التعويض وهو ما سنعالج في المبحث الثاني.

¹ محمد عبد الرحيم عنبر، الوجيز في نظرية الظروف الطارئة، مطبعة زهران، القاهرة، 1987، ص 144 و 145.

² زهدى يكن، شرح قانون الموجبات والعقود مع مقارنته بالقوانين الحديثة والشريعة الإسلامية، دار صادر، لبنان، ص 70.

³ www.dalloz-actualite.fr/node/contrats-et-coronavirus-un-cas-de-force-majeure-ca-depend, 19/05/2020 a 70.40.

⁴ CA Colmar, chambre 6, (étranger), 12 mars 2020, n 20/01098.

⁵ CA Saint-Denis de la Réunion, chambre sociale, 29/12/2009, n 08/02114.

المبحث الثاني: دور نظام التأمين على البطالة لأسباب اقتصادية في ظل جائحة كورونا

يعيش العالم حالة غير مسبوقة ووضعاً استثنائياً أثقل كاهل الاقتصاد العالمي لأن جائحة كورونا مست الاقتصاد مباشرة، وفي ظل انعدام أي تغطية تأمينية تقدمها شركات التأمين التجارية للخسائر الاقتصادية الناجمة عن انتشار الأمراض والأوبئة أو ما يعرف بالكوارث الصحية، بما في ذلك انتشار ظاهرة البطالة وتفاقمها، فإننا سنبحث في هذا المحور مدى إمكانية تطبيق نظام التأمين على البطالة الذي قرره المشرع الجزائري سنة 1994، على العمال الذين فقدوا عملهم نتيجة الظروف الاقتصادية الصعبة التي أفرزتها جائحة كورونا مؤخراً، حيث أوكلت مهمة تسيير هذا النظام إلى صندوق وطني مستقل يتمثل في الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وهو الأمر الذي يقتضي منا التطرق في البداية لتعريف هذا الصندوق، ثم دراسة مفهوم الأسباب الاقتصادية في ظل جائحة كورونا، والتعرض أخيراً لشروط وآثار الاستفادة من نظام التأمين على البطالة.

المطلب الأول: المقصود بنظام التأمين على البطالة لأسباب اقتصادية في ظل جائحة كورونا

نتعرض في هذا المطلب إلى تعريف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ثم إلى المقصود بالأسباب الاقتصادية في ظل جائحة كورونا.

الفرع الأول: تعريف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

أنشأ المشرع الجزائري الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-11،¹ المحدث للتأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية، وقد تم تحديد قانون الأساسي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188،² وكانت مهمته في البداية مقتصرة على تقديم التعويضات فقط ثم أصبح يتدخل في عمليات إعادة إدماج العمال المسرحين، وكذا مساعدة المؤسسات التي تعاني من صعوبات عبر مرافقتها وكذا تمويل مشاريع إحداث النشاطات من طرف البطالين.

ويمكن تعريفه بأنه مؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي موضوعة تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومقره في الجزائر العاصمة، يعمل على تخفيف الآثار السلبية الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في المجال الاقتصادي.

الفرع الثاني: مفهوم الأسباب الاقتصادية في ظل جائحة كورونا

نص المشرع الجزائري بموجب المادة 69 من القانون رقم 90-11 السابق الذكر على أنه "يجوز للمستخدم تقليص عدد المستخدمين إذا بررت ذلك أسباب اقتصادية..." وقرر نظاماً خاصاً للتأمين الاجتماعي في هذه الحالة، ولكنه لم ينص على تعريف محدد للأسباب الاقتصادية، مما يؤدي بنا إلى الرجوع إلى ما جاء به الفقه في هذا الصدد.

حيث يرى البعض أن التسريح لأسباب اقتصادية هو كل إجراء يتخذه صاحب العمل عندما يتعرض لصعوبات مالية أو تجارية أو تقنية تفرض عليه التخفيف أو التقليل من عدد العمال الذين يشتغلون لديه، كحل وحيد لإعادة توازنه الاقتصادي والمالي، حيث يتجلى السبب الاقتصادي الذي يبرر تسريح العمال في الصعوبات المالية والتجارية والتقنية أي في

¹ المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26/05/1994 يحدد التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية، عدد 34 لسنة 1994.

² المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06/07/1994 يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة الجريدة الرسمية، عدد 44 لسنة 1994.

الصعوبات الاقتصادية، وهي بالفعل من أهم الأسباب الاقتصادية التي يمكن للمستخدم الاستناد إليها للجوء لإجراء التقليل من عدد المستخدمين.¹

وبهذا فإن الأسباب الاقتصادية لا علاقة لها بالإجراءات التأديبية، والغيابات غير المبررة، أو التقدم في السن، أو العجز الجسماني أو المهني، وإنما ترتبط بالصعوبات أو الضغوطات الاقتصادية، والتي يمكن النظر إليها بمفهومين، أحدهما ضيق والآخر واسع.²

فالأسباب الاقتصادية بحسب المفهوم الضيق هي تلك الأسباب التي لا دخل لإرادة صاحب العمل في إحداثها، ويقصد بذلك تلك الظروف الاقتصادية الطارئة والضغوط الظرفية المتولدة عن السوق، بشرط أن تكون غير المتعلقة بشخص العامل، أما المفهوم الواسع فيشمل جميع الأسباب ذات الطابع الاقتصادي سواء كانت خارجة عن إرادة صاحب العمل، أو كانت بإرادته كأن يقوم باتخاذ بعض الإجراءات بهدف إعادة تنظيم المؤسسة وتحديثها لتحسين العائد المالي، وقد أخذ المشرع الفرنسي بهذا المفهوم الواسع.³

أما عن موقف المشرع الجزائري فإنه وبموجب المرسوم التشريعي رقم 94-11 السابق الذكر قد قرر: "تطبق أحكام هذا المرسوم التشريعي على الأجراء المنتمين للقطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، إما في إطار التقليل من عدد العمال، أو إنهاء نشاط المستخدم .

يمكن توسيع أحكام هذا المرسوم التشريعي للأجراء المنتمين لقطاع المؤسسات والإدارات العمومية بنص خاص".⁴ ولكن السؤال المطروح: هل تعتبر جائحة كورونا سببا اقتصاديا يمكن للعمال الذين فقدوا عملهم من جرائها الاستفادة من نظام التأمين على البطالة ؟

بناءً على ما سبق، نعتقد أن فقدان العمل بسبب الظروف الاقتصادية المترتبة على انتشار فيروس كورونا، يمكن أن تندرج ضمن نظام التأمين على البطالة، باعتبار أنها ظروف خارجة عن إرادة كل من العامل وصاحب العمل، فهذه الظروف لا تتمثل في ظاهرة انتشار الفيروس في حد ذاتها، ولكنها إحدى مخلفاتها، خاصة في ظل انهيار أسعار النفط في السوق العالمية، فقد أفرزت جائحة كورونا آثارا اقتصادية جسيمة لم تنحصر في حدود دولة معينة بل مست العالم أجمع، وأدت إلى إفلاس العديد من الشركات وعجزها عن دفع أجور عمالها.

غير أن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة الجزائرية مؤخرا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69،⁵ بخصوص تقليل نسبة 50% على الأقل من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، والتي امتدت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70¹ إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص، لا يمكن أن تندرج ضمن نظام التأمين على البطالة، وهذا للسببين التاليين:

¹ أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقة العمل في القانون الجزائري، الجزء الثاني (علاقات العمل الفردية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 366 وما بعدها.

² بن عمران محمد لخضر، التسريح لأسباب اقتصادية بين القانون الأساسي وقوانين الخصخصة في الجزائر، مجلة الإحياء، جامعة باتنة 1، مجلد 12، عدد 01 (14)، 2010، ص 737 وما بعدها.

³ بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل - علاقات العمل الفردية والجماعية، ط 2، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 123.

⁴ المادة 02 من المرسوم التشريعي 94-11 السابق الذكر.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 2020/03/21 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 15 لسنة 2020.

- إن هذه الإجراءات في حد ذاتها لا علاقة لها بالجانب الاقتصادي، بل هي إجراءات الهدف منها حماية الأمن الصحي للأفراد .

- هذه الإجراءات لا تهدف إلى تسريح العمال، بل وضع هؤلاء العمال في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، حيث أنه وطبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-69 السابق الذكر، تمت إحالة ما لا يقل عن 50% من العمال الذين لا يعتبر حضورهم بمكان العمل ضروريا، على عطلة استثنائية مدفوعة الأجر .

ويستثنى هذا الإجراء مستخدمي بعض القطاعات كالصحة، والأمن الوطني والحماية المدنية، والجمارك، وإدارة السجون... الخ، مع إعطاء السلطة التقديرية للسلطات التي يتبع لها هؤلاء المستخدمون بمنح عطل استثنائية لبعض العمال،² أين تمنح الأولوية للنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وأولئك الذين يعانون هشاشة طبية.³

المطلب الثاني: شروط و آثار الاستفادة من نظام التأمين على البطالة في ظل جائحة كورونا

للاستفادة من نظام التأمين على البطالة ينبغي توفر بعض الشروط، حتى يحصل العامل المعني على الحقوق والامتيازات التي يوفرها هذا النظام، ولذا سنتناول في البداية شروط الاستفادة من نظام التأمين على البطالة، ثم نتطرق للآثار المترتبة على ذلك من خلال التعرض للحقوق والامتيازات التي يتحصل عليها العامل المعني.

الفرع الأول: شروط الاستفادة من نظام التأمين على البطالة

تخضع الاستفادة من نظام التأمين على البطالة لبعض الشروط القانونية، منها ما يتعلق بالعامل المستفيد، ومنها ما يتعلق بصاحب العمل (المستخدم)، وذلك كما يلي:⁴

1- الشروط المتعلقة بالمستفيد:

أ- أن يكون المستفيد أجيرا، فقد اشترطت المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 94-11 السابق الذكر صفة الأجراء⁵ على المستفيدين من نظام التأمين عن البطالة.

ب- أن يكون العامل المستفيد قد فقد عمله بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية، إما في إطار تسريح العمال، وإما في إطار إنهاء نشاط المؤسسة التي يعمل فيها كإفلاسها مثلا ، كما حدث بالنسبة لعمال بعض الوكالات السياحية نتيجة انخفاض الطلب على الخدمات السياحية في ظل جائحة كورونا.

ج- ألا يكون العامل من الفئات التي استثناها المشرع الجزائري من نظام التأمين على البطالة، طبقا للمواد 03، 04، 05 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 السابق الذكر.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24/03/2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 16 لسنة 2020.

² راجع المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69 السابق الذكر.

³ راجع المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي.

⁴ راجع في ذلك: الفصل الثاني من المرسوم التشريعي رقم 94-11 السابق الذكر.

⁵ يعتبر عمالاً أجراً كل الأشخاص الذين يؤدون عملاً يدوياً أو فكرياً مقابل راتب في إطار التنظيم و لحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص، يدعى المستخدم (أنظر: المادة 02 من قانون 90-11 السابق الذكر).

د- أن تتوفر بعض الشروط الإدارية التي نصت عليها المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 وهي: أن لا يكون العامل قد رفض عملا، أن لا يكون العامل قد رفض تكويننا تحويليا، عدم استفادة العامل من أي دخل ناتج عن أي نشاط مهني، أن يرد اسم العامل في قائمة العمال المسرحين، أن يكون العامل مسجلا لدى الإدارة المكلفة بالتشغيل منذ 03 أشهر على الأقل، وأن يكون العامل مقيما في الجزائر.

2- الشروط المتعلقة بالمستخدم:

للاستفادة من نظام التأمين على البطالة لا يكفي توفر الشروط السابقة بالنسبة للعامل فقط، بل يجب أن تتوفر في المستخدم هو كذلك بعض الشروط كما يلي:

أ- دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي بصفة منتظمة لمدة لا تقل عن 03 سنوات.

ب- دفع المساهمات إلى الصندوق لمدة لا تقل عن 06 أشهر قبل توقف علاقة العمل.

ج- تقديم ملف إلى الصندوق والتسجيل لدى الوكالة المحلية لتشغيل الشباب.

د- أن يلتزم المستخدم بالإجراءات والتدابير الوقائية التي قررها المشرع الجزائري قبل اللجوء لتسريح العمال مباشرة، وقد نص عليها المرسوم التشريعي 94-09،¹ ومن هذه التدابير الأولية نجد مثلا التخفيض من ساعات العمل، اللجوء إلى العمل بالتوقيت الجزئي، تحويل العمال إلى أنشطة أخرى حيث يتم التسريح عبر مراحل معينة تترجم الجانب الاجتماعي.²

الفرع الثاني: آثار الاستفادة من نظام التأمين على البطالة

يعتبر التعويض من أهم الآثار المترتبة على نظام التأمين على البطالة بالنسبة للعامل، إذ يسمح التعويض المالي الممنوح للشخص بالبحث عن العمل في أفضل الظروف وبالتالي يشكل جانبا من جوانب سياسة سوق التشغيل لضمان الاستقرار الاجتماعي.

ويتم حساب قيمة التعويض عن البطالة على أساس أجر مرجعي يساوي نصف المبلغ المتحصل عليه، بجمع متوسط الأجر الشهري الخام³ مع الأجر الوطني الأدنى المضمون، كما تحسب مدة تكفل التأمين على البطالة بقدر شهرين من كل سنة اشتراك، وتعتبر كسنوات اشتراك سنوات الأقدمية المعتمدة لدى آخر هيئة مستخدمة وكذا سنوات العمل لدى هيئات مستخدمة أخرى عندما ينجم تغيير المستخدم عند تحويل المستخدمين بسبب إعادة هيكلة أو إعادة توزيع العمل، فإذا كانت المدة المتوسطة للتكفل هي شهرين من كل سنة اشتراك، فهي لا تقل عن اثني شهرا بالنسبة للأجراء ذوي عقد عمل غير محدد المدة أما المدة القصوى للتكفل فهي 36 شهرا.⁴

وتجدر الإشارة إلى أن تقديم التعويضات للعمال العاطلين المستفيدين لنظام التأمين عن البطالة توزع على أربع فترات متساوية، ويكون حسابها تنازليا بالنسبة لكل فترة من الفترات الأربعة المتكفل بها، وفي كل الأحوال لا يجب أن تقل نسبة

¹ المرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26/05/1994 يتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، الجريدة الرسمية، عدد 34 لسنة 1994.

² راجع المواد من 03 إلى 16 من نفس المرسوم التشريعي.

³ معدل الأجر الشهري الخام هو معدل الأجور التي يتقاضاها الأجير طوال اثني عشر شهرا التي تسبق تسريحه، ويكون نفسه الذي أخذ به صاحب العمل عند فتح اشتراكه أمام الصندوق.

⁴ أنظر: المواد 13 و 14 و 16 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-189 المؤرخ في 06/07/1994 يحدد مدة التكفل بتعويض التأمين على البطالة و كفاءات حساب ذلك، جريدة رسمية عدد 44 لسنة 1994.

التعويض في كل فترة عن 50% من الأجر المرجعي، كما يجب ألا يقل التعويض عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون ولا أكثر منه بثلاث مرات.¹

غير أن نظام التأمين عن البطالة لا ينعصر في دفع تعويض للأجير الذي فقد عمله لأسباب اقتصادية فحسب، وإنما يمتد لإقرار إجراءات احتياطية لتكثيف فرص رجوعه إلى العمل من خلال المساعدة على البحث عن الشغل، حيث يهدف نظام التأمين على البطالة إلى تنمية فرص تشغيل العمال الذين فقدوا عملهم، وإعادة إدماجهم في سوق العمل، ودعم العمل الحر، وكذا التكوين بإعادة التأهيل.²

ورغم ذلك تبقى هذه الآلية غير فعالة بما فيه الكفاية لتوفير حماية أكثر للعمال المسرحين جراء جائحة كورونا لسبب بسيط عدم قدرة هذا الصندوق لوحده في مجابهة هذا الوباء نظرا للعدد الكبير من العمال المسرحين أو المهتدين بالتسريح، مما يستوجب تضافر الجهود على عديد المستويات.

الخاتمة:

لقد أبانت جائحة كورونا عجز النظم القانونية الحديثة في التصدي لعلاج مثل هذه الأزمات، ولعل الاكتفاء بالجانب القانوني المحض في مثل هذه الظروف يحمل في طياته نوع من الظلم مما يستوجب في إطار أخلة القاعدة القانونية وضع نصوص قانونية أكثر موائمة للازمات للحفاظ على انسانية العامل ومصالح رب العمل.

فالي حين فصل القاضي في اعتبار جائحة كورونا قوة معلقة أو فاسخة لعقد العمل أو اعتبارها ظرف طاري معدل له، سيخسر العامل مصدر رزقه ويحال على البطالة وتتقلص أو تنعدم أرباح رب العمل، فيصبح عقد العمل عقد مخيف هش لا يستطيع مواجهة الأزمات مما يؤثر على استقرار عقود العمل بعد زمن كورونا.

وأمام عدم كفاية النصوص القانونية الحالية على الاستجابة لمخلفات جائحة كورونا على عقد العمل نقدم بعض الاقتراحات التالية:

- النص في قوانين العمل على آليات حماية طرفي عقد العمل في وضعيات الأزمات بشكل دقيق وواضح.
- وضع نظام متكامل وأكثر شمولية للتأمين على البطالة.
- إقرار نظام للتأمين ضد الكوارث الصحية وما يترتب عليها من آثار اقتصادية واجتماعية من خلال وضع نظام تأمينات شبيه بنظام تغطية الكوارث الطبيعية أو استحداث صندوق خاص في هذا الصدد، مثل صندوق الكوارث الطبيعية أو صندوق التأمين الفلاحي، مما يسمح بتكملة نظام التأمين على البطالة.
- إلزام أصحاب المؤسسات بإنشاء صندوق لضمان أجور العمال في حالة عجز هذه المؤسسات عن دفع أجور عمالها أو إفلاسها، وذلك كما فعل المشرع الفرنسي.
- وضع نصوص أكثر مرونة تماشى مع الأوضاع الاقتصادية الصعبة ومع خصوصية عقد العمل، تسمح للمستخدم من تعديل عقد العمل وفق مجموعة من القيود التي تحد من تعسف هذا الأخير، وذلك تحت رقابة القضاء، ورغم خطورة مثل هذا التعديل إلا أن مصلحة العامل تبرره، فبقائه أفضل من تسريحه.

¹ أنظر: المواد 15 و 17 من المرسوم التشريعي 94-11 السابق الذكر.

² انظر: الموقع الإلكتروني للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، عبر الرابط التالي :

- تشجيع الدولة المتضررة في حالة الأزمات على حفظ حقوق عمالها من خلال الاعفاء من الضرائب لفترة محددة (كتخفيض 50% للسنتين التاليتين بعد مرور الأزمة).