

السياسة العامة الاستثنائية لمواجهة آثار جائحة الكوفيد – 19 في عالم الشغل The exceptional public policy to combat the effects of the COVID- 19 pandemic on the world of work



أ.د. نادية حسان¹،

¹ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري – تيزي وزو (الجزائر)

تاريخ الاستلام: 2021/06/17 تاريخ القبول للنشر: 2021/06/26 تاريخ النشر: 2021/06/30



ملخص:

اعتبرت المنظمة الدولية للعمال سنة 2020 أسوأ سنة عرفها عالم الشغل عبر التاريخ، إذ تسببت جائحة الكوفيد – 19 في صدمة مزدوجة؛ اقتصادية واجتماعيا. فدعت الدول إلى وضع سياسة عامة استثنائية للتخفيف من وقع هذه الجائحة. وعلى غرار دول العالم، قامت الجزائر بوضعها منذ ظهور الجائحة فيها في مارس 2020 بإصدار عدة مراسيم تنفيذية دورية، سعت فيها إلى حماية صحة العمال في أماكن العمل خاصة المهددين منهم بفعل طبيعة عملهم، وجعلتهم يستفيدون من عدة حقوق مثل الحق في العمل عن بعد والحق في العطلة المدفوعة الأجر... الخ. مما يجعل هذه التجربة مهمة تستحق التعمق فيها بإجراء قراءة قانونية لها.

الكلمات المفتاحية: عالم الشغل، المنظمة الدولية للعمل، الجزائر، السياسة العامة الاستثنائية، حماية صحة العمال، الكوفيد – 19، حقوق العمال.

Abstract :

The International Labour Organization has estimated that 2020 is the worst year in the world of work in history. Indeed, Covid -19 has caused a double shock: economic and social. To deal with this epidemic, she called on Member States to establish an exceptional public policy. Like these countries, the Algerian government has, since march 2020, promulgated periodic executive decrees, with a view to protecting the health of workers in the workplace, especially those threatened by the nature of their activities. All workers have benefited from rights such as: the right to telework, the right to paid leave, etc. What makes this experience important, and deserves a study to do its legal reading..

Keywords: World of work, International Labor Organization, Algeria, Exceptional public policy, Protection of workers' health, Covid -19, workers' rights.

مقدمة:

"عرف سوق العمل في سنة 2020 اضطرابات لم يشهد لها مثيل عبر التاريخ"¹ ملاحظة مريبة قامت بها المنظمة الدولية للعمل بمناسبة ظهور جائحة الكورونا - كوفيد - 19، التي كانت "...صدمة على الاقتصاد وعالم الشغل..."² معا. لذا اهتمت بانعكاساتها على الفور، وأصدرت عدة تقارير دورية منذ مارس 2020 تحلل فيها وضعية عالم الشغل وتأثير الجائحة عليه. ورافقت جهود الدول عن طريق إعطائها توجيهات ونصائح من جهة، وتحليل تجارب الأعضاء وتقديراتها لتطور الوضع في العالم من جهة أخرى.

كما دعت المنظمة الدول إلى تحمل التزاماتها الدولية بوضع سياسات عامة استثنائية وآنية لمواجهة هذه الأزمة الصحية والبيولوجية للتخفيف من تداعياتها الوخيمة على العمال وعائلاتهم، وذلك إعمالا بأحكام التوصية رقم 205 بشأن العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود لسنة 2017³ والتي تلزم الدول بوضع سياسة لمواجهة الأزمات والكوارث ضمانا لحقوق دنيا للعمال⁴. مؤكدة في السياق نفسه أن المعايير القانونية الدولية (بخصوص الأمن والصحة وأساليب العمل والضمان الاجتماعي وحماية بعض الفئات من العمال... الخ) قادرة على السماح للدول بمواجهة هذه الصدمة⁵.

وعلى غرار بقية دول العالم، وضعت الجزائر سياسة عامة استثنائية لمواجهة الجائحة بمجرد ظهور حالات المرض بالكوفيد-19؛ من باب كون مواجهة الأوبئة والأمراض المعدية من التزامات الدولة⁶، وتتدخل هذه الأخيرة عن طريق وضع سياسات عامة⁷. فبذلك أصدرت الحكومة عدة مراسيم تنفيذية لمتابعة تطور هذه الجائحة، من خلال وضع "تدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته" وكان أولها في

¹-OIT, « **Le COVID-19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** », Observatoire de l'OIT, 7^{ème} édition, 25 janvier 2021, p.1. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2020

²-OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Répercussions et réponses** », Observatoire de l'OIT, 1^{ère} édition, 18 mars 2021, p. 2. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

³- Recommandation (R205) sur **l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017**. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁴- OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Répercussions et réponses** », Observatoire de l'OIT, 18 avril 2021, p. 7. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁵-OIT, « **Normes de l'OIT et COVID -19 (coronavirus) : questions fréquentes** » 29 mai 2020, 1^{ère} version, p. 4. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁶- طبقا للدستور الجزائري الذي تنص المادة 63 منه فإنه: "تسهر الدولة على تمكين المواطن من:

- ...الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين، والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها". **تعديل الدستور لسنة**

2020. ج ر (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية) عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

⁷- تتدخل الدولة عن طريق وضع سياسات عامة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية العادية، لكن في حالة مواجهة حالات طارئة غير عادية مثل الأوبئة فتدخلها يكون عن طريق سياسة عامة لكن استثنائية.

مارس 2020¹ وعدل مرارا ليواكب تطور الوضعية الوبائية بما فيه تأثيرها على عالم الشغل². ومن خلال استقراء هذه النصوص نتساءل ما هي مظاهر السياسة العامة الاستثنائية التي وضعتها الجزائر منذ ظهور جائحة الكوفيد -19 لمواجهة انعكاساتها على عالم الشغل ؟

إن السياسة المتبعة من قبل الدولة الجزائرية تهدف أساسا إلى ضمان حماية صحية للعمال لمواجهة جائحة الكوفيد -19، التي هي جائحة صحية بالمرتبة الأولى. ومن خلال استقراء ترسانة المراسيم التنفيذية الصادرة بهذا الشأن يتبين لنا أنها تتمحور حول مسألتين، هما: تكريس تدابير حمائية استثنائية خاصة ببعض فئات العمال (المبحث الأول)، وتكريس تدابير حمائية استثنائية خاصة بأداء العمل (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تكريس تدابير حمائية استثنائية خاصة ببعض فئات العمال.

قررت الحكومة جعل بعض الفئات من العمال المهددة بالإصابة بالكوفيد -19 بسبب أدائه لعمله يستفيد من حماية خاصة (المطلب الأول). كما قررت وضع بعض الفئات في "حالة لا عمل" لتقليص عدد الإصابات في أماكن العمل بأن سمحت له من الاستفادة من "عطلة مدفوعة الأجر" (المطلب الثاني).

المطلب الأول: منح حماية خاصة للعمال المهددين بالإصابة بالكوفيد -19.

من خصوصيات العمل في ظل أزمة صحية، أنه وبالرغم من وقوع كل العمال، بصفتهم مواطنين، تحت تهديد الإصابة بالعدوى والمرض، إلا أن هناك بعض المهن تجعل العاملين فيها أكثر عرضة من غيرهم. لذا لا بد من التعرف على هذه المهن (الفرع الأول) والتركيز أساسا على المهن في قطاع الصحة نظرا لخصوصيتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بفئة العمال المهددين بالإصابة بالكوفيد -19 بمناسبة القيام بعملهم.

هناك فئات من العمال، وبحكم طبيعة منصبهم هم ملزمون بأداء عملهم مهما كانت الظروف من جهة، ومنهم من هم معرضون أكثر من بقية الفئات للإصابة بمرض الكوفيد -19 من جهة أخرى. وقد حدد المرسوم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المعدل والمتمم. ج ر عدد 15 الصادر في 21 مارس 2020.

² - كان تدخل الحكومة من الناحية القانونية عاما، بحيث شمل فكرة "العمل" بمفهومه الواسع؛ أي كل جهد يؤديه الشخص سواء العمل التابع الذي يؤديه لحساب غيره في القطاع الاقتصادي العام أو الخاص وهو المعروف بـ "العمل التابع" بمفهومه الضيق الذي يخضع لقواعد وأحكام قانون علاقات العمل، أو الذي يؤديه الشخص لحساب الدولة في القطاع الإداري أي الذي يطلق عليه تسمية "الموظف"، أو العمل الذي يؤديه الشخص لحساب نفسه مثل العمل الخاص في المهن الحرة والعمل في المجال التجاري.

التنفيذي رقم 20-69 في مادته 7 هذه الفئات التي لا يمكن أن تتوقف عن العمل رغم الجائحة، وهي المستخدمين في القطاعات الآتية: الصحة العمومية مهما كانت الجهة المستخدمة، المديرية العامة للأمن الوطني، المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية العامة للجمارك، المديرية العامة لإدارة السجون، المديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، إدارة مراقبة الجودة وقمع الغش، السلطة البيطرية، السلطة الصحة النباتية، المراقبة والحراسة. إضافة إلى ذلك، وطبقا للمرسوم التنفيذي نفسه، يمكن للوالي المختص إقليميا أن يسخر بعض المستخدمين في إطار الوقاية ومكافحة وباء الكوفيد - 19¹.

إنّ الملاحظ أن هؤلاء المستخدمين كلهم ملزمون قانونا بأداء عملهم، وهم مستثنون من الاستفادة من أية عطلة استثنائية بسبب هذا الوباء. لكن مع طول مدة الجائحة والآثار التي تكبدتها هذه الفئات من إصابات ووفيات، لماذا لا يتم التفكير أكثر من قبل السلطات العامة في إمكانية اعتبار الكوفيد - 19 مرضا مهنيا ؟ مثلما تم في فرنسا؛ إذ بموجب المرسوم المؤرخ 14 سبتمبر 2020² تم الاعتراف بكون الإصابة بمرض كوفيد - 19 مرضا مهنيا³ وبصورة آلية بإضافة الأمراض الناجمة عن فيروس سارس - كوف 2 إلى قانون الضمان الاجتماعي والقانون الريفي⁴، لكن بشروط منها: أن تتم الإصابة أثناء أداء العامل لعمله، وأن تكون في شكلها الحاد؛ أي تسبب آثارا تنفسية تستدعي الاستعانة بالأكسجين، لكن جعل هذا المرسوم الاستفادة من هذا الإجراء مقتصرًا على عمال قطاع الصحة والحماية الاجتماعية فقط.

- ¹ - تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مرجع سابق، على أنه: " يمكن أن يتخذ الوالي المختص إقليميا، كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد - 19)، كما يمكنه بهذه الصفة، أن يسخر:
 - مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة،
 - المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته،
 - كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء ومكافحته،
 - كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته وخبرته المهنية،
 - كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة،
 - كل وسائل نقل الأفراد الضرورية، عامة أو خاصة، مهما كانت طبيعتها،
 - أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض، سواء كانت عامة أو خاصة.
- يمكن للوالي المختص إقليميا تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين".

² - Décret n° 2020-1131 du 14 septembre 2020 relatif à **la reconnaissance en maladies professionnelles des pathologies liées à une infection au SARS- COV2**. JORF n° 0225 du 15 septembre 2020. www.legifrance.gouv.fr

³ - GIORGIO Marie- Thérèse, « **Forme grave de COVID-19 chez les soignants reconnue comme maladie professionnelle** », 17 novembre 2020. www.atousante.com. Consulté le 08/06/2021.

⁴ - MARION Alexandra, « **Le covid reconnu comme maladie professionnelle : sous certaines conditions** », 18/09/2020. <https://www.juritravail.com>. Consulté le 08/06/2021 .

الفرع الثاني: خصوصية فئة عمال الصحة.

يعتبر مستخدمي الصحة Le personnel de la santé أو المكلفين بالعلاج Les soignants¹ من أكثر العمال عرضة للإصابة بهذا الوباء من جهة، والأكثر تأثراً بانعكاساته من جهة أخرى. ففي تقريرها الثاني حول تداعيات جائحة الكوفيد-19 في أبريل 2020 تأكد للمنظمة الدولية للعمل أن الوضعية الوبائية تزداد خطورة، ويزداد معها إلى جانب البطالة خطورة العمل في بعض المهن منها مهن الصحة التي وجد عمالها أنفسهم في الخطوط الأولى في مواجهة الفيروس لضمان تغطية صحية للمواطنين في كل الدول، مع العلم أن 70 % من مستخدمي هذا القطاع هن نساء².

وأكدت بدورها المنظمة العالمية للصحة أنه من بين حالات الإصابة المصرح بها لديها في الدول الأوروبية والأمريكية 14 % منها تخص عمال الصحة الذين يصابون في أماكن عملهم إما عن طريق العدوى من المرضى أو من زملائهم في الأماكن المشتركة المخصصة للراحة³.

وبالفعل فإن عمال الصحة كانوا ولا زالوا يوصفون بـ "المقاتلين في الخطوط الأمامية"⁴، التي تجعلهم يتعرضون للعدوى من قبل المرضى المصابين وتسيير نقص أدوات الوقاية وكثرة الوفيات، زيادة على معاناتهم من الإنهاك البدني والنفسي ووجوب مساهمة إعادة تنظيم أماكن العمل ووجوب التأقلم مع التنظيم الصارم للعمل والتنقلات المختلفة بين المناصب. وتضاف إلى كل هذه العوامل المهنية عوامل أخرى عائلية كاضطراب الحياة العائلية نتيجة تخوفهم من نقل العدوى إلى أسرهم مما دفع الكثير إلى عزل أنفسهم... الخ⁵. لذا ذكرت المنظمة العالمية للصحة بأنه " يجب أن يستمر عمال الصحة في الاستفادة من شروط عمل لائقة وصحية ومؤكد في ظل الكوفيد-19"⁶.

¹ - تعتبر المنظمة العالمية للصحة المكلف بالعلاج هو "... كل شخص مكلف بنشاطات ترمي أساسا إلى تحسين الصحة، مثل العمال المكلفين بالتمريض وبمصالح الولادة، والأطباء وكل شخص آخر يعمل في مؤسسات الصحة، والمكلفين بالنظافة أو الحماية الاجتماعية وأعاون الصحة ... الخ"

^{1er} WHO, « **Port du masque dans le cadre de la COVID 19 : Orientations provisoires** », 1^{er} décembre 2020. <https://apps.who.int.p.6>. Consulté le 08/06/2021.

² - OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** », Observatoire de l'OIT, 2^{ème} édition, 07 Avril 2020, p. 4. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2020.

³ - WHO, « **Prévention, détection et prise en charge des infections chez les agents de santé dans le contexte de la covid 19 : Orientations provisoires** », 30 octobre 2020, p.1. <https://www.who.int>. Consulté le 08/06/2021.

⁴ - EL -HAGE Wissam & autres, « **Les professionnels de la santé face à la pandémie de la maladie à coronavirus (COVID-19) : quels risques pour leur santé mentale ?** », 22 avril 2020. <https://www.em-consulte.com/article/1363191/les-professionnels-de-sante-face-a-la-pandemie-de-p> S74. consulté le 06/06/2021.

⁵ - EL -HAGE Wissam & autres, op.cit, p. S74 et ss.

⁶ - WHO, « **COVID -19: Santé et sécurité au travail pour les agents de santé, Orientations provisoires** », 2 février 2021, <https://apps.who.int>. Consulté le 08/06/2021.

من باب العرفان بما يقوم به سلك مستخدمي الصحة العمومية، من أطباء وغيرهم ممن يعرفون بـ "الجيش الأبيض"، من جهود لمواجهة وباء الكوفيد -19 قررت الدولة الجزائرية منحهم "علاوة استثنائية" مقدرة في مرسوم رئاسي وتدفع شهريا ولا تخضع لا إلى الضرائب ولا إلى اشتراكات الضمان الاجتماعي¹. وبعد أشهر صدر مرسوما تنفيذيا آخر يكرس في المادة 10 منه تأمينا خاصا، إزاء فيها أنه: " يؤسس تأمين خاص، على عاتق الدولة، لفائدة جميع الأطباء ومستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته"². لكن كلّ هذه التحفيزات لا تمنع أن يتم تصنيف الإصابة بهذا المرض في قائمة الأمراض المهنية.

المطلب الثاني: تقرير الاستفادة من العطل المدفوعة الأجر.

باعتبار الكوفيد -19 مرض معدي ومن باب منع الإصابات بسبب الاحتكاك والاختلاط، تم الأعمال بآلية "العطل المدفوعة الأجر" على نطاق واسع واستفادت منه بعض الفئات (الفرع الأول)، وما يلاحظ أن هذه المقاربة جد مهمة، لذا لا بد من الوقوف عندها وتحليلها وخاصة الإشادة بأهميتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفئات المستفيدة من "العطلة المدفوعة الأجر".

وضعت الدولة عدة فئات من العمال في "عطلة استثنائية مدفوعة الأجر" منذ مارس 2020. شمل هذا الإجراء عدة عمال بصفة عامة وخصص لبعض الفئات كذلك. فأما بالنسبة لمجموع العمال فشمل "... 50 % على الأقل من مستخدمي كلّ مؤسسة وإدارة عمومية " بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69³ ثم وسعت دائرة العمال المستفيدين من هذا الإجراء في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 "... إلى القطاع الاقتصادي والعمومي"⁴.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة. ج ر عدد 18 الصادر في 31 مارس 2020. بعد عمال الصحة استفاد بعض المستخدمين في الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء الكوفيد -19 ومكافحته والمكلفين بنشاطات النظافة والتطهير والتعقيم من "علاوة جزافية" لا تخضع أيضا لا إلى الضرائب ولا إلى اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-104 المؤرخ في 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته. ج ر عدد 26 الصادر في 3 مايو 2020.

² - المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 9 يوليو سنة 2020، يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته. الجريدة الرسمية عدد 39 الصادر في 11 يوليو 2020.

³ - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مرجع سابق.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مرجع سابق.

تحسبا للعودة إلى النشاطات العادية وبسبب ملاحظة تحسن الوضعية الصحية، لم يتم رفع هذا الإجراء إلا في جوان 2020 سواء ذلك المتعلق بمستخدمي الإدارة أو القطاع الاقتصادي العمومي والخاص مع اشتراط بالنسبة لهذا الأخير أن يكون صاحب العمل قادرا على ضمان نقل العمال وحماية صحتهم¹.

كما منحت أيضا الأولوية من الاستفادة من العطلة الاستثنائية المدفوعة الأجر لبعض الفئات الخاصة وهي: النساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبناء صغار والأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وكل شخص يعاني من "هشاشة صحية" منذ مارس 2020². ولم يتم رفع الإجراء بالنسبة للنساء الحوامل واللاتي يتولين تربية أطفال أقل من 14 سنة إلا في أوت 2020³.

من الملاحظات التي أثارها التقرير الخامس للمنظمة الدولية للعمل حول تأثير جائحة الكوفيد -19 على عالم الشغل أن فئة النساء تأثرت كثيرا بالجائحة. حتى تخوفت المنظمة من أن تخسر هذه الفئة المكتسبات التي حصلت عليها في السنوات الماضية، خاصة وأن عمل النساء أصبح أكثرا تهديدا من عمل الرجال لأنه يتم في قطاع الخدمات بالخصوص وأن هذه الفئة في واجهة مكافحة الوباء خاصة في قطاع الصحة⁴. ومن بين العوامل التي جعلت هذه الفئة هشة أثارت المنظمة مشكل الأمهات العاملات ومعاناتهن بفعل غلق روضات الأطفال والمدارس بسبب الجائحة⁵، فغيابهن عن أداء العمل لالتزامات عائلية يجعلهن يتغيبن عن عملهن. لكن نلاحظ أن الجزائر حلت هذا المشكل بطريقة ذكية.

الفرع الثاني: أهمية المقاربة الجزائرية.

إن طريقة تعامل السلطات العمومية الجزائرية مع فكرة "عدم عمل" بعض فئات العمال بسبب جائحة الكوفيد -19 تحتاج إلى الإشادة بها. فالمعروف في مجال العمل، سواء في القطاع الاقتصادي أو القطاع الإداري، أن الأجر يقابله العمل الذي هو من التزامات العامل والموظف؛ وبالتالي لا يلزم صاحب العمل بدفع أجر لمن لا يقيم في المقابل بعمل. ومع ذلك إذا أراد العامل التمتع بفترة "لا عمل" فله أن يتغيب عن عمله إن توفرت شروطه أو يطلب الاستفادة من "عطلة غير مدفوعة الأجر".

¹ - أنظر المادتان 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159، مرجع سابق.

² - المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مرجع سابق.

³ - تم ذلك بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-238 المؤرخ في 31 غشت سنة 2020، يتضمن تعزيز تدابير

تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته. ج ر عدد 52 الصادر في 2 سبتمبر 2020.

⁴ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 5^{ème} édition, 30 juin 2020, p.1. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁵ - أجري سبر للآراء عن طريق الانترنت في حوالي 27 دولة أوروبية شاركت فيه نساء يتراوح عمرهن بين 35 و49 سنة، تبين من خلاله أن الالتزامات العائلية الواقعة على كاهل النساء يجعلهن غير قادرات على القيام بأعمالهن على عكس الرجال. أنظر في ذلك :

OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Op.cit, p.11

لكن في ظرف جائحة الكوفيد- 19 " تعتبر العطلة الاستثنائية المدفوعة الأجر تدبير احترازي استثنائي تم اتخاذه بصفة مؤقتة، في ظل الظرف الاستثنائي الذي تمر به الدولة بموجب نص تنظيمي إلزامي"¹. إذ قررت السلطات العمومية جعل الفئات التي يسمح لها بعدم العمل تستفيد من أجورها، وبهذا تكون - ولو بالنسبة لفئة عاملة قليلة سواء في الوظيفة العمومية² أو القطاع الاقتصادي³ - قد تفادت معاناتها من زوال مداخيل العمل، باعتبار أن هؤلاء العمال استمروا يتقاضون أجورهم بصفة عادية.

إذ "وبعد الاستفسارات التي وردت إلى وزارة العمل والضمان الاجتماعي حول كيفية تطبيق نص المادة ... أكدت الوزارة منع أي اقتطاع من أجور العمال المستفيدين من قرار العطلة الاستثنائية الذي أقرته الدولة. ويأتي هذا القرار أياما بعد تأكيد وزارة المالية أيضا منعها في تعليمة لمصالحها عبر كل الولايات بعدم الاقتطاع من أجور الموظفين المستفيدين من العطلة الاستثنائية..."⁴. بذلك تكون الجزائر واجهت انعكاسات هذه الجائحة على مداخيل العمال بصورة معقولة متبعة نصائح المنظمة الدولية للعمل التي نادى الدول إلى تطبيق سياسة للتشغيل لضمان حماية للمداخيل⁵.

المبحث الثاني

تكريس تدابير حماية استثنائية خاصة بأداء العمل.

يعتبر مكان العمل بين الأماكن التي يمكن أن ينتشر فيها الوباء، لذا دعت المنظمة الدولية للعمل إلى ضرورة فرض تدابير وقائية عند قيام العمال بأداء عملهم عند صاحب العمل (المطلب الأول) مع ضرورة تكييف أساليب العمل بالدعوة إلى اللجوء إلى آلية العمل عن بعد (المطلب الثاني) وهذا ما كرسته السياسة العامة الاستثنائية لمواجهة جائحة الكوفيد- 19 في الجزائر.

¹ - د. خلود كلاش وصالح بنشوري، "تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والإشكالات المترتبة عنه"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص 14.

² - للتذكير تنص المادة 207 من الأمر رقم 06-03 المرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على ما يأتي: "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا الأمر، لا يمكن لموظف، مهما تكن رتبته، أن يتقاضى راتباً عن فترة لم يعمل خلالها". ج ر عدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006.

³ - تنص المادة 53 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم على ما يأتي: "لا يمكن أن يتقاضى العامل أجر فترة لم يعمل فيها مهما تكن وضعيته في الترتيب السلمي..." ج ر عدد 17 الصادر في 25 أبريل 1990.

⁴ - نقلا عن حمزة عياش، "الآثار القانونية المترتبة على العمال والموظفين خلال العطلة الاستثنائية في ظل جائحة كورونا كوفيد- 19"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص 168.

⁵ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail: Répercussions et réponses », Observatoire de l'OIT, 1^{ère} édition, op.cit, p. 12.

المطلب الأول: فرض تدابير وقائية في أماكن العمل.

من خلال استقراء مختلف المراسيم التنفيذية الصادرة في إطار وضع تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته، نلاحظ لجوء الدولة، على غرار دول العالم، إلى إجراء الحجر الصحي الذي لزم معه غلق أماكن العمل (الفرع الأول)، ودعوة أصحاب العمل إلى اتخاذ بعض التدابير الوقائية في حالة الاستمرار في العمل أو العودة إليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إلزام الحجر الصحي: غلق أماكن العمل.

"لقد تسببت جائحة مرض كورونا فيروس كوفيد -19 في أزمة صحية كبيرة وضعت نصف سكان العالم في الحجر الصحي"¹. فبالفعل، ومن باب منع تفشي الوباء، اضطرت الدول إلى إلزام المواطنين بالحجر الصحي، الذي هو "...إجراء ينطوي على تقييد حركة الناس والسلع لمنع انتشار الأمراض المعدية، حتى ولو لم يكن لديهم تشخيص طبي يؤكد إصابتهم بالمرض"².

وهذا ما لجأت إليه الحكومة الجزائرية في نهاية مارس 2020 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70 الذي كرس بعض التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته من خلال "... وضع أنظمة للحجر، وتقييد الحركة، وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين، وقواعد التباعد وكذا كفاءات تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته"³.

فالحجر الصحي يمس ولايات و/أو بلديات تعتبرها السلطات بؤرا للفيروس، ويقرره الوزير الأول⁴. وهو نوعان : حجر كلي وحجر جزئي. فأما الحجر الكلي فيتمثل "...في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، خلال الفترة المعنية..."⁵. وأما الحجر الجزئي فيتمثل في "... إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية..."⁶. وعلى

¹ - EL -HAGE Wissam&autres, Op.cit.

² - د. المختار العيادي، "الحجر الصحي للمصابين بأمراض معدية في سياق مكافحة جائحة كورونا: الإطار القانوني - الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الجائحة - علاقة التدابير المتخذة بمنظومة حقوق الإنسان - دراسة مقارنة"، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، الرباط، ماي 2020، ص 40.

³ - المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته، المعدل والمتمم. ج ر عدد 16 الصادر في 24 مارس 2020.

⁴ - المادة 2، نفس المرجع.

⁵ - المادة 4 فقرة 1، نفس المرجع.

⁶ - المادة 14 فقرة 2، نفس المرجع.

العموم "تعلق نشاطات نقل الأشخاص..."¹ و " تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر..."²؛ إذن ففي فترة الحجر فإنه لا يمكن للعمال التنقل إلى أماكن العمل مما يضطر أصحاب العمل إلى غلق المؤسسات المستخدمة إما مؤقتا، إن كان الحجر قصير المدة، أو نهائيا إذا دام لفترة زمنية طويلة يصعب فيها دفع الأجور.

لاحظت المنظمة الدولية للعمل من خلال دراسة حالات عدة دول أعضاء، أنه كان للحجر الصحي (رغم ضرورته من حيث الحفاظ على الصحة العمومية) تأثيرات سلبية على مجال الشغل؛ إذ أثر كثيرا على مناصب الشغل بحيث اضطرت بعض المؤسسات إلى غلق أبوابها مما جعل عدد كبير من العمال يفقدون مناصب عملهم، أو اضطرت المؤسسات إلى الغلق جزئيا مما انعكس على مداخيل العمال التي شهدت انخفاضا محسوسا³. بل أكدت أن 68% من اليد العاملة في العالم متواجدة في دول اضطرت إلى غلق المؤسسات المستخدمة⁴، وارتفعت النسبة لتصل إلى 94 % في ماي 2020 حسب التقرير الرابع حول الأزمة⁵. وفي آخر تقرير لها أحصت المنظمة حوالي 114 مليون عامل فقد منصب عمله 33 مليون منهم بسبب البطالة أما 81 مليون فبسبب الالام⁶ مع العلم أن الدول تخفف من حدة الحجر؛ وبالتالي إعادة فتح المؤسسات كلما تحسنت الوضعية الوبائية.

انعكس أيضا الحجر الصحي – عند غلق أماكن العمل – على حجم ساعات العمل، إذ كيفت المنظمة الدولية للعمل ما حدث في العالم بأنه " انخفاض غير مسبوق لساعات العمل في السداسي الأول من 2020"⁷ بسبب تراجع بعض النشاطات الاقتصادية، ف "وجد الكثير من العمال أنفسهم أصحاب مناصب شغل لكن لا يعملون"⁸. وتخوفت المنظمة في تقريرها السادس من حالة الالام بسبب نقص ساعات العمل التي كانت أكبر من حالات البطالة، والتي انعكست على مداخيل العمال التي إما انخفضت أو زالت⁹.

¹ - المواد 3 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مرجع سابق.

² - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مرجع أعلاه.

³ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 3^{ème} édition, 29 avril 2020, p.1. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁴ - Idem, p. 2.

⁵ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 4^{ème} édition, 27 mai 2020, p.2. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁶ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 7^{ème} édition, op.cit, p.1.

⁷ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 4^{ème} édition, op.cit, p.4.

⁸ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 5^{ème} édition, 30 juin 2020, p.4. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

⁹ - OIT, « Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses », Observatoire de l'OIT, 6^{ème} édition, 23 septembre 2020, p.10. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

الفرع الثاني: التركيز على بعض تدابير الوقاية في أماكن العمل.

حددت المنظمة العالمية للصحة تدابير الوقاية من انتشار وباء الكوفيد-19 وأوصت بإتباعها كلها وهي: القناع الواقي ونظافة الأيدي واحترام التباعد الجسدي بمتري على الأقل، وعدم مساس الوجه، وتدابير النظافة التنفسية، والتهوية في الأماكن الداخلية، والتحري عن الحالات، والبحث عن الحالات المصابة والحجر الصحي¹. ركزت الحكومة في الكثير من المراسيم التنفيذية على تدبيرين أساسيين يجب المحافظة عليهما في أماكن العمل، ألا وهما: التباعد الاجتماعي وارتداء القناع الواقي.

ففي أول مرسوم تنفيذي حددت هدفه بأنه: "يهدف... إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته. وترمي هذه التدابير إلى الحدّ، بصفة استثنائية، من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل"². ثم بعد ذلك تم التأكيد في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في الفقرة 1 من مادته 13 بأنه: "يعد احترام التباعد الأمني بمتري واحد، على الأقل، بين شخصين، بمثابة الإجراء الوقائي الملزم...".

رغم عدم كفاية هذا الإجراء بمفرده، لكن هو مهم إذ اعتبر الأخصائيون أنّ التباعد الاجتماعي تدبير فعال للوقاية من تفشي وباء كورونا من الناحية الصحية، لكن تطبيقه كان من شأنه أن يؤثر كثيرا على أداء العمل، لأن إرساء تباعد جسدي في أماكن العمل يتطلب التقليل من وجود عدد العمال في المؤسسة المستخدمة، وعليه هذا سينعكس على عدد ساعات العمل التي شهدت انخفاضا محسوسا.

أضيف بعد ذلك التزام آخر في إطار الوقاية وهو وجوب ارتداء القناع الواقي بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 التي نصت على أنه: "يعد كذلك إجراء وقائيا ملزما، ارتداء القناع الواقي. يجب أن يرتدي جميع الأشخاص، وفي كلّ الظروف، القناع الواقي في الطرق... وفي أماكن العمل..."³. وعرفت المادة 13 مكرر 2 القناع الواقي بأن: "...هو كل وسيلة منتجة صناعيا أو مصنعة بصفة حرفية وموجهة للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)"⁴. واعتبرت المنظمة العالمية للصحة القناع الواقي من الوسائل الفعالة في محاربة الأوبئة لا سيما الكوفيد-19⁵.

¹- WHO, « **Port du masque dans le cadre de la COVID 19 : Orientations provisoires** ». Op.cit, p.7 et ss.

²- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مرجع سابق.

³- المرسوم التنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 مايو سنة 2020 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته. الجريدة الرسمية عدد 30 الصادر في 21 مايو 2020.

⁴- نفس المرجع.

⁵- WHO, « **Port du masque dans le cadre de la COVID 19 : Orientations provisoires** ». Op.cit, p.1.

ولأن الأحكام الاستثنائية ركزت على الجديد في عالم الشغل، تم التأكيد على ضرورة الإعمال بالقواعد العادية في مجال الصحة والأمن في العمل و الإحالة على القانون العادي بموجب الفقرة 2 من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145¹ التي جاء فيها: "...زيادة على الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة في مجال الوقاية الصحية والأمن وطب العمل، يتعين على الهيئات المستخدمة إدراج تدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) والحماية منه ضمن قواعد التنظيم التقني للعمل والوقاية الصحية والأمن". وتم تعديل قانون العقوبات لتقرير جزاءات في حالة مخالفة المراسيم أو القرارات المتخذة من قبل السلطة² أو تعريض حياة الغير أو سلامته الجسدية بانتهاك التزام الاحتياط والسلامة خلال فترة الحجر الصحي أو خلال وقوع كارثة بيولوجية³.

من باب مساعدة الدول الأعضاء، نصحت المنظمة الدولية للعمل بوضع قائمة مراقبة داخل المؤسسة المستخدمة والتي هي "... عبارة عن أداة تسيير تسمح بتطبيق إجراءات عملية لتوقيف تفشي جائحة الكوفيد - 19 داخل المؤسسة المستخدمة"⁴. وتتطلب هذه الوسيلة التعاون بين صاحب العمل وإدارته وبين العمال. وتتضمن مجموعة من النصائح كتفضيل آلية العمل عن بعد وفي حالة عدم إمكان ذلك العمل عن طريق الفرق المتناوبة والتأكد على الحفاظ على النظافة الشخصية للعامل مثل غسل الأيدي واستعمال المطهرات وتطهير أماكن العمل والتكفل بالعمال المصابين بالعدوى وإحالتهم على العطلة المرضية والتأكد على التباعد الاجتماعي واستعمال وسائل الحماية تقادي التنقلات إلا إذا كانت ضرورية وتقادي الاجتماعات... الخ⁵.

في تقريرها الرابع حول أزمة الكوفيد -19 في دعت المنظمة الدولية للعمل إلى ضرورة القيام بفحوصات عن الكوفيد -19 في أماكن العمل إتباعا لتوصيات المنظمة العالمية للصحة بحثا عن حالات تحمل الفيروس. والقيام بهذه الفحوصات، إضافة إلى مساهمته في إرساء استراتيجية في مجال الصحة العامة، ينعكس على عالم الشغل، إذ كلما كانت المعلومات والإحصائيات حول عدد المصابين الحقيقيين بالمرض دقيقة كلما استطاعت السلطات العامة أخذ تدابير وقائية غير شديدة⁶، لذا منذ أفريل 2020 خففت العديد من الدول إجراء غلق أماكن العمل مما سمح للعديد من العمال بالعودة إليها، ولم يتم الإبقاء على الحظر إلا في بعض النشاطات⁷.

¹-المرسوم التنفيذي رقم 20-145 المؤرخ في 7 يونيو سنة 2020، يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته. ج ر عدد 34 الصادر في 7 يونيو 2020.

²- المادة 459 من القانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2020، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات. ج ر عدد 25 الصادر في 29 أبريل 2020.

³- المادة 290 مكرر ، نفس المرجع.

⁴-OIT , « Prévention et limitation de la propagation du COVID- 19 au travail : CHECK6 LIST des mesures à prendre », 09 avril 2020. www.ilo.org consulté le 25 mai 2021.

⁵-Idem.

⁶-OIT,« Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses »,Observatoire de l'OIT, 4^{ème} édition, 27 mai 2020, op.cit.p.1.

⁷-Idem, p.3.

استطاعت الدول التي جسدت هذا التدبير في الميدان، حسب المنظمة الدولية للعمل، التحكم في الجائحة. فهذا الإجراء كان أكثر فعالية من إجراء الحجر الصحي إذ قلل الاضطرابات في عالم الشغل بأن سمح بعودة العمال إلى المؤسسات، واستبدال العمال المصابين بآخرين وإحالتهم على العطلة المرضية مما يسمح أيضا باستمرارية المرافق¹. فوجود إمكانيات إجراء فحوصات جعلت الدول تواجه هذه الأزمة بآليات القانون الاجتماعي معروفة بدلا من إرساء قواعد استثنائية.

في الجزائر ربطت الحكومة استئناف النشاطات الاقتصادية في جوان 2020 بـ "... شرط التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في أماكن العمل و/أو التجمعات..."². وبمناسبة السماح بـ "... بالاستئناف التدريجي والمكيف لبعض الأنشطة الاقتصادية والتجارية والخدماتية..." تقرر طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145: "... تعزيز المراقبة الصحية من قبل المصالح المعنية من خلال إستراتيجية للكشف المبكر، لاسيما مستوى بؤر الخطر المحتملة وفحص استهدافي لكل حالات الأشخاص المشتبه في إصابتهم والمحيطين بهم، كضرورة لكسر سلسلة انتقال وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)".

لكن الملاحظ أن إلزام احترام تدابير الوقاية الاستثنائية لم تتضمن أي نص قانوني يلزم صاحب العمل بتوفير أدنى هذه الوسائل مثل الكمامات والمطهرات، وربما القطاع الوحيد الذي تم فيه إلزام صاحب العمل بذلك هو قطاع البناء والأشغال العمومية الذي تم السماح باستئناف الأنشطة فيه في جوان 2020 وألزم أصحاب العمل صراحة بتوفير وسائل الوقاية في أماكن العمل³.

إلا أن القواعد العامة المطبقة في مجال الوقاية الصحية والأمن وطب العمل⁴ قادرة على سد هذا الفراغ إذ جاء في المادة 3 منه: " يتعين على المؤسسة المستخدمة ضمان الوقاية الصحية والأمن للعمال". ونظرا لأهمية وسائل الحماية لاسيما القناع الواقي في الحفاظ على صحة العمال، نرى أنه كان من الواجب النص على ضرورة توفيره في أماكن العمل من قبل صاحب العمل مجانا لأنه، وبسبب الوضعية الوبائية الاستثنائية، أصبح وسيلة من وسائل أداء العمل من قبل العمال وتوفيرها من اختصاص صاحب العمل متى كان ذلك ممكنا عمليا⁵ مثل أن تكون متوفرة في السوق الوطنية طبقا لتعليمات المنظمة الدولية للعمل.

¹-OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** », Observatoire de l'OIT, 4^{ème} édition, 27 mai 2020, op.cit, p.7.

²- الفقرة 1 من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145، مرجع سابق.

³- أنظر المادتين 5 و 6، نفس المرجع.

⁴- تلك المنصوص عليها في القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير سنة 1988 والمتعلق **بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل**. ج ر عدد 4 الصادر في 27 يناير 1988. والمرسوم التنفيذي رقم 91-05 المؤرخ في 19 يناير سنة 1991 يتعلق **بالقواعد العامة للحماية التي تطبق على حفظ الصحة والأمن في أماكن العمل**. ج ر عدد 4 الصادر في 23 يناير 1991.

⁵- OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Répercussions et réponses** », Observatoire de l'OIT, 1^{ère} édition, op.cit, p. 10.

المطلب الثاني: تكييف أساليب العمل: تشجيع العمل عن بعد.

من الضروريات لمواجهة جائحة كورونا التقليل من تواجد العمال في أماكن العمل، لذا دعت المنظمة الدولية للعمل إلى تشجيع العمل عن بعد ، وهذا ما دعت إليه الحكومة الجزائرية أيضا (الفرع الأول) رغم غياب إطار قانوني دقيق ينظم مثل هذا النوع من أساليب العمل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدعوة إلى تشجيع العمل عن بعد.

بسبب جائحة الكوفيد - 19 وجدت الدول نفسها أمام معادلة صعبة تتمثل في كيفية "... التوازن بين الحجر الصحي وحماية الاقتصاد، ولعل أبرز الحلول المقترحة والمفعلة اليوم لفرض هذا التوازن هو اللجوء إلى تفعيل نمط جديد في تنفيذ علاقات العمل وذلك عن طريق العمل عن بعد"¹.

دعت الحكومة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤسسات والإدارات العمومية إلى ضرورة تكييف أساليب العمل بتشجيع العمل عن بعد؛ إذ نص المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على هذه الآلية لأول مرة في المادة 9 منه التي جاء فيها: "يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها". رغم عدم وجود نص في القانون الجزائري ينظم فكرة العمل عن بعد في القطاع الإداري. أما في القطاع الاقتصادي، هناك المرسوم التنفيذي المتعلق بالعمال في المنازل الذي هو غير كاف؛ لأنه لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصية العمل عن طريق الوسائل التكنولوجية، رغم أن العمل عن بعد هو نوع من تنفيذ العمل في المنزل².

ظهر مصطلح "العمل عن بعد" في سنة 1978، ويعرفه معجم لاروس الفرنسي بأنه "نشاط مهني ينفذ عن بعد بفضل استعمال تقنيات المعلومات"³؛ أي تقنيات الاتصال والاعلام الآلي. ويتمثل العمل عن بعد في انجاز جزء من العملية الانتاجية العادية أو كلّها، أو في تقديم بعض الخدمات كمعالجة النصوص بالوسائل الإعلامية أو مسك دفاتر محاسبة بالمنزل"⁴. وقد نظمته المشرع الفرنسي وعرفه بأنه "... كلّ شكل لتنظيم العمل

¹- د. جيلالي بوسحبة، "العمل عن بعد بين حتمية الواضع الراهن وضرورة حماية مناصب العمل (جائحة كورونا كوفيد - 19 - نموذجاً)"، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 06، العدد 01، جانفي 2021، ص 161.

²- BAINI Caroline , HENRARD Jean- Noel & POTTIER Marie- Lise, Les nouvelles formes de flexibilité : vers une redistribution de la contrainte espace- temps dans le contrat de travail, in S/D JAILLOT Patrick, La flexibilité en Droit du travail, Editions Anthemis, Belgique, 2012,p.207.

³-«Télétravail : Activité exercée à distance de l'employeur grâce à l'utilisation de la télématique ».Définition du dictionnaire Larousse. <https://www.larousse.fr/dictionnaires/français>.

⁴- محمد الصالح الشطي، "الأنماط الجديدة للعمل: تعريفها وخصائصها ومكانتها في سوق العمل"، مجلة القضاء والتشريع، تونس، العدد 4، السنة 47، أفريل 2005، ص. 64.

كان يمكن تنفيذه أيضا في مقرات صاحب العمل لكن يتم تنفيذه من قبل العامل خارجها بصفة إرادية باستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال"¹.

دعت المنظمة الدولية للعمل² إلى اللجوء إلى العمل عن بعد في الاستراتيجيات الرامية إلى الحفاظ على النشاط في المهن التي تسمح بذلك، لكن الأمر يتطلب الرقمنة خاصة في القطاع الإداري. ويبدو من خلال التجربة الدولية أن "... السلطات العمومية تعتبر دائما العمل عن بعد حلا لمواجهة المخاطر الناجمة عن الأوبئة".³ وبظهور جائحة الكوفيد-19 تبين أنّ هناك أنشطة عديدة يمكن أن تؤدي عن بعد⁴. إذ وفعلًا يعد العمل هو وسيلة احترازية "... لحماية الموظف ابتداء من خطر إصابته بفيروس كورونا ثم الحفاظ على استمرارية العمل انتهاء..."⁵.

الفرع الثاني: غياب الإطار القانوني الخاص بتنظيم "العمل عن بعد".

إنّ ما يلاحظ عن القانون الجزائري هو عدم تكيفه مع التطورات الحاصلة في مجال العمل، خاصة في القطاع الاقتصادي، ومن بين الثغرات الموجودة فيه عدم استقباله وتنظيمه لفكرة "العمل عن بعد"، رغم أنها آلية حديثة لأداء العمل. وبعد ظهور جائحة الكوفيد-19 ظهرت أهمية اللجوء إليها. وبالعودة إلى النصوص القانونية السارية المفعول، نلاحظ انعدام إطار قانوني لمثل هذه الآلية في الوظيفة العمومية من جهة ومحدوديته في القطاع الاقتصادي من جهة أخرى.

إنّ الإطار القانوني الذي يمكن أن يؤطر العمل عن بعد (باعتباره صورة من صوره) هو المرسوم التنفيذي رقم 97-474 الذي يضع النظام الخاص لعلاقات العمل التي تعني العمال في المنزل⁶، والذي ضبط مفهومي العامل في المنزل والمستخدم؛ بحيث يعتبر العامل في المنزل هو "... كل عامل يمارس في منزله نشاطات إنتاج سلع أو خدمات أو أشغال تغييرية لصالح مستخدم واحد أو أكثر مقابل أجره ويقوم وحده بهذه النشاطات أو بمساعدة أعضاء من عائلته باستثناء أية يد عاملة مأجورة ويتحصل بنفسه على كل أو بعض المواد الأولية وأدوات العمل أو يستلمها من المستخدم دون أي وسيط"⁷. في حين أن المستخدم في المنزل أي

¹ - Article L1222-9 du code du travail français. www.legifrance.gouv.fr.

² - OIT, « Le télétravail durant la pandémie de covid-19 et après : guide pratique ». 1^{ère} édition, 2020, p. 1. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

³ - GRIMALDI D'ESDRA Jean, Télétravail : le travail du futur ? Mise en orbite d'un nouveau membre, Editions GERESO, France, 2021, p.1.

⁴ - Idem, p.12.

⁵ - د. ربيعة رضوان، العمل عن بعد كمدخل لمواجهة فيروس كورونا المستجد في ضوء اقتصاد المعرفة، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص 66.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 97-474 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1997، يحدد النظام الخاص بعلاقات العمل التي تعني العمال في المنزل. ج ر عدد 82 الصادر في 14 ديسمبر 1997.

⁷ - المادة 2، نفس المرجع

صاحب العمل " ...هو كل شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ويشغل عاملا أو أكثر في المنزل"¹.

يخضع العمال في المنزل، مثل الذين يؤدون عملهم عند صاحب العمل، لعلاقة التبعية سواء قانونية² أو اقتصادية³. ويتمتع هؤلاء بالحقوق نفسها التي يتمتع بها كل العمال؛ منها الحق في أجر لا يقل عن الأجر الأدنى المضمون⁴، والحق في عطلة سنوية⁵، والحق في الضمان الاجتماعي⁶. كما يلتزمون مثلهم بواجبات الحفاظ على السر المهني وعدم المنافسة⁷.

لكن يخضع تشغيل العمال في المنزل إلى بعض الخصوصيات، مثل: وجوب قيام صاحب العمل بالتصريح بهم لدى مفتشية العمل ووجود مسك دفتر خاص بهؤلاء العمال⁸، ووجوب مسك العامل لدفتر طلبات لتسجيل الأعمال التي تطلب منه⁹. مع المنع الصارم من طلب أداء أعمال خطيرة وضارة من العامل¹⁰؛ وبالتالي نلاحظ أن خصوصية العمل عن بعد لا تظهر من خلال هذه الأحكام، لاسيما استعمال التكنولوجيات الحديثة، مما يجعل الإطار القانوني غير كاف.

¹ - المادة 3، نفس المرجع.

² - المادة 11، نفس المرجع.

³ - المادة 8، نفس المرجع.

⁴ - نفس المرجع.

⁵ - المادة 9، نفس المرجع.

⁶ - المادتان 4 و 10، نفس المرجع.

⁷ - المادة 11، نفس المرجع.

⁸ - انظر المادة 4، نفس المرجع.

⁹ - المادة 5، نفس المرجع.

¹⁰ - المادة 7، نفس المرجع.

الخاتمة:

لاحظت المنظمة الدولية للعمل بأنه " رغم الإجراءات الاستثنائية التي اتخذت في العالم والتي في أغلبها ليس لها سابقة، إلا أن الخسائر التي تسببت فيها أزمة الكوفيد- 19 في عالم الشغل كبيرة وتجعل السلطات السياسية ملزمة بمواجهة تحديات كبرى. وأن سلوك عالم الشغل ... مرهون بهذه الاختيارات"¹. مع العلم أن لكل الدولة خصوصياتها من حيث الوضعية الوبائية والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية، والجزائر ككل الدول حاولت بذل مجهودات لمواجهة هذه الجائحة منذ البداية ووضعت سياسة عامة استثنائية منذ بداية الجائحة.

ما يلاحظ على هذه السياسة العامة الاستثنائية، التي يشهد لها بالفعالية، أنها وهذا منطقي تتخذ إجراءات استثنائية مكملية للإجراءات العادية المنصوص عليها في القوانين العادية السارية المفعول، لأن الجائحة "...فرضت واقع استثنائي جديد فرض بدوره الخروج عن الأحكام القانونية المنظمة لعلاقات العمل المتعارف عليها في الظروف العادية..."².

لكن جائحة الكوفيد- 19 بينت عدة نقائص في هذه القوانين التي عجزت عن مسايرة الحالات الاستثنائية الخاصة، منها:

- عدم وجود إطار قانوني للعمل عن بعد، رغم أنه صورة حديثة لأداء العمل معمول بها في عدة دول التي وصلت اليوم إلى العمل الرقمي E-TRAVAIL، الذي يتمتع بعدة إيجابيات.
- عدم وجود إطار قانوني مرن للعطلة المدفوعة الأجر.
- عدم وجود إطار قانوني متكامل للعمل بالتوقيات الجزئي.
- تعامل قانون الضمان الاجتماعي مع خطر " البطالة" الذي لا يزال يعتبره خطرا ظرفيا يتم التصدي له من قبل الصندوق الوطني لمكافحة البطالة عند التسريح الجماعي للعمال فقط.
- جمود قائمة الأمراض المهنية، وانعدام المرونة في تعديلها لتواكب التطورات الحاصلة في مجال العمل مثلما حدث بالنسبة لمرض الكوفيد-19.

¹-OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** », Observatoire de l'OIT, 5^{ème} édition, op.cit, p.17.

²- يعقوب بيران، "حماية علاقة العمل في ظل جائحة كورونا"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص 128.

كلّ هذا يستدعي إعادة النظر في القوانين الاجتماعية، لاسيما قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، لتطويرها لتواكب مستجدات العصر الحديث في مجال الشغل؛ وبالتالي تكون أكثر فعالية لمواجهة الأزمات في حالة ظهورها.

قائمة المراجع:

أولاً- المراجع باللغة العربية:

1-المقالات:

- د. المختار العيادي، "الحجر الصحي للمصابين بأمراض معدية في سياق مكافحة جائحة كورونا: الإطار القانوني - الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الجائحة - علاقة التدابير المتخذة بمنظومة حقوق الإنسان - دراسة مقارنة"، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، الرباط، ماي 2020، ص ص 40 إلى 73.
- د. جيلالي بوسحبة، "العمل عن بعد بين حتمية الواضع الراهن وضرورة حماية مناصب العمل (جائحة كورونا كوفيد - 19- نموذجاً)"، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 06، العدد 01، جانفي 2021، ص ص 160 إلى 172.
- د. حمزة عياش، الآثار القانونية المترتبة على العمال والموظفين خلال العطلة الاستثنائية في ظل جائحة كورونا "كوفيد- 19"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص ص 163 إلى 172.
- د. خلود كلاش وصالح بنشوري، "تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والإشكالات المترتبة عنه"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص ، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص ص 11 إلى 21.
- د. ربيعة رضوان، العمل عن بعد كمدخل لمواجهة فيروس كورونا المستجد في ضوء اقتصاد المعرفة"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص ص 58 إلى 67.
- محمد الصالح الشطي، "الأنماط الجديدة للعمل: تعريفها وخصائصها ومكانتها في سوق العمل"، مجلة القضاء والتشريع، تونس، العدد 4، السنة 47، أفريل 2005، ص ص 59 إلى 79.
- يعقوب بيران، "حماية علاقة العمل في ظل جائحة كورونا"، مجلة قانون العمل والتشغيل، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، المجلد 5، أوت 2020، ص ص 120 إلى 129.

2- النصوص القانونية:**- الدستور:**

قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري. ج ر عدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس 2016، يعدل ويتم القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63 صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2006، يعدل ويتم القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يعدل ويتم دستور سنة 1996 مؤرخ في 01 ديسمبر 1996، مصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76 صادر بتاريخ 28 فيفري 1996. المرسوم الرئاسي المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه باستفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. ج ر عدد 82 الصادر في 30 ديسمبر 2020.

- النصوص التشريعية:

- القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطلب العمل. ج ر عدد 4 الصادر في 27 يناير 1988.

- القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل سنة 1990 يتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم. ج ر عدد 17 الصادر في 25 أبريل 1990.

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية. ج ر عدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006.

- القانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2020، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات. ج ر عدد 25 الصادر في 29 أبريل 2020.

- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة. ج ر عدد 18 الصادر في 31 مارس 2020.

- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-05 المؤرخ في 19 يناير سنة 1991 يتعلق بالقواعد العامة للحماية التي تطبق على حفظ الصحة والأمن في أماكن العمل. ج ر عدد 4 الصادر في 23 يناير 1991.

- المرسوم التنفيذي رقم 97-474 المؤرخ في 8 ديسمبر سنة 1997، يحدد النظام الخاص بعلاقات العمل التي تعني العمال في المنزل. ج ر عدد 82 الصادر في 14 ديسمبر 1997.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المعدل والمتمم. ج ر عدد 15 الصادر في 21 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المعدل والمتمم. ج ر عدد 16 الصادر في 24 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-104 المؤرخ في 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته. ج ر عدد 26 الصادر في 3 مايو 2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 مايو سنة 2020 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته. الجريدة الرسمية عدد 30 الصادر في 21 مايو 2020.

المرسوم التنفيذي رقم 20-145 المؤرخ في 7 يونيو سنة 2020، يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته. ج ر عدد 34 الصادر في 7 يونيو 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 9 يوليو سنة 2020، يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته. الجريدة الرسمية عدد 39 الصادر في 11 يوليو 2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-238 المؤرخ في 31 غشت سنة 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد - 19) ومكافحته. ج ر عدد 52 الصادر في 2 سبتمبر 2020.

ثانيا- المراجع باللغة الفرنسية:

1-Ouvrages :

- BAINI Caroline, HENRARD Jean- Noel & POTTIER Marie- Lise, Les nouvelles formes de flexibilité : vers une redistribution de la contrainte espace- temps dans le contrat de travail, la collection des ateliers des FUCAM, Belgique, 2012.
- GRIMALDI D'ESDRA Jean, Télétravail : le travail du futur ? Mise en orbite d'un nouveau membre, Editions GERESO, France, 2021.
- S/D JAILLOT Patrick, La flexibilité en Droit du travail, Editions Anthemis, Belgique, 2012.

2- Sites internet :

- Articles :

-EL –HAGE Wissam & autres, « Les professionnels de la santé face à la pandémie de la maladie à coronavirus (COVID-19) : quels risques pour leur santé mentale ? », 22 avril 2020. <https://www.em-consulte.com/article/1363191/les-professionnels-de-sante-face-a-la-pandemie-de>. Consulté le 06/06/2021

- GIORGIO Marie- Thérèse, « Forme grave de COVID-19 chez les soignants reconnue comme maladie professionnelle », 17 novembre 2020. www.atousante.com. Consulté le 08/06/2021.

- MARION Alexandra, « Le covid reconnu comme maladie professionnelle : sous certaines conditions », 18/09/2020. <https://www.juritravail.com>. Consulté le 08/06/2021.

- Textes juridiques français :

- code du travail français. www.legifrance.gouv.fr.

- Décret n° 2020-1131 du 14 septembre 2020 relatif à **la reconnaissance en maladies professionnelles des pathologies liées à une infection au SARS- COV2**. JORF n° 0225 du 15 septembre 2020. www.legifrance.gouv.fr

- Document OIT:

-Recommandation (R205) sur **l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017**. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

- OIT, « **Le télétravail durant la pandémie de covid –19 et après : guide pratique** ».1^{ère} édition, 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Répercussions et réponses** »,Observatoire de l'OIT, 1^{ère} édition, 18 mars 2021. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT,« **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 2^{ème} édition, 07 Avril 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2020.

-OIT , « **Prévention et limitation de la propagation du COVID- 19 au travail : CHECK6 LIST des mesures à prendre** », 09 avril 2020. www.ilo.org consulté le 25 mai 2021.

OIT,« **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 3^{ème} édition, 29 avril 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT,« **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 4^{ème} édition, 27 mai 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT,« **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 5^{ème} édition, 30 juin 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021

-OIT,« **Le COVID -19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 6^{ème} édition, 23 septembre 2020. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021

-OIT, « **Le COVID -19 et le monde du travail : Répercussions et réponses** »,Observatoire de l'OIT, 18 avril 2021. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT, « **Normes de l'OIT et COVID -19 (coronavirus) : questions fréquentes** » 29 mai 2020, 1^{ère} version. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2021.

-OIT,« **Le COVID-19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses** »,Observatoire de l'OIT, 7^{eme} édition, 25 janvier 2021. www.ilo.org. Consulté le 25 mai 2020.

-Document OMS :

- WHO, « **Prévention, détection et prise en charge des infections chez les agents de santé dans le contexte de la covid 19 : Orientations provisoires** »,30 octobre 2020. <https://www.who.int>. Consulté le 08/06/2021

-WHO, « **Port du masque dans le cadre de la COVID 19 : Orientations provisoires** », 1^{er} décembre 2020.<https://apps.who.int>. Consulté le 08/06/2021.

-WHO, « **COVID -19: Santé et sécurité au travail pour les agents de santé, Orientations provisoires** », 2 février 2021, <https://apps.who.int>. Consulté le 08/06/2021.

-Autres:

<https://www.larousse.fr/dictionnaires/français>.