

رسالة لنيل دبلوم الماستر
تخصص: تدير نزاعات الشغل

تحت عنوان:

الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف
غير العادية

تحت إشراف الدكتور (ة):

إعداد الطالب (ة):

إحسان الدياز

بعد شكر المولى عز وجل على فضل نعمه , لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بخالص الشكر للدكتور عبد الله أشركي أفقير الذي قبل الإشراف على هاته الرسالة بصدر رحب , والذي لم يبخل علي يوما بتوجيهاته السديدة ونصائحه القيمة كلما التجأت إليه فجزاه الله عني خير جزاء .

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى السادة الأساتذة الأجلاء أعضاء لجنة المناقشة الذين أعطوني من وقتهم , وقبلوا مناقشة رسالتي رغم انشغالاتهم الكثيرة .

كما أوجه شكري وتقديري إلى كل أساتذتنا الكرام .

فلهم مني جميعاً أسمى آيات الشكر والامتنان .

إهداء

إلى من قال فيهما الله عز وجل : (وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالولدين إحسنا)
والداي العزيزان , أنتما أساس وجودي في الحياة , وأنتما الأمن والأمان وراحة النفس
وهدوء البال , وأنتما سر النجاح والتفوق , فأني شكر يستطيع أن يحيط بمقدار التضحية
والتعب الذي تبذلانه , وأي تقدير يمكن أن يستوعب سهر الليالي الطوال على راحتني , لكن
رغم هذا كله اسمح لي أيها الغاليان القريبان أن أقول لكما : شكرا , فأنتما وصية الله تعالى
للأبناء .

إلى من سايروا معي دربا الحياة وشاركوني أحلامي وأفراحي إلى إخواني وأخواتي .

إلى من معهم سعدت , وبرفقتهم في درب الحياة سرت إلى أصدقائي

إلى من ساهم بنصائحه وإرشاداته ... إلى من جمعتنا بهم أواصر المحبة والاحترام المتبادل
أساتذتي الكرام ... إلى من ساهم في إخراج هذا البحث إلى الوجود ... إلى جميع هؤلاء
أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

لائحة المختصرات

باللغة العربية :

ج : جزء

ص : الصفحة

ط : الطبعة

ق.ل.ع: قانون الالتزامات والعقود

م . ش : مدونة الشغل

ج.ر : الجريدة الرسمية

ع : عدد

م . س : المرجع السابق

باللغة الأجنبية

ED : Edition

P :page

T : Tome

N° :Numéro

c.trav : code du travail

مقدمة:

سعى المغرب منذ سنوات خلت إلى تحقيق مجموعة من الأهداف من خلال إصداره للنصوص التنظيمية لعلاقات الشغل أهمها قانون 65.99 بمثابة مدونة الشغل ثم قانون الضمان الاجتماعي وقانون 18.12 المتعلق بالحوادث الشغل والأمراض المهنية.

وباعتبار جائحة كورونا وباء صحي عالمي, عرفه العالم مع بداية سنة 2020 سمي بفيروس كورونا المستجد أو كوفيد, وفي هذا الصدد تمت المصادقة على مشروع قانون 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية , وكذلك على مشروع قانون 110.14 يتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات والذي دخل حيز التنفيذ في يناير 2020, حيث يهدف إلى وضع آليات تعويض فعالة ومستدامة لصالح ضحايا الكوارث في جميع أشكالها, كما يروم هذا القانون كذلك إلى وضع نظام مزدوج لحماية وتعويض ضحايا الكوارث سواء كان لهم علاقة بشركات التأمين كمؤمنين أو كانوا أشخاص ذاتيين لا يتوفرون على تغطية وذلك عن طريق صندوق التضامن ولإنجاح هذا القانون الجديد, فإن المشرع عمل على إصدار مرسوم رقم 2.19.244 بإحداث رسم شبه ضريبي يسمى " رسم التضامن ضد الوقائع الكارثية" من أجل المساهمة في ميزانية صندوق التضامن لعواقب الكوارث.

لا يختلف اثنان في أنه كانت لجائحة كورونا آثار خطيرة على الاقتصاد العالمي , وللجائحة كواقعة مادية صرفة و آثار جد متنوعة على أحكام القانون الداخلي , وسواء كان هذا القانون عام أو خاصا .

فمن حيث القانون العام , فإن انتشار فيروس كورونا " كوفيد 19 " خول للسلطات العمومية اختصاصات لا تثبت لها عادة في الأحوال العادية , كتعطيل المؤسسات واللجوء إلى تقنية التشريعات العامة أو الخاصة المؤقتة .

¹- هذا ويعرف فيروس كورونا بأنه فيروس من فصيلة الفيروسات التاجية من عائلة " CORONAVIRIDAE " المسؤولة عن الالتهابات الحادة للجهاز الهضمي والجهاز التنفسي للإنسان والحيوانات " , وعلميا يصطلح على فيروس كورونا ب cov- saes- ولأنه ظهر سنة 2019 أطلق عليه اسم covid – 19 , كسلالة جديدة من الفيروسات التاجية التي لم يتم تحديدها من البشر .

ومن حيث القانون الخاص , فإن جائحة كورونا قد تؤثر في العلاقات القانونية الخاصة بوجه عام , والعلاقات التعاقدية على وجه الخصوص من أكثر من ناحية :

فالعلاقة التعاقدية المرتبطة بمجال الاستثمار , والمقاولات الصناعية والتجارية أصيبت بهزة كبيرة , بكيفية مباشرة وبكيفية غير مباشرة أحيانا , نتيجة الركود العام للاقتصاد جراء تطبيق حالة الطوارئ الصحية في كل أرجاء البلاد .

ومن المعلوم أن هذه الجائحة وأثارها السلبية التي مست أغلبية دول العالم تقريبا , قد كانت أشد وطأة بالنسبة لبعضها من البعض الآخر , من بين هذه الدول المملكة المغربية .

فالاقتصاد المغربي على وجه العموم مرتبط أشد الارتباط بالمحيط الدولي الخارجي , الذي تعتمد ماليته العامة في جزء كبير منها على العملة الصعبة الناتجة مباشرة عن السياحة , وعن تلك الناتجة عن تصدير بعض المواد المنجمية الأولية كالفسفاط مثلا² ,

ومن المظاهر السلبية لفيروس " كورونا كوفيد 19 " على العلاقات القانونية الخاصة داخل المغرب استحالة , أو على الأقل صعوبة تنفيذ بعض العقود التجارية والمدنية ,

بالإضافة إلى ما رتبته الجائحة من استحالة أو صعوبة في تنفيذ عقود العمل , نتيجة تفشي وانتشار فيروس كورونا " كوفيد 19 " الذي اعتبرته منظمة الصحة العالمية وباء عالميا في 11 مارس 2020 , وتماشيا مع هذا الوضع الخطير أعلن المغرب حالة الطوارئ الصحية يوم الجمعة 20 مارس 2020 عند الساعة السادسة مساء , بموجب مرسوم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها .

وعليه , فإن حالة الطوارئ الصحية أدت إلى إيقاف حساب جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية أو التنظيمية , ويستأنف حسابها ابتداء من اليوم الموالي لرفع

²- محمد الكشور , نظام التعاقد ونظريتنا القوة القاهرة والظروف الطارئة , دراسة مقارنة من وحي حرب الخليج , مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء , الطبعة الأولى 1993 , ص 8 .

حالة الطوارئ عملا بمقتضيات المادة 6 من المرسوم رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها³.

وهذا الموقف , ترتب عليه إغلاق مجموعة من المقاولات بسبب تراجع الطب وارتفاع تكلفة الإنتاج , وبالتالي توقف عقود الشغل , فيما لجأت بعض المقاولات إلى تسريح عدد من أجراءها بسبب الأزمة الاقتصادية الناجمة عن تفشي وانتشار فيروس كورونا , وأمام هذا الوضع لم يبقى لطرفي عقد الشغل سوى الاستسلام لأمر الواقع , إخضاع العلاقة الشغلية بدورها لهذه المتغيرات .

وأمام هذا الوضع كان لزاما تحديد الطبيعة القانونية لفيروس كورونا المستجد , هل يمكن اعتباره قوة قاهرة يستحيل معه تنفيذ الالتزام أم ظرفا طارئ يجعل من الالتزام مرهقا بالتالي يستلزم إعادة النظر في العلاقة الشغلية , وهل يمكن تعديل عقد الشغل في ظل سيادة مبدأ القوة الملزمة للعقد

وقد فسر الفرنسي بوتيه (pothier) مبدأ سلطان الإرادة المكرس لحرية التعاقد بقوله " أن الإنسان في الأصل لا تقيده أية رابطة قانونية , فهو حر في أن يتعاقد أو يقبل مائشاء الشروط التي يتضمنها العقد " .

وباستقراء المادة 269 من ظهير الالتزامات والعقود المغربي والمادة 1103 من القانون المدني الفرنسي وكذا المادة 147 من القانون المدني المصري , يهم أن السماح بتعديل العقد دون اتفاق الطرفين , جاء كاستثناء على قاعدة العقد شريعة المتعاقدين , وبالتالي فلا يجوز لأية إرادة منفردة التدخل في تعديل العقد الذي تم إبرام , احتراماً لمبدأ القوة الملزمة للعقد .

وعقد الشغل كغيره من العقود يخضع للأحكام العامة والتي يحكمها مبدأ العقد شريعة المتعاقدين , حيث تمنع الطرفين من التلاعب بالعقد حماية لاستقرار التعامل , إلا أن

³-مروان يوسف , مآل تنفيذ الالتزامات العقدية في ظل فيروس كورونا - كوفيد 19 - بين اعتباره قوة قاهرة أم ظرف طارئ , مقال منشور بمجلة سلسلة إحياء علوم القانون " الدول والقانون في جائحة كورونا , مؤلف جماعي , مكتبة دار السلام , عدد ماي 2020 , ص 314 .

خصوصيات العلاقة الشغلية تقتضي مراعاة الظروف المحيطة بالعلاقة الشغلية , لما قد يلحقها من متغيرات تؤثر على استمرار عقود الشغل أو ترهق طرفي العلاقة الشغلية , ومن هذه المتغيرات فيروس كورونا " كوفيد 19 "

وقد أجاز المشرع المغربي التدخل في العقود لتحقيق العدالة العقدية وحماية الطرف الضعيف فيها الذي هو الأجير , والحفاظ على مصالح المفاوضة في نفس لأن , والتدخل يمثل في إقرار التعديل والمراجعة وتنظيم العقد وفرض إجراءات قانونية للتلطيف من حدة الأزمة التي تمر بها المفاوضة وبما يتلاءم وحفظ حقوق الأجراء .

تعد ظاهرة فقدان الشغل من أسوأ المخاطر التي يجب مواجهتها بكافة الوسائل أو على الأقل التخفيف من حدة مضاعفتها على مستوى الفرد أو الجماعية في الدولة, فإنهاء عقد الشغل بسبب الجائحة يخول للأجير الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل متى توفرت مجموعة من الشروط المنصوص عليها في الفصل 46⁴ مكرر من الباب الرابع مكرر من ظهير 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

شهدت فكرة الضمان الاجتماعي و التأمين على الحياة الإنسان تطورات متنوعة خلال العصور المختلفة , بسبب ظهور العديد من المخاطر التي تهدد حياة الإنسان بشكل عام , لذلك أصبح الأفراد في المجتمعات بحاجة متزايدة لضمان الاجتماعي , بالتزامن مع اختلاف تقدير المخاطر الاجتماعية , وعدم الاتفاق على مفهوم واحد لها يساهم في توضيح الفكرة الخاصة بها , وخصوصا مع تشابه أغلب المخاطر بمجموعة من الخصائص المشتركة والنتائج التي تؤثر على حياة الإنسان بشكل عام .

عرف الضمان الاجتماعي تطورا ملحوظا عبر التاريخ , حيث ظهرت أول أفكاره في القسم الثاني للقرن التاسع عشر الميلادي ويعود ظهوره الحديث إلى مطلع القرن العشرين الميلادي نتيجة للأزمة الاقتصادية التي ظهر في عام 1929 م , كما شهد الضمان

⁴- تم إضافة الباب الرابع المكرر أعلاه , بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 03.14.03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143 بتاريخ 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014) , الجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (سبتمبر 2014) , ص 6810 .

الإجتماعي انتشارا كبيرا , بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية , بسبب الحاجة الرئيسية لوجد نظام يوفر الحماية للأفراد , ويتضمن المحافظة على عائلاتهم وحقوقهم⁵.

فقد ظهر أول قانون للضمان الإجتماعي في الولايات المتحدة الأمريكية في 14 غشت 1935 م , وذلك لجعل المواطن الأمريكي في مأمن من الحجة , حيث تضمن هذا القانون مجموعة من الأحكام تتعلق بأحداث تأمين عن البطالة , والتأمين عن الشيخوخة وتوزيع مساعدات مالية على بعض الفئات الضعيفة .

وفي بداية الأربعينيات من القرن العشرين بدأت تظهر قوانين أخرى لضمان الإجتماعي في مجموعة من الدول الأوروبية , كما هو الشأن بالنسبة لإنجلترا التي تشكلت بها لجنة برئاسة اللورد بيفردج عهد عليها بمهمة دراسة نظام الضمان الإجتماعي في إنجلترا , وتقديم الإقتراحات الكفيلة بإصلاحه هذه اللجنة أنهت عملها سنة 1942 م , من خلال تقديمها لتقرير عرف بمشروع بيفردج لضمان الإجتماعي , الذي تضمن قسما خاصا بالانتقادات الموجهة إلى الأنظمة الإجتماعية التي كان معمولاً بها في إنجلترا , وقسما متعلقا بالمقترحات الكفيلة بإقامة نظام جديد يوفر الضمان الإجتماعي ومن أهم الإنتقادات الموجهة في هذا الصدد عدم شمول نظام الضمان الإجتماعي للأعباء العائلية وقصر الإستفادة من التأمين عن المرض على الأجير دون أفراد أسرته , ومحدودية مدى التأمين عن البطالة من حيث المدة ومن حيث الإعانة المدفوعة , أما القترحات التي تضمنها تقرير بيفردج فتقوم على أساس إعادة توزيع الدخل الوطني عن طريق الضمان الإجتماعي , أي ضمان دخل معين لكل فرد وللوصول إلى هذا الهدف قدم التقرير مجموعة من الوسائل التي تتجلى في ضمان العمل للجميع , وضمان القدرة على العمل عن طريق توفير الوسائل الوقائية والعلاجية , وضمان أجر عادل , وتقديم منافع إجتماعية عند التعرض لمخاطر إجتماعية ومهنية كالبطالة والحالة على المعاش والعجز عن العمل , على اثر ذلك بادرت الحكومة الإنجليزية إلى القيام بمجموعة من الإصلاحات في مجال الضمان الإجتماعي , حيث

⁵د-جواد الملهوف , محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب , جامعة عبد المالك السعدي , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة - السنة الجامعية : 2019- 2020 . ص.5.

أحدثت مجموعة مختصة بتدابير نظام الضمان الاجتماعي سميت بوزارة النظام الاجتماعي , كما أصدرت مجموعة من النصوص القانونية في هذا المجال , كالقانون المتعلق بالإعانات العائلية سنة 1945 , والقانون المتعلق بحوادث الشغل والأمراض المهنية سنة 1946 والقانون المتعلق بالمساعدة الوطنية سنة 1948, وفي سنة 1945 أقدمت فرنسا على وضع الأسس الأولى لقانون الضمان الاجتماعي , حيث جاء في مشروع هذا القانون أن الضمان الاجتماعي هو الضمان المقدم لكل فرد ليكون قادرا في جميع الأحوال على تأمين العيش له ولعائلته بصورة لائقة ومحترمة .

تطور الضمان الاجتماعي في المغرب

قبل بسط الحماية الفرنسية , لم يكن المغرب يعرف قواعد خاصة بتنظيم الضمان الاجتماعي المستسقة من الشريعة الإسلامية , فكان الأفراد يقدمون المساعدات المادية , لأقاربهم وجيرانهم في كل مناسبة تتطلب مصاريف مادية كازدياد مولود , أو مرض أحد الأشخاص , أو وفاته , ومع دخول الحماية الفرنسية إلى المغرب بدأ التكافل بين أفراد المجتمع المغربي يقل بسبب إختفاء العديد من العادات التي كانت تساهم في ضمان التعاون بين الناس وتوجه المجتمع نحو العيش وفق أساليب غريبة , موازاة مع ذلك بدأت النصوص القانونية المتعلقة بالحماية تصدر في هذه الفترة مثل الظهير الصادر سنة 1917 المتعلق بإحداث صندوق الإحتياط المغربي والظهير الصادر سنة 1930 المتعلقين بنظام المعاشات المدنية وإحداث الصندوق المغربي لتقاعد , والظهير الصادر سنة 1927 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل والظهير الصادر سنة 1943 المتعلق بالتعويض عن الأمراض المهنية , ويلاحظ على النصوص التي صدرت خلال هذه الفترة إن بعضها كان يطبق على العمال الفرنسيين والأجانب فقط دون الأجراء المغاربة كما هو الشأن بالنسبة لظهير المؤسس لصندوق الإحتياط المغربي الذي كان يصرف التعويضات للأجانب فقط , كما ثم إحداث مكتب سنة 1941 يدعى مكتب العائلة الفرنسية عهد إليه بمهمة منح الإعانات الاجتماعية لفائدة الفرنسيين والأجانب وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الحماية الفرنسية , لم تهتم بوضع قانون خاص بالضمان الاجتماعي بالمغرب رغم توافر فرنسا

على هذا القانون منذ 1945 بسبب عدم رغبة السلطات الفرنسية في تحميل الشركات الفرنسية الآثار المالية الناتجة عن تطبيق هذا القانون والمتمثلة في دفع واجب الاشتراكات لإستفادة الأجراء من التعويضات لذلك إضطر المغرب إلى الإنتظار إلى حين حصوله على إستقلاله لإصدار أول ظهير يتعلق بالضمان الإجتماعي في 31 دجنبر 1959 والذي دخل حيز التنفيذ في فاتح أبريل 1961 .

وبعد مرور حوالي 10 سنوات على تطبيق هذا الظهير , تبين أن مقتضياته لم تعد كافية لتنظيم الإستفادة من هذا الحق سواء فيما يتعلق بتدبير وتمويل الجهاز المعهود إله بتطبيق هذا القانون المتمثل في الصندوق الوطني لضمان الإجتماعي أو بالنسبة للمنافع التي يصرفها لفائدة المستفيدين التي أصبحت قيمتها هزيلة مقارنة مع التغيرات التي عرفتھا الأسعار , الأمر الذي أذی إلى صدور ظهير جديد في 27 يوليوز 1972 والذي تدخل عليه تعديلات بين الحين والآخر⁶.

ينظم الضمان الاجتماعي بموجب الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 184_72_1 بتاريخ جمادى 1392 (الثانية 27 يوليوز 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي (1)

- ويعهد بتسييره إلى الصندوق الوطني الضمان الاجتماعي , الذي يعتبر مؤسسة عمومية موضوعة تحت الوصاية الإدارية للوزير المكلف بالشغل .

ويهدف نظام الضمان الاجتماعي إلى توفير الحماية الاجتماعية للأجراء بمناسبة ممارستهم للشغل , وقد تم تأسيس نظام الضمان الاجتماعي بالمغرب منذ سنة 1959 لفائدة الأجراء العاملين في قطاع الصناعة والتجارة والمهن الحرة , ودخل هذا النظام حيز التطبيق ابتداء من فاتح أبريل 1961 , وعرف عدة تغييرات وتعديلات في إطار الحركة التشريعية المستجدة التي تعرفها بلادنا مع صدور قانون 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية لقد تجسدت هذه الرؤية الموالية السامية في إطلاق مجموعة من البرامج

⁶ - دجواد الملهوف , محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب , جامعة عبد المالك السعدي , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة - السنة الجامعية : 2019 - 2020 مرجع سابق.ص6 .

الاجتماعية في مقدمتها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية , ونظام المساعدة الطبية , وبرنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية .وبرامج دعم تدرس الأطفال مثل " برنامج تسير " وبرنامج دعم الأرامل , وقد مكنت هذه البرامج , على اختلاف أشكالها , من التقليل من نسبة الفقر والهشاشة والهدر المدرسي , ومن ولوج فئة واسعة واسعة من المواطنين والمواطنات إلى الخدمات الأساسية , وتعزيزا لهذه المكاسب , بات من الضروري تكثيف الجهود من أجل استكمال بناء منظومة قوية توفر الحماية الاجتماعية لفئات واسعة وتكون قادرة على الحد من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية , لاسيما على الفئات الأكثر هشاشة , من قبيل تلك التي ترتبت تداعيات جائحة كورونا " كوفيد 19 " ⁷.

إن العالم يشهد اليوم تفشي وباء يعرف بفيروس كورونا كوفيد 19 , وهو عبارة عن مجموعة واسعة من الفيروسات , تشمل فيروسات يمكن أن تتسبب في مجموعة من الاعتلالات للبشر تتراوح ما بين نزلة البرد العادية والمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة , كما أن الفيروسات , من هذه الزمرة , تتسبب في عدد من الأمراض الحيوانية . وهذه السلالة الخاصة من فيروس كورونا لم تحدد من قبل البشر , والمعلومات المتاحة محدودة للغاية عن انتقال هذا الفيروس ووخامته وأثره السريري , لأن عدد الحالات المبلغ عنها قليل حتى الآن .

ويعتبر نظام الرعاية الاجتماعية من أبرز مقومات المجتمعات في عصرنا الحديث وقد جاءت لتتلائم مع التحولات التي شهدها عصرنا الحالي ,حيث صاحبها بروز عدة أزمات طبيعية وسياسية واقتصادية , فتنوعت وتعددت الأسباب لتصل إلى بروز أزمات صحية تمثلت في فيروس كورونا المستجد أو ما يصطلح عليه بكوفيد 19 , مما استدعى الاستعانة بآليات جديدة لمواجهة تداعياته بالمغرب نظرا لعدم كفاية القوانين التي توطر لوضعية الطوارئ نتيجة انتشار الوباء وكيفية التعامل معه اقتصاديا واجتماعيا , وبموازاة ذلك فقد تم إصدار قوانين وإحداث أجهزة إدارية وفنية متطورة متخصصة يناط بها عملية الحد من الأضرار المترتبة عن فيروس كورونا بالمغرب .

⁷- القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية , صدر بالجريدة الرسمية , عدد 6975 , بتاريخ 11/04/2020 - 17:18 .

تناولت هذه الدراسة الحديث عن الحماية الاجتماعية في الخطب الملكية والتي تمظهرت من خلال محطات عديدة نقف عند أبرزها , تمثلت في إصلاحات شملت قانون المالية لمواكبة التحولات التي شهدتها المغرب في مجال الرعاية الاجتماعية , والحماية الاجتماعية كانت موضوع للمنتدى البرلماني للعدالة الاجتماعية والمناظرة الوطنية الأولى للحماية الاجتماعية بالصخيرات 12-13 نونبر 2018 وغيرها من المحطات الكبرى .

وتروم هذه الدراسة للكشف عن مدى عدم كفاية القوانين والإجراءات المتخذة من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية من جهة وضمان حقوق الأفراد أثناء فترات معينة من جهة ثانية , حيث تراهن معظم التشريعات بما فيها التشريع المغربي بمدى القدرة على إرساء ضمانات قانونية تطبق عبر أجهزة الدولة لضمان حقوق الأفراد , خاصة وأن الصلاحيات الممنوحة للسلطة التشريعية ضمان تلك الحقوق والتي تبقى في بعض الأحيان محدودة⁸.

ولتحقيق هذه الغايات حرصت هذه الدراسة بالوقوف على بعض مظاهر المحدودية التي شابت مجال الرعاية الاجتماعية سواء على مستوى قانون الشغل لاسيما عند فقدانه في ظل الارتجالية التي نتجت بسبب فيروس كورونا المستجد لبعض المقاولات , وكذلك الخلل الذي يشوب مسطرة الانخراط وتسجيل الأجراء بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , والذي يعود في أغلب الأحيان لجهل المستهدف باليات الاستفادة من هذا الحق

وفي مقابل ذلك تم الوقوف على كيفية التنزيل التصريح للاستفادة من التعويض الاستثنائي لصندوق الجائحة خاصة المسجلين بالضمان الاجتماعي , في مقابل وضع نظام الدعم للأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي , في مقابل وضع نظام الدعم للأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي في ظل جائحة كورونا .

⁸- نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 الطبع شمس برينت - سلا , الطبعة الأولى : 2020 . ص 5.

وقد همت هذه الدراسة بالحديث عن الخيارات الاقتصادية للمغرب واسقاطتها على الحماية الاجتماعية وتداعياتها في مواجهة جائحة كورونا , خاصة وأن عدد من الأنشطة الاقتصادية عرفت تعثرا في ظل فرض إغلاقها وفرض الحجر الصحي⁹.

أولا: أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية موضوع " الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف غير العادية ".

في أهمية علمية وآخر عملية :

- الأهمية العملية : تكمن في رسم إطار واضح للآليات التي يمكن للطرفي علاقة الشغل اللجوء إليها للتخفيف من حدة الأزمة الاقتصادية الناجمة عن انتشار جائحة كورونا أو عما يشابهها من أزمات صحية , ناهيك أن الجائحة عرت على حاجة المدونة إلى تبني مجموعة من المقتضيات القانونية لتحقيق التوازن بين مصالح المقولة إبان الظروف الاستثنائية وحماية حقوق الأجراء من خلال التعويضات المقدمة لهم من طرف الضمان الاجتماعي في كورونا, خاصة وأن مثل هذه الظروف تغيب عن ذهن المشرع مما يستوجب تهيئة القاعدة القانونية في المستقبل وإيجاد حلول تتلائم مع الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للأجير من جهة والمقولة من جهة أخرى.

- الأهمية العلمية : تكمن الأهمية العلمية لهذا الموضوع , في اغناء الخزانة المغربية بمثل هذه الدراسة ذات الراهنة والمستجدة , خاصة في ظل ندرة الدراسات القانونية في هذا الشأن .

ثانيا: دوافع اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع " الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف غير العادية "

⁹- نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا – كوفيد 19 مرجع سابق , ص 6-7 .

- الفضول العلمي والرغبة الجامحة في على الإشكالات التي يطرحها فيروس كورونا "كوفيد 19" على صعيد علاقة الشغل , ودور الضمان الاجتماعي للأجراء في توفير الحماية إبان فترة الحجر الصحي .
-المتتبع للدراسات القانونية للفقهاء المغربي , سيلاحظ أن موضوع الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف الغير العادية , موضوع مستجدا أثارته الجائحة .

ثالثا: الصعوبات.

وإن كان وراء اختيارنا لموضوع البحث دوافع شتى كما أسلفت , فإن ذلك لم يخلو من بعض الصعوبات , في مقدمتها كون هذا الموضوع من المستجدات , ولم يحظى بالدراسة اللازمة , اللهم بعض المقالات , وهو ما يفسر صعوبة المشاكل التي نحن مدعوون لدراستها تحت عنوان الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف الغير العادية ."
كوفيد 19 نمودجا .

ويضاف لذلك قلة المراجع المتخصصة التي تتناول الموضوع , وكل ما هو متوفر بعض المقالات الطبية الموزعة بين جملة من المواقع الالكترونية.

رابعا: إشكالية البحث.

يطرح موضوع الضمان الاجتماعي للأجراء في الظروف غير العادية .

إشكالية أساسية تتمثل في :

إن تحقيق الحماية الاجتماعية يعتبر مدخلا أساسيا لا محيد عنه للنهوض بالعنصر البشري باعتبار قانون 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية حلقة أساسية في التنمية , لبناء مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية .

ما دام أن الضمان الاجتماعي يهدف إلى توفير الحماية الاجتماعية للأجراء بمناسبة ممارستهم للشغل , فإين تتجلى مساهمة الضمان الاجتماعي في توفير الحماية للأجراء في ظل أزمة كورونا ؟

هذه الإشكالية تتناسل منها مجموعة من الأسئلة الفرعية :

ماهي الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي؟

ماهي الإعانات والتعويضات التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في

ظل أزمة كورونا ؟

ماهي المعوقات التي يعاني منها النظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ؟

وكيف أثرت جائحة كورونا وفاقت الوضع المالي للصندوق ؟

إلى أي حد استطاعت أنظمة الحماية الاجتماعية مجابهة اكرهات أزمة تفشي وباء

كورونا ؟

إلى أي حد نجح المغرب في تعميم التغطية الصحية على جميع أفراد المجتمع

وخاصة الطبقة غير الخاضعة لأي نظام ؟

خامسا: منهج الدراسة.

للإجابة على إشكالية الموضوع , تم اعتماد مناهج البحث التالية :

1- المنهج الوصفي: والذي لا غنى عنه في أي دراسة قانونية, والذي يعتمد على

القراءة في النصوص القانونية ورصد الآراء الفقهية والاسترشاد بالعمل القضائي .

2- المنهج التحليلي: والذي يعتمد على الأساليب التالية :

- الأسلوب الاستقرائي : الذي ينطلق من خلال الوقوف على الجوانب القانونية

المنظمة لعقد الشغل وربطه بظهير الالتزامات والعقود باعتباره الشريعة العامة .

- الأسلوب النقدي : الذي يتمثل في محاولة رفع الغموض على حدود الحماية

المقررة للأجير في ظل انتشار الجائحة , ومدى نجاح مدونة الشغل في امتصاص

حدة الأزمة والتوفيق بين المصالح المتضارب للأجير والمشغل .

- أسلوب الاستدلالي: الذي يتمثل في تأسيس المعطيات على مواد قانوني

وأحكام قضائية مع تدعيمه بالمنهج المقارن متى اقتضى الأمر ذلك .

3-المنهج السوسيولوجي: تكييف جائحة كورونا في ضوء قانون الشغل يختلف عن دراستها في أرضية القانون المدني , باعتبار مدونة الشغل تهتم بالأساس الاجتماعي والبعد الإنساني الذي تخلفه الجائحة على طرفي العلاقة الشغلية , لذلك نجدها تحاول قدر الإمكان الحفاظ على استقرار عقود الشغل .

تقتضي دراسة معالجة الإشكالات المطروحة بخصوص دراسة هذا الموضوع من خلال الأسئلة السابقة أن نتناولها وفق التصميم التالي :

✓ الفصل الأول:أحكام العامة للضمان الاجتماعي والتعويضات المستحقة للأجراء في الظروف غير العادية "كورونا نموذجاً".

✓ الفصل الثاني: دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا .

الفصل الأول:

الأحكام العامة للضمان الاجتماعي والتعويضات المستحقة للأجير في

الظروف غير العادية "كورونا نموذجاً".

نظراً لكون عقد الشغل من العقود الزمنية , لذا قد يعوقه بعض الصعوبات التي تعترض سيره , وترتيباً على ذلك يمكن أن تلحق العلاقة الشغلية مجموعة من المتغيرات التي من شأنها أن تجعل تنفيذ العقد مرهقاً لا مستحيلاً أو تجعل من تنفيذه مستحيلاً استحالة مطلقة , وبالتالي لا يكون بوسع طرفي عقد الشغل سوى الإذعان إلى واقع إخضاع عقد الشغل بدوره لهذه المتغيرات , والتي من بينها فيروس كورونا المستجد "كوفيد 19" والذي اعتبرته منظمة الصحة العالمية "جائحة" في 11 مارس 2020 , وتماشياً مع هذا الوضع الخطير أعلن المغرب حالة الطوارئ الصحية يوم الجمعة 20 مارس 2020 عند الساعة السادسة مساءً بموجب مرسوم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها .

إن إنهاء عقد الشغل بسبب الجائحة يخول للأجير الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل متى توفرت مجموعة من الشروط المنصوص عليها في الفصل 46 مكرر من الباب الرابع مكرر¹⁰ من ظهير 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

يعرف عالمنا المعاصر اهتماماً مكثفاً بالمواضيع الضمان الاجتماعي, وهذا الإهتمام ماهو إلا نتيجة مباشرة لإتساع المستمر للمخاطر التي أصبحت تشكل جزءاً لا يتجزأ من حياة الإنسان, من ثم إعتبر الضمان الاجتماعي كحق من حقوق الإنسان, تسعى الدول من خلاله إلى توفير الحماية الإقتصادية و الإجتماعية للسكان, مما جعله يحتل مكانة رئيسية في إهتمامات كافة المجتمعات المعاصرة التي عملت على تأطيره بنظام يحدد المنافع التي يحتويها الأشخاص المستفيدين منها وشروط هذه الإستفادة.

¹⁰- تم إضافة الباب الرابع المكرر أعلاه , بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 03.14.03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143 بتاريخ 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014) , الجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (سبتمبر 2014 , ص 6810 .

ويعتبر الضمان الاجتماعي أهم تكريس فعلي للمبدأ الضمان الحماية الاجتماعية للكافة الأفراد وفي جميع مراحل حياتهم, فالفرد يخضع للقانون الضمان الاجتماعي منذ أن كان جنينا في بطن أمه, ويبقى خاضعا له إلى آخر يوم من أيام حياته, وإعتبارا أيضا أن غاية الضمان الاجتماعي القصوى هي وضع كل أفراد المجتمع مأمّن من كل المخاطر.

من خلال هذا المنطلق فإننا سنتناول هذا الفصل على الشكل التالي:

- ✓ المبحث الأول: الإطار العام المنظم للضمان الاجتماعي.
- ✓ المبحث الثاني: مآل الحقوق الاجتماعية في ظل جائحة فيروس كورونا .

المبحث الأول: الإطار العام للمنظم للضمان الاجتماعي

الضمان الاجتماعي يرتبط بالأخطار التي يتعرض لها الفرد والتي يسعى على البحث عن الوسائل مواجهتها والمخاطر التي يتعرض لها الفرد في المجتمع كثيرة ومتنوعة, كما أن الشعور بالأمان وبالضمان رافق الإنسان عبر العصور المختلفة وتطورت فكرة الضمان الاجتماعي بتطور حياة الإنسان وظهور مخاطر جديدة تهدده في حياته وماله , وكذا تزايد الآلات والمعدات الجديدة في ميدان العمل وكذا ازدياد حاجات الناس في الحصول على الحماية الاجتماعية , مما لا شك فيه أن إرادة أطراف العلاقة الشغلية هي أساس هذا التصرف القانوني , فهي التي تنشئه وهي التي تحدد أثره , وهذا استنادا لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين الذي يفيد أنه ليس لأحد أن يستقبل بإلغاء أو تعديل العقد أو يتحلل من التزامه بشكل منفرد , ذلك لما صاحبه من إجراءات وتدابير احترازية للأجير استثنائية مرتبطة بحالة الطوارئ¹¹ الصحية , نتيجة ذلك تعطلت مجموعة من الأنشطة المهنية والتجارية مما أثر سلبا على العلاقات التعاقدية , ومنها على وجه الخصوص العلاقات الشغلية , وبالتالي أصبح وفاء أطراف عقد الشغل بالتزامهم وأحيانا العلاقات الشغلية , وبالتالي أصبح وفاء أطراف عقد الشغل بالتزامهم مرهقا وأحيانا مستحيلا , خاصة في ظل حظر التنقل , وترجع إنتاج العديد من المقاولات وتضرر أطراف العلاقة الشغلية .

سنحاول حديث عن الإطار المفاهيمي للضمان الاجتماعي (المطلب الأول) , وتطور الضمان الاجتماعي إلى الحماية الاجتماعية (المطلب الثاني) , بعد ذلك سنخرج على طبيعة القانونية لفيروس كورونا ما إذا كان قوة قاهرة أم ظرفا طارئ (المطلب الثالث) .

إلا أن انتشار فيروس كورونا المستجد يعد سبب خارج عن إرادة أطراف العلاقة الشغلية , وبالتالي يجعل من تنفيذ التزاماتهم مستحيلا وأحيانا مرهقا وهذا كان سببا مباشرا

¹¹- حالة الطوارئ الصحية : هي الأصل إجراء أو مجموعة من الإجراءات التنظيمية , تسمح للسلطات العمومية , بالتدخل المباشر قصد الحد من تنقلهم وتقييد ظروف العمل , أي تقييد الحريات العامة , في حال وجود خطر داهم على صحة المواطنين وسلامتهم جراء الكوارث الطبيعية وحالات الاوبئة , أو على الأمن العام بفعل اضطرابات وتهديدات يستعصى مواجهتها ضمن حدود القوانين ووفقا للمساطر القانونية المعمول بها في الظروف العادية .

في تأثير جائحة كورونا على علاقة الشغل, هذا ما سنحاول أن نتعرض له في (المطلب الرابع).

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للضمان الاجتماعي

يعرف الضمان الاجتماعي بأنه مجموعة البرامج التي تقوم بها الحكومة, أو الفئة المسؤولة في مجتمع ما, من أجل تعزيز رفاهية السكان, ويتم ذلك عن طريق إتخاذ التدابير اللازمة التي تضمن حصولهم على ما يلزمهم من الموارد الغذائية, ومأوى وخدمات صحية وحماية, وأكثر المستفيدين من خدمات الضمان الاجتماعي هم الأطفال الصغار والكبار في السن والمرضى بالإضافة على العاطلين عن العمل(الفقرة الأولى), كما أنه يعد نظاما قانونيا يسعى إلى ضمان عيش المواطنين في حد ادنى يليق باكرامة الإنسان وهو حد مرن يحدده القانون في ضوء مستوى المعيشة العامة في المجتمع(الفقرة الثانية), كما حدد المشرع المغربي مجموعة من الشروط من أجل الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي والتي سنتحدث عنها بتفصيل في (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: مفهوم الضمان الاجتماعي وخصائصه

الضمان الاجتماعي يرتبط بالأخطار التي يتعرض لها الفرد والتي يسعى على البحث عن الوسائل التي تكفل له مواجهتها , والمخاطر التي يتعرض لها الفرد في المجتمع كثيرة ومتنوعة المصادر, فهناك المخاطر الناجمة عن الظواهر الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات , وهناك مخاطر تنشأ عن الحياة في جماعة كخطر الحرب والخطر السياسي الناتج عن تغيير النظام السياسي والخطر التشريعي , الذي يمثّل في القانون الذي يعرض قيودا لم تكن موجودة من قبل في نشاط اقتصادي معين .

لا ينتمي أيضا إلى هذه الطائفة من المخاطر, الخطر , الخطر النقدي التي يتمثل في انخفاض قيمة العلمية , والخطر الإداري الناجم عن سوء التنظيم , وعدم فعالية الجهاز الإداري وهناك مخاطر يتعرض لها الإنسان وهي مرتبطة بنظام الأسرة , وأهمها تلك المتمثلة في زيادة الأعباء العائلية والمؤدية إلى انخفاض مستوى معيشة العائلية , المرض والعجز الذي يصيب رب العائلة ويحرمهم من مصدر رزقهم , وهناك مخاطر ترجع

لأسباب فيزيولوجية كاشيخوخة والمرض والوفاة , وأخيرا المخاطر المهنية التي ترتبط بممارسته مهنية معينة كخطر البطالة وعدم كفاية الأجر وإصابات العمل أو الإصابات بمرض من الأمراض المهنية.

فالضمان الاجتماعي منظومة قانونية وهيكلية قائمة بذاتها تحكمها قوانين , وأنظمة وآليات خاصة بها , مستقلة عن المنظومة التي تخضع لها المنازعات التي يحكمها القانون العام ويعني التشريعات الأخرى الخاصة , تهد إلى حماية المستفيدين من الضمان الاجتماعي , أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه , وذلك عن طريق التكفل بجميع الأخطار الاجتماعية والمهنية التي يتعرضون لها.¹²

ولكن رغم هذه الصعوبة فقد وجدت عدة تعريفات لمصطلح الضمان الاجتماعي نورد بعضها كما يلي: فقد تم تعريفه بأنه "يشكل نظام الحماية الاجتماعية الأكثر تطورا"¹³

وعلى هذا النحو إن تعريف الضمان الاجتماعي بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم حماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية التي من شأنها إذا ما حلت بهم أن تمنعهم كليا أو جزئيا من ممارسة نشاطهم المهني , والحصول على مورد رزقهم , أو أن تزيد في أعبائهم العائلية , وتخفيف من مستواهم المعيشي , وذلك بالوسائل التي تحددها , وعلى نحو يضمن لهؤلاء الأفراد حدا أدنى من المعيشة اللائقة"¹⁴

وبصفة عامة فإن أغلب التعريفات التي أعطيت لمصطلح الضمان الاجتماعي إذا أخذت مجتمعة تؤدي بنا إلى استخلاص معنى شامل هو : نظام إقتصادي , سياسي , يتعهد فيه المجتمع عن طريق الدولة للأفراد حمايتهم وقائيا وعلاجيا ضد آفات الجهل والمرض والفقر , بأن يقدم لهم عند الإقتضاء وبشروط معينة , الخدمات والإعانات الثقافية والعلمية والصحية والطبية والإقتصادية والمعاشية , ليضمن لهم بها القدرة الجسيمة والعقلية والعلمية على الإبداع والإنتاج بمستويات رفيعة حتى يحصلوا هم بأنفسهم بالدرجة الأولى على إشباع

¹² ذ. القاضي حسين عبد اللطيف حمدان . الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة . الطبعة الأولى 2005 منشورات الحلبي الحقوقية فرع أول بناية الزين . شارع القنطاري مقابل السفارة الهندية . ص 20

¹³ Dominique bertrand /la brotection sociale / baris / puf /:(QUE SAIS –je ?) /1989 / P: 25 .

¹⁴ ذ. القاضي حسين عبد اللطيف حمدان . أحكام الضمان الاجتماعي , الدار الجامعة , بيروت , لبنان , 1992 , ص 24 .

حاجاتهم المختلفة في مجالات النشاط الإقتصادي والعيش والحياة براحة وإطمئنان , وحتى يضمنوا بذلك للمجتمع كله حياة صحية وثقافية وعلمية وإقتصادية سعيدة ومرفهة .¹⁵

ويعتبر الحق في الإستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي , واحدا من الحقوق الاجتماعية التي نادت بها المواثيق والإعلانات الدولية , ونظمتها مختلف التشريعات الوطنية بشكل ينسجم والسياسة الاجتماعية والاقتصادية في كل دولة.

ورغم الصعوبة التي يمكن أن تطرح بصدد إعطاء تعريف موحد لمفهوم الضمان الاجتماعي , نظرا للإختلاف مجال الإستفادة من الحماية التي يوفرها من دولة إلى أخرى . إلا أن هناك مجموعة من التشريعات حاولت تقريب هذا المفهوم .¹⁶

إنه بالرجوع إلى الأمريكي هناك مشروع قدمه الرئيس الأمريكي " التشريع روزفيلت Roasvelt " سنة 1935 , حدد فيه المقصود من الضمان الاجتماعي بأنه توظيف كل توظيف كل الوسائل المناسبة لمواجهة الآفات التي تهدد استقرار الفرد في حياته وعلى الأخص بسبب البطالة والشيخوخة .¹⁷

أما في التشريع الإنجليزي عرف مشروع "بفردج " للضمان الاجتماعي لسنة 1942, قد عرف الضمان الاجتماعي بكونه : " تأمين دخل معين يحل محل الكسب عندما ينقطع بسبب البطالة والمرض والإصابات والشيخوخة والموت أو يقوم بتغطية النفقات الإستثنائية التي تنجم عن الزواج والولادة والوفاة على أن يكون ذلك مقرونا بالعمل على إنهاء حالة انقطاع الكسب بأسرع وقت ممكن . "

¹⁵ د. صادق مهدي السعيد , التأمينات الاجتماعية , مطبعة مؤسسة الثقافة العمالية , بغداد , 1980

¹⁶ د. موسى عبود , دروس في القانون الاجتماعي , الطبعة الثالثة , المركز الثقافي العربي الدار البيضاء , 2004 , الصفحات من 311 إلى 320.

¹⁷ الحاج الكوري , دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التنمية الوطنية , أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص , الجزء الأول , جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والإقتصادية والاجتماعية - الرباط - أكادال , 1994 , ص 9 .

وعرفه مشروع الضمان الاجتماعي المقدم من الحكومة الفرنسية المؤقتة لسنة 1945 بأنه: الضمان المعطى لكل مواطن ليكون قادرا في جميع الأحوال على تأمين وسائل العيش له ولعائلته بصورة لائقة محترمة.¹⁸

ويبدو أن مجموعة هذه التعاريف لم تحدد المفهوم الدقيق للضمان الاجتماعي , وإنما عرفت من خلال الغاية التي يحققها , وهو تحقيقه للحماية الاجتماعية , حالة فقدان الإنسان لأي وسيلة من وسائل عيشه أو دخله أو أجره من جهة , والحماية الاقتصادية في الحالة التي يكون الإنسان محتاجا فيها من جهة أخرى .

باستقراءنا للتشريع نجده أنه لم يقدم تعريفا ولو حتى محاولة تقريب هذا المفهوم . وفي المقابل هناك من الفقه من حدد مفهوم الضمان الاجتماعي من زاويته الضيقة والواسعة . فمفهومه الواسع يعد الضمان الاجتماعي ذلك النظام الذي يهدف إلى تحقيق الحماية الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع استنادا إلى المفهوم الاجتماعي للعدل ولذلك في كثير من الدول وخصوصا المتقدمة منها . أما الضمان الاجتماعي بمفهومه الضيق , فهو يقتصر على حماية اجتماعية محدودة تطبيقا لمفهوم العدل التبادلي برعاية الحقوق الاجتماعية بمناسبة الشغل , كما هو الشأن في بلادنا وكثير من الدول النامية.¹⁹

✓ خصائص الضمان الاجتماعي .

إنه نظام إجباري يلزم بالإشتراك فيه جميع العاملين في الدولة , وأصحاب الأعمال والدولة نفسها.²⁰

- هو نظام إلزامي لأنه يهدف إلى إطفاء الحماية الاجتماعية و الاقتصادية على أشخاص وطوائف تقتضي مصلحة المجتمع حمايتهم .

¹⁸ الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق , ص 9 .
¹⁹ عبد الكريم غالي , في القانون الاجتماعي المغربي , الطبعة الثالثة , منشورات دار القلم الرباط , 2005 , ص 347 .

²⁰ زيرمي نعيمة الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية , الواقع العملي وأفاق التطوير "الحماية الاجتماعية بين المفهوم والمخاطر والتطور في الجزائر , جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير "3-4 دسمبر 2012 .

وهذا القصر قد لا يتحقق لو ترك للأفراد حرية الخضوع أو عدم الخضوع للنظام , ولذلك فهو يطبق على جميع المعنيين بحكمه من المستفيدين والممولين دون إختيار منهم .

إنه نظام تكافلي إجتماعي ويظهر ذلك في أن العامل وصاحب العمل يشتركون في الأقساط كما أن الدولة تساهم في هذا النظام في صورة الإعانات التي تدفعها لصناديق الضمان الإجتماعي .

المشمول لجميع العاملين وأصحاب الأعمال والعمالة الغير منتظمة , كما أنه يشمل المتعطلين عن العمل في فترات بينية حين إنتهاء عملهم .

إن الدولة تقوم بإدارة هذه التامينات من خلال صناديق التأمين التي تقوم بإنشائها .

ضمان إستمرار الدخل في التأمين عندما يقل الدخل أو ينقطع للعجز أو الشيخوخة أو الوفاة , وتوفير تكاليف العلاج أثناء المرض مما يؤدي إلى توفير الأمن الإقتصادي للإنسان في مستقبل حياته , أو لديه بعد وفاته مما يجعله مطمئنا وينصرف إلى عمله بجدية وكفاءة. تحقيق التكافل والتعاون بين أفراد المجتمع , بإعتبار ذلك قيمة عالية تعمل على تماسك المجتمع وإستقراره .

إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع لأن المشترك يدفع مبالغ قليلة ويحصل على مزايا متعددة .

إستمرار الدخل للمواطنين بعد التقاعد يوفر لهم القدرة الشرائية تساهم في تنشيط حركة السوق ومواجهة الكود²¹

إنه نظام قانوني لأنه يتقرر بقانون يصدر عن السلطة التشريعية في الدول وهذا القانون هو قانون الضمان الإجتماعي .²²

²¹زيرمي نعيمة ,المرجع السابق ص 42 .

يقوم الضمان الاجتماعي بتغطية المخاطر المضمون منها عن طريق توزيع عبئها على أساس من التضامن الاجتماعي , بحيث تتم المساهمة في نفقات الضمان بحسب القدرة على التحمل بعبئة , لا أساس الحاجة إليه باعتبار ان الفئات المحتاجة إلى الضمان هي أقل الفئات قدرة على دفع نفقاته ولذلك نجد أن المحتملين بعبء الضمان أساسا هم أرباب العمل , وهم يتحملونه وحدهم في معظم الحالات , وبمشاركة العمال والدولة في حالات أخرى .

يستخدم الضمان الاجتماعي كأداة توجيهية في يد الدولة في تحقيق الصالح العام , ويترتب على ذلك عدم جواز الإتفاق على ما يخالفها , ويعتبر كل إتفاق من هذا النوع باطلا بطلانا مطلقا , إلا إذا كان في صالح المضمون , كما لو إتفق العامل ورب العمال على أن يتحمل هذا الأخير عبء إشتراك العامل في الضمان أو على أن يقدم له تقديمات إضافية زيادة على تقديمات الضمان , فمثل هذه الإتفاقات تكون صحيحة لأنها لا تخالف النظام العام²³

الفقرة الثانية : أهداف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

إن الإزهار الإقتصادي لأي بلد يتوقف على مدى حسن إستغلاله لطاقته الإنتاجية من الموارد المادية والبشرية , فالعنصر البشري يتأثر بحالة الإنسان الصحية والاجتماعية والإقتصادية والنفسية الناتجة عن تعوضه للأخطار حيث تؤثر على مردوديته , كما أن عناصر الإنتاج الأخرى من الموارد معرضة هب أيضا لأنواع شتى من المخاطر تنجز عنها خسائر كبيرة على سلوك الفرد وتواد عنده عدم الإستقرار , ومن هنا تبرز أهداف الضمان الاجتماعي في تغطية الخطر الذي يتعرض له المشترك فيه كالمرض , العجز ...

أولا: الأهداف الإقتصادية .

يعمل الضمان الاجتماعي على تحسين مجموع الإشتراكات المستحقة على أصحاب الأعمال ودفعها عند إقتضاء الحاجة إلى ذلك , وهذا يساعد على تحسين العلاقة وتقوية

²² حسين عبد اللطيف حمدان , الضمان الاجتماعي أحكامه وتطبيقاته , دراسة تحليلية شاملة , منشورات الحلبي الحقوقية طبعة الأولى , ص 30 .

²³ حسين عبد اللطيف حمدان , مرجع سابق ص 42 .

الضمان الاجتماعي الأجراء في الظروف غير العادية

الروابط التأمين يستثمر في مشروعات مختلفة ولهذا يساعد على تحسين العلاقة وتقوية الروابط الاجتماعية بين العامل وصاحب العمل وتقليل المنازعات بينهما.²⁴

إن إحتياط التأمين يستثمر في مشروعات مختلفة ولهذا يساعد في تطوير الإقتصاد القومي للبلاد وهو يغطي على البطالة لتشغيل أكبر عدد من الفئات المتوقفة عن العمل.²⁵ حفظ الثروة المستقلة .

توفير الرخاء والرفاهية الإقتصادية .

حماية العامل من ظاهرة التسريح للقيام بوظيفة التمويل ذلك لأن شركة التأمينات الاجتماعية تعتبر أوعية إيداعية لأنه وسيلة هامة في تجميع الأموال عن طريق الأقساط التي تأخذها من المؤمن لهم هي تساهم في تمويل أرباب العمل والحكومات .

ثانيا: الأهداف الاجتماعية:

تكمن الأهداف الاجتماعية للضمان الاجتماعي كالاتي :

توفير الحماية الاجتماعية للعمال وذوي الحقوق , حيث أن الضمان الاجتماعي يجعل الأفراد يعيشون في مأمّن على حياتهم حيث يحررهم من الخوف في المستقبل والقلق على مصيرهم وبما يضمن لهم منه معيشة حسنة بعيدا عن الذل والحاجة ألم الحرمان وهذا يغرس في نفسه روح الإستقرار , الشيء الذي يدفعه إلى زيادة الـاج بكل طاقته.²⁶

تنمي روح التضامن بين العمال .

ضمان إستمرار دخل العامل .

العناية بالفئات الاجتماعية الخاصة أي المحرومة .

²⁴سماتي الطيب , التأمينات الاجتماعية في مجال الضمان الاجتماعي وفق القانون الجيج , دار الهدى , عين مليية 2014

ص 49 .

²⁵سماتي الطيب مرجع سابق , ص 48 .

²⁶سماتي الطيب , مرجع سابق , ص 49 .

تعمل على رفع المستوى المعيشي , والصحي , وذلك بتوفير كافة وسائل العلاج , وتقديم مساعدات مالية للمرضى , ومحاربة الأمراض الاجتماعية مثل البطالة و المرض والتقليل من الحوادث التي تصيب المجتمع .

المحافظة على الأسرة في حالة عجز أو وفاة رب الأسرة وتقديم يد العون لها .

إن التأمين يشجع الفرد على الشعور بالمسؤولية نحو نفسه وأسرته بالتالي يساعد على العمل .²⁷

تحديد أنظمة الضمان الاجتماعي أنواع المخاطر أو الطوارئ التي يغطيها التأمين والحالات التي يستحق فيها المؤمن عليه ترتيب المعونة أو المعاش المقرر في كل حالة , كما تحدد هذه الأنظمة شروط الإستحقاق في كل منها وأهم هذه الطوارئ ما يلي .

1- إصابات العمل : وهي التي تقع للعامل نتيجة لحادث يقع بسبب العمل وأثناء تأديته .

2- الأمراض المهنية : وهي التي تقوم علاقة سببية بينها وبين الصناعة أو العمال الذي يزاوله العامل , وتحدد أغلب التشريعات هذه الأمراض على سبيل الحصر حسب طبيعة الأعمال و الصناعات المنتشرة في كل دولة .

3- الشيخوخة أو التقاعد : وهي السن التي يجوز فيها للعامل إعتزال العمل حتى يجد فرصة للراحة من عناء العمل , وأصبحت حالته لا تسمح له بالإستمرار فيه بنفس الكفاءة .

4- العجز : وهو الذي يحول كلية وبصفة مستديمة دون قيام العامل بعمل ملائم لحالته .

5- الوفاة : وهي الناشئة عن غير إصابة العمل .

6- المرض العادي الذي يصيب جميع الناس وهم العمال .

7- البطالة : وهي وقف الكسب بسبب عدم التمكن من الحصول على

عمل مناسب مع قدرة الشخص على العمل وإستعداد له .

²⁷ إبراهيم أبو لغا , التأمين في القانون الجزائري , ديون المطبوعات الجامعية الجزائرية , ط 2, 1987, ص 147 .

8- الإعانات العائلية وتتضمن إعانة الأسر ذوي الأعباء العائلية ذات الدخل المحدود .

9- الأمومة : وهي حالة الحمل والوضع وما يعقبها وكذا توقف الكسب .

الفقرة الثالثة : شروط الإستفادة من الضمان الإجتماعي .

وضع المشرع المغربي مجموعة من الشروط و التي يجب توفرها في الأجير الذي فقد شغله حتى يكون مستحقا للإستفادة من التعويض عن فقدان الشغل , هذه الشروط حددها الفصل 46 مكرر من القانون 03.14 القاضي بتنظيم القانون المتعلق بالضمان الاجتماعي والذي نص على أن :

"التعويض سيمنح للمؤمن له الذي استوفي الشروط التالية :

- أن يكون قد فقد شغله بكيفية لا إرادية.

- أن يثبت توفره على فترة التأمين بنظام الضمان الإجتماعي لا تقل عن 780

يوما خلال السنوات الثلاث السابقة لتاريخ فقدان الشغل , منها 260 يوما خلال الإثني عشر شهرا السابقة لهذا التاريخ ولا تدخل في احتساب هذه المدة , الأيام المسجلة برسم التأمين الاختياري المنصوص عليه .

- أن يكون مسجلا كطالب للشغل لدى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات .

- أن يكون قادرا على العمل ."²⁸

1- أن يكون قد فقد شغله بكيفية لا إرادية : أي أن يكون الأجير فقد عمله لأسباب إقتصادية أو تكنولوجية أو هيكلية أو لأي سبب آخر غير مرتبط بشخص الأجير أو بإرادته , فالإستقالة لا يمكن لصاحبها الإستفادة من هذا التعويض وكذلك الأجير الذي تعرض للفصل التأديبي بسبب خطأ جسيم ارتكبه لا يمكن له الإستفادة من هذا التعويض

²⁸أحمد العروسي , رسالة لنيل شهادة الماستر بعنوان , التعويض عن فقدان الشغل بالمغرب وحدود الحماية الإجتماعية للأجراء , جامعة محمد الخامس – الرباط , كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية – السويسي – الرباط , السنة الجامعية 2013/2014 , ص 73-74 .

. من هذا الشرط يتضح أن الأجير المستحق لهذا التعويض هو الذي فقد عمله بكيفية لا إرادية , أي أن لا دخل لإرادته في فقدانه للعمل .

2- أن يثبت توفره على فترة التأمين بنظام الضمان الاجتماعي لا تقل عن 780 يوما خلال السنوات الثلاث السابقة لتاريخ فقدان الشغل , منها 260 يوما خلال الإثني عشر شهرا السابقة لهذا التاريخ ولا تدخل في احتساب هذه المدة , الأيام المسجلة برسم التأمين الإختياري المنصوص عليه : هذا الشرط يحدد المدة الزمنية التي على أساسها يستحق الأجير المنخرط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل . ويلاحظ أن اشتراط هذه المدة غير واقعي وتهدف بالأساس إلى حرمان عدد كبير من المنخرطين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من الاستفادة من هذا التعويض , على إعتبار أن شرط 780 يوما من العمل خلال الثلاث سنوات الأخيرة , منها 260 يوما من العمل في الإثني عشر شهرا الأخيرة , هو أمر تعجيزي , لأن نسبة قليلة من الأجراء هي التي تستوفي هذا الشرط . وعلى اعتبار كذلك أن معدل شهور العمال المصرح به سنويا في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا يتجاوز 9,1 أشهر في السنة , أي 211 يوما , وهذا المعدل ينزل في مجموعة من القطاعات إلى 7 أو 6 أشهر في السنة , وهو ما يعني أن عددا كبيرا من منخرطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لن يكون بمقدورهم الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل . وبهذا سيكون عدد الأجراء المستوفين لهذا الشروط من أجل الاستفادة من التعويض قليلا عكس ما تتوقعه وزارة التشغيل أن العدد سيتراوح ما بين 30 و 40 ألف أجير .

3- أن يكون مسجلا كطالب للشغل لدى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات : تطبيقا لهذا الشروط فإن الشرط فإنه يجب على الأجير التسجيل كطالب

للشغل لدى المصالح المختصة , هذه الأخيرة تتمثل في الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات .²⁹

وأما الإختصاصات التي تضطلع بها هذه الوكالة في ميدان الوساطة في التشغيل فمن شأنها أن تساهم في إعادة إدماج الأجراء فاقدي الشغل لأي سبب من الأسباب الخارجة عن إرادتهم . وهذه الوكالة هي التي ستعمل على مواكبة الأجراء فاقدي الشغل طيلة فترة استفادتهم من التعويض عن فقدان الشغل , حتى إدماجهم من جديد في سوق الشغل , وفي هذا الإطار ينحصر دور هذه الوكالة في ثلاث نقاط أساسية :

- العمل على إعادة تكوين الأجراء فاقدي الشغل من أجل إعادة إدماجهم في سوق الشغل .
- العمل على إدماج الأجراء فاقدي الشغل ذوو كفاءة وتكوين في فرص الشغل المتاحة لدى الوكالة.
- العمل على مساعدة الأجراء فاقدي الشغل من أجل إنشاء مقاولات ومشاريع خاصة.

4- أن يكون قادرا على العمل : القدرة صفة تطلق على الشخص القادر على فعل شيء معين , وللاستفادة من عويض فقدان الشغل في الأجير الذي فقد عمله أن يكون قادرا على مزاولة عمل آخر .

5- الإنخراط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي : يعتبر هذا الشرط الأول للاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل , فكل أجير غير مصرح به لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا يمكن له الاستفادة من هذا التعويض . لهذا يجب على الدولة اتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان التصريح بالأجراء لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من أجل الاستفادة من كل المزايا التي يوفرها هذا الصندوق للمنخرطين لديه .

²⁹أحدثت بمقتضى ظهير 5 يونيو 2000 حيث اختار المشرع أن تكون مؤسسة عمومية متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي , وتتوفر على جهوية ومحلية ويوجد مقرها المركزي بالدار البيضاء .

من خلال التدقيق في هذه الشروط , يتبين بالأساس أن المشرع رغم إقامة خطوة مهمة وجريئة في إصداره لهذا القانون الذي كان ينتظره جل الأجراء المغاربة منذ عقود , إلا أنه يخفي في طياته نواقص عدد كبير من المنخرطين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من الاستفادة من هذا التعويض , الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في هذه الشروط و بالخصوص الشرط المتعلق بالمدة التي يجب أن يستوفيهما الاجير المنخرط بالصندوق قصد الاستفادة من التعويض وتجنبهم مخاطر البطالة التي لا محال ستكون لها انعكاسات سلبية على وضعية الأجير الاجتماعية وكذا النفسية .³⁰

المطلب الثاني : تطوير الضمان الاجتماعي إلى الحماية الاجتماعية .

تشكل الحماية الاجتماعية أحد أهم الأوراش التنموية , ليس فقط بالمغرب , ولكن في العالم أجمع , حيث أقرت لها خطة التنمية المستدامة المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة في شتبر 2015 بإجماع 193 دولة تحت شعار " تحويل عالمنا : خطة التنمية المستدامة لعام 2030 " , حيزا مهما , وفريدا³¹ , انطلاقا من الهدف الثامن المتعلق ب تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام , والعمالة الكاملة والمنتجة , وتوفير العمل اللائق للجميع , خاصة المقصد المرتبط بالتشغيل , على اعتبار , أن مظاهر الحماية الاجتماعية على اختلافها , تدور وجودا وعدما , حول تعزيز سياسات التشغيل الوطنية , ووصولاً إلى الأهداف الأخرى المتعلقة بالرعاية الصحية , والتعليم , والقضاء على الفقر , وغير ذلك من الأهداف والمقاصد .

كما تشكل الحماية الاجتماعية , عماد الحقوق الاجتماعية , التي ترتبط أشد ارتباطاً بالحقوق الاقتصادية , حيث نصت المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في فقرتها الأولى على أنه لكل شخص " الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو التمرل أو الشيخوخة أو غير ذلك نتيجة الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه " .

كما نصت المادة 22 من نفس الإعلان على أنه " لكل شخص بوصفه عضواً في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي " .

³⁰ أحمد العروسي , مرجع سابق , ص 75-76 .

³¹ - وصف أفراد خطة التنمية المستدامة لورش الحماية الاجتماعية بأنه فريد , باعتبار أنه , يشكل منطلقاً ومنتهاً معظم الأهداف السبعة عشر المشكلة لهذه الخطة , انطلاقاً قاعدة اعتبار الشغل أساس خلق الثروة , ومحرك الاقتصاد .

يختلف مفهوم الحماية الاجتماعية , باعتباره حقا³² من حقوق الإنسان التي يتجلى من خلالها الجيل الثالث من أجيال حقوق الإنسان المرتبط بالتنمية , عن مفهوم الدعم الاجتماعي , والذي يرتبط أساسا بالرؤية التقليدية للعمل الإحساني والخير باعتباره عملا إنسانيا .

حيث يجد مفهوم الحماية الاجتماعية , منطلقا من فلسفة الضمان الاجتماعي , كما حددت مفهومه لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم 19 حول الحق في الضمان الاجتماعي . سنتحدث في هذا المطلب عن علاقة الضمان الاجتماعي بالحماية الاجتماعية (الفقرة الأولى) . ثم علاقة الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي (الفقرة الثانية) ونعرج إلى الحديث عن تقييم مظاهر الحماية الاجتماعية في المغرب (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : علاقة الضمان الاجتماعي بالحماية الاجتماعية .

اعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة من خلال تعليقها العام رقم 19 المشار إليه أعلاه , وفي سياق تحديدها للمضمون المعياري للحق في الضمان الاجتماعي إطارا مفاهيميا , واسعا للحماية الاجتماعية , يقوم بالأساس على ثلاث مبادئ كالتالي :

- الضمان الاجتماعي حق من الحقوق الإنسان الهادفة إلى تحقيق التنمية .
- الضمان الاجتماعي يهدف بالأساس إلى إعادة توزيع الثروة وتحقيق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي.
- الضمان الاجتماعي مسؤولية على عاتق الدولة .
- كما بينت اللجنة من خلال نفس التعليق , أن الضمان الاجتماعي , يعني حق المواطنين وغير المواطنين المقيمين في الدولة , في الاستفادة على قدم المساواة دون أي تمييز و من الخدمات والامتيازات والحقوق التي تتيحها أنظمة الضمان الاجتماعي من أجل
- ضمان الحماية من غياب الدخل المرتبط بالعمل , سواء أكان ذلك بسبب المرض أو العجز أو الأمومة أو البطالة أو الشيخوخة أو وفاة معيل الأسرة .

³²- التعليق العام رقم 19 الصادرة عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها التاسعة والثلاثين , حول الحق في الضمان الاجتماعي , سنة 2007 .

- ضمان الحماية من ارتفاع تكلفة الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية .
- ضمان الحماية من عدم كفاية الدعم الأسري , خاصة للأشخاص المعاقين , الأطفال , والبالغين غير القادرين على الكسب .

كما شددت اللجنة في سياق تعليقها , على وجوب ارتكاز الدول في تحديدها لعناصر الحق في الضمان الاجتماعي على مبدأ أساسي وجوهري يتمثل في كون الضمان الاجتماعي يعتبر صالحا اجتماعيا وليس مجرد أدوات السياسة العامة الاقتصادية أو المالية , وهو ما يقتضي وجوب ارتكاز الدول على مجموعة عناصر أساسية من أجل ضمان تمتع جميع المواطنين وغير المواطنين على قدم المساواة من خدمات الضمان الاجتماعي , وتتمثل هذه العناصر أساسا في³³:

توافر نظام للضمان الاجتماعي استحسنه اللجنة أن يكون في شكل نظام واحد يمكن أن يعتمد عدة مخططات , على أن تضطلع السلطات العمومية بمسؤولية إدارته أو الإشراف عليه بصورة فعالة , بما يضمن استدامة مخططاته بغاية ضمان هذا الحق للأجيال الحاضرة والمقبلة .

- أن يغطي النظام مختلف المخاطر والحالات الاجتماعية الطارئة بما يمكن كل شخص من إعمال حقوقه في حماية الأسر والطفل , حماية الأمومة , وتغطية العجز , إضافة إلى التكفل بالناجين والأيتام .
- كفاية الاستحقاقات المحدثة بموجب هذا النظام , سواء أكانت نقدية أو عينية , بما يمكن كل شخص من إعمال حقوقه في حماية الأسرة ودعمها وفي مستوى معيشي كاف , وفي الوصول إلى الرعاية الصحية , مع مراعاة مبادئ الكرامة وعدم التمييز , وتفادي أي تأثير سلبي للاستحقاقات المقدمة وشكل تقديمها .

³³- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , حول موضوع " الحماية الاجتماعية في المغرب واقع الحال , الحيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية , صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس بتاريخ 26 أبريل 2017 , الصفحة 90 وما بعدها .

- ضمان إمكانية الوصول بحيث يجب أن تكون الشروط المحددة من أجل الوصول إلى الاستفادة من الاستحقاقات التي يخولها نظام الضمان الاجتماعي , معقولة ومتناسبة وشفافة , بالإضافة إلى اعتماد المقاربة التشاركية في تحديدها .

وإذا كان المضمون المعياري للضمان الاجتماعي كما تمت الإشارة إليه باختصار أعلاه , يقوم على مفهوم واسع للحق في الضمان الاجتماعي , يخول للأشخاص الاستفادة من أقصى ما يخوله العهد الدولي من حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية , فإن نفس اللجنة قد أكدت سنة 2015³⁴ , بمناسبة اعتمادها إعلانا تحت عنوان " أرضيات الحماية الاجتماعية : عنصر أساسي من عناصر الحق في الضمان الاجتماعي ومن أهداف التنمية المستدامة ". أكدت أن " أرضيات الحماية الاجتماعية التي حددتها منظمة العمل الدولية سنة 2012 , وأعيد تأكيدها في أهداف التنمية المستدامة لسنة 2030 , تشكل عنصرا أساسيا للإعمال التدريجي للحق في الضمان الاجتماعي³⁵ . ومؤدى ذلك , أن الحق في الضمان الاجتماعي كما نصت عليه المادة 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية , يشكل هذفا لسياسات الحماية الاجتماعية , التي حددتها توصية العمل الدولية رقم 202 بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية .

الفقرة الثانية: علاقة الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي .

يرتبط مفهوم الدعم الاجتماعي في أصله , بالمقاربة التقليدية للعمل الإنساني , القائمة على الإحساس والبر , والعمل الخيري , فهو يفتقر في جوهره لأي أساس تنموي , كما لا يستند إلى أي أساس حقوقي , فهو يستهدف تقديم المساعدات والإعانات المادية على نحو يجعلها قابلة للاستهلاك الوقتي , دون أثر مباشرة على الوضعية الاجتماعية للفئات المستهدفة من هذا الدعم .

³⁴ - الأمم المتحدة , اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة .

³⁵ - الأمم المتحدة , المجلس الاقتصادي والاجتماعي , اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " أرضيات الحماية الاجتماعية . عنصرا أساسيا من عناصر الحق في الضمان الاجتماعي ومن أهداف التنمية المستدامة " بيان اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية , المعتمد في دورتها الرابعة والخمسين المنعقدة في الفقرة ما بين 22 فبراير إلى 6 مارس 2015 .

غير أن تنامي الوعي الحقوقي , خاصة بعد اعتماد اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمقتضى تعليقها العام رقم 19 , لمفهوم واسع للضمان الاجتماعي , يحوله من الامتياز امتياز لفئات اجتماعية معينة , إلى حق إنساني يجب أن يتمتع به الجميع دون أي تمييز , وتحديد منظمة العمل الدولية بمقتضى توصيتها رقم 202 بشأن أوضاع الحماية الاجتماعية , للمجالات التسعة للحماية الاجتماعية , وربطها بالحق في الضمان الاجتماعي كما حددته اتفاقيتها رقم 102 المتعلقة بالمعايير الدنيا للضمان الاجتماعي , الفصل 9 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية , كما أكدت ذلك خطة التنمية المستدامة لسنة 2030 , حول مفهوم الدعم الاجتماعي من مجرد مفهوم قائم الإحسان والإعانات الوقتية واللحظية , إلى وسيلة وأداة لتحقيق أهداف الضمان الاجتماعي , عبر سياسات عمومية تستهدف الارتقاء بمستويات التمتع بمختلف الحقوق المدرجة ضمن مجالات الحماية الاجتماعية .

وإذا الحماية الاجتماعية , كما وقعت الإشارة في المقدمة , تتمظهر من خلال بعدين أساسيين , يتمثلان في نظم التعويضات المتعلقة بشكل مباشر بأنظمة الضمان الاجتماعي وحماية المأجورين باعتبارهم الفئة التي تساهم في تمويل خطط وبرامج الحماية الاجتماعية , بالإضافة إلى الاستراتيجيات والسياسات المستهدفة التي تنهجها وباقي الخطط والاستراتيجيات الاجتماعية والاقتصادية للدولة , فإن الدعم الاجتماعي , باعتباره وسيلة وأداة لضمان إنقاذ الحماية الاجتماعية , وتحقيق الهدف الرئيسي للضمان الاجتماعي , المتمثل في صون الكرامة الإنسانية , يتجلى في شكل سياسات عمومية تستهدف اتساق السياسات العمومية في مجالات الحماية الاجتماعية , من خلال ضمان الحق في الشغل للجميع , أو على الأقل الحق في الحصول على دخل أساسي , ³⁶باعتباره كما سبقت الإشارة إلى ذلك أساس ومناط وجود واستندت أنظمة الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية , بالإضافة إلى ضمان باقي الحقوق المتمثلة في التعليم والصحة والأمومة ,

³⁶- يمكن الإطلاع في هذا الصدد على تقرير المقرر الخاص المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان , الموجه لمجلس حقوق الإنسان في دورته الخامسة والثلاثين في 23 يونيو 2017 , وثائق الأمم المتحدة 35/ 26 : HRC / A .

والدعم الأسري والاهتمام بحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة من أجل تيسير ولوجهم على النحو متساو لمختلف الحقوق المكفولة .

كما تهدف سياسات الدعم الاجتماعي بالمفهوم التنموي والحقوقى , إلى تحقيق العدالة الاجتماعية , عبر كفالة استفادة الجميع بدون أي تمييز من مختلف الحقوق التي يخولها نظام أو أنظمة الضمان الاجتماعي , لجميع المواطنين وغير المواطنين .

وكخلاصة لهذه الفقرة , يمكن القول , أن الضمان الاجتماعي , يشكل الهدف الأسمى للحماية الاجتماعية , فيما يشكل الدعم الاجتماعي , وسيلة وأداة في يد الدولة من أجل إنقاذ هذه الحماية وتحقيق هدفها الأسمى , باعتباره مرآة عاكسة للسياسات الاجتماعية داخل الدولة وفي مقدمتها سياسة التشغيل وضمان حد أدنى من الدخل .

الفقرة الثالثة : تقييم مظاهر الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي

على الرغم من عدم مصادقته على العديد من اتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي ,³⁷ إلا أن المغرب يعتبر من بين الدول التي كانت سابقة إلى اعتماد أنظمة , سواء في ما يتعلق بسياسات الاستهداف التي تنهجها هذه الأنظمة , أو ما يتعلق بطرق تدبيرها وحكامتها , واعتبارا لذلك سنتطرق من خلال هذه الفقرة إلى نقطتين أساسيتين تتعلق الأولى , بمدى حكمة تدبير أنظمة الحماية الاجتماعية بالمغرب , فيما ترتبط الثانية بسياسات الاستهداف التي تقوم عليها هذه الأنظمة .

- افتقار أنظمة الحماية الاجتماعية لحكمة التدبير .

تشكل المحطات المتعلقة بإحداث كل من الصندوق المغربي للتقاعد³⁸ , والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ,³⁹ والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد⁴⁰ , وصندوق

³⁷- ذلك أن المغرب لم يصادق إلى حدود اليوم على العديد من الاتفاقيات خاصة منها , الاتفاقية رقم 102 المتعلقة بالحدود الدنيا للضمان الاجتماعي ,

الاتفاقية رقم 118 بشأن المساواة في المعاملة في مجال الضمان الاجتماعي , الاتفاقية رقم 121 بشأن إعانات إصابات العمل وغير ذلك من الاتفاقيات .

³⁸- ظهير شريف في تأسيس ضابط لرواتب التقاعد المدنية , مؤرخ في فاتح مارس 1930 , الجريدة الرسمية عدد 915 بتاريخ 9 ماي 1930 .

الضمان المركزي⁴¹ وإقرار مدونة التغطية الصحية الأساسية⁴², بعض من بين أهم المحطات التاريخية التي شهدتها المغرب في سياق الإقرار ببعض المظاهر والحقوق المتعلقة بمنظومة الحماية الاجتماعية, من خلال أحداث أنظمة متعددة لهذه الحماية.

وتجدر الإشارة أن تعدد هذه الأنظمة, قد أثر بشكل سلبي على حكامتها, خاصة من خلال مقارنة تركيبة معظم الهيئات المكفول لها أمر تدبير هذه الأنظمة من جهة, والمهام والخدمات الموكولة لها من جهة أخرى, ناهيك عن صلاحيات الأجهزة المشرفة عليها.

- فعلى مستوى التركيبة: فإن تختلف من هيئة لأخرى, كما لا تلتزم معظمها باستثناء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي, بالتركيبة الثلاثية المعتمدة في تدبير أنظمة الضمان الاجتماعي, التي توصي بها معايير العمل الدولية, (ممثلي الحكومة, ممثلي المشغلين, وممثلي النقابات العمالية).

- وعلى مستوى المهام: تختزل أنظمة الحماية الاجتماعية بالمغرب هذا المفهوم, في خدمتين أساسيتين, ترتبط الأولى بالتغطية الصحية والخدمات المرتبطة بها, تم التأمينات الاجتماعية خاصة من خلال الخدمات المتعلقة بالتعويضات العائلية ورواتب الشيخوخة, ورواتب العجز أحيانا, كما تم مؤخرا الإقرار بخدمة التعويض عن فقدان الشغل⁴³.

- أما على مستوى أجهزة الإشراف: فالملاحظ هو عدم اتساق المنظومة, بحيث تختلف أجهزة الإشراف من مؤسسة إلى أخرى, ففي الوقت الذي يتم وضع مؤسسة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي باعتباره مؤسسة عمومية, تحت وصاية الوزارة المكلفة بالشغل, يبقى الصندوق المغربي للتقاعد تحت وصاية وزارة المالية رغم كونه

³⁹- ظهير شريف 1.59.148 المؤرخ في 31 دجنبر 1959 بشأن إحداث نظام نظام للضمان الاجتماعي, الجريدة الرسمية عدد 2465 بتاريخ 22 يناير 1960.

⁴⁰- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 بتاريخ 4 أكتوبر 1977 يتعلق بإحداث نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد, الجريدة الرسمية عدد 3389 مكرر بتاريخ 13 أكتوبر 1977.

⁴¹- ظهير شريف بتاريخ 4 يوليوز 1949 بإحداث صندوق الضمان المركزي.

⁴²- القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية, الصادرة بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.02.296 بتاريخ 3 أكتوبر 2002, الجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002.

⁴³- القانون رقم 03.14 القاضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 المؤرخ في 27 يوليوز 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي, صدر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.14.143 بتاريخ 22 غشت 2014, الجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 11 شتنبر 2014.

أيضا مؤسسة عمومية , فيما يبقى النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد بعيدا عن وصاية الدولة , وتشرف على تدبيره لجنة تقنية يتم اختيارها عن طريق القرعة ⁴⁴.

- استهداف فنوي يفرغ مفهوم الحماية الاجتماعية من مضمونه :

بالإضافة إلى ضعف حكمة أنظمة الحماية الاجتماعية بالمغرب , فإن سياسات الاستهداف التي تنهجها , تبقى جد محدودة , وغير متماشية في عمومها مع خدمات الحماية الاجتماعية التي تحددها معايير العمل الدولية , ثم الإشارة إليها في الفقرة الأولى من هذه الدراسة ⁴⁵.

وإذا كان مفهوم الحماية الاجتماعية كما سبقت الإشارة إلى ذلك و يقتضي اتساق مظهري هذه الحماية التي يتمثل الأول منها في أنظمة التعويضات المباشرة , فيما يتمثل الثاني في السياسات العمومية الكفيلة بضمان استمرارية هذه الأنظمة وعدالة استهدافها للمواطنين والمواطنات فإن أنظمة الحماية الاجتماعية بالمغرب تظل في عمومها مفتقدة لعنصر الانسجام بين المظهرين , ويبرز ذلك على الخصوص من خلال ضعف سياسات الاستهداف الاجتماعية , واختلاط مفاهيم الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي .

فإذا كان التشغيل يعتبر مناط الحماية الاجتماعية كما سبقت الإشارة في مقدمة الدراسة , فإن السياسات العمومية المعتمدة في مجال النهوض بالتشغيل تتسم بمحدوديتها و على الرغم من الرؤية الطموحة التي حملتها الإستراتيجية الوطنية للتشغيل 2015. 2025 ⁴⁶ والتي حاول المخطط الوطني للتشغيل ترجمتها إلى أرقام , قبل إصدار جلالة الملك تعليماته للحكومة من أجل بلورة رؤية وطنية شاملة حول علاقة منظومة التكوين المهني بالتشغيل , حيث يفرز الواقع العملي عدة إشكالات ترتبط في مجملها بالارتفاع المهول

⁴⁴- لمزيد من التفصيل في هذا الشأن يمكن مراجعة تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , حول موضوع " الحماية الاجتماعية في المغرب واقع الحال , الحويلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية , صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس بتاريخ 26 أبريل 2017 , الصفحة 92 وما بعدها .

⁴⁵- الأمم المتحدة , المجلس الاقتصادي والاجتماعي , اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " أرضيات الحماية الاجتماعية . عنصرأ أساسيا من عناصر الحق في الضمان الاجتماعي ومن أهداف التنمية المستدامة " بيان اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية , المعتمد في دورتها الرابعة والخمسين المنعقدة في الفقرة ما بين 22 فبراير إلى 6 مارس 2015 .

⁴⁶- اعتمدها مجلس الحكومة بتاريخ 2 يوليوز 2015 .

لمعدلات الشغل الناقص , ناهيك عن غياب مفهوم الحماية الاجتماعية لدى فئات عديدة من المشتغلين , خاصة منهم فئة العاملات والعمال المنزليين , وفئة أجراء القطاعات المتميزة بطابع تقليدي صرف , ومجموعة كبيرة من عمال وعاملات قطاعات الفلاحة المعاشية , وغير ذلك من الفئات غير المشمولة بنظام الضمان الاجتماعي .

بالإضافة إلى ذلك , فإن منظومة الحماية الاجتماعية بالمغرب , لا تغطي بعض الخدمات التي تعتبر أساسية في معايير العمل الدولية , خاصة ما يرتبط بالتعويض عن البطالة , حيث يختزل الظهير المنظم للضمان الاجتماعي خدمة التعويض عن فقدان الشغل , في حالات ضيقة وبشروط شبه تعجيزية تجعل الاستفادة من هذه الخدمة ضربا من المستحيل .

أما على مستوى التغطية ضد حوادث الشغل والأمراض المهنية , باعتباره مظهرا أساسيا من مظاهر الحماية الاجتماعية في المعايير الدولية , فإن بالمغرب , يخضع لنظام قانوني غير منصف , على اعتبار أنه وإلى حدود اليوم لا يوجد أي قانون يلزم المشتغلين بضرورة التأمين ضد الأمراض المهنية و كما لم تنجح الوزارة المكلفة بالشغل , وعلى امتداد أكثر من 15 سنة من اعتماد مدونة الشغل , في بلورة سياسة وطنية للوقاية من المخاطر المهنية , على الرغم من التداول بشأنها أكثر من مرة على مستوى مجلس طب الشغل والوقاية من المخاطر المهنية⁴⁷ , هذا دون الحديث عن تأخر المغرب المستمر في المصادقة على اتفاقية العمل الدولية رقم 187 المتعلقة بالإطار الترويجي للصحة والسلامة⁴⁸ .

بالإضافة إلى ذلك , تبقى مجموعة من الفئات الاجتماعية بالمغرب , غير مشمولة بنظام الحماية الاجتماعية بشكل مباشر , خاصة ما يتعلق بالأطفال , على اعتبار أن هذه

⁴⁷ كانت آخر دورة لهذا المجلس بتاريخ 12 نونبر 2018 , حيث اعتمد الإستراتيجية الوطنية للوقاية من المخاطر المهنية , والتي تقوم على رؤية صفر حادثة شغل .

⁴⁸ وافق البرلمان المغربي على هذه الاتفاقية بموجب القانون رقم 16.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.59 بتاريخ 17 يونيو 2013 , الجريدة الرسمية عدد 6166 بتاريخ 4 يوليوز 2013 , غير أن إجراءات المصادقة باعتبارها اختصاصا ملكيا حصريا لم تتم وذلك بوضع وثائق المصادقة لدى منظمة العمل الدولية ونشر الاتفاقية في الجريدة الرسمية .

الفئة لا يمكن استفادتها من خدمات الحماية الاجتماعية إلا من خلال دعم الوالدين , سواء من خلال التعويضات العائلية , أو من خلال الدعم المباشر الموجه للأرامل , أو خلال برنامج تيسير لدعم تدرس الأطفال , بالإضافة إلى فئة الأشخاص المسنين والأشخاص في وضعية إعاقة .

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لفيروس كورونا المستجد في علاقته بتشريع الشغل.

إن تحديد الطبيعة القانونية لفيروس كورونا "كوفيد 19" ما إذا كان قوة القاهرة أم ظرفا طارئاً يقتضي دراسة كل مؤسسة على حدى , للوصول إلى حقيقة فرضية اعتبار فيروس كورونا ظرفا طارئاً هذا ما سنتحدث عنه في (الفقرة الأولى) , ثم نظرية الظروف الطارئة وكوفيد 19 علاقة اتصال أم انفصال (الفقرة الثانية) , ومدى إمكانية اعتبار فيروس كورونا قوة القاهرة , حدود اعتبار فيروس كورونا المستجد أحد تطبيقات القوة القاهرة (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : فرضية اعتبار فيروس كورونا المستجد ظرف طارئ . - شرط إعمال نظرية الظروف الطارئة .

من المعلوم أن إعمال نظرية الظروف الطارئة , مرتبط بالحالات التي يكون فيها تنفيذ الالتزام مرهقا لا مستحيلا , وإن لم يتم تقنينها من طرف المشرع المغربي⁴⁹ في ظهير الالتزامات والعقود خلافا لبعض التشريعات المقارنة⁵⁰ التي أخذت بنظرية الظروف

⁴⁹ - يجب الانتباه أن المشرع المغربي عند وضعه لظهير الالتزامات والعقود لم يتعرض لأحكام نظرية الظروف الطارئة التي يقع ضحيتها أحد المتعاقدين , مما يظهر معه أن المشرع المغربي سلك التشريعات التي من القوة الملزمة للعقد أساس التعامل , وأسباب استقراره وثباته فقد جاء في المادة 230 من قانون الالتزامات والعقود " الالتزامات التعاقدية المنشأة على وجه صحيح تقوم مقام القانون بالنسبة إلى منشئها , ولا يجوز إلغاؤها إلا برضاها معا أو في الحالات المنصوص عليها في القانون " وبالتالي هذا يعني أن المشرع المغربي أجاز للقاضي في حالات خاصة عبر عنها بالحالات المنصوص عليها في القانون بتعديل العقد ولو بدون إرادة عاقيه , ومن ذلك مثلا نجد أنه سمح للموكل في عقد الوكالة وللمودع في عقد الوديعة أن ينهيا العقد بإرادتهما المنفردة طبقا لمقتضيات الفصل 931 والفقرة الثانية من الفصل 794 من ظهير الالتزامات والعقود ... " أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , رسالة لنيل الدراسات العليا في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال , سنة 1983 , ص 237 .

⁵⁰ - في أوائل القرن التاسع عشر ظهرت مجموعة من التشريعات , إما بناء على استقلال بعض الدول , أو بناء على تحديد بعض الدول لتقنيناتها حتى تسير التطور الاقتصادي والاجتماعي , والملاحظ أن هذه التشريعات جعلت لنظرية

الطارئة بنص صريح , فإننا نلمس تطبيقاتها العلمية⁵¹ من خلال مهلة الميسرة وفق لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 243 من قانون الالتزامات والعقود , ونظرية الإهمال القضائي المنصوص عليها في المادة 149 من القانون 31.08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك .

إن أهم ما يميز نظرية القوة القاهرة عن نظرية الظروف الطارئة هو أن القوة القاهرة تنشأ من أي التزام كان , بينما يشترط في تطبيق الظروف الطارئة أن يكون الالتزام تعاقدياً أي ناشئاً عن عقد و فهي لا تنطبق إلا على الالتزامات التي مصدرها التصرف القانوني عقداً كان أم إرادة منفردة , مما يستلزم معه استبعاد الالتزامات غير التعاقدية لأنها تتناقض وطبيعة النظرية , وبالتالي فإذا كانت هذا النظرية ترمي إلى رفع الإرهاق على المتعاقد المرهق وذلك بإعادة التوازن إلى الالتزام التعاقدي الذي اختل توازنه نتيجة ظروف وحوادث غير متوقعة , فإن هذا لا يتحقق إلا بوجود رابطة عقدية بين المتعاقدين من جهة وعدم انتساب أي خطأ من جانب المتعاقد المرهق من جهة أخرى .⁵²

لذا فالحادث الاستثنائي غير المتوقع , والذي يترتب عليه تطبيق النظرية يجب أن يكون التزاماً تعاقدياً مجداً من أي خطأ من جانب المدين , وهذا فعلاً ما قصدته محاكم

الظروف الطارئة مكانتها بين النظريات القانونية التقليدية ونظر لتعددتها , نشير إلى نموذج من التشريعات الغربية , حيث اعترف المشرع الإيطالي بنظرية الظروف الطارئة بموجب المادة 1467 وبالتالي مسطرة الفقه والقضاء الإيطالي الذين سبقاه إلى الاعتراف بالنظرية .

والنموذج العربي , يمتلئه المشرع المصري الذي اعترف بنظرية الظروف الطارئة بمقتضى القانون رقم 129 الخاص بالالتزامات المرافقة العامة سنة 1947 وبصدور التقنين المصري سنة 1948 ودخوله التطبيق في 15 أكتوبر 1947 حيث تقضي الفقرة الثانية من الفصل 147 من القانون المدني المصري "... ومع ذلك إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وإن لم يصبح مستحيلًا صار مرهقاً للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعاً للظروف , وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ..." أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مراجع سابق , ص 205 .

⁵¹ - هناك جانب من الباحثين لا يعتبر أن مهلة الميسرة من تطبيقات نظرية الظروف الطارئة , إذ يقول أن نظرة الميسرة ماهي إلا تكريس واضح لنظرية مبدأ سلطان الإرادة , محمد الشليح . سلطان الإرادة في ضوء قانون الالتزامات والعقود , أسسه ومظهره في نظرية العقد , رسالة دبلوم دراسات العليا في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية اكدال , سنة 1983 , ص 272 .

في حين هناك جانب آخر , عن حق , يعتبر أن مهلة الميسرة في نظرية الإهمال القضائي من تطبيقات نظرية الظروف الطارئة , محمد الكشور , نظام التعاقد ونظريتا القوة القاهرة والظروف الطارئة , دراسة مقارنة من وحي حرب الخليج , مس , ص 171 وما يليها . .

⁵² - أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق , ص 79 .

العدالة البريطانية خلال النصف الثاني من القرن العاشر , بقولها من يلتمس الحكم له في محاكم العدالة ينبغي أن يجيء نظيف اليدين .⁵³

هذا وبالرجوع إلى التشريعات التي كرسست نظرية الظروف الطارئة , يتبين أن هذه التشريعات لم تحدد ماهية الظروف الطارئ ولم تميزه بين أوصاف وشروطه , وبالتالي سلكت مسلك الفقهاء الذين يخلطون بين أوصاف الظرف الطارئ وشروط النظرية ككل , ونحن بصدد دراسة شروط أعمال نظرية الظروف الطارئة ارتأينا تحديد مفهومه أولا وأوصافه , ثم بعد ذلك تحليل شروطه .

فمن حيث طبيعته فيفيد وجود حادث لا يمكن توقعه , كما لا يمكن دفعه إلا بمجهود يترك أثره على المتعاقدين , أما من حيث النتائج فيعني حدوث تغير من شأنه الإخلال بشرط بقاء الشيء على حاله⁵⁴ بمعنى أن يكون لهذا التغير تأثير على الالتزام التعاقدي .

أما فيما يهم أوصافه⁵⁵ فتشير المادة 269 من قانون الالتزامات البولوني إلى أحداث مختلفة هي حسب نظرها صوراً له , مثل الحروب والوباء أو تلف المحاصيل أو أية كارثة طبيعية أخرى .

وبعض هذه النظرية الخاطفة عن مفهوم الظرف الطارئ وأوصافه , ننقل لتحديد شروطه والتي تعتبره المقومات الحقيقة للظرف الطارئ من جهة , والعمود الفقري لتطبيق أعمال نظرية الظروف الطارئة من جهة أخرى , وحسبنا أن نبين ذلك كما يلي :

⁵³- حسبو الفيزواري , أثر الظروف الطارئة على الالتزام العقدي في القانون المقارن و دراسة تأصيلية وتحليلية لنظرية الظروف الطارئة في القانون المقارن وفي الشريعة الإسلامية , رسالة الدكتوراه , مطبعة الجيزة الإسكندرية سنة 1979 , ص 316 .

⁵⁴- أنظر في هذا الشأن , جعفر عبد السلام , شرط بقاء الشيء على حاله أو نظرية تغير الظروف في القانون الدولي العام , رسالة دكتوراه من كلية الحقوق بجامعة القاهرة سنة 1980 , ص 558 , أورده أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق , ص 96 .

⁵⁵- وقد أورد عبد الرزاق السنهوري طائفة من الأحداث اعتبرها أمثلة تطبيقية للظرف الطارئ كالزلازل أو الوباء أو الحرب أو قيام تسعرة رسمية أو إلغاؤها أو ارتفاع باهض في الأسعار أو نزول فاحش بها , عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام الطبعة الثانية دار النهضة العربية القاهرة 1934 . نظرية العقد المجمع العلمي العربي الإسلامي بيروت سنة 1934 , ص 720 .

1- شرط الاستثنائية:

لم يختلف الفقه المقارن في اشتراط استثنائية الظرف الطارئ لأن الاستثنائية هي شرط لوجوده وعليه لا يكفي لتطبيق النظرية وجود حادث كيف ما كان نوعه , بل يتعين أن يكون هذا الحادث شاذا عن المألوف أي خارجا عن دائرة المجرى الطبيعي للأمور , وبعبارة أخرى أن يكون نادرا عن الوقوع كالزلازل و الحروب والفيضانات الجارفة أو حادث يخرج عن توقعات الإنسان , أما إذا كان الأكثر شيوعا والذي يمكن توقعه فلا يعتبر حادثا استثنائيا , وتعزيزا لهذا الطرح قضت محكمة النقض العراقية بتطبيق نظرية الحوادث الطارئة بمناسبة فيضان عام 1954 ,⁵⁶ كما اعتبرت المحاكم اللبنانية بأن وجود طبقة صخرية متلاصقة غير منظورة وجسيمة جدا يستحيل إزالتها دون متفجرات تشكل ظرفا استثنائيا .⁵⁷

وتأسيسا على ما سبق , يمكن القول بأن الظرف الطارئ قد يكون غير مألوف ومن ذلك مثلا جائحة كورونا – كوفيد 19 – متى كان مرهقا للمدين , وقد يكون مألوا أي كثير الوقوع مثل فيضان نهر في وقته المحدد و إن كانت هذه الحالة تخرج عن دائرة الظروف الطارئة , إلا تجاوز فيضان النهر لنسبته المألوفة والمعتادة قد يشكل حدث استثنائيا .

2- شرط العمومية :

يقصد بالعمومية أن لا يكون الحادث الاستثنائي خاص بالمدين الذي يطلب تعديل العقد , بل يجب أن يشمل أثره عددا كبيرا من الناس , كأهل البلد , وإقليم معين... .

⁵⁶- عصمت عبد المجيد , نطاق تطبيق نظرية الحوادث الطارئة في القانون العراق , ص 525 .
⁵⁷- شوري لبناني 1969.11.13 , مشار إليه عند , أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق , ص 101 .

ولذلك لا يجوز مثلا للمستأجر أن يتدرع بإصابة محصوله بالدودة , إذا كان أثر الدودة البالغ حدا غير مألوف قد اقتصر على محصوله , ولم يتعداه إلى غيره , بشكل تتوافر صفة العمومية.⁵⁸

إذن فكل ما يتعين مراعاته هو أن لا تكون هذه الحوادث خاصة بالمدين وحده , وهذا هو المسلك الذي سلكته جل التشريعات التي كرسست النظرية بنصوص القانون , حيث تردف دائما شرط الاستثنائية بالعمومية , فكأنما هناك تلازم بينهم .

3- شرط عدم التوقع

عدم التوقع هو أيضا من الشروط الجوهرية التي يتطلبها كذلك الحادث الاستثنائي , والتي لا تقل أهمية عن سابقتها , بل يعتبر هذا الشرط هو الأساس التي تقوم عليه النظرية , مما دفع بالفقه الغربي إلى تسمية النظرية , بنظرة عدم التوقع على خلاف الفقه العربي الذي لم يتحدث عن نظرية عدم التوقع , إنما نظرية الظروف الطارئة , والسبب يعزى إلى أن الفقه الغربي يعتبر عدم التوقع هو الأساس في هذه النظرية والمعارها⁵⁹ , بينما الفقه العربي يعتبر الحادث الاستثنائي العام والآثار المترتبة عليه هي سبب الأحد بها , وهو المعيار الحقيقي لها , وهذا ما أكدته المادة 388 من القانون البولوني بقولها " إذا طرأ حادث استثنائي غير متوقع , كما حددته أيضا لجنة القانون المدني بمجلس الشيوخ المصري .

وتأسيسا على ما سبق , يمكن القول إن الحادث الاستثنائي لا يتصور أن يكون متوقعا و لأن معياره الأساسي هو الخروج عن المألوف , بالتالي إذا كان غير متوقع كان بالتبعية استثناء , لأنه يخالف المجرى الطبيعي للأمر .

⁵⁸- أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق 108 .

⁵⁹- حسين عامر , القوة الملزمة للعقد مرجع سابق , ص 80 .

4- شرط إرهاب والخسارة الفادحة :

شرط الإرهاب يعتبر من أهم الشروط الواجب توافرها لإعمال نظرية الظروف الطارئة , بل أن هذه النظرية قد أخذت اسمها من هذا الشرط في القانون الإيطالي , فهي تسمى بالتنفيذ المرهق , و بالتالي فلإرهاب هو الشرط الأول الذي يتعين البحث في توفره , لأنه لأهمية للشروط الأخرى إذا لم ينتج عن حدثهما إرهاب من تنفيذ العقد .

هذا ويحسن الانتباه إن شرط الإرهاب هو الفارق الأساسي والجوهري للتمييز بين القوة القاهرة والحدث الطارئ , وعليه فأثر القوة القاهرة هو استحالة التنفيذ بينما أثر الظروف الطارئة هو صعوبة التنفيذ⁶⁰ .

ونظرا لأهمية هذا الشرط فقد تناوله الفقه والتشريع ببحوث وافية سواء من حيث مفهومه , أو من حيث تحديد درجاته , فمن حيث مفهومه يعرفه الأستاذ حسبوا الفيزاري⁶¹ بأنه " الأثر المترتب على طروء حادثة استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها والذي لا يؤدي إلى أن يصبح تنفيذ الالتزام التعاقدى مستحيلا , وإنما يهدد المدين بخسارة فادحة ."

أما من حيث تحديد درجة الإرهاب , فيعين التمييز بين الاستحالة المطلقة والاستحالة النسبية , لأن التمييز بينهما يفصل القوة القاهرة عن نظرية الظروف الطارئة , وعليه فالاستحالة المطلقة يترتب عنها انتهاء الالتزام كيف ما كان مصدره , أما الاستحالة النسبية فقد يترتب عليه إما انتهاء الالتزام أو رده إلى الحد المعقول و هذه الصورة تتحمل الوصفين معا , وصف القوة القاهرة ووصف الظرف الطارئ .

إذا فالآثار المترتبة على الحادث تتخذ ثلاث درجات , من استحالة مطلقة إلى استحالة نسبية إلى إرهاب , والإرهاب بدوره يتدرج من إرهاب عادي إلى إرهاب يهدد

⁶⁰ - محكمة التمييز السورية قرار رقم 334 بتاريخ 1968.2.28 , منشور في مجلة القضاء والقانون , العدد 100 - 101 , يوليو سنة 1969 ص 454 .

أشارة إليه أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق , 125 .

⁶¹ - حسبوا الفيزاري , أثر الظروف الطارئة على الالتزام العقدي م س , ص 366 .

بخسارة فادحة , إذن فكيف السبيل إلى التمييز بين إرهاب عادي يدخل ضمن دائرة التعامل وإرهاب غير عادي يهدد بخسارة فادحة ويخرج عن دائرة التعامل ؟

إذا اختل التوازن العقدي لمصلحة من أطراف العقد , وترتب على ذلك عبء عادي يعتبر من الأمور المألوفة في ميدان التعامل , أما إذا تجاوز ذلك العبء الناتج عن اختلال العقد ما هو مألوف في التعامل لدرجة تهديد أحد الأطراف بخسارة فادحة , سمي إرهابا , وهذه الدرجة هي التي تبرر التمسك بنظرية الظروف الطارئة.⁶²

الفقرة الثانية : نظرية الظروف الطارئة وكوفيد 19 علاقة اتصال أم انفصال .

بعد أن تطرقنا لشروط إعمال النظرية الظروف الطارئة , يظهر جليا أن جائحة كورونا "كوفيد 19" تتوفر فيها كل شروط والظرف الطارئ , من شرط استثنائية الحدث وعموميته وكذا عدم التوقع ثم أخير الإرهاب والخسارة الفادحة , وبالتالي يمكن اعتباره ظرفا طارئا , إلا أن هذا القول لا [أخذ على إطلاقه , بحيث إذا كان فيروس كورونا يشكل ظرفا طارئا لبعض المقاولات , فإن فد يعتبر قوة القاهرة لبعضها متى كان تنفيذ الالتزام مستحيل استحالة مطلقة .

وعليه يتبين أن فيروس كورونا -كوفيد 19- تتوفر فيه جميع مقومات وشروط نظرية الظروف الطارئة , وسنوضح ذلك من خلال النقاط التالية .

- أن فيروس كورونا - كوفيد 19- هو حادث استثنائي أي أنه حادث غير عادي شاذ عن المألوف أي خارجا عن دائرة المجرى الطبيعي للأمور .
- أن فيروس كورونا -كوفيد 19- لا يمكن توقعه أي لا يمكن إدراكه من طرف المتعاقدين .

- أن فيروس كورونا - كوفيد 19- حادث استثنائي عام لا يمكن دفعه .
- أن فيروس كورونا - كوفيد 19- حادث استثنائي يؤثر على تنفيذ الالتزام التعاقدية بشكل يجعله مرهقا .

⁶² - أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق , 127 .

وهذه النقطة الأخيرة هي أساس التمييز بين اعتبار فيروس كورونا ظرف طارئ أو قوة قاهرة في علاقته بتنفيذ الالتزام , وعلى هذا الأساس يمكن القول إن فيروس كورونا - كوفيد - يقوم مقام الظروف الطارئة متى أصبح من الصعب تنفيذ الالتزام , أي أنه أصبح مرهقا ومعسرا للمدين دون أن يصل لدرجة استحالة تنفيذه .

هذا وإذا كانت بعض التشريعات التي أخذت بنظرية الظروف الطارئة , تتيح للمدين المرهق أن يدفع بوجود ظرف طارئ بموجبه يطلب من القضاء تعديل العقد حسب درجة الإرهاق الذي سببه الظرف الطارئ وإعادة التوازن للعلاقة التعاقدية , أما في ظل التشريعات التي لم تتبنى نظرية الظروف الطارئة كما هو الحال بالنسبة للمشرع المغربي , رغم أن الفقه المغربي الحديث أقر بالحاجة وبضرورة الأخذ بنظرية الظروف الطارئة , إننا نرى طلبه هذا مبني على قناعة ناتجة عن وعي بالإشكالات التي فرضها التعامل التجاري الدولي , وما شهدته المغرب الحديث من تحول جذري في بنيته الاقتصادية والاجتماعية , ناهيك عن الآثار الناجمة عن انتشار فيروس كورونا المستجد , لكن أمام تشدد القضاء⁶³ الذي جعل من القوة الملزمة للعقد أساس الالتزام , بالتالي لا يمكن مخالفة القوة الملزمة للعقد بحجة أنه أصبح تنفيذه مرهقا بالنسبة للمتعاقدين , لا يبقى للمدين المرهق سوى اللجوء لبعض القواعد القانونية كي يوفر لنفسه الحماية اتجاه الآثار السلبية لفيروس كورونا التي أثقلت كاهله , كمهلة الميسرة المنصوص عليها في الفصل 243⁶⁴ من ظهير الالتزامات والعقود , وكذا نظرية

⁶³ - محكمة النقض , الغرفة المدنية جلسة 4 فبراير 1957 , مجلة المحاكم المغربية ج 2 , 10 نوفمبر ص 123 . وفي نفس الاتجاه أيضا قضت المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء بتاريخ 19 أبريل 1922 " بأن الالتزام لا ينقضي إلا بوقوع حوادث من شأنها أن تجعل تنفيذ الالتزام التعاقدية مستحيلا استحالة مطلقة طبقا للفصل 268 من ظهير الالتزامات والعقود " مجلة المحاكم المغربية عدد 1313.19 أبريل 1926 , ص 62 , أشار إليه , أسامة عبد الرحمان , نظرية الظروف الطارئة بين النظرية والتطبيق , مرجع سابق 250 .

⁶⁴ - إذا لم يكن هناك إلا مدين واحد , لم يجبر الدائن على أن يستوفي الالتزام على أجزاء , ولو كان هذا الالتزام قابلا للتجزئة , وذلك ما لم يتفق على خلافه إلا إذا تعلق الأمر بالكمبيالات . (ظهير 1_ مارس 1917) ومع ذلك , يسوغ للقضاء و مراعاة منهم المركز المدين , ومع استعمال هذا السلطة في نطاق ضيق , أن يمحوه أجالا معتدلة للوفاء , وإن يوافقوا إجراءات المطالبة , مع إبقاء الأشياء على حالها .

الإهمال القضائي المنصوص عليها في المادة 149⁶⁵ من القانون 31.08 القاضي بتحديد تدابير الحماية المستهلك .

الفقرة الثالثة: حدود اعتبار فيروس كورونا المستجد احد تطبيقات القوة القاهرة.

ولما كان لفيروس كورونا المستجد تأثير على تنفيذ الالتزام بوجه عام , فإن هذا الوضع يفرض علينا تحديد طبيعته القانونية وذلك لمعرفة حدود اعتباره قوة القاهرة ومدى توفر عناصرها في الجائحة (ثانيا) , ولكن قبل ذلك حري بنا البحث في خصوصية القوة القاهرة في القانون الشغل (أولا) .

أولا : خصوصيات القوة القاهرة في قانون الشغل .

لقد نظم المشرع المغربي القوة القاهرة في الفرع الثاني من القسم الرابع من ق.ل.ع. الذي خصص لآثار الالتزامات بوجه عام .

وهكذا فبعدما قرر المشرع المغربي من خلال مقتضيات الفصل 268 من ق.ل.ع .

" أنه لا محل لأي تعويض مدني كلما استطاع المدين أن يثبت أن عدم تنفيذه الالتزام الذي يثقل كاهله أو التأخير في ذلك التنفيذ , قد نشأ بالأساس عن سبب أجنبي لا يمكن أن يعزى إليه كالقوة القاهرة أو الحادث الفجائي أو مطل الدائن " . ومن خلال مقتضيات الفصل 267 من ق.ل.ع عرف القوة القاهرة كالاتي : القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه كالظواهر الطبيعية (الفيضانات , الجفاف , الحرائق , الجراد) وغارات العدو , وفعل الأمر , ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا .

⁶⁵- ينص الفصل 149 من القانون رقم 31.08 القاضي بتحديد تدابير حماية المستهلك و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.03 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011) , منشور بالجريدة الرسمية عدد 5932 (12 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1432 (7 أبريل 2011) , ص 1072 .
بالرغم من أحكام الفقرة 2 من الفصل 243 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) بمثابة قانون الالتزامات والعقود و يمكن ولا سيما في حالة الفصل عن العمل أو حالة اجتماعية غير متوقعة أن يوقف تنفيذ الالتزامات المدينين بأمر من رئيس المحكمة المختصة و ويمكن أن يقرر في الأمر على أن المبالغ المستحقة لا تترتب عليها فائدة طيلة مدة المهلة القضائية ..."

ولا يعتبر من قبيل القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه ما لم يقيم المدين الدليا على أنه بذيل كل العناية لدرئه عن نفسه , ولا يعتبر من قبيل القوة القاهرة السبب الذي ينتج عن خطأ سابق للمدين " .

ويحسن الانتباه إن تعريف المشرع المغربي للقوة القاهرة لا يختلف عن تعريف الفقه الإسلامي⁶⁶ , إلى جانب بعض التعاريف التي أفردتها الفقه الوضعي من ذلك , الفقيه الرماني " ألبان " ⁶⁷ , والفقيه "ديفور مانطيل " الذي عرف القوة القاهرة بأنها : " كل واقعة تنشأ باستقلال عن إرادة المدين , ولا يكون باستطاعته توقعها أو منعها , ويترتب عليها أن يستحيل عليه مطلقا الوفاء بالتزامه ... " .

وبالنسبة للفقيه " اشترك " فإن " القوة القاهرة تتكون من كل واقعة غير منووعة ومستحيلة الدفع وتتسم بعنصر خارجي . " .

ويعرف الفقيه " دوموك " فكرة القوة القاهرة كالآتي : إن فكرة القوة القاهرة وكما تستفاد من الاجتهاد القضائي جد بسيطة , فهي تعرف باستحالة التنفيذ الناتجة عن واقعة غير متوقعة الحدوث , لا يساهم فيها الخطأ من المدين ... " .

ويرى " الإخوة مازو " القوة القاهرة الحادث الفجائي بأنها : " حدث غير متوقع ومستحيل الدفع . " .

ونظرا لكون العلاقة بين المشغل والأجير تستمر مدة من الزمن نتيجة التنفيذ المتتابع للعقد , فإنه من خلال المدة التي تلي التعاقد وكغيره من العقود قد يعوقه بعض الصعوبات أو العقبات التي تعترض سيره , حيث يقول J. savatier : " أن العقود ذات التنفيذ المستمر لا

⁶⁶ - إذا رجعنا إلى الفقه الإسلامي نجده أيضا يعتد بالسبب الأجنبي , ففي مقابل القوة القاهرة نرى في نصوص الفقه الإسلامي اصطلاح الأفة السماوية أو الجائحة . وهي كل أمر لا يستطيع الإنسان دفعه مثل الرياح المرسلة التي تسقط بها الثمار والتلج . وعليه فإذا اشترى شخص ثمرا فأصابته جائحة فإنه يوضع عنه من الثمن مقدار ما أصابته الجائحة , ولكن ذلك لا يتم إلا بشرطين : أولهما أن تكون الجائحة من غير فعل الإنسان كالقحط والصاعقة والجراد , وثانيهما أن تصيب الجائحة ثلث الثمر فأكثر .

⁶⁷ - حسين عامر - وعبد الرحيم عامر , المسؤولية المدنية والتقصيرية والعقدية , الذي عرف القوة القاهرة بأنها " كل ما يمكن في وسع الأدمي أن يتوقعه وإذا أمكن توقعه فإنه لا يمكن مقاومته " , 1979 , ص 391 .

يمكن أن تحي إلا بالتفاعل مع المتطلبات الحديثة, والتي لا يتصورها أطراف العلاقة التعاقدية إبان مرحلة بناء العقد⁶⁸.

ويرى الأستاذ T.yamaguchi أنه بقدر ما تكون العقوبات أمرا محتملا بقدر ما تكون علاقة الشغل ذاتها عيفة⁶⁹

وتأسيسا على ما سبق تقديمه يمكننا البحث في عناصر القوة القاهرة , وذلك من خلال ثلاثة نقط أساسية :

- استحالة الدفع :

من المعلوم أن مفهوم القوة القاهرة ذاته يعكس لنا فكرة التفوق على قدرات الانسان وإمكانياته على إثر وقوع حادث لا مفر منه ولا يمكن دفعه .

وعليه فإن من يدعي بوجود القوة القاهرة يقع عليه عبئ إثباتها وغالبا ما يكون المشغل لأنه يجد نفسه مجبرا بتقديم العمل إلى الأجير , الذي ينصاع لأمر الواقع ولا يمكنه أن يغير من مجراه شيئا , وللقاضي سلطة تقديرية واسعة لتقدير الوقائع المعروضة عليه

إلا أن تحليل هذا العنصر في ضوء انتشار وباء كورونا – كوفيد 19- يجعلنا نسلم باستحالة دفعه , وبالتالي فإن توفر الشروط والعناصر الأخرى يعطي للمشغل أو الأجير – الطرف الذي أرقه الالتزام – التحلل منه وفقا لمقتضيات الفصل 268 من ظهير الالتزامات والعقود⁷⁰.

⁶⁸ J . SAVATIER . la midification du contrat de travail. Droit soc. Tom1 n1 janvier1983.p129

⁶⁹T.yamaguchi. la théorie de la suspension du contrat de travail et ses application pratiaues dans le droit des payes membres de la communauté eurpeene thèse paris 1963 p 52

⁷⁰- محسين عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة – كوفيد 19 نموذج - , مذكرة لاستكمال دبلوم نيل شهادة الماستر في القانون الخاص ماستر العلوم القانونية .كلية العلوم القانونية والاقتصادية ,أكدال , جامعة محمد الخامس بالرباط .السنة الجامعية . 2020 -2019 .ص, 18-19.

وعليه ضوء شرط استحالة الدفع المنصوص عليه في الفصل 269 من ق.ل.ع , قضت محكمة الابتدائية بتاريخ 25 نونبر 1987 في القضية المعروفة بقضية فندق مرحبا , بالتعويض عن الإنهاء التعسفي لعقد العمل لانعدام شرط استحالة الدفع .

وترتبيا على ما سبق يمكن القول إن الالتزام ينقضي وتبرأ ذمة الدين منه إذا أصبح تنفيذه مستحيلا , وينتهي عقد الشغل طبقا للمبادئ العامة إذا امتنع أحد العاقدين لقوة القاهرة تنفيذ التزاماته الناشئة عنه , سواء وقعت القوة القاهرة في جانب الأجير فمنعته من تنفيذ العمل أو من جانب المشغل فمنعته من تقديمه ولا ينسب الإنهاء إلى الأجير الذي يتمسك به , لأنه يعزى إلى حادثة أجنبية عنه .

إذا فالاستحالة في تنفيذ الالتزام تأتي كنتيجة بعد استيفاء شروط القوة القاهرة الثلاث طبقا لمقتضيات الفصلين 269 والفصل 745 من ق.ل.ع , وبالتالي تفيد عدم القدرة على دفع الحادث المكون للقوة القاهرة عدم القدرة أيضا على تفادي نتائجها والتغلب عليها .

- عدم التوقع

ينص الفصل 269 من ظهير الالتزامات والعقود صراحة على عنصر عدام التوقع , وعليه إذا أراد أحد طرفي العلاقة التعاقدية التحلل من المسؤولية بإدعاء القوة القاهرة , فيتعين أن يثبت أن الحدث كان أمرا غير متوقع , وبالتالي فتوقع الحادث يفسخ عنه وصف القوة القاهرة ولو كان مستحيل الدفع.⁷¹

إذن يجب أن تكون الوقعة المانعة من تنفيذ الالتزام غير متوقعة , فهطول الأمطار في فصل الصيف لا يعتبر قوة القاهرة , وإن كان المدين لا يتوقع هطولها في هذا الوقت بالذات , فيلزم لاتخاذها طابع القوة القاهرة أن تكون الواقعة غير متوقعة عادة⁷² ,

⁷¹- مأمون الكزبري , نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي و الجزء الأول , م س ص 417 .

⁷²- عبد الكريم شهبون , الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي , الكتاب الالتزام بوجه عام , الجزء الثاني , مطبعة النجاح الجديدة , 1999 , ص 386 .

وتقدير عنصر عدم التوقع يرتبط بلحظة إبرام العقد, إذ ينبغي أن يتحقق عدم توقع وقوع الحادثة المكونة للقوة القاهرة وقت إبرام القد.⁷³

- استقلال الحدث عن إرادة المدين :

من المعلوم أن شرط انتفاء خطأ المدين قد يكون سابقا على القوة القاهرة ويتسبب في حدوثها وقد يكون لاحقا لوقوع القوة القاهرة ويتسبب في عدم التنفيذ فهنا لا قولاً بالإعفاء من المسؤولية .

ولما كان عقد الشغل يحدد التزامات تبادلية بين طرفي عقد العلاقة الشغلية , فإن لا يمكن التحلل منها كلا أو بعضا إلا إذا أعفاه الطرف الآخر من تنفيذه أو حالة وجود القوة القاهرة , والتي تشترط عدم صدور خطأ عن المدين وهذا أمر مقرر في المبادئ العامة التي تقضي بأن الشخص لا يمكنه مطلقاً أن يستفيد من خطأ صادر عنه , وبالتالي متى كان تحريك الواقعة أو الحدث المكون للقوة القاهرة قد جاء نتيجة مساهمة المدين الذي يتمسك بها لدرء مسؤوليته , فإن هذا الأخيرة لا يمكنه الاستفادة من أحكام القوة القاهرة , فأغلب التشريعات تشترط السبب الأجنبي الخارج عن إرادة المدين كشرط من شروط القوة القاهرة التي يترتب عليها انقضاء المسؤولية , ويدخل عنصر استقلال الحدث عن إرادة المدين ضمن نطاق واجب التعاون في تنفيذ الالتزامات الناشئة من العقد , إذ يتطلبه مبدأ حسن النية في تنفيذ العقود .

ويحسن الانتباه إن العلاقة بين القوة القاهرة وبين انتفاء الخطأ تنفيذ أن ثبوت القوة القاهرة هو في حد ذاته انتفاء للخطأ من جانب المدين , وبالتالي فليس هناك حدث بعينه يشكل قوة القاهرة , وإنما كل حالة تعتمد على أثر الواقعة على العلاقة العقدية وعلى رابطة الشغل .

⁷³- عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني الجديد , الجزء الأول , مطبعة جرينبرغ , القاهرة 1952 , ص 996 و 997 .

ثانيا : كوفيد 19 احد تطبيقات القوة القاهرة :

نص الفصل 269 على ما يلي : " القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه , كالظواهر الطبيعية (الفيضانات والجفاف , والعواصف والحرائق والجراد) وغارات العدو وفعل السلطة , ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا .

ولا يعتبر من قبيل القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه , مالم يقيم المدين الدليل على أنه يذل كل العناية لدرئه نفسه .⁷⁴

وكذلك لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة السبب الذي ينتج عن خطأ سابق للمدين "وعليه نستنتج أن الشروط اللازمة للتمسك بالقوة القاهرة هي ثلاثة عدم التوقع واستحالة الدفع وعدم صدور خطأ من الطرف المتمسك بالقوة القاهرة .

وهذا الشروط السالفة الذر تنطبق مبدئيا وفيرس كورونا المستجد , فهذا الجائحة هي غير متوقعة , ويستحيل دفعها في الوقت الحالي جراء الانفلات الكبير وعدم السيطرة على الفيروس من طرف جميع الدول المتضرر , كما أنه من المستبعد لأن الحديث عن الخطأ من جانب المتضرر .

وهذا ما تم تأكيده من طرف القضاء الفرنسي في قرار 38 حديث صادر عن الغرفة السادسة المحكمة الاستئناف كولمار أقر بشكل صريح بأن جائحة كورونا تعتبر بمثابة قوة قاهرة يمكن التمسك بها على هذا الأساس , وذلك عندما اعتبرت عدم حضور المتهم ودفاعه الجلسة الحكم بسبب إصابة المتهم بفيروس كورونا قوة قاهرة .

غير أن القول بأن جائحة كورونا هي قوة قاهرة يقتضي دراسة كل حالة من الحالات المطروحة على حدة , فإذا كان بإمكان المقاول التي لم تتمكن من الحصول على المواد الأولية للإنتاج مثلا بسبب إغلاق الحدود ووقف الرحلات من وإلى المغرب التمسك بالقوة القاهرة للتحلل من التزاماتها , لا يمكن للمقاولات الأخرى التي تتوفر

⁷⁴ - محسين عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة - كوفيد 19 نموذجاً - م.س.ص, 21- 22 .

على كافة وسائل الإنتاج والتصدير بشكل عادي كما كانت من قبل أن تغلق أبوابها وتدفع بالقوة القاهرة للتحلل من التزاماتها في مواجهة الأجراء .

من خلال ما سبق وفي جمع الأحوال فإنه يمكن القول بأنه على من يدعي كون فيروس كورونا المستجد قوة القاهرة بالنسبة له أن يثبت توفر شروطها السالفة الذكر .

هذا ويبقى السؤال هل فيروس كورونا هو الذي يشكل قوة القاهرة أم أن الإجراءات , الحجر الصحي , التي اتخذتها الدولة هي التي تشكل قوة القاهرة ؟

جوبا على هذا التساؤل يمكن القول أن , الحجر الصحي ليس إلا آثار لفيروس كورونا , كوفيد 19 - وبالتالي لفإن الحجر الصحي هو إجراء بمقتضاه يتم عزل الشخص المصاب بوباء معدي أو المحتمل إصابته في مكان مخصص لذلك من أجل معالجته أو التأكد من خلوه من الوباء من جهة وتفادي انتشار العدوى من جهة أخرى .⁷⁵

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو متى يشكل الحجر الصحي قوة القاهرة ناجمة عن انتشار فيروس كورونا ؟

ومن أجل الإجابة عن هذا الإشكال , فإنه يلزم التمييز بين الحجر الصحي الإلزامي والحجر الصحي الطوعي :

ففيما يخص الحجر الصحي الإجباري نتيجة الإصابة بالمرض أو الاحتمال الإصابة فإنه في جميع الأحوال يعتبر مرض يوقف العقد ولا ينهي ذلك طبقا لمقتضيات المادة 32 من مدونة الشغل التي تنص على أنه " يتوقف عقد الشغل مؤقتا أثناء ... تغيب الأجير لمرض أو إصابة يثبتها الطبيب إثباتا قانونيا " وبذلك فإن عقود الشغل غير محددة المدة التي كانت سارية وتوقفت نتيجة إصابة الأجير بوباء كورونا فإنها ستعود للإستئناف بمجرد تعافي الأجير شريطة عدم تجاوز مدة الرض مائة وثمانين يوما متوالية طبقا لمقتضيات المادة 272 من مدونة الشغل , ولا يتحمل المشغل

⁷⁵ محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 نموذجاً , مرجع سابق , ص 23-24 .

مسؤولية أداء الأجر عن الغياب ما لم ينص عقد الشغل أو اتفاقية الشغل الجماعية أو النظام الداخلي على خلاف ذلك وفق المادة 273 من مدونة الشغل , غير أن الأجير مشمول بالحماية التي يوفرها نظام الضمان الاجتماعي أثناء المرض .

وترتبط على ذلك ففي حالة قيام المشغل بفصل الأجير الذي أصيب بفيروس كورونا فإن ذلك الفصل يندرج في إطار ما يسمى بالفصل التعسفي , مما يجعل المشغل ملزماً بإرجاع الأجير للعمل بعد التعافي التام من الفيروس أو منحه التعويضات القانونية المستحقة عن الفصل .

أما فيما يهم الحالة الثانية أي عندما يتعلق الأمر بالحجر الصحي الطوعي البني على إرادة صريحة من الأجير وذلك بسبب خوفه من الإصابة بالمرض , فإنه في هذا الحالة ليس هناك أي حماية قانونية ممنوحة للأجير في مضامين تشريع الشغل الوطني , أما على المستوى الدولي فإننا نجد اتفاقية العمل الدولية رقم 155 التي تؤطر هذه المسألة وتعطي لأجير الحق في رفض القيام بالعمل إذا كان في ذلك تهديد وشيك على حياته وصحته , غير أن المغرب لحد الآن لم يصادق على هذه الاتفاقية , وبالتالي لا يمكن التمسك بها ومن ثم يبقى من الواجب على الأجير الاستمرار في العمل إذا طلب المشغل ذلك مع التزامه باتخاذ جميع تدابير الصحة والسلامة تحت مسؤولية المشغل .

وفي هذا السياق ففي حالة رفض الأجير القيام بالعمل خوفاً من الإصابة بفيروس كورونا المستجد , فإن يمكن للمشغل من الناحية القانونية تحريك مسطرة الخطأ الجسيم والتي يمكن على أساسها فصل الأجير⁷⁶ , لكن يمكن أن يكون للقضاء توجه مختلف في المستقبل .

⁷⁶- محمد طارق , أثر جائح كورونا على علاقات الشغل , مقال منشور على المواقع الإلكترونية : <https://www.marocdroit.com> تاريخ الاطلاع 2021.4.06 . على الساعة 12:15 .

المطلب الرابع: تأثير جائحة كورونا على علاقات الشغل.

لقد أصبح قانون الشغل في ظل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الحالية بفعل جائحة كورونا " كوفيد 19 " مدعوا لأن يلعب دوره التوازني , وأن يظم تناقضاته بغية تحقيق السلم والأمن الاجتماعيين , والنم الاقتصادي المقولة داخليا وخارجيا .⁷⁷

فإذا كانت المؤسسة عبارة عن خلية اقتصادية واجتماعية , تضم طرفا العلاقة الإنتاجية بينهما – العمل وأرباب العمل – وهما طرفان متناقضان في المصالح والأفكار مما يجعل التعاون بينهما صعب⁷⁸ , وبالتالي فإن المشرع مكبل بضرورة مراعاة هذه الوضعية والمراكز المختلفة بين طرفي العلاقة الإنتاجية داخل المقولة .

خصصنا هذا الطلب للحديث عن التخفيض الاستثنائي لمدة الشغل بفعل جائحة كورونا (الفقرة الأولى) , ثم وضوابط التخفيف من مدة الشغل (الفقرة الثانية) , والحديث عن نطاق تخفيض من مدة الشغل العادية من حيث المقاولات والأجراء (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى: التخفيض الاستثنائي لمدة الشغل بفعل جائحة كورونا .

يخضع عقد الشغل شأنه شأن باقي العقود لنظرية العقد , وأساسا لمبدأ القوة الملزمة للعقد المترتبة على مبدأ سلطان الإرادة , إلا أن عقد الشغل ينفرد ببعض الخصوصيات عند تنفيذ وفق قواعد قانون الشغل⁷⁹ , خاصة وأن العلاقة الشغلية قد تشوبها مجموعة من المتغيرات تعرقل السير العادي لتنفيذ عقد الشغل , ومن ذلك ما يعرف لأن بفيروس كورونا "كوفيد 19" , مما أدى إلى بقاء في سير النشاط وخلل في استمرارية الشغل , وتوقف العديد من المقاولات والإنتاجية بشكل مؤقت أخرى بشكل نهائي متأثرة بالآثار الوخيمة للجائحة .

⁷⁷- عز سعيد , قانون الشغل والخصوصية , مجلة المرافعة , عدد 2-3 و ماي 1993 و 325 . (بتصرف) .
⁷⁸- محمد طبشي : طبيعة وأثار بند المحافظة على التشغيل الوارد في عقود تحويل المنشآت العامة في القطاع الخاص و أطرحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية و أكادال و الرباط و 2001-2002 , ج , الأول , ص 181 .
⁷⁹- على الصقلي , نزاعات الشغل الجامعة وطرق تسويتها السليمة في القانون المغربي والمقارن , أطرحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص , جامعة سيدي محمد بن عبد الله , كلية الحقوق , فاس , السنة الجامعية : 1988 – 1989 , ص 1 .

وعلى الرغم من التسهيلات التي أقرتها السلطات العمومية من خلال تأجيل سداد الديون الضريبية⁸⁰, إلى جانب إحداث ما يسمى بـ " ضمان أكسجين " الذي يغطي 95٪ من مبلغ القرض , مما يمكن الأبنك من مد المقاولات بقروض استثنائية لتمويل احتياجات أموال الدوران في ظرف وجيز , وتغطي هذه التمويلات البنكية التي تنضاف إلى القروض الأخرى المتاحة , إلى حدود ثلاث أشهر من المصاريف الجارية والمتعلقة على وجه الخصوص بالأجراء , وواجب الكراء وتسديد أئمة المشتريات الضرورية ... ويمكن لهذا التمويلات البنكية أن تصل إلى 20 مليون درهم .

فإن تحليل الآثار الوخيمة لفيروس كورونا "كوفيد 19" على المقاولات , تعطي للمشغل هاجس البحث في ثنايا مدونة الشغل عن آليات المرونة للتخفيف من حدة الأزمة التي تهدد استمرار المقولة , وعلى هذا الأساس لجأت العديد من المقاولات لتقليص ساعات الشغل القانونية , والمشرع المغربي اقتناعا منه بضرورة منح المقولة هامشا من الحرية في تقليص ساعات العمل العادية للحفاظ على وجودها واستقرارها وتجاوز صعوبتها إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة بل نظمها وجعل التقليل تدبيرا مؤقتا , وبالتالي يعطي الحق للمشغل لتنظيم وقت الشغل بما يتلاءم مع طبيعة النشاط والظروف الاستثنائية التي تمر بها بلادنا من انتشار فيروس كورونا "كوفيد 19" وذلك وفق مساطر وضوابط خاصة محددة في قانون الشغل .

ونظرا لاعتبارات عديدة منها ما يرتبط بالأزمات الاقتصادية العابرة أو حدوث ظروف طارئة خارجة عن إرادة المشغل , تدخل المشرع باسم المرونة غفي العلاقة الشغلية , رغبة منه في توفير نوع من الاستقرار في الشغل , فوضع مسطرة خاصة لتقليص مدة العمل القانونية , كمخرج من الخيارات الضيقة التي يتوفر عليها المشغل

⁸⁰- ناقشت لجنة اليقظة الاقتصادية في اجتماعها بتاريخ 14 أبريل 2020 تداعيات جائحة فيروس كورونا "كوفيد - 19" وآثارها على المقاولات الصغرى والمتوسطة التي أصبحت تواجه عدة إكراهات ترتب عنها عدم القدرة على الوفاء بالتزاماتها الضريبية المتعلقة بالإدلاء بالقرارات وأداء الواجبات المستحقة المنصوص عليها في المدونة العامة للضرائب . وفي هذا الصدد تم اتخاذ تدابير يسمح بصفة استثنائية للأشخاص الذاتيين الراغبين في ذلك , إمكانية تأجيل من 30 أبريل إلى غاية 30 يونيو 2020 , أجل الإدلاء بالإقرارات المتعلقة بمجموع الدخل الخاضع للضريبة المنصوص عليها في المادة 82 من مدونة العامة للضرائب وكذلك أجل أداء البالغ المستحقة المرتبطة بها , بالنسبة لأصحاب الدخول المهنة الخاضعة لنظام النتيجة الصافية الحقيقية أو نظام النتيجة الصافية المبسطة وبالنسبة لأصحاب الدخول الفلاحية .

بموجب قانون الشغل وذلك حينما يصطدم سير المقابلة بظروف وصعوبات تفرض على صاحبها . إما الإنهاء التام لعلاقة الشغل القائمة, وإما الإبقاء عليها مقابل تخفيض ساعات العمل.

فالمشرع المغربي أثر الخيار الثاني , تخفيض ساعات العمل القانونية , على الأول , لكن وفقا لمجموعة من الضوابط الواجب احترامها قبل الإقدام على توظيف هذه التقنية , للحد وتقييد إرادة المشغل في التطاول على مبدأ استقرار علاقات الشغل , محاولا في ذات الوقت فرض رقابة فعالة على مسطرة التخفيض من ساعات العمل القانونية منعا لكل تعسف من المشغل .⁸¹

الفقرة الثانية : ضوابط التخفيض من مدة الشغل .

مما لا شك فيه أن المشرع وضع حدودا لسلطة المشغل في تخفيض من ساعات العمل العادي , محدد الظروف والأسباب المؤدية للتقليص (أولا) وكذا احترام مجموعة من الضوابط منها ما يتعلق بنطاق التقليص من حيث المقولات ومن حيث التقليص من الأجراء (ثانيا) .

أولا : الأسباب المبررة للتخفيض من مدة الشغل .

لا شك أن المشاكل الاقتصادية المتكررة التي تتخبط فيها المقاولات المغربية تؤدي إلى سلوك مسطرة الإعفاء , لكن قبل اللجوء إلى هذه الأخيرة , يمكن للمشغل أن يتخذ قرار التخفيض من ساعات العمل , هذا التخفيض الذي يستتبعه تخفيض موازي في الأجر .⁸²

هذا واعتبر القضاء المغربي سابقا , أن عدم موافقة الأجراء على التقليص من ساعات العمل , يجعل قرار التخفيض مخالفا للقانون و وذلك من منطلق الفصل الثامن

⁸¹ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 54 .
⁸² - حسن عابي - نادية تالسي و تعديل عقد الشغل على ضوء العمل القضائي , بحث نهاية التكوين بالمعهد العلمي للدراسات القضائية , الفوج 31 , السنة القضائية : 2002 - 2003 , ص : 37 .

من ظهير 18 يونيو 1936⁸³ , الذي لم يكن يسمح بان يتم تخفيض الأجور بسبب تقليص ساعات العمل , والحال أن استناد القضاء المغربي لهذا إلى هذا الفصل عاري من الصحة وغير مؤسس على نحو سليم , لأن الظهير المذكور كان يتعلق بتحديد الغطاء القانوني لتخفيض ساعات العمل الذي لا يترتب عنه تخفيض الأجر , وهذا التخفيض التشريعي لا علاقة بسلطة المشغل في تعديل مدة الشغل والأجر المؤدى عنها.

أما الفقه , فقد اعتبر أن الإنقاص من ساعات العمل يعتبر تعديلا جوهريا لعقد الشغل , يؤدي إلى بطلالة جزئية , لأن كل تخفيض من الأجر الأجير الذي يضع نفسه رهن إشارة المشغل , يعتبر مساسا بأحد العناصر الأساسية لعقد الشغل , والتي لا يحق للمؤاجر الأفراد بتعديلها.⁸⁴

وإذا كانت القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى قبل صدور مدونة الشغل , قد أقرت عدم حقيه المشغل في إنقاص الأجر عند تخفيض ساعات العمل , فغن الأمر يختلف اليوم بحيث أن تخفيض مدة الشغل يتم في سياق المادة 185 من مدونة الشغل , وبالتالي يتعين على الأجراء الخضوع لمقتضياتها بدون أن يعتبر ذلك تعديلا جوهريا , والحال أن هذا التخفيض مرتبط بتحقيق الأسباب والحالات الموجبة له , من ذلك أن تكون المقالة تعثرها أزمة اقتصادية عابرة , أو حدوث ظروف طارئة خارجة عن إرادة المشغل , وحسبنا أن نفصل في ذلك كما يلي .

⁸³- ظهير شريف رقم 1.58.074 الممتد بموجبه إلى إقليم طنجة والمنطقة القديمة للحماية الإسبانية مقتضيات الظهير الشريف الصادر في 28 ربيع الأول 1355 الموافق ل 18 يونيو سنة 361 في المتعلق بالأجرة الدنيا المنفذة للعملة والستخدامين

والظهير الشريف الصادر في 14 ربيع الأول 1360 الموافق ل 12 أبريل 1941 المتعلق بنظام الأجور , منشور بالجريدة الرسمية عدد 2367 بتاريخ 1958.03.07 الصفحة 573 .

⁸⁴- إدريس فجر , دور القضاء في حماية الأجراء , مقال منشور بالمجلة المغربية للقانون واقتصاد التنمية , العدد 22 , السنة 1990 ص 33 .

1- حدوث أزمة اقتصادية عابرة.

قد تتعرض المقاول لظروف مالية واقتصادية صعبة يضطر معها المشغل إلى اتخاذ إجراءات معينة لمواجهتها , باعتباره أكثر الناس حفاظا على سير مقاولته , وتنظيمها تنظيميا يساير متطلبات الحياة الاقتصادية وطنيا ودوليا والقيام بما يناسب لإعادة تنظيمها .

فالمقولة التي تواجه أزمة اقتصادية غالبا ما يلجأ صاحبها لتخفيف الأعباء المالية , وخاصة الأجراء باعتباره أداة لا نقاد المقولة في الوقت الذي يصاب فيها نشاطها بالنقصان , ويمر ذلك عن طريق التخفيف من ساعات العمل .

هذا و لم يحدد المشرع المغربي المقصود بالأزمة الاقتصادية المؤدية إلى إنقاص ساعات العمل باستثناء تقييده لها بضرورة أن تكون أزمة عابرة , ولكن هناك من أعطى نماذج لأزمة الاقتصادية العرضية غير محددة على سبيل الحصر , والمتمثلة في ظروف خارجية ذات انعكاسات سلبية على سير النشاط الذي تقوم المنشأة باستغلاله , كانهض الطلب على البضاعة , ارتفاع معدل التضخم , نقص المواد الأولية , والتضخم في النفقات ... ويدخل في حكم ذلك الآثار الناجمة انتشار فيروس كورونا "كوفيد 19" والذي صاحبها إغلاق للعديد من المقاولات , وتراجع الإنتاج , في مقابل انخفاض الطلب على المنتجات الصناعية بفعل طول مدة الحجر الصحي , كلها عوامل تبرر إمكانية لجوء المشغل في هذه الوضعية الاستثنائية إلى تخفيض ساعات العمل طبقا لمقتضيات المادة 185 من مدونة الشغل⁸⁵ ومعه تخفيض الأجر دون المساس بالحد الأدنى للأجور⁸⁶.

2- حدوث ظروف طارئة خارجة عن إرادة المشغل .

يعرف المغرب عدة تحديات فرضت نفسها مؤخرا , ناتجة عن انتشار فيروس كورونا "كوفيد 19" والتي خلفت آثار سلبية اقتصادية واجتماعية و كان لها انعكاسات بالدرجة الأولى على تشغيل الأجراء .

⁸⁵- الفقرة الثانية من المادة 185 من مدونة الشغل .

⁸⁶- محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 46- 47 ,

فالمشغل وهو يسير مؤسسته يأخذ بعين الاعتبار الاحتياطات المتخذة والتدابير المسطرة قد تحصل ظروف خارجة عن إرادته تعصف بمصالحة , وتربك حساباته , وبالتالي يطرح السؤال هل يمكن للمشغل اللجوء إلى الإنقاص الاستثنائي من ساعات العمل بسبب انتشار فيروس كورونا " كوفيد 19" ؟

كما اشرنا سلفا إن الآثار الناجمة عن فيروس كورونا تدخل في نطاق الأزمة الاقتصادية العابرة , فإن جائحة كورونا تعتبر ظرفا طارئا خارج عن إرادة المشغل , وبالتالي هذا يبرر اللجوء إلى تقنية تقليص ساعات العمل العادية لتفادي التسريعات الجماعية وما يتمخض عن ذلك من سلبيات تمس بصالح المشغل , والأجراء , والاقتصاد الوطني⁸⁷ , لذلك نجد أن المشرع تفهم هذه الصعوبات والآثار الناجمة عن الظروف الطارئة الخارجة عن إرادة المشغل , فاختار أنجع الحلول في نظره لتجاوز الظروف الصعبة التي تمر بها المقولة , بسماحه بإنقاص مدة الشغل العادية .

الفقرة الثالثة: نطاق تخفيض مدة الشغل العادية من حيث المقاولات والأجراء.

خلفت جائحة كورونا أزمة اقتصادية خانقة , تعيق سير المقولة سواء كانت من القطاع الخاص أم القطاع العام , لذلك نصادف رئيس المقولة أو المشغل يلجأ إلى إنقاص ساعات العمل بسبب هذا الظرف الاستثنائي , بهدف تخفيف من تكاليف المقولة , وبالتالي التخفيف من حدة الأزمات الاقتصادية التي قد تؤثر سلبا على السير العادي للمقولة .

فما هي القطاعات الخاضعة لهذه التقنية ؟ وهل اشترط المشرع توفر عدد معين من الأجراء للإنقاص من ساعات العمل⁸⁸.

1- نطاق التقليص من حيث القطاعات.

بداية لا بد من التأكيد أن مدونة الشغل لم تحدد مجالا حصريا للقطاعات التي يطبق عليها حكم التخفيض الاستثنائي من مدة العمل القانونية , بل اكتفى بتقرير هذه الإمكانية

⁸⁷- محمد أحداق , توقف عقد الشغل لأسباب في التشريع المغربي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص و جامعة محمد الخامس الرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية , الرباط , 1993 و ص 197 ,

⁸⁸- محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 59 .

بقوله : " ويمكن للمشغل بعد استشارة ... أن يقلص من مدة الشغل العادية والفترة متصلة أو منفصلة ... " ⁸⁹

إذن أمام عدم التحديد الصريح لهذا النطاق , يمكن القول إن هذا النظام يسري على جميع القطاعات التي يطبق عليها قانون الشغل , بما في ذلك مقاولات الصناعة التقليدية ⁹⁰ والاستغلالات الفلاحية والغابوية , على خلاف ما كان عليه مشروع مدونة الشغل لسنة 1995 الذي استثنى القطاع الفلاحي من مسطرة إنقاص ساعات العمل . ⁹¹

2- نطاق التقليل من حيث الأجراء.

ربط المشرع المغربي تطبيق العديد من النصوص القانونية يتوفر عدد معين من الأجراء.

وبالنسبة لإنقاص ساعات العمل العادية فقد حدد المشرع المغربي في مدونة الشغل مسطرة معينة يتعين إتباعها متى توفرت ظروف معينة , لكنه لم يربط بين ساعات العمل وبين عدد الأجراء بالمقولة , حيث منح إمكانية الإنقاص من مدة الشغل العادية للمشغل في حالة حدوث أزمة اقتصادية عابرة أو لظروف طارئة خارج عن غردها .

وهو ما يفيد أن عدد الأجراء غير مهم للتقليل من مدة الشغل العادية في حد ذاته وإن كان مهم من حيث التقيد بالمسطرة , حيث أن المشغل الذي يشغل اعتياديا عشرة أجراء أو أكثر , والراغب في التقليل من مدة الشغل العادية , ألزمه المشرع بتبليغ ذلك لمندوب الأجراء والممثلين النقابيين بالمقولة حالة وجودهم , قبل اسبوع على الأقل من تاريخ التقليل , وبالتالي فالمشغل الذي يشغل أقل من عشرة أجراء يعفى من تبليغ مندوبي الأجراء , والممثلين النقابيين تاريخ الشروع في التقليل .

⁸⁹ - الفقرة الثانية من المادة 185 من مدونة الشغل .

⁹⁰ - دنيا مباركة , المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة الشغلية , مقال منشور بالمجلة المغربية للاقتصاد والقانون , العدد 5 و 2002 ص 71 .

⁹¹ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 59 .

المبحث الثاني : مآل الحقوق الاجتماعية في ظل جائحة فيروس كورونا .

يعتبر الضمان الاجتماعي من أهم المؤسسات أو الأنظمة التي يتم توظيفها في العديد من الدول الغنية والدول الفقيرة على حد سواء , يمكن تحديد المعوقات التي تقف بوجه الإصلاح المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (المطلب الأول) , يجب أولا تشخيص الواقع المالي من أجل الحفاظ على نوع من التحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي (المطلب الثاني) وتوفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية للعديد من الفئات الفقيرة في الدول السائرة في طور النمو خصوصا , وهو بالتالي يقوم بأداء أدوار مهمة على عدة مستويات وفي عدة مجالات سواء الاقتصادية منها أو الاجتماعي أو السياسي , وهو يعد بحق شرطا ضروريا لموازرة ودعم النظام الاقتصادي والسياسي , وذلك بفضل التقنيات التي تتوفر عليها والخاصة القادرة على صيانة النسيج الاجتماعي من خطر التمزق وتثبيت الاستقرار الاجتماعي الذي لا تفرط فيه أية دولة .

وحتى يتسنى للضمان الاجتماعي بالمغرب القيام بدوره في تحقيق الحماية الاجتماعية , حيث أن هذا الصندوق هو مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وتحت الوصاية الإدارية للوزير المكلف بالتشغيل .⁹²

وإذا كان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يختص بدفع إعانات لأجراء المصرح بهم لديه , فإنه يتوفر على موارد مالية تمكنه من ذلك , وبالتالي فالنظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو مختلف الموارد المالية المشكلة للصندوق من أجل القيام بمهامه المنوطة به على رأسها دفع وصرف المنافع الاجتماعية لفائدة الأجراء التي يستحقونها , تم سوف نعرض على تحديد سبل إصلاح النظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (المطلب الثالث) .

تم إصدار مرسوم وزاري رقم 2-18-785 عن رئيس الحكومة بتاريخ 29 أبريل 2019 يرمي إلى تفعيل مقتضيات هذا القانون وأصبح هذا النظام إطارا تشريعيا جديدا

⁹²- الفصل 1 من ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1-72-481 بتاريخ 15 جمادى الثنية 1392 الموافق ل 27 يوليوز 1972 , يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه .

يرمي إلى تغطية كل العواقب والآثار الناتجة عن الوقائع الكارثية بسن إجبارية التأمين ضد الأخطار الكارثية , والعمل من خلال ذلك على تعويض الضحايا من طرف الصندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية (المطلب الرابع) .

المطلب الأول: معيقات الإصلاح المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

إن تحديد المعوقات التي تقف بوجه الإصلاح المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , يتطلب الأمر أولاً تشخيص الواقع المالي من خلال الموارد التي يتمتع بها الصندوق وثم الحديث عن سبل تعزيز الحماية لتلك الموارد بما يضمن للصندوق القيام بمهامه .

إن تشخيص الواقع المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , على اعتبار أن هذا الصندوق يختص بدفع إعانات وتعويضات لفائدة الأجراء المستفيدين من خدماته , يتطلب الأمر أولاً الوقوف عند موارد المالية التي تمكنه من القيام بواجباته (الفقرة الأولى) ثم ما مدى تأثير هذه الموارد المالية بالأزمات الاقتصادية (الفقرة الثانية) والرقابة المالية على الأموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

لكي يتمكن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من مواجهة الإعانات الملقاة على عاتقه لا بد من أن يتوفر على موارد كافية , تتوزع بين الموارد الأصلية (أولاً) ثم موارد استثنائية (ثانياً) .

أولاً : الموارد المالية الأصلية .

طبقاً لمقتضيات الفصل 18 من الظهير بمثابة قانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي

,⁹³ فإن الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تتكون من :

⁹³ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 481-72-1 بتاريخ 15 جمادى الثانية 1392 (27 يوليوز 1972) يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتميمه .

1- واجبات الاشتراك والزيادات والمبالغ المالية الواجب أدائها عملا بظهيرنا هذا .

2- المتحصل من توظيف الأموال المقررة في الفصل 30 .⁹⁴

3- الهبات والوصايا.

4- جميع الموارد الأخرى المخولة إياه بموجب تشريع أو نظام خاص".

تلك إذن هي الموارد المالية المخصصة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التي تمكنه من أداء وظيفته الأساسية المتمثلة في دفع التعويضات أو الإعانات الاجتماعية للأجراء والمشرع المغربي لم يحم بحصر كل الموارد المالية لهذا الصندوق وإنما أشار إلى أهمها فقط .⁹⁵

علاوة على ذلك فالمشرع المغربي أجاز للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي القيام ببعض التصرفات المتعلقة بالموارد المالية لهذا الصندوق من خلال :

- 1- تلقي تسبيقات وإعانات مالية من الدولة أو الجماعات العمومية .
- 2- الحصول على هبات ووصايا .
- 3- شراء وتقويت جميع المنقولات والعقارات شريطة الحصول على موافقة كل من وزير الشغل ووزير المالية.

كل ذلك من أجل تحقيق توازن مالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يمكنه من أداء مختلف الإعانات و التعويضات التي يقدمها.

⁹⁴- الفصل 30 من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-72-481 (27 يوليوز 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه : الذي ينص على ما يلي : " خلافا لمقتضيات الفصل 54 من المرسوم الملكي رقم 66-330 الصادر في 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية فإن الأموال المتوفرة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غير الأموال اللازمة لتسييره العادي تودع وجوبا لدى صندوق الإيداع والتدبير . أما مقدار الفوائد الواجب منحها برسم هذا الإيداع فيحدد كل سنة باتفاق مشترك كم طرف الوزير المكلف بالتشغيل والوزير المكلف بالمالية خلافا لمقتضيات المقطع الثاني من الفصل 20 من الظهير الشريف رقم 1-59-047 الصادر في فاتح شعبان 1378 (10 فبراير 1959) بإحداث صندوق الإيداع والتدبير " .

⁹⁵- الحاج الكوري : قانون الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية ومقارنة " , الطبعة الأولى 2001 , م س ص 65 .

الضمان الاجتماعي الأجراء في الظروف غير العادية

ويبقى أهم تلك الموارد المالية هو موارد الاشتراكات المهنية⁹⁶ التي يساهم بها كل من الأجراء والمشغلين , فبخصوص هذه الاشتراكات فإنه يختلف مقدارها حسب ما إذا كان يتعلق الأمر بالتعويضات الطويلة الأمد .

1- فبنسبة للتعويضات العائلية فيتحدد الاشتراكات في 6,4% من مجموع أجرة الأجراء الإجمالية الشهرية يتحمل أدائها رب العمل وحده .⁹⁷

2- أما بالنسبة للتعويضات القصيرة الأمد فيحدد مقدار الاشتراك عنها في 1% من مجموع المرتبات التي يتقاضاها الأجير في حدود 6000 درهم يتحمل رب العمل 0,67% يتحمل الأجير 0,33%.⁹⁸

3- بالنسبة للتعويضات الطويلة الأمد فيحدد مقدار الاشتراك عنها في 11,89% من مجموع المرتبات التي يتقاضاها الأجير في حدود مبلغ أقصى قدره 6000 درهم يتحمل المشغل 7,93% ويتحمل الأجير 3,96%.⁹⁹

علاوة على الاشتراكات التي لها الدور الأساسي والمهم في تمويل صندوق الضمان الاجتماعي , فالقانون يلزم الصندوق الوطني ووجوباً أن يودع أمواله غير اللازمة لتسييره العادي لدى صندوق الإيداع والتدبير طبقاً للفصل 30 من الظهير بمثابة قانون المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي ,¹⁰⁰ أما مقدار الفوائد الواجب منحها للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي برسم هذا الإيداع فيحدد كل سنة باتفاق مشترك بين الوزير المكلف بالشغل والوزير المكلف بالمالية , وبالتالي فالصندوق لا يملك حرية كبيرة للتصرف في أمواله .

⁹⁶ لمزيد من التفصيل حول الاشتراكات المهنية وتطورها التاريخي , راجع كتاب ذ , الحاج الكوري , المرجع السابق , ص 67 وما بعدها .

⁹⁷ المادة الأولى من مرسوم 2-01-3272 صادر في ذي الحجة 1422 (21 مارس 2002) يقضي بتحديد مقدار واجبات الاشتراك المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , الجريدة الرسمية عدد 4988 بتاريخ 6 محرم 1423 (21 مارس 2002) .

⁹⁸ المادة 2 من مرسوم القاضي بتحديد مقدار واجبات الاشتراك المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

⁹⁹ المادة 3 من مرسوم القاضي بتحديد مقدار واجبات الاشتراك المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

¹⁰⁰ الفصل 30 من ظهير شريف رقم 1-72-184 بتاريخ 15 جمادى الثانية 1392 (27 يوليو 1972) يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه .

علاوة على هذا الموارد الأصلية التي يتمتع بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خصوصا الاشتراكات المهنية وعوائد توظيف أموال الصندوق لدى صندوق الإيداع والتدبير , فإن هناك موارد مالية استثنائية .

ثانيا . الموارد المالية الاستثنائية :

تتمثل الموارد المالية الاستثنائية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في :

- 1- الهبات والوصاية .
- 2- الدعائر المالية والزيادات .

فبالنسبة لهبات والوصايا فإن المشرع المغربي يشير في الفصل 6 من نظام الضمان الاجتماعي إلى أن من بين الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الهبات والوصايا والتي يحصل عليها الصندوق من طرف الهيئات العمومية أو من طرف الدولة أو من طرف الخواص , ولكن تبقى هذه الموارد جد محدودة نظرا لضعف الإقبال عليها بحيث أنها غير إلزامية بل تبقى من باب الإحسان .

أما بالنسبة للدعائر المالية والزيادات فإنها موارد مالية يستفيد منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , والناجمة عن تأخر المشغل أو تماطله في أداء واجبات الاشتراكات المهنية للصندوق في الموعد المحدد , أي في اليوم الخامس عشر الموالي لتاريخ إرسال ورقة أداء الاشتراكات , وفي هذا الصدد نص الفصل 26 من نظام الضمان الاجتماعي على مايلي :¹⁰¹

يدفع المشغل مجموع واجب الاشتراك المرتب عليه في التواريخ وحسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

غير أنه يتعين على المشغل الذي يتوفر على عدد من الأجراء يساوي أو يفوق متوسط العدد السنوي للأجراء الذي يتم تحديده بنص تنظيمي , أن يقوم بدفع واجبات الاشتراك عبر

¹⁰¹الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق , ص 80- 81 .

الضمان الاجتماعي الأجراء في الظروف غير العادية

الوسائل الإلكترونية وفق الشروط والكيفيات المحددة في النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

أما المبالغ غير المدفوعة في الأجل المحدد في النظام الداخلي فتفرض عليها زيادة قدرها 3% عن الشهر الأول 1% عن كل شهر تالي أو جزء سهر تالي عن التأخر.

تفرض في حدود خمسة آلاف (5000) درهم غرامة قدرها خمسون (50) درهما عن كل مأجور لم يتم دفع واجبات اشتراكه عبرة الوسائل الإلكترونية طبقا لأحكام الفقرة الثانية أعلاه.

كما أكد المشرع المغربي في الفصل 27 في فقرته الثالثة من نظام الضمان الاجتماعي على ما يلي : "وتفرض في حدود 5000 دارهم غرامة قدرها 50 درهما على كل نقص في التصريح بالمأجور أو على إغفال كل مأجور.

ويترتب عن عدم الإدلاء في الآجال المقررة بالوثيقة المنصوص عليها في المقطع الأول فرض غرامة قدرها 50 درهما عن كل مأجور مدرج في آخر تصريح قدمه المشغل من غير أن يتجاوز مجموع الغرامات 5000 درهما.

وإذا لم يسبق للمشغل أن قدم تصريحا ببعض أو بمجموع مستخدميه واجب تطبيق الغرامة عن كل مأجور أظهرت المراقبة أنه يعمل بالمؤسسة من غير أن يتجاوز مجموع الغرامات 5000 درهم عن كل أجل من الآجال المذكور.

كل هذا الدعائر المالية والغرامات أوكل المشرع عملية تصفيتها إلى المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حيث نص المشرع في الفقرة الأخيرة من الفصل 27 من نظام الضمان الاجتماعي على " ويصفي مبلغ الغرامات المقررة في هذا الفصل المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ويتعين أدائها في خمسة عشر يوما الموالية لتبليغها في رسالة مضمونة وتستخلص كما هو الشأن في واجبات الاشتراك .

من أجل استفادة الصندوق للضمان الاجتماعي من هذه الغرامات فقد جعل المشرع ديون الصندوق وصوائر المتابعات تمتاز بحق الامتياز لكن على المنقولات فقط دون العقارات.¹⁰²

وفي حالة لم يتأتى للصندوق استخلاص ديونه من المشغل يمكنه اللجوء إلى القضاء والمطالبة به , وفي هذا الصدد نص الفصل 72 من نظام الضمان الاجتماعي على .

" إن المشغل الذي لم يمثل لمقتضيات ظهيرنا الشريف هذا يتعرض لغرامة تتراوح بين 50 درهما و 600 درهم بصرف النظر عن الحكم بأداء واجبات الاشتراك المستحقة والزيادات عن التأخير والغرامات إذا طلب هذا الأداء الطرف مقيم الدعوى , وتطبق الغرامة تبعا لعدد المأجورين الذين لم يراعي المشغل هذا المقتضيات بالنسبة إليهم من غير أن يتجاوز مجموع الغرامات 20000 درهم ."

وطبقا للفصل 75 من نظام الضمان الاجتماعي يتعرض المشغل الذي يحتفظ لديه بصفة غير قانونية بالمبلغ من المتقطع من أجرة الأجير لحبس يتراوح بين 6 أشهر و 3 سنوات وغرامة تتراوح بين 5000 و 10000 درهم إضافة إلى أداء ضعف واجبات الاشتراك المستحقة.¹⁰³

إلا أنه رغم كل هذه الموارد المالية التي يتمتع بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والتي تمكنه من أداء التعويضات العائلية والتعويضات القصيرة الأمد والتعويضات الطويلة الأمد , فإنها تتأثر بالآزمات الاقتصادية .

الفقرة الثانية : تأثير الموارد المالية للصندوق الوطني بسبب فيروس كورونا .

رأينا فيما سبق أن الصندوق للضمان الاجتماعي يعتمد بالأساس على موارد الاشتراكات المهنية التي تعتبر أهم مورد مالي لضمان أدائه التعويضات الملقاة على عاتقه ,

¹⁰² - الفصل 28 في فقرته الأخيرة : وفيما يرجع لاستخلاص الديون المقررة في الفقرة الأولى أعلاه ولصوائر المتابعات يخول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي امتيازاً عاماً يسري مفعوله خلال نفس المدة المبينة أعلاه على جميع المنقولات والأمتعة التي يملكها المدينون له أينما كانت . ويرتب الامتياز العام المخول للصندوق مباشرة بعد الامتياز المخول للخرينة "

¹⁰³ - يراجع في هذه الفصول من 71 إلى 77 مكرر من نظام الضمان الاجتماعي .

ولا سيما التعويضات العائلية والتعويضات القصيرة الأمد والتعويضات الطويلة الأمد , بالإضافة إلى ما يعود للصندوق نتيجة توظيفه لأمواله لدى صندوق الإداع والتدبير , إلا أنه رغم كل الموارد التي يتوفر عليها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يبقى بحاجة إلى مزيد من الموارد المالية بهدف مواجهة التعويضات المتلاحقة وبهدف تجنب الوقوع في أزمات مالية قد تعصف بدوره المهم في ضمان الحماية الاجتماعية للفئة الأكثر حضورا داخل المجتمع ألا وهي فئة الأجراء الشريحة الأكبر داخل المجتمع المغربي .

والدولة المغربية كباقي دول العالم تأثرت بأزمة التي فرضتها جائحة كورونا, فإن بعض الإحصائية تشير إلى أن 131955 من أصل 216 ألف مقولة التي تضررت أي بنسبة 61% وكذلك 808191 من 2 مليون و 600 ألف أجير (المصرح بهم خلال فبراير 2020) موقوف عن العمل بمعدل 31%.

بالرجوع إلى تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي و البيئي ,¹⁰⁴ بخصوص الحماية الاجتماعية فقد أكد على أن المنظومة الاجتماعية غير مؤهلة للتخفيف من آثار حالات التسريح الجماعي للأجراء , علاوة على تنامي أنشطة القطاع غير المنظم وتفاقم الأمراض وارتفاع الطلب على العلاجات والحال أن وحدات الإنتاج غير المهيكلة تشغل حيزا مهما من النسيج الاقتصادي الوطني ,¹⁰⁵ وبالتالي فموارد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غير كافية لتجاوز الأزمة التي تمر منها الدولة والعالم بسبب جائحة كورونا , وما يؤكد ذلك المشاكل التي يعاني منها الصندوق قبل الجائحة أصلا والذي تفاقم بالجائحة , حيث أنه بالرجوع إلى الدراسة الاكتوارية التي قام بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي التي توقعت عجز هيكلي في أفق 2024 ونضوب الاحتياطات في أفق 2038 , وسجلت الدراسة أيضا ضياع المؤمن لهم الدين لم يتمكنوا من تجميع 3240 يوما من فترات التأمين وعدم

¹⁰⁴ تقرير المجلس حول الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا (كوفيد 19) والسبل الممكنة لتجاوزها .

¹⁰⁵ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , ص 14 .

الستفادة من فترات التأمين التي تعد 7560 يوما , إضافة على عدم وجود آلية لإعادة التقييم التلقائي لسقف الاشتراكات.¹⁰⁶

كما أكدت الدراسة على أنه من الإكراهات التي تعتري نظام المعاشات هو عدم ربطه بالسن القانوني للإحالة على التقاعد بتحسين متوسط العمر , علاوة على نمط تدبير توظيف الاحتياطات غير ملائم , على الرغم من أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خلال سنة 2018 صرح بأن كتلة الأجور المصرح بها بلغت 148 مليار درهم بزيادة 7% مقارنة بسنة 2017 , وأن عدد المقاولات المنخرطة بالصندوق برسم 2018 بلغ 234 ألف مقولة منخرطة بزيادة قدرها 4,8% مقارنة بسنة 2017 , وأن عدد الأجراء المنخرطين بلغ 3,47 مليون بزيادة قدرها 2,6% مقارنة بسنة 2017 , وأنه تم تحصيل ما يناهز 22,56 مليار درهم من الاشتراكات المستحقة برسم سنة 2019 بزيادة 6,6% مقارنة بسنة 2017 , وأن الأموال الاحتياطية بلغ 53 مليار درهم برسم سنة 2018 بزيادة بلغت 8,1% مقارنة مع سنة 2017 .¹⁰⁷

ولكن رغم ذلك فإن الأزمة الحالية المتعلقة بجائحة كورونا ستفاقم الأمر نظرا لانعكاساتها الكبيرة على القطاع الاجتماعي , حيث أنه في ظل الجائحة لم يستطيع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مواكبة الأزمة من خلال تقديم المساعدة للأجراء المتوقفين عن الشغل بسبب الحجر الصحي إلا لفترة زمنية محددة تمثلت في آخر شهر مارس وشهر أبريل وماي لكن ليس بالاعتماد فقط على مداخل الصندوق بل بواسطة دعم قدم من طرف الدولة عن طريق صندوق تدبير جائحة كورونا .¹⁰⁸

ولتجاوز الأزمة الاجتماعية الناتجة عن جائحة كورونا ومنها تجاوز الأزمة المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فقد أكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على

¹⁰⁶ - تم تقديم هذا المعطيات من قبل المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالنيابة السيد عبد الله مرتقي , بمناسبة عرض تقديم به أمام لجنة مراقبة المالية العامة بمجلس النواب بتاريخ 2 يونيو 2020 .

¹⁰⁷ - مجمل هذه المعطيات مأخوذة من التقرير السنوي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لسنة 2019 .

¹⁰⁸ - مرسوم رقم 20-269 القاضي بإحداث مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم : " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد -19 - " الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 , الموافق ل 17 مارس 2020 .

ضرورة تخصيص ما بين 2 إلى 4 نقاط من الضريبة على القيمة المضافة , لضخها في آلية التضامن الاجتماعي , والتي يمكن استخدام مواردها بشكل خاص للمساهمة في تمويل التغطية والمساعدات الاجتماعية .

بالإضافة إلى حصر الحد الأدنى للدخل في مستوى أقل من الحد الأدنى للأجور من أجل تجنب السلوكيات غير السليمة التي تضر بقيمة العمل .¹⁰⁹

وعليه من خلال ما تقدم يمكن القول إن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي رغم كل الموارد التي يتوفر عليها إلا أنها تبقى قليلة جدا إذا ما اعتبرنا أنا أهم موارد هو الاشتراكات المهنية.

الفقرة الثالثة: الرقابة المالية على أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
يخضع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للمراقبة المالية, بهدف التأكد من تدابير أموال بكيفية صحيحة تمكنه من تحقيق السياسة المتبعة في مجال الضمان الاجتماعي,¹¹⁰
نميز في هذه الرقابة بين الرقابة الداخلية (أولا) والرقابة الخارجية (ثانيا) .

أولا : الرقابة الداخلية :

يمارس هذه الرقابة المجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي, باعتباره الهيئة المركزية المكلفة بذلك , غير أنه ونظرا لكثرة المهام التي يقوم بها هذا الأخير , فإن يخول هذه المهمة إلى أحد المصالح المكلفة بإدارة الضمان الاجتماعي .¹¹¹

ثانيا : الرقابة الخارجية .

¹⁰⁹ يمكن الرجوع إلى أهم هذه الحلول الواردة بتقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , مرجع سابق , ص 92 وما يليها .

¹¹⁰ - عبد الله الحميدي , إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص , تخصص قانون الأعمال والمقاولات , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط و يوليو 2012 , ص 52- 53 .

¹¹¹ - زروال بلعيد , التنظيم الإداري والمالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص جامعة الحسن الثاني , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء , السنة الجامعية 1998- 1999 , ص 120 .

يخضع تدبير وتسيير أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , لرقابة الدول التي نظمها ظهير 22 أبريل 1960 ,¹¹² وفي هذا الإطار فإن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يخضع لرقابة خارجية من طرف وزارة الإقتصاد والمالية , من خلال تعيين مراقب مالي من بين مفتشي المالية أو المدراء , حيث يعهد إليه بمتابعة كل العمليات التي تكتسي بشكل مباشر أو غير مباشر صبغة مالية باستثناء العمليات التي تدرج في إطار النظر في تصفية الحقوق التأمينية المتعلقة بالتعويضات لفائدة المستفيدين من خدمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .¹¹³

هذا فضلا عن رقابة وزارة الاقتصادية و المالية , فإن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يخضع لرقابة من نوع آخر , من طرف هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي , و ذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 2 من القانون رقم 64.12 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي , حيث تمارس هذه المراقبة على عمليات التقاعد الخاضعة لأحكام الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 الصادر بتاريخ 15 من جمادى الآخرة 1392 (27 يوليوز 1972) المتعلق بنظام الاجتماعي كما تم تغييره وتنظيمه .¹¹⁴

وتمارس مراقبة الهيئة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تطبق على هذا العمليات¹¹⁵ على الوثائق وفي عين المكان , بهدف التأكد من التوازن المالي والاكتواري

¹¹² - يتعلق هذا الظهير بتنظيم مراقبة الدول المالية على المكاتب والمؤسسات العمومية والشركات ذات الامتيازات , وكذا الشركات والمنظمات المستفيدة من المساعدة المالية التي تمنحها الدولة أو الجماعات الترابية , حسب ما وقع تغييره بالظهير الشريف رقم 61.402.1 المؤرخ في 30 يونيو 1962 .

¹¹³ - في هذا الإطار تعرض على المراقب المالي , كل الوثائق والقوائم ونظير من الموازنة الشهرية العامة للحسابات , كما يمكّن محاسبة خاصة , تمكنه من تقييم مشروع الميزانية العامة السنوية النهائية , وتتبع تطبيقها عن قرب ومن معاينة تقلبات المداخل , ومن مهامه أيضا معاينة المزايدات والمصادقة على اقتناء المعدات الضرورية وعلى المضاربات وكذا على سندات التحويل والاقتناء , ويتلقى حسابات السنة المالية السابقة والحساب الختامي والحساب التعويضي وناتج السنة الماضية , وبعد دراسة هذه الوثائق يباشر المراقب المالي عملية عرض مجموع النتائج المالية للسنة ويوجه نظيرا منه إلى الوزارة الوصية إلى وزارة المالية وإلى المدير العام .

¹¹⁴ - تمارس الهيئة مراقبتها على الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو الخاص , باستثناء الدولة , الذين يقومون بممارسة أو تدبير عمليات التقاعد الخاضعة لأحكام : - الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-72-184 بتاريخ 15 من جمادى الآخرة 1392 (27 يوليو 1972) المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

¹¹⁵ - الفقرة الثانية من المادة العاشرة من القانون رقم 12.64 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والإحتياط الاجتماعي .

لهذه العمليات , كما تمارس مراقبة الهيئة على الوثائق التي تفرض الهيئة الإدلاء بها إذا كانت ضرورية لمهمة المراقبة وفي هذا الإطار يجب على الهيئات التي تزاوّل هذه العمليات أو تدبرها الإدلاء بجميع البيانات والتقارير والجداول وكل الوثائق التي تمكن من مراقبة وضعيتها المالية والتقنية وفق الشكل و داخل الآجال المحددة بمنشور تصدره الهيئة.

ويمارس هذه المراقبة بعين المكان مستخدمون بالهيئة محلفون منتدبون من لديها لهذا الغرض , ويمكن لهؤلاء المستخدمين في كل وقت أن يفحصوا بعين المكان جميع العمليات التي يقوم بها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , ويمكن توسيع نطاق هذه المراقبة وفق نفس الكيفيات والشروط لتشمل الأنشطة الأخرى التي يمارسها الصندوق .¹¹⁶

وعلاقة بنفس الموضوع , تتمتع هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي بسلطة البحث في كل شكاية تتعلق بالعمليات المشار إليها في المادة 2 من القانون رقم 64.12 السالف ذكره اتجاه الهيئات الخاضعة لمراقبتها , كما تتأكد هذه الهيئة من تقيد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بأحكام القانون رقم 43.05 المتعلق بمكافحة غسل الأموال الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.07.79 بتاريخ 28 من ربيع الأول 1428 (17 أبريل 2007) عند خضوعه لهذه الأحكام .

وفضلا عن ذلك , وفي إطار القيام بمهامها تقويم مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي بتوجيه المعطيات الإحصائية والمالية المرتبطة بالهيئات الخاضعة لمراقبتها إلى الإدارة المختصة بناء على طلب منها ,¹¹⁷ كما يجوز لها أن تنشر بجميع الوسائل التي تراها ملائمة العقوبات الصادرة في حق الهيئات الخاضعة لمراقبتها ,¹¹⁸ على أن الطعون ضد قرارات هذه الهيئة ترفع إلى المحكمة الإدارية بالرباط¹¹⁹ هذا , وتنميما لأحكام المادة 2 من القانون رقم 64.12 القاضي بإحداث هيئة مراقبة

¹¹⁶ - توجه هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي سنويا إلى رئيس الحكومة تقريرا حول نتائج هذه المراقبة , وذلك تطبيقا لمقتضيات المادة 11 من القانون رقم 12,64 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي .

¹¹⁷ - المادة 9 من القانون رقم 12.64 القاضي بإحداث هيئة التأمينات والاحتياط الاجتماعي .

¹¹⁸ - المادة 50 من القانون رقم 12.64 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي .

¹¹⁹ - المادة 51 من القانون رقم 12.64 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي .

التأمينات والاحتياط الاجتماعي , الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.14.10 بتاريخ 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014) , تمارس هذه الهيئة أيضا المراقبة المالية على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي برسم تدبيره لنظام المعاشات الموجب القانون رقم 99.15 المتعلق بإحداث نظام للمعاشات لفائدة فئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا , ويكون الغرض من هذا المراقبة الحرص على احترام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لأحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه .

وهذا الإطار, يتعين على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , أن ينجز افتحاصا اكتواريا لوضعية نظام المعاشات السالف ذكر , وإذا تبين أن الوضعية المالية لهذا النظام قد لا توفر الضمانات الكافية لتمكينه من الوفاء بالتزاماته , وجب على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يقدم لهيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي , مخططا للتصحيح مرفقا بتقرير إكتواري ويجب أن يتضمن هذا المخطط الإجراءات المتعلقة بمحددات الاشتراكات وبقيمة النقطة عند التصفية الكفيلة بتوفير الضمانات الكافية لتمكين النظام من الوفاء بالتزاماته وإذا لم يقدم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هذا المخطط أو رفضت هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي مخطط التصحيح الذي قدمه إليها هذا الصندوق أو لم يقم هذا الأخير داخل الآجال المحددة بتنفيذ مخطط التصحيح الذي تم قبوله , توجه هيئة مراقبة التأمينات و الاحتياط الاجتماعي , إلى رئيس الحكومة تقريراً يعاين هذه الوقائع وتقترح فيه عند الاقتضاء الإجراءات المناسبة لاستعادة توازن نظام المعاشات المذكورة .¹²⁰

وفضلا عن ذلك , يجب على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , أن يقدم إلى هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي كل سنتين تقريراً اكتواريًا يتضمن تقييما لقيمة

¹²⁰ - توجه هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي إلى رئيس الحكومة تقريراً يعاين الوقائع التالية :- عدم تقديم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للتقرير اكتواري المنصوص عليه في المادة 48 من القانون رقم 12.64 القاضي بإحداث هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي.

- رفض الهيئة للتقرير الذي قدمه الصندوق .

- عدم قيام الصندوق داخل الآجال المحددة بتنفيذ التعديلات المقترحة من طرفه .

وتقترح الهيئة في التقرير المذكور عند الاقتضاء الإجراءات الواجب اتخاذها لاستعادة توازن تعريفه نظام المعاشات .

اقتناء النقطة , أخذاً بعين الاعتبار البنية الديمغرافية لنظام المعاشات , ويجب أن يتناول هذا التقرير توازن تعرفه نظام المعاشات وأن يقترح عند الاقتضاء التعديلات الضرورية اللازم القيام بها خلال مدة لا تتجاوز 5 سنوات إذا تبين هذه القيمة من شأنها الإخلال بهذا التوازن.

فبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة للنهوض بمستوى الحماية الاجتماعية إذ أن هناك معوقات كبيرة تجعل من نجاعة السياسة المتخذة في تحسين من جودة هذه الخدمات الاجتماعية ولعل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أبرز مثال لذلك إذ أنه يواجه عقبات تحول دون تحقيق إصلاح شامل وخصوصاً إصلاح النظام المالي للصندوق أمام وجود ضعف واضح في الموارد المالية للصندوق والاعتماد بقدر كبير على واجبات الاشتراك , فحماية هذا المورد أصبح يفرضه الواقع المالي الذي تعيشه هذه المؤسسة .¹²¹

كل هذا لهدف واحد وهو توفير الحماية للفئات المستفيدين من خدمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وضمان استمراريتها لأن رهين باستمرار هذا المرفق .

وكذا الحفاظ على التوازن المالي للصندوق عن طريق تعزيز الرقابة على أمواله والوقوف بحزم ضد المدينين المتعنتين بالإضافة إلى تبسيط مساطر استخلاص ديون الصندوق سواء الديون الناتجة عن عدم دفع الاشتراكات للصندوق وكذا الديون الناتجة عن المراقبة والتفتيش .

وعلاوة على ذلك فإن ضرورة الإصلاح تتطلب توفير الشروط التحفيزية الزجرية من أجل ضمان احترام المشغلين لالتزاماتهم الاجتماعية . والتحلي بالشفافية والمصداقية في تصريحاتهم بأجرائهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كما أنه ينبغي أعمال قواعد الزجر لإلزام المشغلين بالتقيد بالقوانين الجاري بها العمل .

المطلب الثاني: تحقيق التوازن المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

¹²¹ - الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي - دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق , ص 84-85 .

إن تحقيق التوازن المالي يشكل محور مهم في سياسة إصلاح النظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لكن التوازن لا يمكن تحقيقه إلا من خلال خلق حماية أقوى للموارد المالية , إذا كان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يختص بدفع إعانات لأجراء المصرح بهم لديه فإنه يجب أن يتوفر على موارد مالية تمكنه من ذلك , وبالتالي فالنظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو مختلف الموارد المالية المتشكلة للصندوق من أجل القيام بمهامه المنوطة به على رأسها دفع وصرف النافع الاجتماعية لفائدة الأجراء التي يستحقونها . سنتحدث في هذا المطلب عن حماية الموارد المالية للصندوق الوطني (الفقرة الأولى) , ثم التنظيم القانوني للتمويل قصور وضعف في الحماية (الفقرة الثانية) , وكذلك الحديث عن تحقيق التوازن المالي في ظل جائحة كورونا (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : حماية الموارد المالية للصندوق الوطني .

إن حماية الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تعتبر أهم خطوة أساسية لإصلاح النظام المالي لهذا الصندوق بالرغم أن هذا المورد جد محدودة بالإضافة إلى أن ، تقتصر على واجبات الاشتراكات كموارد رئيسي في تمويل الصندوق , وهنا تكمن أهميتها و مكانتها في التدبير المالي لهذه المؤسسة العمومية , إذ أن الحفاظ عليها وتعزيز حمايتها أمر مهم بل ضروري لضمان استمرارية توفير مجموع الخدمات التي يقدمها الصندوق للمخترطين والمستفيدين منه , لكن يبقى أهم عائق أمام هذا الحماية للحفاظ على هذا المورد الرئيسي لتمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو تعنت بعض المشغلين في أداء الاشتراكات المهنية اللازمة , باعتبار أن المشغل هو المسؤول الوحيد عن أداء واجبات الاشتراك بصفة دورية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , فإن يكون الوحيد المدين للصندوق وهو ما نص عليها الفصل 21¹²² من ظهير (27 يوليوز 1972)

المتعلق بنظام الضمان إذ جاء فيه " يعتبر المشغل مدينا إزاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بمجموعة واجب الاشتراك ويكون مسؤولا عن أدائه " .

¹²² - يعتبر المشغل مدينا إزاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بمجموعة واجب الاشتراك ويكون مسؤولا عن أدائه.

كما تعتبر ديون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ديون عمومية بموجب المادة 2 من قانون رقم 15.97 المتعلق بمدونة تحصيل الديون العمومية.¹²³

وقد خول له المشرع اختصاصات مالية بحيث يقوم الصندوق بتحصيل الاشتراكات المالية التي يساهم بها العمال وأرباب العمل في تمويل الصندوق ومن حقه أن يطالب بدفع غرامات وزيادات مالية نتيجة لعدم دفع هذه الاشتراكات في أجلها القانوني .

وباعتبار المشغل هو المدين إزاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ففي حالة رفضه دفع مبالغ الاشتراكات في الآجال القانوني تتأسس الديون التلقائية¹²⁴ للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والتي تشمل بالإضافة إلى مبالغ الاشتراك غرامات التأخر والذعائر الناتجة عن العقوبات .

أما في الحالة التي يقوم فيها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإجراء عمليات للمراقبة والتفتيش التي تستهدف بشكل دوري المشغلين , بناءا على شكاية مقدمة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو بشكل تلقائي , فيكشف بذلك المراقبون أن المشغل ارتكب بعض المخالفات أو هناك اختلالات في تصريحاته أو لم يصرح بالمرة بالأجراء يفرض عليه مبلغ الاشتراكات والغرامات بأثر رجعي عن الفترة التي قام فيها بالإخلال المكشف فتتشكل نتيجة لذلك الديون غير التلقائية والناتجة عن عمليات المراقبة والتفتيش , فبالتالي هذه الديون هي ديون ناتجة لتفقد مدى التطبيق السليم لمقتضيات قانون الضمان الاجتماعي من طرف المشغلين .

الفقرة الثانية : التنظيم القانوني للتمويل قصور وضعف في الحماية .

كتأكيد لما سبق التطرق له أعلاه , فعند دراسة الإطار القانوني المنظم للموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يتبين أن هاته المصادر ضعيفة وأنها تتسم بعدم إحاطتها بضمانات فعالة تكفل لها الحماية المطلوبة , كما أنه فضلا عن كون الاشتراكات

¹²³ - تعتبر ديونا عمومية بمقتضى هذا القانون :- سائر الديون لفائدة الدولة والجماعات المحلية وهيئاتها والمؤسسات العمومية التي يعهد بقبضها للمحاسبين المكلفين بالتحصيل , باستثناء الديون ذات الطابع التجاري .

¹²⁴ - البشير اوبلا , منازعات تحصيل ديون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث دبلوم الماستر تخصص القضاء الإداري , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية , سلا , ص 16 .

المهنية تعتبر المصدر الرئيسي للصندوق فهي غير منظمة بشكل جيد لإجبار أو تحفيز المشغلين على دفعها والسبب يرجع إلى مرونة مسطرة تحصيل الاشتراكات , كما أن المشرع لم يرفض عقوبات زجرية على المشغلين الممتنعين على دفعها وإنما رتب فوائد تأخير¹²⁵ لا تتجاوز 3% إضافة إلى غياب ضمانات حقيقية لحمايتها , وذلك أن المشرع المغربي على الرغم من اعتماده على الاشتراكات كمورد رئيسي للصندوق فإنها لا تحظى بضمانات فعالة لحمايتها زيادة على ذلك فإن التضارب بين النصوص التشريعية بشأن حق الامتياز المخصص لفائدة ديون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في إطار مساطر معالجة صعوبات المقاول على باقي الديون الأخرى أفقدها هذه الضمانة حيث نجد أن المشرع المغربي لم يصنفها في إطار مدونة التجارة ضمن الديون الممتازة بل اعتبرها ديون عادية تستخلص بعد الديون المشمولة بضمانات على الرغم من أن المشرع في الفصل 28¹²⁶ من ظهير 1972 نص على أن هذه الديون لها صفة الامتياز وتستخلص بعد ديون الخزينة ينص الفصل 28 من ظهير 1972 على مايلي ... ويترتب الامتياز العام المخول للصندوق مباشرة بعد الامتياز المخول للخزينة .

ومن جهة أخرى فحماية الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أمر معقد أمام ضعف الأنشطة الأجرية في القطاع الخاص , حيث يشكل هذا عائق كبير في نجاح الحماية الاجتماعية المتوخاة بالمغرب إذ أن مأجور واحد فقط من اثنين يتم التصريح به لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لمدة 12 شهرا كاملة بالنسبة للأنشطة المنظمة بالقطاع الخاص (خارج القطاع الفلاحي) و أما الأنشطة المنظمة بالقطاع الفلاحي

¹²⁵ - عبد الله الحميدي , إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص , تخصص قانون الأعمال والمقاولات , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسية الرباط , يوليو 2012 , ص 24 .

¹²⁶ - " يضع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في حالة تأخير أداء واجبات الاشتراك وفي الحالات المشار إليها في الفصل 27 قائمة بالمدخيل ليتأتى استخلاص جميع أو بعض واجبات الاشتراك والزيادات فيها والغرامات المفروضة عليها وكذا التعويضات التي تقاضاها الشغل بصفة غير قانونية , التي احتفظ بها من غير موجب المشغل بعد أن وجهها إليه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي طبقا للفصل 42 . ويباشر الاشتخلاص وتجري المتابعات عند الاقتضاء كما هو الشأن في الضرائب المباشرة خلال أجل أربع سنوات يبتدئ من تاريخ تبليغ قائمة المدخيل القابلة للتنفيذ إلى الملزومة بالأداء .

وفيما يرجع لاستخلاص الديون المقررة في المقطع السابق ولصوائر المتابعات يخول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي امتيازاً عاماً يسري مفعوله خلال نفس المدة المبينة أعلاه على جميع المنقولات والأمتعة التي يملكها المدينون له أينما كانت . ويترتب الامتياز العام المخول للصندوق مباشرة بعد الامتياز العام المخول للخزينة ."

فيتم التصريح بمأجور واحد من أثنين لمدة 6 أشهر من أصل 12 شهرا . وكنتيجة لذلك وبسبب عدم استيفاء المدة الزمنية الدنيا الضرورية للاستفادة من الحقوق فإن عددا مهما من النشيطين يبقى مقصيا من الاستفادة من نظام الضمان الاجتماعي رغم انخراطه فيه . ومما يؤكد أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي غير قادر على مواكبة التطورات وكذا مواجهة الأزمات التي من شأنها أن تزيد من معيقات الإصلاح المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وجائحة كورونا كشفت عن اختلالات ملحوظة وتأثير كبير على التوازن المالي للصندوق .

الفقرة الثالثة : تحقيق التوازن المالي في ظل جائحة كورونا.

مما لاشك فيه التوازنات المالية لنظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تأثرت بشكل كبير بفعل الجائحة , ما جعل مسألة الإصلاح أمرا أثر إلحاحا , إذ يتوقع أن يسجل الصندوق عجزا في غضون السنتين المقبلتين , مالم تتم مباشرة إصلاحات تمكن من استعادة التوازنات .

إن إحصائيات المندوبية السامية للتخطيط عن 2019 تشير إلى أن عدد السكان النشطين هو 10.975.5000 وعدد الأجراء منهم هو 5,499.000 بنسبة 50.1 % , وعدد المهنيين غير الأجراء هو 5.476.000 بنسبة 49.9 % وعدد الأجراء المصرح بهم 3.250.000 , مما يظهر حجم الاختلال الناتج عن عدم تعميم التصريحات في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على جميع الأجراء وكذلك عدم رصد الأموال اللازمة لتمديد الحماية من قبل الحكومة في القوانين المالية السنوية , بل وعدم الالتفات لهاته الضرورة , وتفضيل برامج الرعاية الاجتماعية المتقطعة بدل تأسيس نظام حمائي تأميني مستدام¹²⁷ .

لتعزيز ما نعالجه في هذا الموضوع لا بأس أن نستحضر ما أوصى به مكتب الدراسات المكلف من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتشخيص النظام في ظل الوضع الحالي بتمديد .

¹²⁷ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 . مرجع سابق , ص 138.

حيث أكد المكتب الذي كلفه المجلس الإداري للضمان الاجتماعي بإجراء تشخيص للنظام , ووضع خلاصات من خلال دراسته حول الموضوع ومقترحات الإصلاح , من أجل المصادقة عليها من قبل أعضاء المجلس , والشروع في تنفيذها .

واقترح مكتب الدراسات المكلف بالتشخيص , لاسترجاع التوازنات , اعتماد إصلاحات مقياسية , تهم نسبة المساهمة وسن الإحالة على التقاعد , المحدد حاليا في 60 سنة .

و أوضح المكتب أن رفع نسبة المساهمة بنقطتين مؤبقتين , سيمكن من تأخير العجز المالي بحوالي 21 سنة إضافية , في حين إذا تم رفعها بأربع نقط فستمتد الفترة إلى 31 سنة.

بالموازاة مع ذلك , فإن تمديد سن الإحالة على التقاعد إلى 62 سنة , سيمكن من تأجيل العجز 13 سنة , في حين إذا حدد سن التقاعد في 65 سنة , سيتأخر العجز لمدة 30 سنة.

ويرجح أن يتم تحديد سن التقاعد وفق ما هو معمول به بالنسبة إلى القطاع العام , المحدد في 63 سنة , بالنظر إلى أن مشروع الإصلاح الشمولي لأنظمة التقاعد يهدف إلى توحيد هذه الأنظمة في قطبين عام وخاص و في أفق توحيد القطبين لاحقا , ما يفرض توحيد المقاييس المعتمدة بالنسبة إلى كل نظام .

ويعاني نظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , أيضا من كيفية توظيف مدخراته , التي تمثل أحد أسباب تدهور مرودية ودائعه , التي تودع لدى صندوق الإيداع والتدبير , ويحدد معدل المردودية بقرار مشترك لوزيرى الاقتصاد والمالية والشغل , استنادا إلى سعر الفائدة الرئيسي¹²⁸ .

¹²⁸ - عبد الله الحميدي , إشكالية التمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , مرجع سابق , ص 25-26 .

وظل مسؤولو صندوق الضمان الاجتماعي يطالبون لسنوات بضرورة إعادة النظر في القوانين المنظمة للمؤسسة , التي تلزمه بإيداع فائضه المالي لدى صندوق الإيداع والتدبير , وغالبا ما تكون مردودية هذا الإيداع أقل من أشكال التوظيفات الأخرى .

وسبق للمجلس الإداري للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن صادق بالإجماع على إعادة النظر في القانون المنظم لطريق توظيف الفائض المالي للصندوق , وذلك بما يعطي للمؤسسة حرية واستقلالية في تحديد أشكال توظيف فائضها لضمان مردودية أكبر .

وتطالب مؤسسة الضمان بضرورة التعامل معها بطريقة مماثلة لصناديق التقاعد الأخرى , أي أن تقرر في أشكال توظيف فائضها المالي , في إطار القوانين والإجراءات الاحترازية المعمول بها في المجال . لكن يتعين , لتحقيق ذلك إعادة النظر في الإطار القانوني , بما يسمح للضمان الاجتماعي بتوظيف موارده بالطرق التي تمكن من رفع المردودية , ما سيمكن المؤسسة من تحسين توازنها المالية , وذلك تحت إشراف السلطات المسؤولة عن المراقبة .

وتعتبر نسبة المردودية التي يحصل عليها صندوق الضمان الاجتماعي , من ودائعه لدى صندوق الإيداع و التدبير , ضعيفة بالمقارنة مع أوجه التوظيف الأخرى المتاحة في السوق المالي .

ولكن رغم كل المشاكل المالية التي يعانيها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بما فيها ضعف الموارد المالية للصندوق .

المطلب الثالث : سبل إصلاح النظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

أصبح الحفاظ على ديمومة الاستفادة من تعويضات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على المدى القريب والمتوسط , مطلب أساسي لما لهذه التعويضات من أهمية لارتباطها بالطابع المعيشي الصرف وحاجة الأجير¹²⁹ الملحة لها . هذا ما يدفع لضرورة

¹²⁹ - أطر المشرع المغربي منح هذه التعويضات بمقتضى الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-72-184 الصادر بتاريخ 27 يوليوز 1972 المتعلق بنظام الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه , (الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 23 غشت 1972 .

إعادة النظر في طريقة توظيف أمور هذا الأخير , من خلال مراجعة سياسة النظام المالي المعتمدة فيه , و ذلك لضمان مستقبل لهذا الصندوق خالي من أي عجز أو أزمات باتخاذ تدابير في هذا الإطار . سنتحدث في هذا المطلب عن تدبير الفائض المالي بشكل معقلن (الفقرة الأولى) ثم آليات ضمان ديمومة الموارد المالية للصندوق الوطني (الفقرة الثانية) , واجب الحماية التشريعية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : تدبير الفائض المالي بشكل معقلن .

يتهدد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أول عجز هيكلي في أفق سنة 2024¹³⁰ , هذا الأخير الذي يؤمن معاشات ثلاثة ملايين و 500 ألف أجير , من المصرح بهم من قبل أرباب العمل في القطاع الخاص هذا مما يدفع لوجوب الإصلاح الشامل له خصوصا في شقه المالي مما يحتم تدبير الفائض المالي بشكل سديد ومعقلن وكذلك البحث عن طرق لضمان ديمومة الاستفادة من التعويضات هذا الصندوق .

كفاءة أي نظام للحماية الاجتماعية تتجلى في خلق أدوات ووسائل للتوازن المالي بمعنى ما يتدفق من اشراكات ومداخل يجب أن يتساوى على الأقل مع ما يتم تقديمه تقديمه من تعويضات¹³¹ . نفس الأمر ينطبق على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحيث يجب استحضار هذه المعادلة فلا يتصور أن تكون الموارد المالية المحصل عليها لفائدة هذا الأخير¹³² غير كافية لتغطية التعويضات التي يمنحها .

¹³⁰ - تصريح عبد الله مرتقي , المدير العام بالنيابة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خلال اجتماع لجنة مراقبة المالية العامة بمجلس النواب في إطار دراسة موضوع " قطاع المؤسسات والمقاولات العمومية بالمغرب : العمق الاستراتيجي والحكمة " , بالإضافة إلى استعراض القرارات والتدابير التي اتخذها الصندوق لمواجهة جائحة كورونا , (قال) إن " أول عجز هيكلي للصندوق سيسجل في عام 2024 , " كاشفا أن نضوب الاحتياطي يترقب أن يتم سنة 2038 .

موقع www.hespress.com تاريخ الحصر 26-5-2021 على الساعة 15 h 30 .

¹³¹ - مراد تهتان وإبراهيم مزيود , واقع وآليات استدامة التوازن المالي للصندوق الضمان الاجتماعي في الجزائر , مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية - العدد 29 , ص 2 .

¹³² - جاء النص عليها بمقتضى الفصل 18 من 23 يوليوز 1972 الذي ورد فيه :

" تتكون موارد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من :

واجبات الاشتراك والزيادات والمبالغ المالية الواجب أدائها عملا بظهيرنا الشؤري هذا المتحصل من توظيف الأموال المقررة في الفصل 30

الهيئات والوصايا ,

جميع الموارد الأخرى المخولة إياه بموجب تشريع أو نظام خاص ."

هذا من جهة ومن جهة أخرى في حالة وجود فائض في أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , يجب أن يتم تدبير هذا الفائض و توظيفه بشكل معقلن . وهذا لن يتأتى إلا بإلغاء الفصل 30 من ظهير 1972 , بحيث أنه بمقتضى هذا الفصل يتم إلزام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بإيداع فائضه المالي لدى صندوق الإيداع والتدبير , هذا الأخير الذي يقدم نسب فائدة ضعيفة لأصول الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , لا تتجاوز نسبة 3 في المائة , فيما يوظف الأموال في الأسواق المالية , بنسبة فائدة تصل إلى 8 في المائة . ناهيك عن كون هذه الودائع لا تستثمر في صالح الطبقة العاملة بما سيعود عليها بالنفع في الشق الاجتماعي أو الاقتصادي .

غير أن إلغاء هذا الفصل يدفع بالضرورة لإحداث جهاز إداري يتكفل بالإشراف على توظيف الفائض المالي في مشاريع اجتماعية واقتصادية تخدم الحماية الاجتماعية, وفي نفس الوقت توفير وسائل تمويل إضافية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

ولعل أهم ما يدفع لضرورة البحث عن توظيفات لأموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بعيدا عن صندوق الإيداع والتدبير , أن هذا الأخير قام بتوظيف أموال .

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في ميادين عمرانية وسياحية ومجالات لا تمت لحقل الشغل بصلة ولا لمستوى المجتمع المغربي باعتباره دولة نامية , مما نتج عنه كون استثمار هذا الفائض المالي كان مخالفا للأهداف السامية التي يعمل نظام الضمان الاجتماعي على بلورتها .¹³³

الفقرة الثانية : آليات ضمان ديمومة الموارد المالية للصندوق الوطني .

يمكن اعتبار التحديد الأكبر الذي يواجه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو ضمان ديمومة نظام تعويضات الصندوق خصوصا باستحضارنا للجز الهيكلية المراقب لهذا الأخير , مما يؤكد على ضرورة اعتماد بعض الوسائل التي حتما ستساعد على ضمان الاستفادة من خدمات هذا الأخير ونجد من بين هذه الوسائل .

¹³³ - أمال جلال , الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط أكادال - سنة 1973- 1980 , 76 .

أولا : التنوع من مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وذلك من خلال نقطتين أساسيتين :

- مساعدة السلطات العامة في تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

باعتبارها ملقى على عاتقها تحقيق الرعاية الاجتماعية . فمختلف موارد هذا الصندوق التي نص عليها الفصل 18 من ظهير 1972 قد لا تكون كافية لضمان استدامة الاستفادة من تعويضاته , خصوصا باستحضار ما نص عليه الفصل 6 من ظهير 1972¹³⁴ بتحويل تلقي هذا الصندوق إعانات وتسبيقات مالية من الدولة أو الجماعات العمومية الأخرى .

بحيث سمح المشرع من خلال هذا الفصل للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالحصول على قروض أو إعانات مالية سواء من طرف الدولة أو من طرف هيئات عمومية أخرى¹³⁵ , وبالتالي فتدخل هذه الجهات العمومية بما سلف ذكره سيساهم لا محالة ضمان توازن مالي لهذا الصندوق .

ولما لا تخصيص ميزانية سنوية ثابتة لهذه الإعانات , لأن هذه الأخيرة هي التي ستضمن موارد قارا لهذا الصندوق عكس القروض الممنوحة من الدولة التي قد يتم اللجوء إليها عند الضرورة الملحة . مع إعفاء الأجراء ذوي الدخل المحدود من الاقتطاعات وتحميل المشغلين فقط بها موازنة مع الدولة .

- اللجوء لبعض الضرائب الخاصة تكريسا للتضامن الاجتماعي

¹³⁴ - والذي ورد فيه :

"يتمتع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بالشخصية المدنية والاستقلال المالي ويجوز له على الخصوص :
- أن يتلقى تسبيقات وإعانات مالية من الدولة أو الجماعات العمومية الأخرى ,
- أن يتلقى هبات ووصايا ,"

¹³⁵ - د , الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي - دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق ص 78 .

وقد لجأت بعض التشريعات المقارنة في منظومتها القانونية للحماية الاجتماعية لهذه التقنية لتعزيز مواردها في هذا الصدد وذلك بفرض ضرائب بنسب معينة على فئات من الأشخاص سواء الذاتية أو الاعتبارية أو على بعض الصفقات التجارية.¹³⁶ وفرض ضرائب على بعض المنتجات الكمالية , أو ضريبة على الثروة وعلى المنتجات الفاخرة ... كوسيلة لضخ موارد إضافية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

ثانيا : الرقابة على أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

كوسيلة فعالة لضمان ديمومة الاستفادة من التعويضات التي يمنحها , وذلك باعتماد آليات الحكامة الجيدة في تسيير وتدبير هذا المرافق العمومية , أو إن صح القول المؤسسة العمومية وفق ماهو متعارف عليه دستوريا¹³⁷ بربط المسؤولية بالمحاسبة .

وفي هذا الصدد لا يفوتنا التنصيص على أهمية العمل وفق القواعد المحاسبية (المحاسبة العمومية باعتبار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مؤسسة عمومية) للوقوف بدقة على الوضع المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , وذلك لضبط المداخل (الموارد المالية) والنفقات (التعويضات الممنوحة) , إضافة لتطوير أساليب التحصيل لهذه الموارد بإنشاء مؤسسات أو هيئات خاصة بهذه العملية كآلية مساعدة على سلاسة هذه العملية .

الفقرة الثالثة: واجب الحماية التشريعية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

عرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي منذ تأسيسه موجة من الأزمات والمشاكل التي تطل جانبه المالي من عشوائية التدبير أموال هذا الصندوق , وزاد على ذلك نقص في الموارد المالية من أجل توفير الحماية الإجتماعي الكاملة , ونتيجة لهاته الأزمة فقد عمد الفقه إلى إدراج مجموعة من الحلول الهادفة إلى تحسين وضعية

¹³⁶ - مهدي صادق سعيد , الضمان الاجتماعي , دراسة مقارنة , دار الفكر العربية , القاهرة , ص 101 – 102 .
¹³⁷ - أصل دستور المملكة للحكمة الجيدة في التصدير , وفي فصله الأول , وقد أفرد لها بابا كاملا وهو الباب الثاني عشر المكون من سبعة عشر فصلا من الفصل 154 إلى 171 .

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , وذلك عن طريق اعتماد آلية تشريعية قانونية تهدف إلى تجاوز النقائص التي يعرفها هذا الصندوق بإضافة إلى ذلك اقتراح مصادر داخل جديدة لتغذية ميزانية هذا الصندوق وذلك عن طريق التوسيع من مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

1- الحماية التشريعية للصندوق الوطني .

إن الاختلالات التي يرفها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ليس سببها فقط راجع إلى الأشخاص المناط بهم تسيير وتدبير أموال هذا الصندوق, بل تشمل أيض النصوص القانونية التي تعرف ضعفا في الحماية القانونية لهذا الصندوق مما يستوجب معه إيجاد حلول من أجل استشراف مستقبلا أفضل لهذا لصندوق .¹³⁸

فمن بين الأسباب التي عانى منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عدم وجود حماية قانونية فعالة لأموال الصندوق , فمن المعروف أن الدعامة القانونية تعتبر من بين الركائز الأساسية من أجل بناء مجال معين , وهو الشيء الذي افتقده الصندوق من الناحية المالية .

ويمكن القول على أن أول نقص يعرفه الصندوق في المجال التشريعي يمكن في ضعف مبالغ الغرامات المالية المنصوص عليها في ظهير 1972. ومثال ذلك ما أتى به الفصل 27 من ظهير 1972 على أن " أن المشغل الذي لم يصرح بالأجور الحقيقية لعماله أو الذي لم يصرح بكل عماله يتعرض لأداء غرامة تقدر ب 500 درهم... ولا يجوز أن يزيد مجموع هاته الغرامات عن 5000 درهم " , مما يمكن القول معه أن المشرع المغربي قد فتح الباب نوعا ما على المشغلين بعدم دفع الديون للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في أجلها . وبالتالي فعلا المشرع المغربي استدراك هذا الأمور وذلك من خلال الرفع من الغرامات المالية , فمتى كانت العقوبات المالية ذات قيمة كبيرة الا وبادر أرباب العمل إلى أداء ما عليهم من التزامات تفاديا لهذه الغرامات .

¹³⁸ - د- الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي دراسة تحليلية ومقارنة , الطبعة الأولى 2001 , مرجع سابق , ص

أما من الناحية أخرى وضمن إطار المجال التشريعي , فقد أقر المشرع المغربي صراحة على حق من حقوق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمتمثل في حق الامتياز , هذا الحق الذي يخول لصاحبه استيفاء ديونه بالأسبقية على باقي الدائنين , إلا أن هذا الامتياز الممنوح للصندوق يعاب عليه اقتصره فقط على المنقولات دون العقارات , فقد يكون الصندوق دائما لمقابلة تتوفر على عقارات أكثر من المنقولات فتضيع حقوقه بسبب تضيق المشرع من نطاق هذا الامتياز .¹³⁹

لهذا الاعتبار فعلا المشرع المغربي توسيع نطاق العمل بالحق بالامتياز لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ليشمل كل من المنقولات والعقارات التي يمكن الاستفادة منها من أجل تحصيل ديونه.

وفي الأخير فعلى المشرع المغربي كما تطرقنا له سالفا أن يقوم بتعديل المنظومة القانونية ضمن نطاق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , هذا التعديل الذي يشمل على وجه الخصوص كلا من الغرمات المالية وكذا حق الامتياز .

2- التوسيع من مصادر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

إن الأزمات التي على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خاصة في جانبه المالي , دفعت بالضرورة إلى اعتماد حلول تخرجه من هاته الصعوبات والقي بهاته المؤسسة على المستوى المالي , فكانت أول خطوة ينهجها الصندوق والمتمثلة في ضرورة مراجعة توظيف أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

هذا التوظيف الذي يركز بالأساس على تنفيذ مشاريع خاصة وتابعة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عوض الاقتصار على توظيفها من قبل صندوق الإيداع والتدبير وذلك رغبتا في اغناء موارد هذا الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتمديد

¹³⁹ - د- الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي - دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق , ص 102- 103 .

الاستفادة من الإعانات إلى عدة فئات اجتماعية لا زالت لم تستفيد من حماية الضمان الاجتماعي .

فاعتماد المشاريع لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي " مثل الاستثمار في مشروعات اقتصادية أو اجتماعية " سوف يدر بالضرورة سيولة مالية ضرورية لفائدة هذا الصندوق تخرجه من الأزمة المالية التي يعيشها .

زد على ذلك أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو صندوق يعتمد بالأساس على الموارد المالية , أي الموارد المالية المتمثلة في الاشتراكات أو الاقتطاعات التي يتم أخذها من قبل الأجراء , التي تقوم بتدعيم هذا الصندوق , مما يمكن القول معه على ضرورة توفير مناصب الشغل من أجل تفادي الأزمة المالية للصندوق .

واعتماد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على الاستثمار لفائدته سينتج بالضرورة مناصب شغل تتيح للصندوق الاستفادة من مشاريعه بالإضافة إلى اشتراكات الأجراء التي وفر لهم الصندوق مناصب شغل .¹⁴⁰

ويمكن القول في الأخير على أن تشغيل فئات جديد بالإضافة إلى توظيف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في الاستثمار الذاتي , جعل منها حاول تخرجه من مأزقه المالي وتمنح له موارد مالية أخرى تتيح له المجال لتوفير حماية اجتماعية كاملة قادرة

على تغطية كافة التعويضات .

المطلب الرابع :قانون 110.14. المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الواقعة

الكارثية .

بداية يجب الإشارة إلى أن الحصول على تعويضات من شركات التأمين يعتبر بمثابة عقبة أساسية لأن شركات التأمين , كما هو معلوم تستثني الجوائح من التغطية , وبالتالي من

¹⁴⁰د- الحاج الكوري , قانون الضمان الاجتماعي – دراسة تحليلية ومقارنة , مرجع سابق , ص 105

غير المرجح أن يغطي التأمين أضرار هذا الفيروس وإن كانت عقود التأمين تغطي بعض الأمراض المعدية ولكنها تستثني الأوبئة الشبيهة بفيروس كورونا.

بالتالي فإن الغاية من سن القانون رقم 110.14¹⁴¹ المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية هو إيجاد نظام قادر على مواجهة مثل هذه الكوارث والحد من آثارها والتخفيف من عواقبها , ويعتبر إصدار هذا القانون تكريسا لمبدأ التضامن الوطني المقرر بموجب الفصل 40 من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي جاء فيه :

"على الجميع أن يتحمل , بصفة تضامنية , وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها , التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد , وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد"

وفي هذا الإطار تم إصدار مرسوم وزاري رقم 2-18-785 عن رئيس الحكومة بتاريخ 29 أبريل 2019 , يرمي إلى تفعيل مقتضيات هذا القانون , تلاه قرار وزاري آخر رقم 19-900 , الصادر عن وزير الداخلية بتاريخ 30 أبريل 2019 تم من خلاله تحديد نموذج سجل لإحصاء ضحايا الواقع الكارثية وكيفية تسجيل الضحايا في هذا السجل .

وعليه أصبح هذا النظام إطارا تشريعيا جديدا يرمي إلى تغطية كل العواقب والآثار الناتجة عن الوقائع الكارثية بسن إجبارية التأمين ضد الأخطار الكارثية , والعمل من خلال ذلك على تعويض الضحايا من طرف الصندوق المحدث بموجب المادة 15 من هذا القانون والمسمى بـ " صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية " .

والذي تم تمويله جزئيا من خلال توقيع اتفاق بين المغرب والبنك الدولي بقيمة 275 مليون دولار بتاريخ 16 يناير 2020 , إضافة إلى مساهمة الدول (بمبلغ 800 مليون درهم) , من أجل دعم كل السياسات والاستراتيجيات الممكنة لتدبير مخاطر الوقائع الكارثية , بالإضافة إلى فرض رسم ضريبي على بعض أنواع عقود التأمين وتحويل مداخل هذا

¹⁴¹ظهير شريف رقم 1.16.152 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 هـ (25 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات , الجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 20 ذو الحجة 1437 (22 سبتمبر 2016) , ص 6830 .

الرسم الضريبي إلى هذا الصندوق سنتحدث في هذا المطلب عن نطاق تطبيق القانون 110.14 (الفقرة الأولى) ثم شروط الاستفادة من نظام تغطية عواقب الواقعة الكارثية (الفقرة الثانية) , وحدود الاستفادة من صندوق التضامن بسبب كورونا (الفقرة الثالثة) وفي هذا الصدد نطرح الإشكال التالي :

مامدى إمكانية إعمال مقتضيات القانون رقم 110.14 للحد من لآثار فيروس كوفيد 19 بالمغرب ؟

الفقرة الأولى : نطاق تطبيق القانون 110.14

-تعرف الكوارث الطبيعية على أنها أحداث مفاجئة تعطل سير الحياة في المجتمعات , وغالبا ما تسبب خسائر فادحة , سواء كانت هذه الخسائر بشرية , أو مادية أو بيئية , أو اقتصادية , ويمكن أيضا تعريف الكارثة الطبيعية بأنها كل حدث مفاجئ يسبب إما تعطيل أو وقف السير العادي للحياة داخل كل مجتمع .

تنتج عنه خسائر بشرية , مادية , أو بيئية , أو إقتصادية , بغض النظر عن طبيعتها كانت جيوفيزيائية : كالزلازل , والتسونامي , أو مناخية : كالحرائق , والجفاف , والأعاصير , أو بيولوجية : كالأأمراض , والأوبئة¹⁴² .

وبالتالي هل يمكن أن نعتبر فيروس كورونا المستجد كوفيد 19 كارثة طبيعية ؟

جاء في تصريح لمنظمة الصحة العالمية أنا هذا الوباء يعد جائحة , والجائحة هي أشد من الكارثة والجائحة كما عرفها الزمخشري : "هي الآفة التي الثمار والأموال وتستأصلها , وكل مصيبة عظيمة , وفتنة مبيرة , تعتبر جائحة " .

أما المشرع المغربي فقد عرف الواقعة الكارثية في الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم 110.14 بقوله : "مع مراعاة أحكام المادة 6 أدناه , يعتبر واقعة كارثية كل

¹⁴²- إدريس البركاوي , مؤلف جماعي , بحوث في قضايا وإشكالات قانونية - كوفيد 19 , جائحة كوفيد 19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية ... أية علاقة ؟ , مطبعة , قرطبة , أكادير , جامعة ابن زهر , منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادير سلسلة المؤلفات الجامعية , العدد 2 , 2020 , ص 182-183.

حدث تنجم عنه أضرار منتشرة في المغرب , يرجع السبب الحاسم فيه إلى فعل القوة غير العادية لعامل طبيعي أو إلى الفعل العنيف للإنسان ¹⁴³ .

- نطاق تطبيق القانون رقم 110.14 .

بالرجوع إلى مقتضيات كل من المادة 3 الفقرة الأولى والمادة 15 والمادة 17 من القانون رقم 110.14 يتضح مايلي :

أولا : أن المشرع وسع من نطاق الكارثة التي أن تعتبر موضوعا أو محلا لتطبيق مقتضيات هذا القانون , لتشمل كل الوقائع الطبيعية التي تكون لها قوة غير عادية ويمكن وصفها على هذا الأساس بالخطيرة , متى اتصفت بنفس مواصفات الواقعة الكارثية حسب هذا القانون , كما يدخل في إطاره الأفعال العنيفة للإنسانية كالعلاقات الإرهابية والفتن وغيرها .

ثانيا : أن التعويض عن الوقائع الكارثية يكون بشكل إجباري وأوتوماتيكي , بالنسبة لعقود التأمين التي تغطي الأضرار اللاحقة بالأموال ¹⁴⁴ .

وعقود التأمين التي تغطي المسؤولية المدنية للسيارات والتي يمكن أن تثار بسبب الأضرار البدنية أو المادية اللاحقة بالأغيار والتي تسببت فيها عربة برية ذات محرك , المنصوص عليها في المادة 120 من القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات .

وعقود التأمين التي تغطي المسؤولية المدنية التي يمكن أن تثار بسبب الأضرار البدنية اللاحقة بالأغيار , غير مأموري المؤمن له , الموجودين بالأماكن المنصوص عليها في العقود المذكورة .

إذا فجميع أنواع عقود التأمين هذه ستخضع لنسب إضافية للأقساط المتفق عليها عادة بسبب التأمين الإجباري لتغطية عواقب الوقائع الكارثية كما هو محدد قانونا .

¹⁴³ - إدريس البركاوي , مؤلف جماعي , بحوث في قضايا وإشكالات قانونية - كوفيد 19, ص 179 - 180 .

¹⁴⁴ طبقا للمادة 64-1 من القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات .

ثالثا : أنه نظام يتصف بالإزدواجية من حيث تعويض ضحايا الوقائع الكارثية , بحيث يستفيد منه الأشخاص الذاتيين و الاعتباريين المتوفرين على عقد تأمين مع الشركات المعنية , كما يمكن أن يستفيد من مقتضياته الأشخاص الذين لا يتوفرون على أية تغطية لهم عقود تأمين تغطي الأضرار الممكن أن تلحق بهم .

رابعا : أنه نظام شامل من حيث تمكين جميع الأفراد الموجودين فوق التراب الوطني من الحد معين في التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم جراء حدوث الوقائع الكارثية والتي قد تؤدي إلى حصول إصابات جسدية , أو مادية قد تلحق بهم .

خامسا : أنه نظام يشمل إضافة إلى المغاربة المقيمين بالمغرب , كل من لحقه ضرر أثناء تواجده بالمغرب , بتعبير آخر , يشمل هذا النظام الأضرار التي لحقت بالإقامة الرئيسية والإصابات الجسدية للأشخاص الذين كانوا في المغرب وقت حصول الحادثة الكارثية .

سادسا : أن مهمة تعويض ضحايا الوقائع الكارثية يتولاها " الصندوق الوطني للتضامن ضد الوقائع الكارثية " باعتباره شخصا معنويا له ذمة مالية مستقلة يعمل تحت وصاية الدولة . بحيث لا مجال لأن يقوم مقامه أية جهة متى توفرت الشروط التي استلزمها القانون.¹⁴⁵

الفقرة الثانية : شروط الاستفادة من نظام تغطية عواقب الواقعة الكارثية .

لقد اشترط المشرع المغربي من خلال نص امادة 3 من القانون 110.14 ضرورة أن يتعلق الأمر بواقعة كارثية للاستفادة من مقتضيات هذا النظام , وبالتالي نكون بصدد واقعة كارثية كلما تعلق الأمر بحادث نتج عنه ضرر مباشر للضحية , بسبب فعل قوة غير عادية , طبيعية كانت أو راجعة لعمل عنيف صادر عن الإنسان .¹⁴⁶

¹⁴⁵د- إدريس البركاوي جائحة كوفيد 19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية ... أية علاقة ؟, مرجع سابق , ص 183 – 184 .

¹⁴⁶الحسن أوبحيد , جائحة "كوفيد 19 " الوبائية ونظام التأمين لتغطية الوقائع الكارثية , استيعاب أم استبعاد ؟ . مجلة القانون والأعمال الدولية (مجلة إلكترونية) تاريخ النشر 2020 وتاريخ الإطلاع 3 ماي 2021 .

واعتبار الواقعة كارثية أمر حددته الفقرة الثانية من المادة 3 من قانون 110.14 التي جاء فيها :

"يشكل عامل القوة غير العادية لعامل طبيعي واقعة كارثية إذا تبين توفره على المواصفات التالية :

- أن تتوفر في وقوع الحادث المسبب له شرط الفجائية أو عدم إمكانية التوقع, وفي حالة إمكانية توقع الحادث يشترط أن لا تمكن التدابير الاعتيادية المتخذة من تفادي هذا الحادث أو تعذر اتخاذ هذه التدابير.
- أن تشكل أثاره المدمرة خطورة شديدة بالنسبة للعموم..."

إذا انطلاقاً من هذه المادة اشترط المشرع المغربي للاستفادة من مقتضيات هذا النظام أن يتعلق الأمر بواقعة كارثية , ولاعتبار واقعة ما واقعة كارثية , اشترطت المادة توفير لشروط التالية :

الشرط الأول : أن تكون مفاجئة لا يمكن توقعها , وعدم التوقع هنا يقاس بوقت إبرام العقد أو وقت وقوع الحدث بحسب نوع المسؤولية كانت تعاقدية أو تقصيرية , على اعتبار أن التعويض عن هذه الوقائع يختلف باختلاف نوع المسؤولية .

الشرط الثاني : أن تكون مما يصعب رده باعتماد الوسائل والإمكانات العادية المتاحة لذلك , أو بسبب تعذر اتخاذ هذه التدابير بوجود ما يمنع من ذلك , والاستحالة المقصودة هنا الاستحالة المادية التي تتحقق بوجود مانع مادي يستحيل تفاديه .

الشرط الثالث : ضرورة أن تكون الآثار الناجمة عن هذه الواقعة عامة من حيث خطورتها , فلا مجال لوصف الواقعة بالكارثية ما لم تشكل أثارها خطورة بالنسبة لكل وهو أمر منطقي مادام أن عنصر الخطر يعد من عناصر التأمين التي يتوقف عليها وجوده , معنى هذا أن حصول واقعة أدت إلى تحقيق لأضرار غير عامة من حيث خطورتها تستثنى من اعتبارها كارثة .

أولاً: جائحة كورونا الحبر المظهر لضعف مسطرة الانخراط وتسجيل الأجراء بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

يلزم الفصل 15 من ظهير 27 يوليوز 1972 المشغلين بالانخراط في الصندوق , وتسجيل أجراءهم به , والانخراط هو الإجراء الذي يصرح بمقتضاه المشغل برغبته في الانتماء للصندوق , كما يحدد هذا الفصل إجراءات الانخراط ليتولى مرسوم 5 غشت 1960 بيان كيفية تطبيق الفصل 15¹⁴⁷.

ويهمنا , ونحن نضع مساطر الاستفادة من التعويض الاستثنائي من صندوق تدبير جائحة كورونا في ميزان القانون أن نركز على أنه يجب على كل رب عمل انخراط في الصندوق أن يخبر , برسالة مضمونة و في ظرف شهر واحد " بتوقف العمل مؤقتاً بالمقولة " أو " إغلاقها النهائي " كتدبير من بين كل التدابير التي يلزم أن يصرح بها انطلاقاً من إحداث المقولة , ويطلعنا الفصل 6 من مرسوم 5 غشت 1960 بما يلي :

" إذا لم يقدم رب العمل تصريحه بالانخراط داخل الآجال المحدد (أجل شهر) وجه إليه الصندوق إنذاراً بالانخراط وكذا تسجيل أجراءه¹⁴⁸.

ويعتبر تاريخ الانخراط في هذه الحالة هو التاريخ الذي كان يجب فيه على رب العمل تقديم طلب انخراطه " دون أن وُخر هذا التاريخ إلى أكثر من سنة واحدة .

ويبقى الانخراط اختيارياً من قبل المشغل بعد توجيه الإنذار, ويمكن الصندوق الأجراء من الإعانات المستحقة, ويقوم المؤجر الذي أتم انخراطه بناء على الإنذار بإرجاع مبالغ الإعانات للصندوق.

نستنتج من ذلك :

- أن الانخراط متوقف على تصريح المشغل,

¹⁴⁷- محمد بنحساين القانون الاجتماعي المغربي , الحماية الاجتماعية , الجزء الثاني , طبعة 2019 , مطبعة الأمنية الرباط , ص, 28 .

¹⁴⁸- نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا -كوفيد 19 - , مرجع سابق ص 84-

- أن التصريح بالانخراط يطل التوقيف المؤقت للعمل بالمقولة وكذا التصريح بالإغلاق النهائي,

- أن عدم التصريح في الأجل المحدد غير معاقب عليه بأية عقوبة جنائية ,

- أن الصندوق يكتفي بإنذار المؤجر لحمله على التصريح وتسجيل الأجراء,

- وأن النص ساكت عن الحالة التي يمكن فيها المؤجر في عدم الانخراط بعدم إنذاره.

وقد اكتفى المرسوم بجعل مسألة الانخراط تحت إشراف ومراقبة مندوبي ومفتشي ومراقبي الصندوق , وكذا الأعوان المكلفين بتفتيش الشغل (الفصل 16) .

ويختلف تسجيل الأجراء عن التصريح بالانخراط ويقصد به تسجيل الأجراء من خلال تقييد رب العمل المنخرط في الصندوق انتساب أجيره , أو المتدرب المهني لهذا الصندوق , فإن امتنع رب العمل عن التسجيل أجرائه , كان بإمكان الأجير أو المتدرب طلب تسجيل نفسه وكذا طلب انخراط مشغله في الصندوق (الفصل 16 الفقرة الرابعة) , وهو ما يعتبر مستبعدا للمرة نظرا لاختلاف مراكز القوة بين أطراف عقد الشغل .

ويلاحظ على هذا النص :

- أن إخلال المؤجر بتسجيل الأجراء على غرار الانخراط كذلك غير معاقب جنائيا ,

- أن الالتزام ينقل من المؤجر إلى الأجير مع اختلاف المراكز القانونية بشكل كبير من المؤجر القوي إلى الأجير الضعيف اقتصاديا,

- أنه لا يتصور قيام الأجير بتسجيل نفسه بشكل تلقائي خشية تعريض نفسه للطرد من العمل , أو على الأقل التضييق عليه , وبشتى الطرق والوسائل .

وهكذا إذا كان الأجير أو المتدرب محظوظا فإنه سوف يعمل عند مؤاجر يحترم التزاماته الاجتماعية, يحصل على رقم تسجيل يظهر في بطاقة الشغل, ولائحة أداء الأجور و شهادة العمل عند التوقف عن العمل¹⁴⁹.

- بالنسبة لحصيلة أداء التعويض الشهري والمنافع للأجراء المتوقفين عن العمل خلال شهر مارس و أبريل 2020 .

بلغت الكلفة المالية للتعويض الجزافي للأجراء المتوقفين عن العمل خلال شهر مارس وأبريل 2,45 مليار درهم وفي حين بلغت حصيلة مجموع أداء التعويض الشهري والمنافع الأخرى مجتمعة للأجراء المتوقفين عن العمل خلال شهري مارس وأبريل 2020 ما مجموعه 2 مليار و 879 مليون درهم¹⁵⁰.

ويحسب الأرقام التي تم تحصيلها إلى غاية 27 أبريل 2020 على إثر التصريحات التي تم الإدلاء بها عبر بوابة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للاستفادة من التعويضات التي تم منحها للمنخرطها المتضررين فإن 132,000 مقالة من أصل 216,000 المنخرط في الصندوق أقرت بأنها تضررت بفعل هذه الجائحة كورونا حوالي 2 ملايير درهم شهريا .

وبالنسبة لدعم المقاولات , فإن الإحصائيات المتوفرة إلى دود 27 أبريل 2020 هي كالآتي :

بلغت طلبات تأجيل سداد القروض البنكية وتلك المتعلقة بقروض الإجار 416000 طلب تهم 33 مليار درهم تمت معالجة وقبول 310000 طلب ورفضت 5% منها ولا زالت باقي الطلبات في طور الدراسة .

¹⁴⁹ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 - , مرجع سابق ص 86 .
¹⁵⁰ - محمد الإدريسي بخات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , العدد الأول - نونبر 2020 , ص 12 .

وفيما يهم القروض الإضافية المضمونة من طرف الدولة عبر ضمان أكسجين , والذي تم إحداثه لمساندة المقاولات التي لا يتعدى رقم معاملاتها 500 مليون درهم , فقد بلغت 9000 قرض بمبلغ إجمالي يفوق 3,7 ملايين درهم رفض منها 124 أي أقل من ¹⁵¹ 1,5 .

ثانيا: شروط التصريح الاستفادة من التعويض الاستثنائي لصندوق تدبير جائحة كورونا .

طبقا للبلاغ الذي أصدره الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في شأن كيفية الاستفادة من التعويض عن التوقف المؤقت الناتج عن جائحة كورونا , فالمستفيدون يشترط فيهم أن يكونوا مسجلين بالصندوق أي مصرح بهم برسم شهر فبراير 2020 من طرف المقاولات التي تواجه صعوبات جراء الأزمة .

وتقتضي المسطرة :

1- أن يلج المشغل المعني البوابة الإلكترونية. COVID 19 cnss.ma على مستوى المتصفح , فإذا كان المشغل منخرطا " بضمانكم " ستطلب منه البوابة إدخال اسم المستخدم وكلمة السر المتعلقين "بضمانكم " : وإذا كان غير منخرط ستساعده البوابة لفتح حساب ويتوصل عبر بريده الإلكتروني باسم المستخدم وكلمة السر .

2- يقوم بإدخال المعلومات المتعلقة بالأجراء المتوقفين مؤقتا عن العمل, إذ تقدم البوابة للمشغل لائحة الأجراء المصرح بهم برسم شهر فبراير 2020, فيختار المشغل الأجراء المتوقفين مؤقتا عن العمل انطلاقا من اللائحة المقترحة.

بمعنى أنه إذا كان المؤجر قد أهمل في التصريح بمن شغلهم خلال شهر فبراير 2020 فإنهم لن يردوا في اللائحة التي يقترحها الصندوق عبر بوابته , كذلك هؤلاء

¹⁵¹ - محمد الإدريسي بخات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , مرجع سابق , ص13.

الذين يعلمون لدى مقابلة أنشأت حديثها ولم تقم باحترام مسطرة الانخراط في الصندوق خلال شهر فبراير 2020 , وطبعا كل من يعملون لدى مؤجر لم يقم بتسجيلهم بالصندوق رغم انخراطه بالصندوق , أو لم ينخرط أصلا ويخضع لمسطرة إنذار من قبل الصندوق , ويضاف هنا كل من يوجد في حالة خلاف واقعي أو قانوني مع المشغل بما فيهم المطرودون طردا تعسفيا¹⁵² .

ويلزم رب العمل بأن يملأ كل شهر ورقتين يبعث بهما إليه من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

1- ورقة التصريح بالأجور المدفوعة للأجراء خلال الشهر السابق .

2- ورقة لأداء مقادير الاشتراك المترتبة على المؤجرين.

وذلك طبقا للفصل الأول من قرار وزير التشغيل بتاريخ 12 أبريل 1961 بشأن التواريخ أو الكيفيات التي يدفع بها إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مقدار الاشتراك الإجمالي المترتب على المؤجرين , وإذا تم إهمال هذه المسطرة خلال شهر مارس 2020 , فإن فئة الأجراء المتضررين سيحرمون من تعويض صندوق جائحة كورونا , أي أن أسلوب العمل الورقي أصبح متجاوزا بل ضارا بحقوق الأجراء , خاصة وأن فلسفة قانون نظام الضمان الاجتماعي مبنية على الأوراق المكتوبة , ولعل تاريخ القرار أعلاه عنوان عن قدم مساطره زمنيا , مما يحيلنا على انعدام الحكامة الرقمية في كفاءات عمل الصندوق الضمان الاجتماعي , مما أثر كثيرا تدبير الجائحة المستجدة¹⁵³ .

ويلاحظ أن هذه الحالات تتفهم إلى القطاع غير المهيكل ومن في حكمهم , أما المؤجر الذي لم ينخرط , ولم يسجل أجراءه , ولم يقم الصندوق بإنذاره فيعود ذلك قطاعا لتواجده في إطار القطاع غير المهيكل .

¹⁵² - محمد بنحساين , القانون الاجتماعي المغربي , الحماية الاجتماعية , مرجع سابق ص 16 .

¹⁵³ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا كوفيد 19 - , مرجع سابق ص 88 -

السؤال المطروح , هل سيتقهر كل من ينتمي لهاته الفئات غير المسجلة إلى الفئة الثانية من المستفيدين من صندوق جائحة كورونا ؟ أي أن عدم تسجيلهم بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سيسلخ عنهم المركز القانوني للأجير ؟

الجواب بالإيجاب طبعا , مع طرح ضرورة إعادة النظر في مدى شرعية نظام الضمان الاجتماعي المغربي العائد لسنة 1972 وخاصة مدى شرعية مسطرة الانخراط وتسجيل الأجراء الكتابية وغير المحمية بضابط جنائي .

الفقرة الثالثة : حدود الاستفادة من صندوق التضامن بسبب كورونا .

انطلاقا من اعتبار فيروس كورونا المستجد 6 كوفيد 19 – جائحة صحية باعتراف منظمة الصحة العالمية بالإضافة إلى أن عواقبها وآثارها الصحية والاجتماعية وكذلك الاقتصادية كانت بالغة الشدة , كما أنه لا جال لردّها أو محاولة مقاومتها نظرا لانعدام أية وسيلة يمكنها التخفيف من خطورتها ووطئتها .¹⁵⁴

إذا كل هذه الخصائص والمواصفات هي التي اشترطها المشرع المغربي من خلال المادة 3 من القانون 110.14 لاعتبار الواقعة كارثية , والآن الجائحة الناجمة عن تفشي فيروس كورونا تتصف بنفس المواصفات من حيث أنها لم تكن متوقعة , كما أنها أمرا لا يمكن رده , ولا علاقة للمتضررين بها , فيمكن القول بأنها تشكل واقعة كارثية بحسب مفهوم القانون رقم 110.14 , وعلى أساسه تدخل ضمن الوقائع الكارثية والأحداث الخطيرة التي تفتح المجال أمام طلب الحصول على تعويض من صندوق التضامن بسببها .

إضافة على كل ذلك فإن جائحة كوفيد 19 لاتدخل ضمن الحالات والصور المستثناة من طرف المشرع والتي لا مجال للتعويض عنها , وهي الحالات التي حددتها المادة 5 من هذا القانون بقولها :

"تستثني من تطبيق النظام , الأضرار أو الخسائر المترتبة عن :

¹⁵⁴د- إدريس البركاوي جائحة كوفيد 19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية ... أية علاقة , مرجع سابق, ص 186 – 187 .

- استعمال المواد أو الأسلحة الكيماوية أو البيولوجية أو الجرثومية أو الإشعاعية أو النووية .
- جريمة إلكترونية "

وعليه ففيروس كوفيد 19 يعتبره جائحة , ومن تم واقعة كارثية حسب المادة 3 من القانون 110.14 , لا يدخل ضمن الصور أعلاه , وأن تعلق الأمر بجرثومة لأن المشرع يشترط استعمال هذه الجرثومة , والاستعمال معناه استخدام الشيء بحق أو بدون حق من طرف الإنسان , مثلا في إطار التجارب المختبرية أو الأسلحة الجرثومية أو البيولوجية .

أما بالنسبة للإعلان عن كارثة طبيعية فهي ليست مسألة متاحة , فالدول وحدها من يملك سلطة الإعلان عن ذلك بموجب قرار إداري بعد استطلاع رأي لجنة تتبع الوقائع الكارثية المحدثه بنص المادة 6 من القانون رقم 110.14 , ونشر هذا القرار بالجريدة الرسمية داخل أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر من تاريخ وقوع الواقعة الكارثية مع إمكانية تقليص هذه المدة بموجب نص تنظمي .¹⁵⁵

والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة خاصة أو معيارا معينا وشكليا للإعلان عن الواقعة الكارثية , بحيث , يمكن على أساسه المشروع في المسطرة الخاصة بالمطالبة الصندوق بالتعويض عن الضرر المحقق نتيجة هذه الواقعة الكارثية من طرف ذوي الحقوق . كل ما اشترطه هو صدور الإعلان بموجب قرار إداري ونشره بالجريدة الرسمية. وعليه , وأخذا بعين الاعتبار القرارات المتعددة الصادرة عن جهات رسمية , والتي أكدت أن فيروس كورونا يعتبر جائحة وبالتالي واقعة كارثية , إضافة إلى عدة نصوص قانونية وصفت بالاستعجالية من أجل مواجهة تداعيات فيروس كوفيد 19 , بينها :

- المرسوم رقم 2.20.269¹⁵⁶ صادر في 21 من رجب 1441 الموافق 16 مارس 2020 المتعلق بإحداث حساب مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم (الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا -كوفيد 19) .

- المرسوم رقم 270..2.20¹⁵⁷ صادر في 21 من رجب 1441 الموافق 16 مارس 2020 يتعلق بمساطر تنفيذ النفقات المنجزة من لدن وزارة الصحة , والذي يمكن بموجبه إبرام صفقات تفاوضية دون إشهار مسبق ودون إجراء منافسة مسبقة ودون تقديم شهادة إدارية . مع عدم خضوع تنفيذ النفقات المنجزة تطبيقاً لهذا المرسوم لمراقبة مشروعية الالتزام بالنفقات .

- قرار لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 20.986¹⁵⁸ صادر في 21 رجب 1441 الموافق ل 16 مارس 2020 باتخاذ تدابير مؤقتة ضد ارتفاع أسعار القصوى للمنتجات المذكورة في المادة الأولى من هذا المرسوم طبقاً للائحة ملحقة بهذا القرار بسبب اعتمادها في الاستعمالات الطبية واليومية تفادياً لانتشار الفيروس .

هذا المراسيم والقرارات اعتبرت فيروس كورونا جائحة ونشرت بالجريدة الرسمية بمجرد ظهور عدد من الحالات المؤكدة التي أصيبت بهذا الوباء , أي قبل انصرام أجل الثلاثة أشهر عن حوادث الكارثة المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 110.14 .

¹⁵⁶ الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1540 .
¹⁵⁷ الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1541 .
¹⁵⁸ الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1541 .

الفصل الثاني:

دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا .

و يعهد بتسييره إلى الصندوق تحت الوطني للضمان الاجتماعي، الذي يعتبر مؤسسة عمومية موضوعة الوصاية الإدارية للوزير المكلف بالتشغيل¹⁵⁹.

ويهدف نظام الضمان الاجتماعي إلى توفير الحماية الاجتماعية للأجراء بمناسبة ممارستهم للشغل. وقد تم تأسيس نظام الضمان الاجتماعي بالمغرب منذ سنة 1959 لفائدة الأجراء العاملين في قطاع الصناعة والتجارة والمهن الحرة. ودخل هذا النظام حيز التطبيق ابتداء من فاتح أبريل 1961، و عرف عدة تغييرات وتعديلات في إطار الحركة التشريعية المستجدة التي تعرفها بلادنا.¹⁶⁰ وتساعد أنظمة الحماية الاجتماعية الأفراد وأسرههم , وخاصة الفقيرة والضعيفة منها , على مواجهة الأزمات والصدمات , وبالتالي تعد الحماية الاجتماعية أحد العوامل الأساسية في مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي , وتساهم بشكل كبير في التنمية والتماسك الاجتماعي , حين يكون هذا النظام فعالاً ومتكاملاً , لقد تضررت الرعاية الاجتماعية للدولة المغربية في ظل جائحة فيروس كورونا "كوفيد 19" من خلال تفعيل الحكومة المغربية لمجموعة من الحقوق الاجتماعية .

نخصص هذا الفصل لمساءلة كيفية تفاعل نظام الضمان الاجتماعي المغربي – من خلال عمل لجنة اليقظة – مع الضرف القاهر لجائحة كورونا من أجل حماية أجور العمال , الدخل المعيش الحيوي بالنسبة للأسر , وعنصر الأساس للقدرة الشرائية التي تدعم الدورة الاقتصادية , والالتزام لتحقيق القيمة المضافة التي ترهن النمو على مستوى الدخل الوطني الخام , ولما كان الأمر كذلك فإنه يطرح السؤال حول دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا؟

¹⁵⁹ - كما تم تغييره وتنميه (منشور بالجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 13 رجب 1392) , (23 غشت 1972) .
¹⁶⁰ - الدكتور أمينة رضوان , مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية , كوفيد 19 – العدد 17- أبريل 2020 , ص 68-69 .

من خلال هذا التقديم يمكن تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين أساسيين:

- المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في زمن جائحة كورونا.
- المبحث الثاني: تحديات منظومة الحماية الاجتماعية في زمن كورونا.

المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في زمن جائحة كورونا .

بعد أن دخل المغرب في حالة عدوى بفيروس كورونا على غرار باقي الدول خلال
الخمسة عشر يوما الأولى من شهر مارس 2020 , صدر القرار الملكي بإحداث صندوق

تدبير جائحة كورونا بتاريخ 15 مارس وأعلن اجتماع أول في 16 مارس للقطاعات الحكومية المعنية , حيث أعلن في هذا الاجتماع من قبل وزارة المالية عن تشكيل لجنة اليقظة الاقتصادية .

وخلال هذا الاجتماع تم الانكباب على ضعية الشركات الصغرى والمتوسطة التي عرفت أو ستعرف إما انخفاضاً في النشاط أو توقفاً كلياً نظراً للظرفية الاستثنائية .

وبعد ذلك , تم تكريس اجتماع 20 مارس للإجراءات الرئيسية للحماية الاجتماعية , حيث تم التركيز على الأجراء المتوقفين عن العمل , وتجلت التدابير المتخذة في :

استفادة جميع الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي المتوقفين عن العمل من قبل مقولة في وضعية صعبة من تعويض استثنائي وجزافي.

لا شك أن نظام الضمان الاجتماعي لا يسري على كل الأجراء, كما أن هناك تعويضات يمنحها لمن توافرت فيهم شروطه محددة سلفاً بمقتضى النظام الذي يحكمه, (المطلب الأول) .

وخلال اجتماع اللجنة ليم 27 مارس 2020 صدر قرار .عملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكّل , وهم غير المسجلون بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمتضررون من توقف نشاطهم بسبب الجائحة , وقد تم التمييز بين فئتين من هؤلاء (المطلب الثاني) , ثم الحديث عن التدابير الحماية للأجير في حالة الطوارئ الصحية (المطلب الثالث) , ثم الحديث عن التعويض عن إصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد في ضوء قوانين الحماية الاجتماعية (المطلب الرابع) .

المطلب الأول: طبيعة الأجراء و التعويضات المشمولة بوعاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

لا شك أن نظام الضمان الاجتماعي لا يسري على كل الأجراء, كما أن هناك تعويضات يمنحها لمن توافرت فيهم شروطه محددة سلفاً بمقتضى النظام الذي يحكمه , ومباشرة بعد إعلان حالة الطوارئ الصحية وفرض الحجر الصحي , قامت الحكومة

المغربية في 15 مارس 2020 ، بمبادرة وتعليمات ملكية ، بإحداث صندوق خاص لتتبع آثار فيروس كورونا ، رصدت له ما مجموعه 32 مليار درهم ، وذلك من أجل مواجهة هذا الوباء والتخفيف من تداعياته الاقتصادية والاجتماعية . جراء توقف عدد كبير من القطاعات الاقتصادية ، وفقدان الآلاف من العاملين لوظائفهم ، وتأثير ذلك المجال الاجتماعي وعلى القدرة الشرائية للأسر¹⁶¹ .

خصصنا هذا المطلب للحديث عن طبيعة الأجراء المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي (الفقرة الأولى) ، ثم طبيعة التعويضات المشمولة بنظام الضمان الاجتماعي (الفقرة الثانية) والتدابير التي اتخذها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في زمن جائحة كورونا (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى: طبيعة الأجراء المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي

يجري نظام الضمان الاجتماعي وجوبا على من يأتي:

المتدربون المهنيون والأشخاص المأجورين ذكورا أو إناثا العاملون لحساب مشغل واحد أو عدة مشغلين في الصناعة العصرية و التجارة و المهن الحرة او المشتغلون مع موثق أو جمعية أو نقابة أو شركة مدنية أو هيئة ما كيفما كانت طريقة أداء أجورهم و شكل عقد عملهم أو نوعه أو صلاحيته،الأشخاص الذين تشغلهم التعاونيات كيفما كان نوعها،الأشخاص الذين تشغلهم أرباب الأملاك المعدة للسكنى والتجارة ،البحارة الصيادون بالمحاصة.

وتحدد بمراسيم شروط تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على من يأتي:

الأجراء العاملين بالمنشآت الحرفية،

العاملات أو العمال المنزليين،

¹⁶¹ - الدكتوراة أمينة رضوان ، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية ، كوفيد 19 – مرجع سابق ص ، 70.

الشغالون المؤقتون العرضيون العاملون بالقطاع الخاص،

الأفراد المنتمون لعائلة أحد المشغلين و العاملون لحسابه.¹⁶²

ويعتبر مؤقت أو عرضي بالقطاع الخاص الأجراء الذين لا يعملون أكثر من عشر ساعات في الأسبوع لحساب مشغل واحد أو مجموعة مشغلين¹⁶³.

وبذلك فنظام الضمان الاجتماعي يسري على الأجراء الخاضعون لنظام الضمان الاجتماعي وأصحاب المعاشات و الذين لم يكونوا يتوفرون على تأمين اختياري عند أو تاريخ بدء تطبيق القانون 65.00 و أيضا ذوي حقوقهم، أي زوج المؤمن لهم أصحاب المعاشات، والأطفال الذين يعولهم الأشخاص المؤمن لهم أو أصحاب المعاشات و الذين يبلغون 21 سنة على الأكثر، أو 26 عاما بالنسبة للأبناء الطلبة غير المتزوجين، مع عدم تحديد السن للأبناء المعاقين.

وبهذا لا يخضع وجوبا لنظام الضمان الاجتماعي:

الموظفين المرسمين العاملين مع الدولة و الجماعات العمومية الأخرى،

الأعوان المستفيدين من عقد للمساعدة التقنية،

العسكريين بالقوات المسلحة الملكية،

الأشخاص المأجورين المنتمين لأحد الأصناف الجارية عليها أنظمة أساسية للمستخدمين بالمصالح العمومية ذات الصبغة الصناعية و التجارية تضمن لهم بحكم القانون الاستفادة من تعويضات تعادل على الأقل التعويضات المقرر في الظهير المنظم لنظام الضمان الاجتماعي. غير أن الإعفاء من الانخراط في النظام يمنح فيما يخص المصالح

¹⁶²-د- أمينة رضوان , مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص , 70 .
¹⁶³- أنظر / <https://WWW.Who.int/CSr/disease/Coronavirus-I nfections /AR> تاريخ الإطلاع 5/6/2021 .

العمومية المشار إليها بمقرر يصدره الوزير المكلف بالتشغيل بناء على طلب من المصالح المذكورة و طبق شروط تحدد بمرسوم¹⁶⁴.

وقد أوجب المشرع المغربي على جميع المشغلين الذين يستخدمون في المغرب أشخاصا يفرض عليهم نظام الضمان الاجتماعي الانخراط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بحيث يجب على كل مشغل منخرط في هذا الصندوق أن يبين رقم انخراطه في فائوراته ورسائله و مذكرات توصيات وتعريفه وإعلاناته، كما يجب على كل مشغل منخرط في الصندوق أن يبين في بطاقة الشغل و في لائحة أداء أجور مستخدميه المفروض عليهم الانخراط في الصندوق رقم التسجيل الذي يخصصه الصندوق للعامل أو الأجير، وينبغي إثبات هذا الرقم في شهادة الشغل المسلمة إلى كل عامل يكفّ عن العمل مع المنخرط على إثر إعفاء أو بمحض إرادته¹⁶⁵.

ولأهمية نظام الضمان الاجتماعي فقد أوجب المشرع على المشغلين الذين يحدثون مقاولات من المقاولات التي يسري عليها التعريف الوارد في التشريع المتعلق بإحداث المقاولات بطريقة إلكترونية الانخراط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عبر المنصة الإلكترونية المحدثة بموجب التشريع الخاص بها¹⁶⁶.

لكن قد يحدث أن يغفل المشغل أو يمتنع عن تسجيل أجراءه في نظام الضمان الاجتماعي.

¹⁶⁴الفصل الثاني من نظام الضمان الاجتماعي كما غير وتمم بالمادة الأولى من القانون رقم 11-84 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 181-11-1 بتاريخ 25 ذي الحجة 1432 (22 نونبر 2011) منشور بالجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نونبر 2011) ، وبالمادة 26 من القانون رقم 19.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 121-16-1 بتاريخ 6 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016) ، وبالظهير الشريف رقم 15-17-1 صادر في 28 من رمضان 1438 بتنفيذ القانون رقم 15-98 المتعلق بنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض الخاص بفئات المهنيين والعمال والمستقلين والأشخاص غير الأجراء الذي يزاولون نشاطا خاصا . منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 18 شوال 1438 الموافق لـ 13 يوليوز 2017 .

¹⁶⁵الفصل الثالث من نظام الضمان الاجتماعي كما غير وتمم بالمادة الأولى من المرسوم رقم 965-92-2 الصادر في 07 ذي القعدة 1413 (29 أبريل 1993) منشور بالجريدة الرسمية عدد 4203 بتاريخ 27 ذو القعدة 1413 (19 ماي 1993) .

¹⁶⁶ - الفقرة الثالثة من الفصل 15 من نظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتنميه بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 90.17 .

في هذا الصدد أعطى المشرع للأجير مباشرة الحق في أن يطلب تسجيله في هذا النظام¹⁶⁷، وفي هذا يبرز الدور الاجتماعي للمشرع المغربي المتمثل في توفير الرعاية للأجراء الذين يشكلون الطبقة الكبيرة من أفراد المجتمع، و رغبته الملحة في استفادتهم من هذا النظام الذي يخول لهم مزايا عدة.

لكن امتناع المشغل عن تسجيل أجراءه في نظام الضمان الاجتماعي لا يفهم منه أن المشغل يبقى بدون عقاب أو توقيع عقوبات عليه . فالأكيد أن المشرع سخر مندوبين ومفتشين يسهرون على التطبيق السليم لهذا القانون¹⁶⁸ وأي خرق لمقتضيات الظهير المنظم لنظام الضمان الاجتماعي يعرض المشغل للعقوبات المنصوص عليه في هذا الظهير¹⁶⁹ و أن هناك مسطرة خاصة بأداء المشغل لواجب تسجيل واشتراك كل أجير من أجراءه¹⁷⁰

الفقرة الثانية: طبيعة التعويضات المشمولة بنظام الضمان الاجتماعي

يعهد للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بأداء التعويضات التالية:

1/ التعويضات العائلية،

2/ التعويضات القصيرة الأمد الآتية:

أ/ التعويضات اليومية الممنوحة في حالة مرض أو حادث لا يجري عليه التشريع الخاص بحوادث الشغل أو الأمراض المهنية،
ب/ التعويضات اليومية الممنوحة عن الولادة،

ج/ الإعانات الممنوحة عن الوفاة،

د/ التعويض عن فقدان الشغل للعمال الأجراء،

3/ التعويضات الطويلة الأمد الآتية:

¹⁶⁷- الفقرة الرابعة من المادة 15 من نظام الضمان الاجتماعي .

¹⁶⁸- الفقرة الخامسة من الفصل 15 من نظام الضمان الاجتماعي .

¹⁶⁹- أنظر الفصل 16 من نظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 84.11

¹⁷⁰- أنظر الفصل 26 وما يليه من نظام الضمان الاجتماعي .

أ/ الرواتب الممنوحة عن الزمانة،

ب/ الرواتب الممنوحة عن الشيخوخة،

ج/ الرواتب الممنوحة للمتوفى عنهم¹⁷¹.

ويستشف من خلال التعويضات التي تم بسطها أعلاه أن التعويضات التي يمنحها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي متنوعة بين تعويضات عائلية و تعويضات قصيرة الأمد وأخرى قصيرة الأمد، مما يستنتج منه أن نظام الضمان الاجتماعي يسعى الى الإحاطة بمختلف الآفات و الظواهر التي يمكن أن تلحق الأجير، تحقيقا للرعاية الاجتماعية الشاملة للأجراء.

بعدما تعرضنا لنوعية الأجراء المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي وطبيعة التعويضات الممنوحة للأجراء المشمولون بهاته التغطية الاجتماعية. نتساءل عن نوعية التدابير التي اتخذها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من أجل التعامل مع جائحة كورونا؟

الفقرة الثالثة : التدابير التي اتخذها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في

كورونا.

في ظل ما يشهده العالم من حالة طوارئ كبرى نتيجة تفشي فيروس كورونا القاتل، أعلنت الحكومة المغربية عن إنشاء لجنة يقظة لتتبع وتحديد الإجراءات اللازمة لمواكبة التأثيرات المحتملة على الاقتصاد المغربي ، وبذلك أعلنت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة المغربية، عن تشكيل لجنة اليقظة الاقتصادية، والتي تضم كل من : وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، وزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، وزارة الصحة، وزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، وزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي، وزارة الشغل والإدماج المهني، بنك المغرب، المجموعة المهنية

¹⁷¹- أنظر الفصل 26 من نظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 84.17 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-18-108 بتاريخ 2 جمادى الأولى 1440 (09 يناير 2019) منشور بالجريدة الرسمية عدد 6746 بتاريخ 17 جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) ص 208 .

لبنوك المغرب، الاتحاد العام لمقاولات المغرب، جامعة الغرف المغربية للتجارة والصناعة والخدمات وجامعة غرف الصناعة التقليدية.¹⁷²

وقد شرعت لجنة اليقظة الاقتصادية (CVE) في عقد اجتماعها الثاني يوم الخميس 19 مارس 2020 بمقر وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، حيث أعطت الأولوية خلال هذا الاجتماع للجانب الاجتماعي الذي يهتم الأجراء الذين توقفوا عن العمل، وكذلك لاتخاذ تدابير لفائدة المقاولات الأكثر تضررا من الأزمة، وأيضا لتحديد مجموعة تدابير على المستوى الجبائي.

وتم اتخاذ مجموعة من الإجراءات لفائدة الأجراء والمقاولات التي ستظل سارية المفعول حتى نهاية يونيو 2020.

وتتجلى هاته التدابير و الإجراءات في:

أولا - تدابير ذات الطابع المالي لفائدة الأجراء:

سيستفيد جميع الأجراء المصرّح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي المتوقفون عن العمل من طرف مقاوله في وضعية صعبة ، من تعويض قدره 1000 درهم خلال شهر مارس 2020، وتعويض قدره 2000 درهم خلال أشهر أبريل و ماي ويونيو 2020 ، بالإضافة إلى التعويضات العائلية وتلك المتعلقة بالتأمين الاجباري عن المرض (AMO).

إن هذا التعويض ، الذي يتحمله الصندوق الخاص بتدبير جائحة COVID 19 يحل محل التعويض عن فقدان الشغل الذي يخوله نظام الضمان الاجتماعي¹⁷³ .

¹⁷² - د- أمينة رضوان، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية ، كوفيد 19، مرجع سابق، ص 79-80 .
¹⁷³ - أنظر /AR /int/CSr/disease/Coronavirus-I nfections /AR : https تاريخ الإطلاع 5/6/2021 .

وفي هذا الصدد , تم يوم 9 أبريل 2020 مناقشة مشروع قانون 25.20 بسن تدابير استثنائية لفائدة المشغلين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والعاملين لديهم المصرح بهم , المتضررين من تداعيات تفشي جائحة فيروس كورونا "كوفيد 19" .¹⁷⁴

سيتمكن هؤلاء الأجراء أيضاً من الاستفادة من تأجيل سداد القروض البنكية (قروض الاستهلاك وقروض السكن) إلى غاية 30 يونيو 2020.

إتخاذ تدابير لفائدة المقاولات والمقاولات المتوسطة والصغرى والمقاولات المتوسطة والصغيرة جدا والمهن الحرة التي تواجه صعوبات.

تعليق أداء المساهمات الاجتماعية إلى غاية 30 يونيو 2020.

تأجيل سداد القروض البنكية وتلك المتعلقة بقروض الإيجار (leasings) حتى 30 يونيو بدون أداء رسوم أو غرامات.

تفعيل خط إضافي للقروض تمنحها البنوك ويضمنها الصندوق المركزي للضمان .CCG

ثانيا - التدابير ذات الطابع العيني .

أقرت مدونة الشغل مبدأ مواصلة عقود الشغل بالرغم من إغلاق المقولة , وفي هذا الصدد لابد من إثارة نقطة أساسية مفادها الامتداد القانوني والزماني لعقد الشغل ولو تخللت هذه مدة عوارض من العوارض التي يتوقف من خلالها العقد , إلا أن هذا التوقف لا يمس الآثار والامتيازات المترتبة عنه .

ويعتبر استمرار عقود الشغل التزاما قانونيا على عاتق الأجير والمشغل على حد سواء, كما يفترض أن يستمر تطبيق مقتضيات عقود الشغل كما كانت , حيث يحتفظ الأجير

¹⁷⁴- د- نعيمة أجبار ,أثر جائحة كورونا على علاقات الشغل , مجلة دولية علمية محكمة , الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا ,مؤلف جماعي , عدد ماي 2020 . ص444 .

بصفته وبأجره وبأقدميته والتعويض عليها وبحقه في العطلة المؤدى عنها وبالتعويض عن إنهاء عقد الشغل .¹⁷⁵

وإلى جانب الحفاظ على الحقوق الفردية للأجير والمتمثلة أساسا في الاحتفاظ بمنصب الشغل في حالة انقضاء فترة الطوارئ الصحية , فإنه يتم استحضار حماية مصالح الأجراء على المستوى الجماعي .

هذا فيما يخص الحقوق التي يتمتع بها الأجير عن زوال حالة الطوارئ والرجوع إلى العمل , فبالمقابل فيلتزم إذا أمكن , من تمديد لفترة الشغل اليومية لاستدراك ساعات الشغل الضائعة بعد استشارة مندوبي الأجراء والممثلين النقابيين بالمقابلة عند وجودهم. يمنع في كل الأحوال :

- العمل لأكثر من 30 يوما في السنة لاستدراك الساعات الضائعة
- أن تفوق مدة التمديد ساعة في اليوم .
- أن تفوق مدة الشغل اليومية 10 ساعات .¹⁷⁶
- وفي هذا السياق , وحفاظا على استقرار العلاقة الشغلية اعتبر المشرع المغربي التوقف للإغلاق المقابلة لظروف قاهرة , لا يؤثر على العلاقة التعاقدية , في ظل فترة التوقف يبقى العقد ساري المفعول وبعد انتهاء مدة الطوارئ الصحية يعود الأجير لممارسة مهامه الموكولة له , مع إمكانية استدراك ساعات العمل , هذا أحسن مظهر من مظاهر صمود المقابلة بفضل التدابير الاحترازية للجنة اليقظة , في مواجهة الآثار السلبية للجائحة الصحية , وهناك وجه آخر لهذه الآثار ستؤثر لا محال بشكل سلبي على جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية و المالية , نظرا لتوقف الإنتاج في جزء كبير منه , وتوقف الاستهلاك باستثناء المواد الأساسية

¹⁷⁵ - محمد حامي الدين , الحماية القانونية للمقابلة من خلال معيار المصلحة الاجتماعية , أطروحة , لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية , شعبة القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاجتماعية أكادال , الرباط وحدة التكوين والبحث قانون الأعمال و السنة الجامعية 2016- 2015 , ص 374 .

¹⁷⁶ - المادة 189 من مدونة الشغل .

والحيوية للمعيش اليومي للمواطنين , " توقف للدورة الاقتصادية التي ترتبط تلقائيا بمناصب الشغل وإنتاج الثروة والقيمة المضافة وبالموارد المالية للدولة " .¹⁷⁷

- مجمل القول , بعد ما تطرقت إلى فقدان الأجير للشغل في حالة الطوارئ الصحية لا بد من الاعتراف بجدارة الإجراءات الاحترازية المتخذة من قبل الدولة منذ إعلان أول حالة تفشي الوباء , إلى الآن , تؤكد المنهج الذي تبناه المغرب بحرصه على صحة مواطنيه عاى حساب الرهان الاقتصادي الذي نهجته معظم دول العالم .

مما ندعو بالمقابل لتدبير احترازية استشرافي , بعد انصرام حالة الطوارئ الصحية لمعالجة أثارها بتوفير مناعة اقتصادية واجتماعية ومالية .

ثالثا-التدابير الضريبية

يمكن للمقاولات التي يقل رقم معاملاتها للسنة المالية 2019 عن 20 مليون درهم، الاستفادة من تأجيل وضع التصريحات الضريبية حتى 30 يونيو 2020 إذا رغبت في ذلك،تعليق المراقبة الضريبية والاشعار لغير الحائز (ATD) حتى 30 يونيو 2020.

وقد تقرر عقد اجتماع آخر للجنة اليقظة الاقتصادية سيخصص لدراسة سلسلة جديدة من الإجراءات التي سيتم اتخاذها لفائدة الأجراء لغير المنخرطين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) والذين يشتغلون في القطاع غير المهيكل¹⁷⁸.

المطلب الثاني: تطوير منظومة الدعم الاجتماعي في المغرب لمواجهة تداعيات جائحة كورونا.

لم يكن المغرب بمنأى عن التداعيات السلبية لفيروس "كورونا " في ظل التنامي المستمر لتأثيرات انتشار الفيروس على اقتصاد دول العالم , وتسارعت الحكومة المغربية بكل مكوناتها , لاتخاذ عدة تدابير وإجراءات احترازية , بهدف احتواء التداعيات السلبية للجائحة , وهذه التدابير منها ما هو مستجد مع وضعية الطوارئ الصحية وذات طابع مالي

¹⁷⁷- عبد اللطيف برحو , هكذا قدم المغرب صحة وسلامة مواطنيه على اقتصاده , مقال منشور على الرابط التالي: <http://WWW:pjd.ma> , اطلع عيه بتاريخ 2021-05-08 على الساعة 22.00.

¹⁷⁸- الفقرة الثانية من المادة الأولى من نظام الضمان الاجتماعي .

, وهناك تدابير أصلية في مدونة الشغل وذات الطابع العيني بموجبه تمتد الرابطة القانونية بعد انتهاء مدة الطوارئ الصحية .

مما لا شك فيه أن الإنسان هو الركيزة الأولى والأداة الأساسية للتنمية بالإضافة لكونه الغاية الأولى للتنمية , ومن ثم فإن أخطر ما يمكن أن يواجهه ويؤثر سلبا على عطائه هو افتقاره إلى الشعور بالاستقرار المادي .

وليس هناك من سبيل لجعل الإنسان , في منأى عن مصادر القلق النفسي وما يترتب عنه من تأثير عليه , إلا بتأمين قوته اليومي ضد الأخطار الصحية التي قد تلحق به وبأسرته , في إطار نظام منسجم ومتين للتضامن والتكافل الاجتماعي يخفف عنه الأعباء النفسية والاقتصادية , بتوزيعها على مجموع المؤمن عليهم على قاعدة مفهوم التعاضد والتضامن في الحالة العادية , وأن يتم استحضار هذا المفهوم بشدة في حالة الظروف الصحية القاهرة رغم توقفه عن العمل .

وهنا يبرز الدور الأساسي الذي يضطلع به نظام الضمان الاجتماعي, في حماية الإنسان وتحسين مستواه الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من العيش الكريم الذي يخضع للمحاسبة العمومية , حيث يعتبر من أهم الخطوات التي اتخذها المغرب .¹⁷⁹

سنتحدث في هذا المطلب عن نظام الدعم الأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي في ظل جائحة كورونا (الفقرة الأولى) , الدعم الاجتماعي للفئة المستفيدين من بطاقة راميد (الفقرة الثانية) والدعم الاجتماعي للفئة الغير المستفيد من بطاقة راميد (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى :نظام الدعم للأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي في ظل جائحة كورونا .

¹⁷⁹- نعيمة أجباز ,أثر جائحة كورونا على علاقات الشغل , مجلة دولية علمية محكمة , الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا , مؤلف جماعي , عدد ماي 2020 . مرجع سابق ص 445 .

نظام الدعم للأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي في ظل جائحة كورونا .

لزم التعامل في هذا السياق مع فئتين:

- فئة المستفيدين من بطاقة راميد RAMED، أو المنتهية صلاحيتها في ديسمبر 2019:

- وفئة لا تتوفر على هذه البطاقة فتحت لهم منصة ليقوموا بتسجيل أنفسهم بها.

وقد اعتمدت هاتين الوسيلتين في محاولة للإحاطة بكل الفئات المتضررة والمحتاجة.

وقبل الخوض في تقسيم هذين النظامين المستجدين والاستثنائيين والمؤقتين يجب أن نتعرض للفئات التي علق نظام الضمان الاجتماعي خضوعها على صدور مرسوم طبقا للفصل الثاني منه، إذ يجب أن تحدد هذه المراسيم شروط خضوعهم، جاء في الفصل الثاني من قانون 1972 متعلق بالضمان الاجتماعي:

(1) المستخدمون الرسميون العاملون في المؤسسات العمومية غير المنتمين إلى الصندوق المغربي للتقاعد؛

(2) المستخدمون المتعاقدون حسب القانون العادي المؤقتون منهم والمياومون والعرضيون العاملون لفائدة الدولة والجماعات العمومية والمؤسسات العمومية؛

(3) خدمة المنازل:

(4) الشغالون المؤقتون أو العرضيون العاملون بالقطاع الخاص:

(5) الأفراد المنتمون لعائلة أحد المشغلين والعاملون لحسابه وقد كان الفصل الثاني أعلاه يدمج في لائحته لأجراء المستخدمين في مقاولات الصناعة التقليدية ، حيث أخضعهم مرسوم 29 أبريل 1993 لنظام الضمان الاجتماعي¹⁸⁰ .

¹⁸⁰ - مرسوم رقم 2.93.1 صادر في 29 أبريل 1993 بتحديد الشروط التي يطبق بها نظام الضمان الاجتماعي على الأجراء العاملين بالمنشآت الحرفية ، ج . ر عدد 4203 بتاريخ 19 ماي 1994 ص 792 .

وقد تم تمديد النظام كذلك للعاملين غير الأجراء في قطاع النقل الطرقي الحاملين البطاقة سائق مهني المنصوص عليه في القانون رقم 52.05 متعلق بمدونة السير ونصوصه التطبيقية , غير أن هذه الاستفادة معلقة على نشر مراسيم تطبيقية¹⁸¹ , لم تصدر لحد الساعة أحالت عليها المادة الثانية من القانون رقم 84.11 لسنة 2011 .

وصدر ظهير 4 أكتوبر 1977 أخضع الفئتين الأولى والثانية من اللائحة أعلاه التي سطرها الفصل الثاني من القانون الضمان الاجتماعي , عوض المرسوم المشار إليه في هذا الفصل , حيث أحدث هذا الظهير النظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد لفائدة هؤلاء أمن لهم تعويضات عن مخاطر الشيخوخة ومخاطر الزمانة والوفاة¹⁸² .

أما خدمة المنازل , فينظم تشغيل العاملات والعمال المنزليين في المغرب طبقا للقانون رقم 19.12¹⁸³ و المراسم المصاحبة له , حيث صدر المرسوم¹⁸⁴ الذي يلزم مشغلي العاملات والعمال المنزليين بتسجيلهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في أجل مدته سنة ابتداء من يونيو 2019 , حيث سيصبح هذا المقتضى إلزاميا ابتداء من 3 يونيو 2020 .

ولا يبدو أن ثمة محل لإيراد شروط تطبيق النظام على هؤلاء في هذا المقام , اعتبارا لأن النظام لن يصبح نافذا إلا في 3 يونيو 2020 , في حين أن المستفيدين من نظام التعويض الاستثنائي لصندوق جائحة كورونا والخاضعين لنظام الضمان الاجتماعي سيتقاضون التعويض عن شهور أبريل و ماي و يونيو .

¹⁸¹ - المادة الأولى من القانون رقم 84.11 القاضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.72.184 بتاريخ 27 يونيو 1972 متعلق بالضمان الاجتماعي فكما وقع تغييره وتنظيمه , صادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.181 بتاريخ 22 نونبر 2011 , ج . ر عدد 5998 بتاريخ 24 نوفمبر 2011 , ص 5627 .

¹⁸² - ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 صادر في 4 أكتوبر 1977 , ج . ر عدد 3385 مكرر بتاريخ 13 أكتوبر 1977 , ص 3007 .

¹⁸³ - القانون رقم 12-19 متعلق بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعاملات والعمال المنزليين الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.121 بتاريخ 10 غشت 2016 , ج . ر عدد 6492 بتاريخ 22 غشت 2016 , ص 6175 .

¹⁸⁴ - مرسوم رقم 2.18.686 صادر في 30 ماي 2019 بتحديد شروط تطبيق نظام الضمان الاجتماعي على العاملات والعمال المنزليين ج . ر عدد 6783 بتاريخ 3 يونيو 2019 ص 3437 .

ويبدو أن استفادة خدمة المنازل من هذه التعويض الاستثنائي مستحيلة , عن شهر يونيو 2020 , رغم دخوله في إطار الشهور المغطاة , ذلك أن مسطرة الانخراط ستتطلب وقتا لا يستهان به , حيث يوضح المرسوم أن طلب الانخراط والتسجيل في الصندوق يتطلب الإدلاء بعقد العمل المبرم بين المشغل والعاملة أو العامل المنزلي , ثم يقوم المشغل بتقديم ملف انخراطه وتسجيل العمال بالصندوق داخل أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إبرام العقد¹⁸⁵ .

وعليه تبقى هذه الفئة إلى أجل لاحق لشهر يونيو 2020 خاضعة إما :

- لفئة المستفيدة من بطاقة راميد .
 - أو الفئة التي لا تتوفر على هذه البطاقة .
 - الشغالون المؤقتون أو العرضيون العاملون بالقطاع الخاص .
 - وكذا الأفراد المنتمون لعائلة أحد المشغلين والعاملين لحساب هاتين الفئتين لم تستفيدا بعد من أي مرسوم يعود إليهم الاستفادة .
 - نفس الشيء يقال بالنسبة للسائق المهني حيث أن القانون رقم 48.11 لسنة 2011 قد مدد إليهم النظام الضمان دون أن تصدر المراسم التطبيقية التي أحالت عليها المادة الثانية لحد الساعة .
- يتبين أن هاته الفئات التي لا تستفيد من نظام الضمان الاجتماعي هي التي سوف تشكل جزءا إما :

- 1 - فئة المستفيدين من بطاقة راميد .
 - 2 - أو التي لا تتوفر لا على تغطية ضمانية , ولا بطاقة .
- الفقرة الثانية : الدعم الاجتماعي للفئة المستفيدين من بطاقة راميد :**

¹⁸⁵ - محمد الإدريسي بخات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , مرجع سابق , ص 09 .

الدعم الموجه للأسر التي تستفيد من خدمة " راند " وتعمل في القطاع غير المهيكل , وأصبحت لا تتوفر على مدخول يومي إثر الحجر الصحي , حيث إن هذه الأسر يمكنها الاستفادة من مساعدة مالية المعيش , والتي ستمنح من موارد صندوق محاربة جائحة " كورونا " الذي أنشئ تبعاً لتعليمات الملك محمد السادس¹⁸⁶.

وتحدد هذه المساعدة المالية على النحو التالي :

أولاً : 800 درهم للأسر المكونة من فردين أو أقل .

ثانياً : 1000 درهم للأسر المكونة من ثلاثة إلى أربعة أفراد .

ثالثاً : 1200 درهم للأسر التي يتعدى عدد أفرادها أربعة أشخاص¹⁸⁷.

بلغ عدد الأسر المعنية بالدعم الاجتماعي والتي يتوفر أربابها على بطاقة نظام المساعدة الطبية " راند " حوالي 2 مليون و 300 ألف مثل فيها العالم القروي 38%¹⁸⁸

تم وضع نظامين أساسيين للتغطية الطبية في عام 2002 , وهما النأمين الصحي الإلزامي الأساسي ونظام المساعدة الطبية , الأول يستند إلى مبادئ وتقنيات التأمين الاجتماعي لصالح العاملين بأجر , والمتقاعدين , ومقاتلي المقاومة السابقين وأعضاء جيش التحرير والطلاب , والثاني نظام المساعدة الطبية ويقوم على مبادئ المساعدة الاجتماعية والتضامن الوطني لصالح الفقراء , أي أن خصائص الساكنة المستفيدة في هذا المقام هي فئة هشة بحاجة للدعم بشكل دائم وليس فقط استثنائي , وقد زجت بها الهشاشة في أنشطة غير مهيكلة ولا مغطاة اجتماعياً , قد تدر عليهم دخلاً أو أجراً لكنه دخل أو أجر غير كافي ولا مستقر في الأحوال العادية التي يمارسون خلالها أنشطتهم , وهو كذلك دخل أو أجر متوقف في حال التوقف عن العمل بدون أي تعويض من أي جهة كانت بمعنى أنهم متروكون خارج أي تغطية اجتماعية سواء في سن النشاط أو سن التقاعد حيث تتفاقم حاجتهم لما يسدون به رمق عيشهم .

¹⁸⁶-نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا – كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 82 .

¹⁸⁷- أمينة رضوان , دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا . مرجع سابق, ص 91.

¹⁸⁸- تصريح وزير الاقتصاد والمالية بالبرلمان بتاريخ 27 أبريل 2020 .

ماذا عن خدمة نظام المساعدة الطبية , هل تخول دخلا معيشيا في الأحوال العادية ؟
أي خارج ظروف الجائحة العامل كالتالي نعيشها الآن ؟

كان إنشاء نظام المساعدة الطبية في عام 2011 , مسبقا بتجربة تطبيقية أطلقت عام 2008 في منطقة تادلة أزيلال , للسماح للسكان المحرومين اقتصاديا بالاستفادة من التغطية الطبية الأساسية التي ستوفر وبالتالي الرعاية والخدمات الطبية المجانية المتاحة في المستشفيات العامة والمراكز الصحية والخدمات الصحية التابعة للدولة وكذلك في حالة الطوارئ أثناء الاستشفاء , بمعنى أن هذه الخدمات لا علاقة لها بالدخل المعيشي منذ إقرارها , ولا تدعم الحاجيات الحيوية اليومية للعيش الكريم , بمفهوم المخالفة أن هاته الفئة العريضة من المواطنين متروكة الحال سبيلها لتأمين عيشها , وخدمة نظام المساعدة الطبية , متعلقة بالتطبيب في حال المرض فقط , كيف تم زرعها في ظل الجائحة كمعيار للاستفادة من تعويض استثنائي جوزافي مؤقت ومعيشي ؟ تبد المفارقة كبيرة عندما نجتمع بين هاته الخاصيات المتناقضة¹⁸⁹:

- استثنائي بررته الجائحة لان تدبير الحجر الصحي تمنع هؤلاء من السعي على أرزاقهم , وأن استهداف نجاح المقولة الامنية يملّي تعويض الدخل الشائع لحساسيته وحيويته , إذ انتقاء تكلفة قف هاته الأسر في ظل الحجر يعني عصيان ممنهج ,

- جوزافي أي محدد على عواهنه دون تبصر ودون معيار للتحديد , والاسم من مصدر جازف بالشيء أو فيه طبقا لمعجم المعاني الجامع , فبما أن الدخل الأصلي غير محدد ولا ثابت فإن التعويض أو على الأصح الدعم جوزافي كذلك ,
- مؤقت لن يلبث أن ينتهي مع انتهاء الحجر الصحي وعودة الأسر والأفراد لتقليب أرزاقهم جزافا كما العادة¹⁹⁰ .

¹⁸⁹ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 , مرجع سابق ص 84 .
¹⁹⁰ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 95 - 96.

- معيشي وهنا الخاصية التي تم تجاهلها البتة , لأسباب مالية بحتة , جعلت من مبلغ التعويض فتات لا يسمن ولا يغني من جوع كما ذر الرماد في العيون لإنجاح الحجر ليس إلا , وكان الأولى اغتنام الفرصة للنظر في نظام الحماية الاجتماعية المهترئ , وفي غياب ذلك فالاستنتاج السليم هو أن بطاقة المساعدة الطبية اعتمدت فقط في سياق رصد واستهداف الأفراد المحتاجين كتدبير إداري لازم لإيصال الدعم وضمان البقاء في الحجر الصحي آملين أن الخوف من العدوى ستضمن إحجام الأفراد عن الخروج عن الحجر . ويلزم الانتباه إلى أن هذا التدبير , المعيار الرصدي , الإداري نظام المساعدة الطبية يشكل وسيلة لضبط أعداد الأسرة والأفراد المحتاجين لدعم دائم وليس مؤقت , حيث يدفع بأن إقرار هذا النظام متعذر لعدم وجود معيار للرصد والاستهداف .

الفقرة الثالثة :الدعم الاجتماعي للفئة الغير المستفيدة من بطاقة راميد .

قررت الحكومة كذلك أن تمنح , ابتداء من 13 أبريل 2020 , إعانات نقدية للمشتغلين في القطاع غير المهيكل غير المسجلين في صندوق التغطية الصحية " راميد " والذين تضرروا بشكل كبير من جائحة فيروس كورونا المستجد , وحددت المساعدة المالية بالنسبة إلى هذه الفئة , على غرار حاملي بطاقة "راميد " .

فقد شرعت لجنة اليقظة الاقتصادية المكلفة بتتبع آثار جائحة "كوفيد 19", " في صرف الدعم المالي للعاملين في القطاع الغير المهيكل " حيث تسلمت الأسر المستفيدة مبالغ مالية تتراوح ما بين 800¹⁹¹ درهم للأسر المكونة من فردين أو أقل , و ألف "1000" للأسر المكونة من ثلاثة إلى أربعة أفراد , 1200 درهم للأسر التي تتعدى أربعة أفراد , وذلك خلال الفترة ما بين 15 مارس إلى غاية 30 يونيو 2020 , وقد

¹⁹¹ - محمد الإدريسي بخات , محمد خبي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , مرجع سابق , ص 10.

استفادة من دعم هذا الصندوق , ما مجموعه أربعة ملايين و300 ألف أسرة تعمل في القطاع غير المهيكل (4,6 مليار درهم)¹⁹².

كما أقرت لجنة اليقظة الاقتصادية عدة إجراءات (تخصيص 2 مليار درهم لفائدة 134 ألف مقالة صرحت بتضررها جراء هذا الوباء) لفائدة الأجراء الموقوفين عن العمل والمسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , حيث استفاد أزيد من 800 ألف أجير من المساعدة المالية , بالإضافة إلى الاستفادة من الخدمات العائلية وخدمات التأمين الصحي الإجباري .

وعن مسطرة الاستفادة , وجب على رب الأسرة صاحب بطاقة RAMEE أن يرسل رقم البطاقة الخاصة به برسالة قصيرة على هاتفه المحمول إلى الرقم 1212) البطاقات الصالحة إلى غاية 31 دجنبر 2020 مقبولة) , وقد بدأ أجل الإدلاء بالتصريحات منذ 30 مارس ووزعت الإعانات تدريجيا ابتداء من 6 أبريل 2020 .

الأسر التي لا تستفيد من بطاقة RAMEE العاملة بالقطاع غير المهيكل والتوقفة عن النشاط بسبب كورونا , كوفيد 19 , وقد خصصت منصة إلكترونية لوضع هؤلاء لتصريحاتهم , الهدف هو الحصول على الدعم بنفس مقاييس ومبالغ تعويضات الأسر الحاصلة على بطاقة RAMEE .

وأشرفت وزارة الداخلية ومصالحها على المنصة الإلكترونية التي تستقبل الطلبات , وفي الوقت الذي سيتكاف رجال السلطة في العمالات والأقاليم بدراسة الطلبات التي ستردهم على المنصة الإلكترونية لهذا الغرض , كشفت المعطيات أن جميع الفئات غير المستفيدة من أي عملية للدعم أو لا تتوفر على " راميدي " يمكنها التقديم بطلبها الاستفادة . والظاهر

¹⁹² - عملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المنضرة من فيروس كورونا , أنظر الموقع الإلكتروني : <http://www.marroc.ma> تاريخ الإطلاع 2021/ 05/27 .

من ذلك أن السلطة الحكومية عند رغبت في ضبط استهداف هؤلاء استطاعت وضع آلية ملائمة طبعا تحت ضغط التحكيم في جائحة كورونا¹⁹³.

وإذا قاربنا ما جاء به الاجتماع الثاني الذي هم الجانب الاجتماعي للأجراء نلاحظ أنه لم يخرج عن روح نظام الضمان الاجتماعي عندما قرر منح تعويض شهري ثابت وصافي وتعويضات عائلية وتعويضات متعلقة بالتأمين الإجباري عن المرض لجميع الأجراء المصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمترفقون عن العمل من طرف مقالة في وضعية صعبة¹⁹⁴.

كما أنه راعى الظروف الصعبة التي قد تكون تمر منها مقالة من المقالات عندما قرر اتخاذ التدابير لفائدة المقالات المتوسطة والصغرى والصغيرة جدا والمهن الحرة.

ومراعاة لما تمر منه عجلة الاقتصاد ليس الوطن فحسب بل العالمي بسبب فيروس كورونا , فقد أحسنت لجنة اليقظة الاقتصادية خلال اجتماعها الثالث عندما اتخذت قرار من الأهمية بمكان باستفادة أجراء القطاع غير المهيكل المتوفرين على بطاقة المساعدة الطبية "راميد", في انتظار ما ستسفر عنه اجتماعاتها المقبلة لإدراج حتى الأسر المعوزة التي لا تتوفر على مثل هاته البطائق من أجل الاستفادة من المساعدة المالية¹⁹⁵.

المطلب الثالث : التدابير الحمائية للأجير في حالة الطوارئ الصحية .

تعد ظاهرة فقدان الشغل من أسوأ المخاطر التي يجب مواجهتها بكافة الوسائل أو على الأقل التخفيف من حدة مضاعفتها على مستوى الفرد أو الجماعية في الدولة , وهو ما سيساهم التعويض عن فقدان الشغل في تحقيقه وإن كان لا يعد علاجا للظاهرة ذاتها وإنما مجرد وسيلة للحد من أضرارها .

¹⁹³ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 98-

99 .

¹⁹⁴ - عملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المنضرة من فيروس كورونا , أنظر الموقع الإلكتروني : <http://www.marrocc.ma> تاريخ الإطلاع 2021/ 05/27 .

¹⁹⁵ - أمينة رضوان , دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا . مرجع سابق, ص 83 .

إن إنهاء عقد الشغل بسبب الجائحة يخول للأجير الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل متى توفرت مجموعة من الشروط المنصوص عليها في الفصل 46 مكرر من الباب الرابع مكرر من ظهير 1972¹⁹⁶ المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي , ولكن قبل ذلك هناك فئة عريضة من الأجراء غير مسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فقدت شغلها بسبب تفضي جائحة كورونا وما صحبه من إعلان حالة الطوارئ خاصة في القطاع غير المهيكل , هذه الفئات تم صرف تعويض لها من صندوق جائحة كورونا .¹⁹⁷

إن عقد الشغل بسبب انتشار فيروس كورونا " كوفيد 19 " لن يخرج عن سببين , الأول يكون بتمسك المشغل بالقوة القاهرة وإنهاء العلاقة الشغلية والثاني بسبب فصل تعسفي غير مبرر تكون واقعة كورونا ذريعة من ورائه .

خصصنا هذا المطلب للحديث عن التدابير الحمائية للأجير في ظل الجائحة كورونا (الفقرة الأولى) . أثر إنهاء عقد الشغل في ظل الجائحة على المتعاقدين (الفقرة الثانية) , مغادرة الأجير بسبب تفشي فيروس كورونا المستجد (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : التدابير الحمائية للأجير في ظل الجائحة كورونا .

أولا : صرف تعويضات للأجراء من صندوق تدبير جائحة كورونا .

أقدمت بلادنا على اتخاذ عدة تدابير احترازية لمواجهة تفشي هذا الوباء بل أن الجميع اعترف بالخطرات الرائدة التي اتخذتها تحت القيادة الرشيدة لجلالة الملك محمد السادس نصره الله وسدد خطاه , ولعل من أهمها إحداث صندوق خاص بتدبير هذه الجائحة تنفيذا للتعليمات الملكية السامية , وتم إحداث لجنة اليقظة الاقتصادية من أجل تتبع وتقييم وضعية الاقتصاد الوطني ودراسة التدابير التي يتعين اتخاذها بهدف التخفيف من الأزمة .

¹⁹⁶ - تم إضافة الباب الرابع المكرر أعلاه , بمقتضى المادة الثانية من القانون رقم 03.14.03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143 بتاريخ 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014) , الجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (سبتمبر 2014 , ص 6810 .

¹⁹⁷ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 75- 76 .

وفي إطار الدعم المالي المؤقت المقدم عبر صندوق تدبير جائحة كورونا "كوفيد-19" المحدث بتعليمات سامية من جلالة الملك حفظه الله , لفائدة أرباب الأسر العاملة في القطاع غير المهيكل الذين فقدوا مدخلهم نتيجة الحالة الطوارئ الصحية , فقد تم منح المساعدات المالية لفائدة الأجراء العاملين في القطاع غير المهيكل والذين فقدوا شغلهم.¹⁹⁸

ثانيا : تعويض الأجير عن فقدان الشغل بسبب إنهاء عقد الشغل .

حدد الفصل 46 مكرر من القانون 03.14 القاضي بتتميم ظهير 27 يوليوز 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي الشروط الواجب توافرها للاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل , وهكذا يقضي الفصل المذكور " يخول التعويض عن فقدان الشغل للمؤمن له يستوفي الشروط التالية :

-أ، يكون قد فقد شغله بكيفية لا إرادية .

- أن يثبت توفره على فترة للتأمين بنظام الضمان الاجتماعي لا تقل عن 780 يوما خلال السنوات الثلاث السابقة لتاريخ فقدان الشغل , منها 260 يوما خلال الإثني عشر شهرا السابقة لهذا التاريخ . ولا تدخل في احتساب هذه المدة الأيام المسجلة برسم التأمين الاختياري المنصوص عليه في الفصل 5 أعلاه .

- أن يكون مسجلا كطالب للشغل لدى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات

- أن يكون قادرا على العمل .

وعليه يمكن القول أن إنهاء المشغل للعلاقة الشغلية بسبب ما تمر به المقولة من أزمة اقتصادية وخيمة بسبب تفشي جائحة كورونا "كوفيد 19" يعطي للأجير الحق في الاستفادة

¹⁹⁸ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , هذا وقد تم , إلى حدود هذا اليوم , منح المساعدات المالية لفائدة 3,9 مليون أسرة من أصل 4,3 مليون أسرة مستحقة للدعم . وستستمر هذه العملية في المناطق القروية والنائية خلال هذا الأسبوع . وقد خصص لهذه المساعدات غلاف مالي بلغ 4,2 مليار درهم , مرجع سابق , ص 78.

من التعويض عن فقدان الشغل , وذلك بعد أن يستوفي الشروط المقررة في الفصل المذكور أعلاه .

غير أن بالقراءة المتأنية لهذه الشروط , يتبين أن المشرع المغربي على الرغم من إقدامه على خطوة مهمة وجريئة في إصداره لهذا القانون , إلا أنه يخفي في طياته شروط تعجيزية تحرم عدد كبير من المنخرطين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من الاستفادة من هذا التعويض¹⁹⁹ , والحال أن الوضعية الراهنة التي تمر بها بلادنا تحتاج إلى تضافر الجهود وسيادة مبادئ العدالة والسلم الاجتماعي , وحماية القدرة الشرائية للأجير خاصة في ظل إغلاق العديد من المقاولات أبوابها , ليجد الاجير نفسه أمام هاجس فقدان الشغل وغياب الاستفادة من التعويض عن فقدان الشغل بسبب الشروط التعجيزية المقررة في ظهير 1972 , مما يجعلنا نحكم في هذا الجانب بفشله , خاصة وأنه كان من الممكن استيعاب بعض الآثار الناتجة عن إنهاء عقود الشغل بفعل الجائحة عن طريق تعويض جميع الأجراء المسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عن فقدانهم للشغل .

ثالثا : التعويض الاستثنائي لصندوق الجائحة للمسجلين بالضمان الاجتماعي .

اقتصر التصريح على المقاولات في وضعية صعبة بسبب الفيروس , وفي هذا الصدد تقدمت الحكومة في شخص وزير الشغل والإدماج المهني بشروع قانون رقم 25.20 بسن تدابير استثنائية لفائدة المشغلين المنخرطين بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والعاملين لديهم المصرح بهم المتضررين من تداعيات تفشي جائحة فيروس كورونا " كوفيد 19 " . وقد نوقش بمجلس الحكومة المنعقدة في 9 أبريل 2020²⁰⁰ .

¹⁹⁹ - أحمد العروسي , التعويض عن فقدان الشغل بالمغرب وحدود الحماية الاجتماعية للأجير , رسالة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس بالرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال , السنة 2013 - 2014 , ص 75

²⁰⁰ - صودق خلال هذا المجلس على مشروع قانون رقم 25.20 بالصادقة على لمرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر عي 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها , منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24 مارس 2020 بعد موافقة اللجنيتين المعنيتين بالأمر في مجلس النواب ومجلس المستشارين بالإجماع بتاريخ 23 مارس 2020 .

وقد استهدف النص إضفاء الصبغة القانونية على قرارات لجنة اليقظة الاقتصادية المحدثة من أجل تتبع وتقييم وضعية الاقتصادية الوطني ودراسة التدابير التي يتعين اتخاذها لتخفيض آثار الأزمة , وتمثلت هذه التدابير في :

أ- صرف تعويض لفائدة الأجراء والمتدربين قصد التكوين من أجل الإدماج والبحارة والصيادين بالمحاصة الذين توقفوا مؤقتا عن عملهم , ومصرح بهم برسم شهر فبراير 2020 للصندوق , وذلك خلال الفترة الممتدة من 15 مارس 2020 إلى غاية 30 يونيو 2020 .

ب- اعتبار الفترة المذكورة في حكم فترة توفيق مؤقت عن العمل بالنسبة للمشمولين بهذا القانون , وبالتالي تظل العلاقة التعاقدية قائمة , ولعل هذا التنصيص هو المكسب الحقيقي للعمال , حيث لا يمكن للمؤجرين طرد العمال وإنهاء عقود عملهم بعد انتهاء الجائحة .

ت- تعليق أداء الاشتراكات المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس 2020 إلى غاية تاريخ يحدد بنص تنظيمي كشرط لفتح الحق في التعويضات التي يصرفها الصندوق , وكذا في نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وذلك بالنسبة للمشمولين بهذا القانون .

وهكذا من الناحية الواقعية , ونتيجة تطبيق التدبير "تدبير التعويض الاستثنائي عن التوقف عن العمل من الصندوق المخصص لذلك بتعليمات ملكية , تم التصريح بتوقف 700 ألف أجير بالقطاع الخاص , وذلك من قبل حوالي 113 ألف مقولة أعلنت التوقف المؤقت عن العمل , منذ 15 مارس تاريخ بدء الإجراءات الاحترازية .²⁰¹

وقدر إجمالي التعويض الممنوح لهؤلاء بخمسة ملايين درهم , منها 700 مليون درهم للشهر الأول , أي خمسة عشر يوما منه , بتعويض جزافي صافي قدره ألف

²⁰¹ - يعد تاريخ 3 أبريل آخر أجل للتصريح بالأجراء المتوقفين مؤقتا عن العمل .

درهم , أما تكلفة الشهور الثلاثة الأخرى (أبريل , ماي , يونيو) فتقدر ب 4,2 مليار درهم أي ما مجموعه 4.9 مليار عن الشهور الأربعة²⁰² .

وقد بلغت موارد الصندوق الخاص بتدبير جائحة "كوفيد 19" المحدث بتعليمات ملكية 10 ملايين درهم من ميزانية الدولة , إضافية لتبرعات مؤسسات عمومية وشركات الخاصة , وأفراد ذاتيين , حيث تجاوز المجموع 30 مليار درهم²⁰³ .

الفقرة الثانية: أثر إنهاء عقد الشغل في ظل الجائحة على المتعاقدين .

إن انتشار جائحة كورونا , أثارت جدل واسعاً فيما يهم سلطة المشغل في إنهاء عقود الشغل متمسك بالظرفية الاستثنائية التي تمر بها المقاولات , خاصة وأن مدونة الشغل تتيح للمشغل العديد من الآليات التي بموجبها ينفرد بتسريح عدد من الأجراء , بل يمكنه أيضاً التحليل من الالتزام متى اتخذت جائحة كورونا " كوفيد 19 " وصف القوة القاهرة .

ويجد هذا الإنهاء أساسه في تغليب مصلحة المؤسسة²⁰⁴ والحفاظ على كيانها ووجودها على أي مصلحة أخرى²⁰⁵ .

ويأتي هذا التوجه اقتناعاً من المشرع المغربي بتلك الأهمية والدور الذي تلعبه المقاولات في إرساء الأسس المتينة للبناء الاقتصادي , وترسيخ الدعائم الحقيقية للاستقرار الاجتماعي²⁰⁶ , وعلى هذا الأساس سنتعرض لخصوصية إنهاء عقد الشغل خاصة في ظل انتشار ونفشي جائحة كورونا .

- خصوصية الإنهاء لعقود الشغل .

²⁰² - موقع هسبريس بتاريخ 3 أبريل 2021 الساعة 16.35 وقد أشار الموقع إلى أن مصدر معلوماته إحصائيات وزارة التشغيل .

²⁰³ - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 - مرجع سابق , ص 91-90 .

²⁰⁴ - تجدر الإشارة أن مصلحة المؤسسة أعلى من مصلحة الأجير والمؤاجر , لكونها تشمل مصير المؤسسة , وهذا ما أكدته المادة من مدونة الشغل حينما نصت على " يمنع فصل الأجير دون مبرر معقول إلا إذا كان المبرر مرتبطاً بكفاءته أو بسلوكه أو تحتتمه ضرورة سير المقولة " .

²⁰⁵ - محمد الشكريوي , ضوابط سلطة المشغل في إنهاء عقود الشغل , مذكرة لنيل دبلوم الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس الرباط و كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال , السنة 2010-2011 , ص 17 .

²⁰⁶ - محمد أخياط , حماية المقولة كفضاء اجتماعي واقتصادي , مجلة المحاكم المغربية , عدد 86 يناير 2001 , ص 129 .

لا شك أن جائحة كورونا خلفت أثارا وخيمة ليس فقط على المنظومة الصحية فحسب بل تتعداه لأكثر من ذلك لتصيب الحياة الاقتصادية والاجتماعية , وبالتالي خلفت ركود اقتصادي سيؤدي حتما إلى نشوب نزاعات اجتماعية بين الطبقة العاملة وأرباب الشغل .

- التمسك بالقوة القاهرة وفصل الأجير .

لاشك انتشار وتفشي جائحة كورونا , أثار النقاش من جديد حول نطاق تطبيق القوة القاهرة في تشريع الشغل سواء من حيث الأساس القانوني أو قساوة أثارها على الاجير الطرف الضعيف في العلاقة التعاقدية .

هذا وقد تمت الإشارة للقوة القاهرة في الفصول 268 و 269 كما تمت الإشارة إليها في الفرع الأول من القسم الثالث من الكتاب الثاني المخصص للإجارة , حيث أفرد لها الفصل 745 من ق.ل.ع .²⁰⁷

وعليه يمكن القول أن الفصلين يعدان الإطار العام الذي ينظم القوة القاهرة في القانون المغربي , أما الفصل 745 من ق.ل.ع فإنه يعد الإطار الخاص الذي ينظم القوة القاهرة باعتبارها أحد أسباب انقضاء عقد العمل .

لكن بصدر مدونة الشغل نجد أن المشرع المغربي جعل من القوة القاهرة أحد أسباب انتهاء عقد الشغل محدد المدة وذلك وفقا للمادة 33²⁰⁸ من مدونة الشغل , لكن عندما تناول المشرع موضوع انتهاء عقد الشغل غير محدد المدة , فإنه نص على سبب واحد لانتهاء هذا النوع من العقود هو إرادة الطرفين طبقا للمادة 34²⁰⁹ من مدونة الشغل .

وتأسيسا على ما سبق فإن التمسك بالقوة القاهرة في إطار علاقات الشغل تبقى موزعة ما بين ق.ل.ع, ومدونة الشغل , إذ سيظل الفصلان 268 والفصل 269 يشكلان إطارها

²⁰⁷ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 80 .
²⁰⁸ - تنص المادة 33 من مدونة الشغل على " ينتهي عقد الشغل المحدد المدة بحلول الأجل المحدد للعقد , أو بانتهاء الشغل الذي كان محلا له .

يستوجب قيام أحد الطرفين بإنهاء عقد الشغل محدد المدة , قبل حلول أجله , تعويضات للطرف الآخر , ما لم يكن الإنهاء مبررا , بصدر خطأ جسيم عن الطرف الآخر , أو ناشئا عن قوة القاهرة ..."
²⁰⁹ - أنظر المادة 34 من مدونة الشغل .

العام , وستخضع حالات إنهاء عقد العمل غير محدد المدة بسبب القوة القاهرة لمقتضيات الفصل 745 من ق . ل . ع في حين أن حالات إنهاء عقد المحدد المدة بسبب القوة القاهرة ستخضع لمقتضيات المادة 33 من مدونة الشغل .

وبالتالي فإذا للمشغل سلطة واسعة في الإنهاء عقود الشغل محددة المدة متى اتخذت جائحة كورونا "كوفيد 19 " قوة القاهرة , واستحال عليه تنفيذ الالتزام بشكل مطلق , فإن الأمر على خلاف ذلك في العقود غير محددة المدة , بحيث أن القواعد العامة المقررة في ظهير الالتزامات والعقود لا تطبق بشكل كلاسيكي وصارم على العلاقات الشغلية نظرا لخصوصيتها .

هذا ويبقى السؤال هل يمكن اعتبار جائحة كورونا سبب اقتصاي موجب للإعفاء الكلي أو الجزئي طبقا لأحكام الفصل 66 وما يله من مدونة الشغل ؟

إذ كان القضاء الفرنسي يعتبر – كمبدأ عام – أن الصعوبات الاقتصادية التي تعترض نشاط القولة لا تؤدي إلى انفساخ عقد العمل إلا إذا تجسدت فيها عناصر القوة القاهرة , فالصعوبة الاقتصادية في نظر القضاء الفرنسي وإن كانت سببا جديا ومشروعا يبرر الإنهاء من جانب المؤجر , فإن لا تتسع بالضرورة استحالة تنفيذ المؤجر لالتزامه بتقديم العمل , لذلك يتعين على المؤجر في مواجهة الظروف الاقتصادية الالتزام بأحكام الخاصة بإنهاء علاقات العمل لأسباب اقتصادية .

وبناء على ما سبق فلبطء في النشاط يتعين توقعه من طرف المشغل , وعليه فإن التسريحات المبنية على كون الظرفية الاقتصادية فير ملائمة أو سواء تدبير المؤجر أو صعوبات مالية أو قلة الموارد الأولية لا تعفي المؤجر من الإخطار ولا من التعويض عن الإعفاء , في حين إذا كان البط راجع إلى قرار إداري أو تنظيمي اتخذ فجأة وبالتالي يستحيل على المؤجر توقعه فهذا يمكن اعتبار أن الأمر يتعلق بقوة القاهرة .

إذن فجائحة كورونا تخول للمشغل العديد من الآليات لإنهاء العلاقة الشغلية , عند توفر شروط الاستحالة المطلقة التي تعدم العلاقة الشغلية عند التمسك بالتطبيق البحث للقوة

القاهرة , وعلى هذا الأساس يمكن القول أن فيروس كورونا "كوفيد 19" سبب ممتاز لإنهاء عقود الشغل بالنسبة للمقاولات التي أغلقت أبوابها بفعل قرار السلطات العمومية القاضي بإعلان حالة الطوارئ وفرض الحجر الصحي على سائر أرجاء المملكة.²¹⁰

الفقرة الثالثة: مغادرة الأجير بسبب تفشي فيروس كورونا المستجد.

إن واقعة المغادرة التلقائية للأجير غالبا ما تثار من قبل المشغل , ويتمسك بها متى تغيب الأجير عن عمله بدون مبرر أو خارج الحالات المحددة قانونا والتي تمكن الأجير من التغيب لمدة محددة تختلف من حالة لأخرى , ويقع على المشغل إثبات واقعة المغادرة التلقائية للأجير طبقا للمادة 63²¹¹ من مدونة الشغل .

وعليه فإن مغادرة الأجير لعمله خوفا من إصابته بفيروس كورونا "كوفيد 19" سيكون في حكم المغادرة تلقائيا لعمله ويحق للمشغل الاستغناء عنه , وبالتالي لا يمكن له بعد رفع الحجر الصحي أن التمسك بالفصل التعسفي طالما أنه قد اختار مغادرة عمله طوعا , وال حال أن اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بالسلامة والصحة المهنتين وبيئة العمل رقم 155²¹² أقرت بإمكانية انسحاب الأجير من خلال المادة 13 التي تنص على " تكفل الحماية للعامل , الذي ينسحب من مواقع عمل يعتقد لسبب معقول أنه يشكل تهديدا وشيكا وخطيرا لحياته أو صحته , مما قد يترتب إسحابه من عواقب , وفقا للأوضاع والممارسات الوطنية "

غير أن مغادرة الأجير لعمله بسبب إصابته بفيروس كورونا "كوفيد 19" المثبت بشهادة طبية حيث يتوقف عقد الشغل عند تغيب الأجير بسبب المرض أو الإصابة غير المهنتين وذلك بتوفير شرطين أن لا تزيد مدة التغيب على 180 يوما متوالية خلال فترة 365 يوما , والثاني دون أن يترتب على إصابة الأجير بكوفيد 19 عدم القدرة على الاستمرار في مزاولة شغله , أما في حالة مرض الأجير بفيروس كورونا غير المثبت

²¹⁰ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 81 .

²¹¹ - المادة 63 من مدونة الشغل .

²¹² - اتفاقية السلامة والصحة المهنتين وبيئة العمل , رقم 155 , منظمة , العمل الدولية , 1981 , تاريخ التنفيذ . 11 أغسطس 1983 (لم يصادق عليها المغرب) .

بشهادة طبية , وخوله في حجر صحي اختياري , في هذه الحالة يمكن اعتبار التغيب غير مبرر, والذي يعتبر بموجب المادة 39 من مدونة الشغل في حكم الأخطاء الجسيمة , وبالتالي يعتبر فصله مبررا .²¹³

ومهما كان سبب إنهاء عقد الشغل , يجب الانتباه إن اتخاذ فيروس كورونا لوصف القوة القاهرة بحيث استحالة تنفيذ الالتزام من جانب المشغل , فإن الحماية المفردة في الشغل تتلاشى , فلا يلتزم الطرف الذي يتمسك بالقوة القاهرة لا بالإجراءات الشكلية التي وضعها المشرع ولا بالإجراءات الموضوعية التي نص عليها بالنسبة لعقد الشغل شأنه في ذلك إن كان محدد المدة أو غير محدد المدة فمجرد الاستحالة في التنفيذ بسبب حادث فجائي أو قوة القاهرة ولا يكون أي واحد كم طرفي العلاقة الشغلية مدنيا بأي شيء , أو أي التزام بسبب هذا الحادث للطرف للأخر²¹⁴ .

المطلب الرابع : التعويض عن إصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد في ضوء قوانين الحماية الاجتماعية .

عند مساءلتنا لمدونة الشغل عن مسؤولية المشغل في حفظ صحة وسلامة الأجراء من فيروس كورونا المستجد , فإنها تحيلنا بشكل مباشر على المادة 24²¹⁵ التي تلزم المشغل باتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية سلامة الأجراء وصحتهم أثناء قيامهم بالعمل أو بمناسبة , ثم خصص المشرع المغربي القسم الرابع من مدونة الشغل للموضوع المتعلق بحفظ صحة الأجراء وسلامتهم وذلك من المواد 281 وما يليها , حيث ألزمت أحكام هذا القسم المشغل باتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير لحماية صحة وسلامة الأجراء , ومن أهمها ما تم التنصيص عليه في المادة 281²¹⁶ التي ألزمت المشغل بتوفير متطلبات

²¹³ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 82-83.

²¹⁴ - محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة , كوفيد 19 , مرجع سابق , ص 80-81.

²¹⁵ - تنص المادة 24 من مدونة الشغل على " يجب على المشغل , بصفة عامة , أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لحماية سلامة الأجراء وصحتهم , وكرامتهم , لدى قيامهم بالأشغال التي ينجزونها تحت إمرته , وأن يسهر على مراعاة حسن السلوك والأخلاق الحميدة , وعلى استتباب الأدب العامة داخل المقولة ..."

²¹⁶ - تنص المادة 281 من مدونة الشغل على " يجب على المشغل , أن يسهر على نظافة أماكن الشغل , وأن يحرص على أن تتوفر فيها شروط الوقاية الصحية , ومتطلبات السلامة اللازمة للحفاظ على صحة الأجراء , وخاصة فيما يتعلق بأجهزة الوقاية من الحرائق , والإنارة , والتدفئة , والتهوية , والتخفيض من الضجيج , واستعمال المراوح , والماء

السلامة اللازمة للحفاظ على صحة الأجراء ويدخل في حكم هذه المادة في هذه الظرفية توفير وسائل النظافة للأجراء وكذلك الكمادات الطبية وضمان احترام مسافة الأمان بين الأجراء أثناء مزاولة العمل من أجل تفادي انتشار العدوى فيما بينهم في حالة إصابة أجير معين .

وبالنظر إلى أهمية حفظ صحة الأجراء وسلامتهم , فقد قرن المشرع هذا الالتزام بجزاء تم التنصيص عليه في المادة 296 , وهو الغرامة من 2000 إلى 5000 درهم , ورغم هزالة هذا الجزاء فإن المادة 299 قد ضاعفته في حالة العود , لكن رغم كل ذلك فإن الإجراء الأكثر فاعلية والذي سيجل المشغل يلتزم بمقتضيات الصحة والسلامة وهو ما تم التنصيص عليه في المادة 300 التي جاء فيها : يمكن للمحكمة , في حالة خرق المقتضيات التشريعية أو التنظيمية , المتعلقة بمراعاة شروط السلامة وحفظ الصحة , أن تصدر حكمها بالإدانة , مقرونا بقرار الإغلاق المؤقت للمؤسسة , طيلة مدة لا يمكن أن تقل عن عشرة أيام , ولا أن تتجاوز ستة أشهر , سواء كانت مسطرة الإنذار سارية أم لا , ويستوجب الإغلاق مراعاة المنع المشار إليه في الفقرة الثانية من المادة 90 من القانون الجنائي . فليسبب أو آخر يمكن أن يجد الأجير نفسه قد انتقلت إليه العدوى على إثر إصابته بفيروس كورونا سواء لأثناء أو بمناسبة قيامه بعمله .

إن تعويض الأجير وفق قوانين الحماية الاجتماعية, يقتضي البحث أولاً عن طبيعة الإصابة التي تعرض لها الأجير. سنتحدث في هذا المطلب عن إصابة الأجير بفيروس كورونا نتيجة قيامه بعمله " مرض مهني أم مرض عادي " (الفقرة الأولى) , إمكانية تعويض الأجير بفيروس كورونا باعتباره مرض عادي (الفقرة الثانية) , إصابة الأجير بفيروس كورونا حادثة شغل أم حادثة طريق (الفقرة الثالثة) .

الشروب , وآبار المراحيض , وتصريف مياه الفضلات , ومياه الغسل , والأتربة , والأنجرة , ومستودعات ملابس الأجراء , ومغسلاتهم , ومراقدهم . يجب على المشغل , أن يتضمن تزويد الأوراش بالماء الشروب بكيفية عادية , وأن يوفر فيها للأجراء مساكن نظيفة , وظروفا صحية ملائمة."

الفقرة الأولى : إصابة الأجير بفيروس كورونا نتيجة قيامه بعمله "مرض مهني أم مرض عادي".

ولما كان من الضروري تعويض الأجير المصاب بفيروس كورونا "كوفيد 19" فإن الأنظمة القانونية تعددت , من أجل منح الأجير المصاب تعويضا عن هذه الإصابة التي تختلف حسب التكييف القانوني لها , بحيث يستفيد من النظام القانوني للتعويض عن حوادث والأمراض المهنية متى كانت إصابة الأجير ذات طابع مهني أي أثناء أداء الشغل أو بمناسبة , لكن قد تنتفي الصبغة المهنية على إصابة الأجير بفيروس كورونا مما المطالبة بالتعويض عن المرض غير المهني وفقا لمقتضيات ظهير 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

✓ إصابة الأجير بفيروس كورونا نتيجة قيامه بعمله مرض مهني :

لطالما كان الأجير معرضا للعديد من المخاطر أثناء أو بمناسبة القيام بعمله , فإن الخطر الذي أصبح يهدده اليوم هو الإصابة بفيروس كورونا وذلك لكون العديد من الوحدات الصناعية والتجارية لم توقف أنشطتها , مما يجعل إمكانية إصابة الأجير بالفيروس المذكور احتمال وارد التحقيق ,²¹⁷ مما يطرح التساؤل حول التكييف القانوني لإصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد و هل تعتبر مرض مهني²¹⁸ أم مرض عادي ؟

بالرجوع إلى لائحة الأمراض المنصوص عليها قانونا²¹⁹ نجدها خلقت جدلا فقهيًا واسعًا , حول مدى اعتبار الأمراض المبينة في قرار وزير الشغل جاءت على سبيل

²¹⁷ - أحلي محمد , تعويض الأجير المصاب بفيروس كورونا بفعل عمله وفق التشريع المغربي , مقال منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.droitentreprise.com>

²¹⁸ - لم يعرف المشرع المغربي المرض المهني , واكتفى في المادة 11 من القانون 18.12 المتعلق بحوادث الشغل والأمراض المهنية بالتصنيف على ما يلي " وتطبق أيضا أحكام هذا القانون على الأجراء والمستخدمين المصابين بأمراض مهنية طبقا للشروط المحددة في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمراض المهنية "

²¹⁹ - لم أنظر قرار وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني رقم 919.99 الصادر في 14 رمضان (1420, 23 ديسمبر 1999) , بتغيير وتنظيم قرار وزير التشغيل والشؤون الاجتماعية رقم 100.68 بتاريخ 20 ماي 1967 , بتطبيق الظهير الشريف الصادر في 26 جمادى الأولى 1362 (31 ماي 1943) , بتمديد مقتضيات التشريع المتعلقة بالتعويض عن حوادث الشغل إلى الأمراض المهنية و المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4788 بتاريخ 20 أبريل 2000 .

الحصر أم على سبيل المثال , إلا أن القضاء²²⁰ حسم في هذا الاختلاف في العديد من القرارات الصادرة عن محكمة النقض اعتبرت أن الأمراض الواردة في قرار وزير الشغل جاءت على سبيل المثال لا الحصر , حيث استقرت آخر اجتهادات محكمة النقض كون الأمراض المذكورة في الجداول الصادرة بموجب قرارات وزارية واردة على سبيل المثال و إذ ينص الفصل 9 من الظهير الظهير الشريف 31 ماي 1943²²¹ على أنه ينبغي على كل طبيب مزاول لمهنة الطب أن يقدم تصريحاً بالمرض المهني الذي شاهده في أحد العمال سواء كان ذلك مبيناً أو غير مبين في الجداول المعينة بمقتضى قرار وزير التشغيل , ويشير الطبيب في التصريح إشارة دقيقة إلى نوع المادة التي سببت ومهنة المصاب به , إذا لم يكلف المشرع المغربي الأجير الذي يصاب بمرض مهني إثبات العلاقة السببية بين المرض والشغل الذي يقوم به , وإنما جعل فئة من الأمراض تعتبر مهنية بحيث لا يحتاج المصاب بها إلى إثبات هذه العلاقة متى كان يقوم بالأعمال التي قد تؤدي إلى ظهورها و إذ أن المشرع المغربي لم يعرف الأمراض ومدة المسؤولية , وعليه فإن الأجير الذي يدعي أنه مصاب بمرض مهني ناجم عن الوسط المهني ...

وقد يكون مرض كورونا المستجد سيعفي عادة الأجير المصاب من إثبات العلاقة السببية بين المرض والمهنة أو النشاط الممارس عموماً , وإنما يكفي فقط أن يثبت أنه قام بالأعمال التي سببت له هذا المرض , إذ أن من شروط الاستفادة من التعويض عن المرض المهني .

- 1 : أن يثبت بواسطة الشهادة الطبية المضافة إلى التصريح عن المرض أنه مصاب بأحد الأمراض المهنية الواردة تعددها في اللوائح الملحقة بالظهير 31 ماي 1943 .
- 2 : أن يثبت أنه عمل بانتظام في الشغل أو الأشغال التي حددها المشرع كأسباب لهذا المرض أو في الأعمال التي يمكن أن تؤدي إلى ظهوره وذلك بالنسبة

²²⁰ - راجع : قرار عدد 318 , بتاريخ 25 أبريل 2000 , في الملف الاجتماعي عدد 456 / 1999/1/5 , منشور بمجلة المجلس الأعلى العدد 58 - 58 ص, 307 .

- قرار عدد 453 , بتاريخ 21 شتنبر 1987 , منشور بالمجلة المغربية للقانون و العدد 15 , ص 281 .
²²¹ - والمعدل بالظهير الشريف 18 أكتوبر 1945 والظهير الشريف 16 أكتوبر 1947 والظهير الشريف 29 شتنبر 1952 والظهير الشريف 18 ماي 1957 .

للأمراض في الصنفين الأول والثاني و يدخل في تقدير القضاة الموضوع ما إذا كان الأجير المصاب قد اشتغل بانتظام أم لا , أما بالنسبة للأمراض التصنيف الثالث الناتجة عن الوسط أو المحيط فإنه يكفي الأجير المصاب أن يقيم الدليل على أنه اشتغل ولو بكيفية عرضية في إحدى الأعمال التي تسبب في الأمراض المهنية المدرجة ضمن هذا التصنيف

3 : المشرع وضع لكل مرض مدة معينة تدعى ندة المسؤولية , وهي المدة المفترضة أن يظهر فيها المرض ينبغي على الأجير الذي يريد أن يستفيد من التعويض أن يثبت أن الآجال لم ينصرم ففي حالة اجتماع الشروط الثلاثة فليس على الأجير أن يقيم العلاقة السببية بين المرض والشغل من أجل المطالبة بالتعويض الضرر المترتب عن الحادثة .

أما إذا تخلف الشرط الأول , إذا لم يكن المرض مصنف ضمن الأمراض المهنية , فإن الأجير لا يمكن أيطالب بالتعويض وفق ظهير 6 فبراير 1963 إلا إذا اكتسى ضرره صفة حادثة شغل وليس مرضا مهنيا

أما إذا انعدم الشرطين الثاني والثالث كعدم قيام الأجير بالأشغال المذكورة على سبيل الحصر في لوائح الأمراض المهنية فإنه لا يمكن أن يطالب بهذا التعويض

كما أنه إذا كان المرض مهنيا غير أنه لم يظهر بعد انقضاء الآجال المخصص لمدة مسؤولية المؤجر لا يمكنه أن يطالب بالتعويض إلا وفق القواعد العامة للمسؤولية ويلزمه إثبات العلاقة بين الحادثة والضرر .

وفي هذا الإطار جاء في قرار²²² صادر عن محكمة الاستئناف الدار البيضاء ما يلي : " حيث أنه بالرجوع إلى تقرير الخبرة والشهادة الطبية يتبين أن الضحية أصيب بمرض الكليكون وهو مرض مهني .

²²² -قرار استئنافي رقم 60 بتاريخ 1994/04/06 ملف اجتماعي عدد 92/562 , مشار إليه , رشيدة أحفوض , هل يعتبر مرض كورونا المستجد مرض مهني و مقال منشور , ص, 11 .

وحيث أن الضحية أصيب بهذا المرض في الفترة التي كان يعمل فيها لدى المقولة المشغلة.

وحيث أن فالعلاقة السببية بين العمل والمرض المهني هي ثابتة و خاصة ليس بالملف ما يثبت كون الضحية كان مصابا بهذا المرض قبل دخوله إلى هذا "...

وتأسيسا على ما سبق يمكن القول إن إصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد في الوحدات والأنشطة التجارية والخدمات التي ستظل مشغلة خلال فترة الطوارئ نظرا لأهميتها , تعتبر مرضا مهنيا , بما أن المستقر عليه فقها وقضاء أن الأمراض المحددة في الجدول لصادر وزير التشغيل جاء علي سبيل المثال وليس الحصر²²³ , وعليه متى تحققت الشروط المنصوص عليها في القانون 18.12²²⁴ المتعلق بحوادث الشغل والأمراض المهنية , يستفيد الأجير المصاب بفيروس كورونا من مقتضيات القانون 18.12 , وبالتالي يمكن للأجير المصاب أو ذوي حقوقه المطالبة بالتعويض وفقا لمقتضيات المنصوص في القانون .

غير أنه ليسبب أو آخر قد يتعذر على الأجير المصاب بفيروس كورونا إثبات العلاقة السببية بين إصابته بفيروس كورونا المستجد وبين الشغل الذي يؤديه تحت إشراف مشغله , وبالتالي انتفاء صفة المهنية على المرض و مما يطرح السؤال حول كيفية تعويض الأجير المصاب بكوفيد 19 المستجد؟ وما هي الجهة التي يعهد لها مهمة تعويضه ؟

²²³ - رشيدة أحفوض , هل يعتبر مرض كورونا المستجد مرض مهني , المرجع السابق , ص 11 (بتصرف).
²²⁴ - ظهير شريف رقم 1.14.190 صادر في 6 ربيع الأول 1436 (29 ديسمبر 2014) بتنفيذ القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل , منشور الجريدة الرسمية عدد 6328 بتاريخ فاتح ربيع الآخر 1436 (22 يناير 2015) ص 489 .

الفقرة الثانية : إمكانية تعويض الأجير بفيروس كورونا باعتباره مرض عادي .
وبالقراء المتأنية للفصلين 32²²⁵ و 33 من ظهير 1972 المتعلق بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي²²⁶ , نجد أنه يمكن للأجير استحقاق التعويض عن المرض غير المهني , متى توفرت مجموعة من الشروط والمثثلة في :

1- إصابة الأجير بعجز صحي يمنعه من مزاولة عمله .

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من الفصل 32 من ظهير 1972 , يتبين أن العبرة هي بإصابة المؤمن له بعجز بدني , سواء حصل هذا العجز نتيجة لمرض عادي أو نتيجة الحادثة ولكن يشترط أن لا يكون ذلك المرض أو الحادثة لها ارتباط بالمهنة التي يزاولها الأجير المصاب وإلا تطبق أحكام ظهير 1963 الخاص بالتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنة .

هذا ويحسن الانتباه أن الفصل 32 من الظهير المذكور يشير فقط إلى العجز البدني , وبالتالي نتساءل حول ما إذا كان من حق الأجير الذي أصيب بفيروس كورونا "كوفيد 19" وخلف له مرضا نفيا أو عقليا أن يستفيد من تعويض يومي عن المرض أم لا ؟

ولتفادي هذا الغموض . ولتوسيع مجال الاستفادة من مقتضيات ظهير 1972 يذهب جانب من الفقه , عن حق و إلى تعديل مقتضيات الفصل 32 من الظهير المذكور وذلك بالإشارة المؤمن له المصاب " بعجز صحي " بدل العبارة الواردة في الفصل 32 وهي " العجز البدني " .

²²⁵- بنص الفصل 32 على ما يلي " إن المؤمن له الذي يوجد في حالة عجز بدني , مثبت بصفة قانونية , يمنعه من استئناف العمل يستفيد من تعويضات يومية , غير أنه يمكن للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أن يخضع المؤمن له , عند الاقتضاء , للمراقبة الطبية من لدن الطبيب المعين من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو طبيب مقبول لديه .

ويجب على المؤمن له لاكتساب الحق في التعويض الأول أن يثبت قضاء أربعة وخمسين يوما متصلة أو غير متصلة من الاشتراك خلال الستة أشهر المدنية السابقة الحصول العجز .

- ولا يستحق المؤمن له , بعد العجز الأول , التعويض اليومي الجديد إلا بعد أن تمر على استئنافه للعمل مدة أقلها ستة أيام متواصلة أو غير متواصلة مدفوع عنها الاشتراك .

وإذا كان العجز ناتجا عن حادثة اعتراف للمصاب بالحق في التعويضات اليومية دون مراعاة شرط التمرين على أن يكون التامين قد فرض عليه في تاريخ وقوع الحادثة".

²²⁶- ظهير شريف بمثابة قانون رقم 184. 72. 1 بتاريخ 15 جمادى الثانية 1392 (27 يوليوز 1972) يتعلق بنظام الضمان الاجتماعي , منشور بالجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ رجب 1392 (23 غشت 1972) , ص 2178 .

بالإضافة إلى ما سبق فإن إصابة العامل المؤمن عليه بفيروس كورونا "كوفيد 19" تكفي للحصول على تعويض يومي وذلك لكون الإصابة تجبر المصاب على الخضوع للحجر الصحي وتلقي العلاج مما يسفر على عدم القدرة على مواصلة العمل تفاديا لانتشار العدوى بين الأجراء , وبالتالي يكفي العامل المصاب الحصول على شهادة طبية تثبت حالته المرضية .

2- توفير العامل المصاب على مدة من التأمين :

وفقا لمقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 32 يتعين على العامل المصاب قضاء أربعة وخمسين يوما سواء كانت متصلة أو غير متصلة من الاشتراك خلال السنة أشهر المدنية السابقة لحصول العجز للاستفادة من التعويض عن المرض غير المهني , وبالتالي فالعامل المصاب بفيروس كورونا "المستجد" يتعين عليه أن أن قضاء أربعة وخمسين يوما من الاشتراك للاستفادة من التعويض اليومي عن المرض غير المهني التي يمنحها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي متى تعذر عليه إثبات أن إصابته بفيروس كورونا المستجد كانت نتيجة قيامه بالعمل تحت رقابة وإشراف مشغله .

3- إشعار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي :

يجب على العامل المصاب بفيروس كورونا "كوفيد 19" أن يوجه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إعلاما بالتوقف عن العمل خلال 30 يوما الموالية للتوقف عن العمل تطبيقا لمقتضيات الفصل 33²²⁷ من ظهير 1972 الذي جاء فيه " يجب على المؤمن له , تحت طائلة إيقاف صرف التعويضات المنصوص عليها في هذا الباب أن يوجه خلال الثلاثين يوما التالية لا نقطاعه عن العمل أو تمديد التوقف عنه إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , ما لم تحل دون ذلك قوة القاهرة , إعلاما بانقطاعه عن العمل يوقعه

²²⁷ - تم تغيير وتتميم الفصل 33 أعلاه , بمقتضى المادة الأولى من القانون 84.11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف لرقم 1.11.181 بتاريخ 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011) . بالجربة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011) , ص 5627 .

الطبيب المعالج والمشغل على مطبوع يحدد نموذجه المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ..."

هذا ويلاحظ أن المشرع المغربي يعطي للأجل أهمية خاصة , وذلك لأن عدم احترام هذا الأجل من طرف العامل المصاب عامة , والأجير المصاب بفيروس كورونا " كوفيد 19" على وجه الخصوص يؤدي إلى حرمانه من الحصول على التعويض اليومي عن المرض , إلى أن المشرع المغربي سمح بتجاوز هذا الأجل وذلك في حالة القوة القاهرة , إذ أنه قد تحول الظروف الصحية للعامل المصاب دون زيارته للطبيب وإشعار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في الأجل المحدد²²⁸ , ونعتقد أن أجل 30 يوما المحدد في الفصل 33 من الظهير المذكور كافيا للأجير المصاب بفيروس كورونا المستجد لإشعار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

أما فيما يتعلق بمبلغ التعويضات المستحقة للمؤمن له على العجز المترتب عن الإصابة بفيروس كورونا " كوفيد 19 " فإن الفقرة الأخيرة من الفصل "35²²⁹ من ظهير 1972 المتعلق بالضمان الاجتماعي نصت على " يساوي التعويض اليومي ثلثي الأجر اليومي المتوسط المحدد فيما يلي ولا يمكن أن يقل عن ثلثي الحد الأدنى القانوني للأجور ز يساوي الأجر اليومي المتوسط المتخذ من أساسا لحساب التعويض اليومي المستحق عن العجز الأول ناتج قسمة مجموع الأجور الخاضعة للاشتراك التي قبضها المؤمن له خلال الأشهر المدنية الستة السابقة لا بتداء العجز الأول عن العمل على عدد الأيام التي اشتغل فيها فعلا أثناء الأشهر الستة الأنفة الذكر .

إذا تعلق الأمر بعجز ناتج عن حادثة وكانت مدة التامين التوفيرة للمصاب تقل عن ثلاثة أشهر في حالة العجز الأول أو عن شهر في حالات العجز الطارئة بعد العجز الأول فإن الأجر اليومي المتوسط المتخذ أساسا لحساب التعويض اليومي يكون مساويا في كلتا

²²⁸ - الحاج الكوري و قانون الضمان الاجتماعي دراسة تحليلية ونقدية , مرجع سابق , ص 161 .
²²⁹ - تم تغيير وتتميم مقتضيات الفصل 35 أعلاه و بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم 17.02 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.04.127 بتاريخ 21 من رمضان 1425 (4 نوفمبر 2004) . الجريدة الرسمية عدد 5263 بتاريخ 25 رمضان 1425 (8 نوفمبر 2004) ص 3876 .

الحالتين ناتج قسمة مبلغ الأجور الخاضعة للاشتراك التي قبضها المؤمن له خلال مدة التأمين على عدد الأيام التي اشتغل فيها فعلا أثناء تلك المدة".

وعليه فإن استفادة الأجير المصاب بفيروس كورونا المستجد من التعويضات المحددة في الفصل 35 السالف الذكر مرتبط بتحقق الشروط التي سبق ذكرها , هذا ويكن لذوي حقوق الأجير المطالبة بهذه التعويضات في حالة وفاته تطبيقا لمقتضيات المواد 34 و 45²³⁰ من ظهير 1927 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي .

الفقرة الثالثة: إصابة الأجير بفيروس كورونا: حادثة شغل أم حادثة طريق.

المشرع المغربي لم يعرف حادثة الشغل, بل اكتفى في الفصل 3 من ظهير 6 فبراير 1963 المنسوخ, والفصل 3 من القانون 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية بالنص على أنه " تعتبر بمثابة حادثة الشغل الحادثة كيفما كان نوعها التي تصيب من جراء الشغل أو عند القيام به كل شخص سواء كان أجيرا أو يعمل بأي صفة كانت وبأي محل كان لحساب مؤجر أو عدة مؤجرين .

وبذلك فقد ترك المشرع الاجتهاد القضائي بتكييف كل فعل ضار يحدث أثناء الشغل أو في وقت ومكان الشغل لمعرفة ما إذا كان الفعل يعد حادثة شغل أو مرض مهني أو مرض عادي , ومن خلال القرارات العديدة للاجتهاد القضائي المغربي نجد المحاكم تصف حادثة الشغل بأنها " ما يصيب جسم الإنسان فجأة وبفعل عنيف وبسبب خارجي " وهذا يكون المشرع قد أصاب عند فسحه المجال أمام القضاء لكي يصف الفعل الضار وصفا لا نقا به يختلف باختلاف الأحوال وتنوع القضايا , لأنه أحيانا قد

²³⁰ نص الفصل 45 من ظهير 1972 على " إن الإعانة الممنوحة عن الوفاة تؤدي حسب الترتيب الآتي للأشخاص الذين كان المؤمن له يتكفل بهم بالفعل عند وفاته :

- 1- الزوج المتوفى عنه أو الزوجات ,
 - 2- الفروع عند عدم الزواج .
 - 3- الأصول عند عدم الفروع ,
 - 4- الإخوة أو الأخوات عند عدم الأصول .
- وتوزيع الإعانة بالتساوي على المستفيدين المرتبين في نفس الدرجة ".

تجتمع في الحادثة كافة العناصر الواردة في التعريف وأحيانا قد يتخلف عنصر واحد أو عنصران فيعتبره القضاء حادثة شغل حسب تكييفهما.²³¹

إذن فإن الأجير المصاب بحادثة الشغل لا يمكنه أن يطالب بطالب يطالب بتطبيق مقتضيات القانون 12. 18 المتعلق بحوادث الشغل والأمراض المهنية , إلا إذا أثبت وقوع الفعل الضار أولا والضرر الحاصل ثانيا وعلاقة السببية بين الفعل الضار والضرر ثالثا , ولكي يتاح له المطالبة بالتعويض عن الضرر , ينبغي أن يتخذ هذا الضرر طابعا مهنيا بمعنى قيام الرابطة بين الشغل والحادثة.²³²

ولما كانت الإصابة بفيروس كورونا " كوفيد 19 " تتم عن طريق انتقال العدوى الأمر الذي ينتفي معه عنصر العنف والشدة²³³ في الفعل الضار , بحيث أن الإصابة بالفيروس تتم عن التصافح وأحيانا لمس أماكن يوجد فيه الفيروس , فضلا عن هذا غياب أيضا عنصر الفجأة والمباغطة , بحيث أن فيروس كورونا " كوفيد 19 " لا تظهر الإصابة به بشكل أني وفوري بل تتراخي في الزمن , وأحيانا قد لا تظهر أعراض الإصابة , وهذا العنصر يعتبر معيارا لتمييز بين حادثة الشغل والمرض المهني بناء على تكييف الذي يحصل عليه انطلاقا من هذا العنصر ذلك أنه إذا وقعت الحادثة فجأة وبغته تعتبر حادثة شغل أما إذا تراخت آثاره إلى ما بعد أيام أو شهور فيعتبر مرض مهني .

وعليه نؤكد أن الإصابة بفيروس كورونا " كوفيد 19 " لا يعتبر حادثة شغل لانتهاء العناصر المكونة لتعريف حادثة الشغل حسب الاجتهاد القضائي المغربي .

²³¹ - أمال جلال , مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية في التشريع المغربي , مطبعة النجاح الجديدة 1977 , ص 185 .

²³² - أمال جلال , مسؤولية المؤاجر عن حوادث الشغل والأمراض المهنية , مرجع سابق ص 186 .
²³³ - الاجتهاد القضائي توسع في تفسير عنصر العنف , بحيث لا يقتصر على العنف المادي المتمثل أن تفتق الآلة عين الأجير أو ينزلق الأجير فتتكسر رجله , وقد يكون الفعل عنيفا من الناحية المعنوية , كأن يرى الأجير جدار حجري يسقط على زملائه أو سائق الشاحنة الذي صدم طفلا فرأى مخه متشتت في الأرض فيتسبب له ذلك في صدمة أو انهيار عصبي فهذه المشاهد تولد لدى الأجير اضطرابات نفسية مزعجة.

هذا ولا يمكن اعتباره إصابة الأجير بفيروس كورونا "كوفيد 19" في طريقة لمقر العمل ذهاباً أو إياباً حادثة طريق²³⁴ لنفس الأسباب المذكورة .

✓ إمكانية تعويض الأجير المصاب بفيروس كورونا المستجد وفقاً للقواعد العامة :

من المعلوم أن المسؤولية التقصيرية عن الخطأ الشخصي تعتبر من أهم مظاهر المسؤولية المدنية على الإطلاق²³⁵ , والتي تقوم متى توفرت الأركان الثلاثة المتمثلة في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما , فتوفير هذه العناصر في المشغل يجعله مسؤولاً بصفة شخصية عن إصابة الأجير بجائحة كورونا " كوفيد 19 " وهي نفس العناصر التي يستوجب توافرها في المسؤولية التقصيرية الموضوعية .

• المسؤولية الشخصية للمشغل :

نظم المشرع المغربي المسؤولية التقصيرية عن العمل الشخصي في الفصلين 77 و78 من ظهير الالتزامات والعقود , وهي تشكل المبدأ العام للمسؤولية المدنية , وتتميز أنها تقوم على خطأ واجب الإثبات , أي خطأ يتعين على المتضرر أن يثبته في جانب المسؤول²³⁶ .

ولا تقوم المسؤولية التقصيرية إلا بتوفر أركان ثلاثة :

- ركن الخطأ :

بالرجوع إلى الفقرة الثالثة من الفصل 78 من ظهير الالتزامات والعقود , نجد أن المشرع المغربي عرف الخطأ بأنه " ترك ما كان يجب فعله أو فعل ما كان يجب الإمساك عنه من غير قصد لإحداث الضرر " , وانطلاقاً من هذا التعريف فإن مسؤولية المشغل

²³⁴ - لم يعرف المشرع المغربي حادث الطريق , وإنما اكتفى في الفصل 6 من ظهير 6 فبراير 1963 بتشبيهها بحادثة الشغل بقوله " تعتبر بمثابة حادثة الشغل الطارئة على أحد العاملة في مسألة الذهاب والإياب .

²³⁵ - عبد القادر العرعاري , مصادر الالتزام , المسؤولية المدنية , مكتبة دار الأمان الرباط , الطبعة السادسة 2017 , ص 69

²³⁶ - عبد الحق الصافي , الوجيز في القانون المدني الجزء الثاني المصادر غير الإرادية للالتزام (المسؤولية المدنية والإثراء بلا سبب) " دراسة في ق.ل.ع. وفي القوانين الأخرى " , مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء , الطبعة 2015 , ص 78 .

الشخصية المتسببة في إصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد قائمة على أساس خطأ واجب الإثبات من جانب الأجير , الذي يتعين عليه إثبات امتناع المشغل بالواجب القانوني المتمثل في توفير شروط السلامة الصحية اللازمة لمنع إصابة الأجراء بفيروس كورونا وانتشاره في أماكن العمل .

وبما أن الخطأ²³⁷ هو انحراف عن السلوك الواجب على نحو لا يرتكبه الشخص يفظ لو أنه وجد في نفس الظروف الخارجية لمرتكب الفعل , ومن تم يفترض في المشغل أن يكون يقظا متبصرا لسلوكه , وكل تقصير في إتيان التدابير اللازمة لحفظ سلامة الأجراء من الجائحة يوجب المسؤولية , ناهيك عن المقتضيات الزجرية المنصوص عليها في مدونة الشغل .

- ركني الضرر والعلاقة السببية:

عرف المشرع الضرر في الفصل 98 من ق.ل.ع , الذي جاء فيه " الضرر في الجرائم وأشبه الجرائم , هو الخسارة التي لحقت المدعي فعلا والمصروفات الضرورية التي اضطر أو سيضطر إلى إنفاقها لإصلاح نتائج الفعل الذي ارتكب إضرارا به , وكذلك ما حرم منه من نفع في دائرة الحدود العادية لنتائج هذا الفعل "

وبالإضافة إلى ركني الخطأ والضرر يتعين قيام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر , لأن الهدف من إرساء قواعد المسؤولية المدنية هو التعويض عن الفعل الضار , وبالتالي فروح التشريع ترفض أن يتحمل غير المعتدي تبعات عمل لم يصدر عنه أو حصل لأسباب مستتية عن فعله . لذلك تنصب العلاقة السببية كأحد أركان هذه المسؤولية , وهي تقتضي بأن الخطأ المستوجب للتعويض هو الذي يقضي إلى الإضرار بالغير مباشرة أو تسبا²³⁸.

- المسؤولية الموضوعية للمشغل :

²³⁷ - للتعلم حول عناصر الخطأ التقصيري راجع
- عبد الحق الصافي , الوجيز في القانون المدني الجزء الثاني المصادر غير الإدارية للالتزام (المسؤولية المدنية والإثراء بلا سبب " دراسة في ق.ل.ع وفي القوانين الأخرى " مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء , الطبعة 2015 , ص 89 وما يليها .

- عبد القادر العرعاري , مرجع سابق , ص 73 وما يليها .

²³⁸ - عبد الحق الصافي , م س , ص 113 .

تعد مسؤولية المتبوع عن عمل التابع خروجاً عن القاعدة العامة حيث إن الأصل هو أن الشخص يسأل عن فعله الشخصي دون غيره , إلا أن القوانين الحديثة خرجت عن ذلك وتوسعت في مفهوم المسؤولية , بحيث قررت المسؤولية عن عمل الغير , فأُسندت المسؤولية على عاتق المتبوع إذ أتى تابعه بعمل غير مشروع نتج عن ضرر أصاب الغير , طالما أن ذلك الفعل الضار وقع أثناء تأدية الوظيفة أو بسببها²³⁹ .

وعليه قد يحدث أن يتسبب الأجير أثناء القيام بعمله أضرار جسيمة بزبناء المحل أو بأجير آخر يعمل معه , وهنا تثار مسؤولية المشغل من عدمها , فالقول بعدم إمكانية مساءلة المشغل لتجاوز الأجير حدود وظيفته , قد يحرم الضحية من التعويض نظراً لعدم ملاءة الأجير وعدم قدرته المادية على الأداء²⁴⁰ , والحال أن تقرير مسؤولية المشغل سيمكن الضحية من الحصول على التعويض المناسب بسبب ما يتوفر عليه المشغل من إمكانيات مادية مع تمكنه بطبيعة الحال من الرجوع على الأجير لاسترداد ما دفعه للضحية طبقاً للقواعد العامة , وعليه فإن الإصابة بفيروس كورونا بسبب فعل التابع , تجعل مسؤولية المتبوع قائمة طبقاً لمقتضيات الفصل 85 من ظهير الالتزامات والعقود.

²³⁹ - فاطمة الزهراء الريراكي , مسؤولية المشغل عن خطأ الأجير , مذكرة لاستكمال دبلوم الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس الرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال , السنة 2015 – 2016 , ص 1 .

²⁴⁰ عبد الحق الصافي , م س , ص 114 .

المبحث الثاني: تحديات منظومة الحماية الاجتماعية في زمن كورونا.

لطالما اعتبرت الحماية الاجتماعية حكرا على البلدان المتقدمة باعتبارها أداة لتعويض فقدان المؤقت للدخل الناجم عن الأزمات ذات الطبيعة المرحلية , حيث كان ينظر إليها على أنها غير مناسبة للبلدان النامية التي يشكل فيها الفقر والهشاشة ظواهر هيكلية .

وقد كانت النماذج الاقتصادية , لمدة طويلة تهدف بالدرجة الأولى إلى الرفع من النمو الاقتصادي بينما تبقى على الحماية الاجتماعية في مرتبة ثانوية , حيث كانت تعتبر الموارد المخصصة لها غير منتجة وتراهن على آليات السوق معتبرة إياها كفيلة وكافية لتنظيم إعادة توزيع الدخل . لكن ومع توالي الأزمات الاقتصادية وتفاقم ظاهرة الفقر واتساع الفوارق الاجتماعية , اعتمدت الحماية الاجتماعية , في الوقت الراهن , كوسيلة رئيسية لتثمين الرأسمال البشري وتعزيز الحقوق الاجتماعية للأفراد والحفاظ على الروابط الاجتماعية . وتبعاً لذلك فقد أضحت الحماية الاجتماعية أداة تعتمد لتحقيق تأثير مزدوج : من جهة على النمو الاقتصادي بصفة عامة ومن جهة أخرى على التماسك والاستقرار الاجتماعي²⁴¹ .

وعلى هذا الأساس , فقد عمل عدد متزايد من البلدان النامية على إقرار برامج للحماية الاجتماعية توفر أماناً مختلفة من الدعم والخدمات الاجتماعية للسكان الأكثر هشاشة وحرماناً . وفي هذا إطار اتخذ المغرب العديد من الإجراءات الرامية إلى تعزيز المنظومة القائمة وتعميم التغطية الصحية والطبية على مختلف فئات الساكنة .

وتندرج هذه الإجراءات ضمن المجهودات المبذولة لضمان تنزيل مقتضيات الفصل²⁴² 31 من الدستور 2011 , والالتزامات المسطرة ضمن البرامج الحكومي .

كما تضمن المخطط الاستراتيجي للوزارة في شقه المتعلق بالحماية الاجتماعية مجموعة من المحاور ذات الأولوية , والتي تهدف إلى تسريع وتيرة تنفيذ الإصلاحات

²⁴¹ - د- الحاج الكوري : " قانون الضمان الاجتماعي - دراسة تحليلية ومقارنة " مرجع سابق , ص 54 .

²⁴² - القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية , مرجع سابق

الهيكلية الكبرى لكن رغم كل هذه الجهودات لازالت أنظمة الحماية بلادنا تعاني من عدة اكراهات تحول دون الوصول إلى المبتغى خصوصا لما فضحت هازمة تفشي وباء كورونا , من خلال هذا المنطلق يمكن الحديث عن تقييم واقع الحماية الاجتماعية (المطلب الأول) تم آليات إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية (المطلب الثاني) من أجل تعميم التغطية الاجتماعية بين أسباب التنزيل وإكراهات التفعيل (المطلب الثالث) كذلك الحديث عن المشاكل التي يعاني منها قطاع ضمان الإجتماعي والحلول المقترحة من أجل تعزيز الحماية الاجتماعية (المطلب الرابع) .

المطلب الأول:تقييم واقع الحماية الاجتماعية.

لقد ألقت الجائحة المرتبطة بانتشار فيروس كورونا، بتداعياتها على الاقتصاد الوطني والدولي حيث أثرت بشكل قوي على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأسر. ولمجابهة هذه الأزمة أبان المغرب عن حس استباقي في توقع المخاطر الناجمة عن هذه الجائحة حيث وضع على رأس أولوياته الهاجس الإنساني المتمثل في الحفاظ على صحة المواطنين، وسلامتهم من جهة وحماية القدرة الشرائية والحفاظ على مناصب الشغل من جهة أخرى.

وعلى الرغم من عدم مصادقة المغرب على العديد من الاتفاقيات العمل الدولية المتعلقة بالضمان الاجتماعي إلا أن المغرب يعتبر من بين الدول التي كانت سباقة إلى اعتماد أنظمة الحماية الاجتماعية وذلك على الرغم من الملاحظات التي يمكن توجيهها إلى هذه الأنظمة سواء فيما يتعلق بسياسات الاستهداف التي تتيحها هذه الأنظمة، أو ما يتعلق بطرق تدبيرها. واعتبارا لذلك سنتطرق من خلال الحديث عن تقييم واقع الحماية على أن نسلط الضوء فيعلى إكراهات أنظمة الحماية الاجتماعية, تقييم الحماية الاجتماعية على المستوى الوطني والدولي (الفقرة الأولى) , إكراهات المالية للأنظمة الحماية الاجتماعية (الفقرة الثانية) , الإكراهات التدبيرية للأنظمة الحماية الاجتماعية (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : تقييم واقع الحماية الاجتماعية على المستوى الوطني و الدولي .

إن جائحة كوفيد 19 أكبر من أن تنحصر في أزمة صحية فهي كارثة إنسانية تؤدي إلى تغيرات وتحولات هاجمت قلب المجتمعات واقتصاداتها، وتشير الأدلة بالفعل إلى أن

الفقراء والفئات المحرومة هم الذين يتقيدون بشكل أكبر عبء الآثار الاجتماعية والصحية والاقتصادية للفيروس في جميع أنحاء العالم، مما يستوجب وضع تدابير سياسة علاجية عاجلة وفعالة²⁴³ وسنحاول التفصيل في هذه النقطة من خلال تقييم واقع الحماية الاجتماعية على المستوى الوطني .

أولا - على المستوى الوطني.

لن يفضي تخفيف الحجر الصحي بالمغرب والعودة التدريجية للنشاط الاقتصادي، إلى حجب ما تجلى من ضعف الحماية الاجتماعية الذي فضحته الأزمة الأخيرة حيث بقي الملايين دون إيرادات بعد ما توقف أو تعثر نشاطهم بحسب خبراء الاقتصاد. ولا تخفي عودة النشاط الاقتصادي في المغرب بشكل تدريجي، الاختلالات التي كشفت عنها الجائحة حيث وجد عمال أنفسهم عرضة للبطالة بينما تراجعت إيرادات فئات تعمل في القطاع غير الرسمي.

ينبغي التذكير بأن حالة الطوارئ الصحية المقرضة في المغرب منذ 20 مارس 2020 تسببت بأزمة اقتصادية واجتماعية طالت العديد من أجراء المصانع والمقاهي والمتاجر حيث توقفوا عن العمل، لكن وطأتها كانت أشد على العاملين في القطاع غير المهيكّل، الذين يزاولون مهنا يدخل متواضع في الغالب وبدون قدرة على الادخار. وقد أوضح وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة في جلسة الأسئلة الشفهية بمجلس النواب ليوم 2020/04/27 أن موارد صندوق تدبير جائحة كورونا بلغت إلى حدود الجمعة 24 أبريل 2020 ما مجموعه 23 مليار درهم في حين بلغت نفقات هذا الصندوق إلى حدود نفس التاريخ 6.2 مليار²⁴⁴ درهم²⁴⁵ مما يلاحظ أن إجراءات دعم الأسر المتضررة من هاذة الجائحة بالإضافة إلى كونها تبقى عاجزة عن سد خصائص المتضررين من هذه

²⁴³ - منظمة التعاون الإسلامي مركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدريب للدول الإسلامية .
²⁴⁴ - ينظر عرض السيد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أمام مجلس النواب جوابا على السؤال الشفوي المتعلق بالتدابير المالية والاقتصادية المجابهة للأزمة الناتجة عن جائحة كورونا ص 3

²⁴⁵ - أنظر انعقاد الاجتماع الثامن للجنة اليقظة الاقتصادية 2021 /05/21 في موقع:

<https://www.finnonces.gov.ma>

الجائحة بالإضافة إلى كونها تبقى عاجزة عن سد خصائص المتضررين الذين لهم الحق في الاستفادة من هذا الدعم، فإنها تتميز بالانحصار للأسباب التالية:

- عدم شمول كل الفقراء والمهمشين : بحيث أن حوالي 4.25 ملايين أسرة في القطاع غير المهيكل الذين استهدفتهم هذه العملية يمثلون فئة قليلة من الفقراء والمهمشين الذين هم في حاجة لمثل هذه المساعدات، لكن لسوء حظ بعضهم لم يستفيدوا منها لأسباب مجهولة.

- الانتقائية وضعف قيمة الدعم : بالإضافة إلى كون العديد من المعنيين لم تتم تلبية طلباتهم للاستفادة رغم قيامهم بكل الخطوات التي تمكنهم من ذلك، مما يجعل الانتقائية هي السمة الحاضرة ربما في تدبير هذا الملف. ومن ثم يمكن أن نستنتج أن هذا الدعم أو المساعدة التي خصصتها الدولة للفئات الثلاث لم تكن في مستوى تطلعاتها، خاصة بالنسبة لفئة الحاملين البطاقة "رميد" وفئة العاملين في القطاع غير المهيكل حيث تعادل تقريبا ثلث ما كان ينبغي أن يحصلوا عليه في الشهر.

حوالي 60% من السكان النشيطين محرومون من الحماية الاجتماعية، هذا واحد من المعطيات الصادمة التي تضمنها تقرير أعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مؤسسة رسمية)، والذي يظهر عيوباً تشوب منظومة الحماية الاجتماعية في المغرب.

التقرير المعنون ب"الحماية الاجتماعية في المغرب.. واقع الحال، الحويلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية"، يسلط الضوء على التطور التاريخي والمعياري للحماية الاجتماعية بالمغرب" وذلك بإبراز "نقاط القوة التي تميزها ونقاط الضعف التي تعثرها" إلى جانب إظهار "الفوارق القائمة بين الواقع المعاش وبين الحقوق المنصوص عليها في دستور المملكة وفي المعايير الدولية المعتمدة"²⁴⁶.

ويستعرض التقرير في جزء منه "مختلف أنماط الحماية القائمة الخاصة بكل مرحلة من مراحل دورة حياة الساكنة المعنية"، ويشمل الأمر الأطفال والأشخاص الذين يعانون

²⁴⁶ - محمد الطوشي , تمويل الضمان الاجتماعي المغربي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس الرباط , السنة الجامعية 1987 , ص 18 .

البطالة والأشخاص المسنين والأشخاص في وضعية الإعاقة. كما يتطرق إلى "المخاطر المتعلقة بالمرض (الرعاية الصحية) وبحوادث الشغل والأمراض المهنية"، وتكشف المعطيات التي يقدمها في هذا الإطار جملة من العيوب تشوب تلك المنظومة خصوصا بالنسبة للفئات الهشة.

19.4% من الأشخاص في وضعية إعاقة يستفيدون من نظام للحماية الاجتماعية، 34.1% منهم لهم صفة مؤمن له مباشر و 62.3% يستفيدون بصفتهم ذوي الحقوق.

في المقابل، يكشف التقرير أن ثلثي الأشخاص ذوي الإعاقة لا يستفيدون من أي نظام للضمان الاجتماعي.

في السياق نفسه، يشير المصدر إلى أن المغرب "لم يعتمد لحد الآن مقتضيات المناهضة التمييز تحيل صراحة على حماية الأشخاص في وضعية إعاقة وعلى توفير الحماية الاجتماعية لهم"، وذلك "إما في شكل مساعدة طبية وشبه طبية أو في صورة دخل أساسي".

وتبقى نسب البطالة بين صفوف هذه الفئة عالية، الأمر الذي يفاقم إقصاءها من الاستفادة من أنظمة التغطية الاجتماعية، إذ أن معدل البطالة في صفوف الأشخاص في وضعية إعاقة متوسطة إلى عميقة جدا يبلغ 67.75%، مع العلم أن وضعية الإناث في هذا الإطار تعتبر أسوأ مقارنة بالذكور.

في سياق تطرقه إلى وضعية الحماية الاجتماعية لفائدة الأشخاص المسنين، يبرز التقرير إشكالية تتمثل في طبيعة نظام التقاعد المعمول به في المغرب²⁴⁷.

فنظام التقاعد في المغرب "يقوم حصريا على أنظمة تقاعد ممولة من مساهمات الأجراء والمشغلين"، في حين "لا يوجد لحد الآن في المغرب أي نظام لمنح معاش الشيخوخة لا يقوم على مبدأ المساهمات". ومن الإشكالات التي يرصدها التقرير علاقة بنظام التقاعد المغربي، اتسامه بضعف نسبة تغطيته للسكان النشيطة، بحيث يشير إلى أن

²⁴⁷ - الحاج الكوري ، دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التنمية الوطنية ، مرجع سابق ، ص 116 .

"حوالي 60% من الأشخاص النشيطين المشتغلين، أي 6.2 مليون نسمة غير مشمولين بأي نظام من أنظمة التقاعد".

نحو 3000 هو عدد حالات الوفاة المسجلة في صفوف العاملين نتيجة حوادث الشغل سنويا، في حين بلغ متوسط عدد حوادث الشغل المصرح بها أزيد من 42 ألف حالة خلال السنة الماضية وينبه التقرير إلى أنه "من المرجح أن تكون هذه الأرقام المتأتية من تقديرات وزارة التشغيل و هيئة مراقبة التأمينات والاحتياط الاجتماعي أقل من الحجم الحقيقي للحوادث المسجلة في عالم الشغل".

وهنا يشير المصدر كذلك إلى أنه "غالبا ما لا يتم إحصاء الحوادث التي تقع في القطاع غير المنظم، كما أنها غير مشمولة بالتأمين".

وعن طريقة تدبير المخاطر المرتبطة بحوادث الشغل والأمراض المهنية، يبرز التقرير أنه لا تزال في المغرب شركات التأمين هي من تدبر ذلك القطاع "بناء على ظهور مستمد من قانون فرنسي يعود إلى سنة 1898".

وتبعا لذلك يعتبر المغرب من البلدان القلائل التي لا تعتبر حوادث الشغل والأمراض المهنية من مخاطر الضمان الاجتماعي التي تتيح الحق للجميع في الاستفادة من خدمات عينية ونقدية.

وتجدر الإشارة أنه أمام هذا الوضع أطلق جلالة الملك ورشا مهما لإصلاح نظام الحماية الاجتماعية في المغرب بضرورة ضمان الحماية الاجتماعية لجميع المغاربة وسيشمل هذا التعميم أولا التأمين الإجباري عن المرض والتعويضات العائلية ثم سيتم تمديده ليشمل التقاعد والتعويض عن فقدان الشغل²⁴⁸ وهو ما سوف نقوم بتوضيحه أدناه.

ثانيا - على المستوى الدولي.

لا يميز فيروس كورونا المستجد بين منطقة وأخرى في العالم، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. وعند ما تستعر الأزمات وتطال نيرانها الفئات الفقيرة والأكثر احتياجا، فإن

248- مشروع قانون إطار رقم 09.21 يتعلق بالحماية الاجتماعية.

أنظمة الحماية الاجتماعية تشكل درعا واقيا لها. وقد حدا هذا بالفعل بنحو 126 بلدا إلى استحداث سياسات للحماية الاجتماعية وسوق العمل أو تكييفها في إطار الاستجابة لفيروس كورونا، وهنا 505 إجراءات مطبقة الآن على الأرض ولكن في الكثير من بقاع العالم تظل مظلة هذه البرامج محدودة لاسيما حيثما تشتد إليها الحاجة وبينما تطلق البلدان إجراءات التخفيف من آثار الوباء . فالفلبين على سبيل المثال طرحت خمسة برامج نقدية جديدة إلى جانب برنامجها الوطني للتحويلات النقدية المشروطة المعروف محليا بإيم "بانتاويد".

كما أسرعت مجموعة البنك الدولي إلى تعبئة حوالي 160 مليار دولار لإتاحتها على مدى الخمسة عشر شهرا القادمة في بلدان العالم الأشد فقرا للمساعدة في التصدي لأزمة كورونا وفي باكستان تقدم 25 مليون دولار في شكل تحويلات نقدية طارئة لحوالي أربعة ملايين شخص في إطار شبكة الحماية الوطنية المتمثلة في برنامج " بنظير " لدعم الدخل.

وقد ساعد البنك الدولي البلدان منخفضة الدخل في مختلف أنحاء العالم على تطوير شبكات الأمان الاجتماعي لديها وزيادة قدرتها على الاستجابة للصدمات حتى تغدو أفضل استعداد لمواجهة الأزمات. وعلى سبيل المثال ساعد البنك الدولي موريتانيا في تطوير برنامج تكافل التحويلات النقدية للفئات الأشد فقرا وبرنامج المعونة للاستجابة للصدمات الذي يقدم تحويلات نقدية موسمية على نطاق ضيق، وهذا يبرهن على ضعف الحماية الاجتماعية التي يشهدها العالم ككل نتيجة لمجموعة من الإكراهات والتحديات التي تطغى عليها وتجعلها تتسم بالنسبة.

الفقرة الثانية: إكراهات المالية للأنظمة الحماية الاجتماعية.

لقد عملت بلادنا عبر مراحل على إرساء ترسانة من البرامج وشبكات الأمان الاجتماعي من أجل مواكبة نموذجهما التنموي. وقد مكنت الجهود المبذولة من إرساء نظام متنوع للحماية الاجتماعية بشكل تدريجي، سواء من حيث طبيعة البرامج أو من حيث الشرائح الاجتماعية المشمولة بهذه الحماية. ويتشكل هذا النظام من مكونين رئيسيين: المكون الأول يضم أنظمة التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراك، ممثلة في الصندوق المغربي للتقاعد (CMR) والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد (RCAR)، والصندوق

الوطني للضمان الاجتماعي (CNSS) والصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي (CNOPS) أما المكون الثاني فيشمل مختلف برامج ومبادرات الدعم الاجتماعي غير القائمة على الاشتراك، كالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (INDH) وبرنامج المساعدة الطبية "راميد"، وبرنامج تيسير، والمطاعم المدرسية والداخليات والمنح الدراسية، وبرامج الإدماج المهني ومؤسسات الرعاية الاجتماعية وغيرها.

غير أن المنظومة الوطنية للحماية الاجتماعية بمكوناتها التأمين الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية، تواجه العديد من النواقص وإكراهات التي تحد من وقعها الفعلي على الساكنة المستهدفة وهي إكراهات مالية وإكراهات تدبيرية.

✓ الإكراهات المالية .

إذا ما تمحصنا مستوى التمويل فنجد أنه يخصص ما يقارب 60 مليار درهم سنوياً، أي ما يعادل 5% من ناتج الداخلي الخام، كنفقات موجهة للحماية الاجتماعية في مجالات الصحة ومعاشات التقاعد. وإذا تم أيضاً احتساب كلفة الدعم المخصص لغاز البوتان، فإن هذا المعدل يصل إلى 6% من الناتج²⁴⁹

الداخلي الخام. ولهذا، فإن المغرب يأتي في مرتبة متأخرة وراء دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) والدول الناشئة التي يبلغ فيها المعدل المتوسط 20% و15% على التوالي. وبناء على هذه المقارنة، فإن التمويل المخصص لنظام الحماية الاجتماعية في حدود نسبة 5% أو 6% من الناتج الداخلي الخام، تبقى دون المستوى الكفيل ببناء منظومة متكاملة وقوية وهو الواقع الذي كشفت عنه أزمة كورونا فالمصادر التمويلية المعتمدة في أنظمة الحماية الاجتماعية تبقى جد محدودة بالنظر لمحدودية هذه المصادر واقتصارها على الاشتراكات بالإسناد كمورد مالي مهم وهو الأمر الذي يفرض علينا تحدي إيجاد مصادر مالية إضافية.

²⁴⁹-أنظر إلى الموقع الإلكتروني: www.mag.gov.ma تاريخ الإطلاع: 2020/5/5

وبناء عليه، فإن الأمر يقتضي في مرحلة أولى استثمار كافة الهوامش التي يتيحها الإطار المؤسسي والقانوني والتنظيمي الحالي، حيث يتعين على وجه الخصوص العمل على استرداد ديون الضمان الاجتماعي التي تقع على عاتق المشغلين وضمان التزامهم بالشفافية وبتطابق تصريحاتهم مع الواقع. كما أنه من الضروري اعتماد التوعية والمراقبة والزجر كآليات لضمان الالتزام بالمسؤولية الاجتماعية للشركات واحترامها للقانون الجاري به العمل في مجال الحماية الاجتماعية. ومع ذلك فإن هذا الإجراء، بالرغم من أهميته وضرورة اعتماده، يبقى غير كاف لكونه لا يسري إلا على الأنظمة القائمة حالياً. لذا يتعين في مرحلة ثانية توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية لتشمل كافة الفئات التي تتوفر على موارد تؤهلها للاشتراك فيها، والتي بقيت لحد الآن خارج التغطية نظراً لغياب أنظمة ملائمة لها، وبسبب عدم الإلمام بخصوصيات هذه الفئات وبالأخص معايير الدخل لديها. وتضم هذه الفئات على الخصوص، العمال غير الأجراء، خاصة منهم العاملين في مجالات الزراعة والصيد البحري والحرف التقليدية، وأنشطة القطاع غير المهيكل، والأعمال الحرة، وغيرهم. وبإدماج هذه الفئات في نظام الحماية الاجتماعية، وإن كانت ستزيد من حجم النفقات، فإنها ستساهم في نفس الوقت في تعزيز القاعدة المالية لهذه الأنظمة وتعزيز توازنها المالي²⁵⁰.

ومن البديهي أن مساهمات الأفراد والمشغلين تبقى غير كافية لوحدها لتوسيع الحماية الاجتماعية لتشمل في شكل مساعدات اجتماعية جميع الفئات الفقيرة والهشة من السكان نتيجة لوضعيتهم المادية (الهشاشة الاقتصادية أو أوضاعهم الاجتماعية) (المهاجرون، اللاجئين، الأشخاص بدون مأوى، الأشخاص المتخلى عنهم، الأشخاص في نزاع مع القانون...) أو خصائصهم الديموغرافية (كبار السن، أطفال، النوع الاجتماعي...) أو احتياجاتهم الخاصة (الإعاقة). لذلك فإن التمويل عن طريق الميزانية العامة، أي من خلال مداخيل الضرائب (وكذلك من خلال إمكانية إحداث مداخيل شبة ضريبية خصيصاً لهذا

²⁵⁰ - مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2021 ، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، ص82.

الغرض)، يمثل الرافعة المناسبة لتمويل المساعدة الاجتماعية التي تبقى في نهاية المطاف من مسؤولية الدولة وهو ما سوف نوضحه بشكل معمق في المبحث الثاني.

كما يشكل انخراط الفاعلين المحليين دعامة أساسية من أجل إرساء نظام فعال للحماية الاجتماعية، إلى جانب هيئات المجتمع المدني التي يتعين إعطاؤها المكانة التي تستحقها كفاعل أساسي في تعبئة الموارد وتبدير مؤسسات الرعاية الاجتماعية لفائدة الفئات الضعيفة²⁵¹.

الفقرة الثالثة : الاكراهات التدبيرية للانظمة الحماية الاجتماعية .

إن السياسات العمومية في مجال الدعم الاجتماعي تتسم بالتشتت المفرط للبرامج وضعف في التنسيق بين المتدخلين، الشيء الذي ينتج عنه أحيانا حالات عدم الإنصاف، بحيث يستفيد منها بعض الأشخاص الميسورين، في الوقت الذي يتم فيه إقصاء البعض ممن هم في أمس الحاجة إلى الحماية، تجمع مختلف التشخيصات التي تم إنجازها في الآونة الأخيرة على أن السلطات العمومية بذلت جهودا مهمة من أجل مكافحة الهشاشة الاقتصادية والاجتماعية، مكنت بشكل تدريجي من إرساء منظومة متنوعة للحماية الاجتماعية تغطي غالبية المخاطر الاقتصادية والاجتماعية. إلا أنه، وفي غياب رؤية شاملة وموحدة تتضمن أهدافا وأولويات واضحة وتوزيعا للأدوار والمسؤوليات بين المتدخلين، فإن نظام الحماية الاجتماعية يتسم بالتشتت صارخ. فالعناصر المتعددة المؤلفة له (أكثر من مائة) تم تصميمها وإرساؤها عبر مراحل وفي ظروف خاصة بغرض تلبية الاحتياجات الخاصة لفئات معينة من الساكنة دون رؤية شمولية ودون الإلمام بآثارها المتقاطعة. علاوة على ذلك، فإن تعدد المتدخلين وضعف التنسيق فيما بينهم ينتج عنه أحيانا تداخلات برامج وارتفاع كلفتها مع صعوبة حصر المسؤوليات.

كما يتسم هذا المجال بغياب منظومة مندمجة للتتبع والتقييم، وبالتالي ندرة المعلومات حول النفقات الحقيقية في مجال الحماية الاجتماعية والمستفيدين فعليا وآثارها على ظروف عيشهم. ويزيد هذه الوضعية تعقيدا غياب سجل اجتماعي موحد كفيل بملاءمة آليات وطرق

251- المناظرة الوطنية الأولى للحماية الاجتماعية تحت شعار "جميعا من أجل منظومة مندمجة ومستدامة للحماية الاجتماعية" قصر المؤتمرات الدولي محمد السادس بالصخيرات يومي 12 و 13 نونبر 2018.

الاستهداف، وعدم دقة ووضوح معايير الأهلية المعتمدة، الشيء الذي تنتج عنه أخطاء مهمة في الاستهداف إدماجا وإقصاء، ويؤثر سلبا على فعالية ونجاعة العمل الحكومي في هذا المجال ويحد من آثاره على الساكنة المستهدفة.

فأمام غياب سجل اجتماعي موحد، ومن أجل تنزيل مختلف برامج الحماية الاجتماعية التي تم اعتمادها بصفة مستقلة عن بعضها البعض لمجابهة بعض المخاطر الاجتماعية التي تتعرض لها فئات معينة من الساكنة، تم توظيف آليات استهداف مختلفة، جغرافية أحيانا بالاعتماد على خريطة الفقر (حالة برنامج تيسير)، أو فئوية أحيانا أخرى (حالة المساعدة الطبية "راميد").

وقد كشفت مختلف أعمال التقييم التي أجريت على بعض برامج الحماية الاجتماعية، اختلالات مهمة في الاستهداف، متمثلة في إقصاء نسب مهمة من المستحقين الذين وضعت هذه البرامج أصلا لفائدتهم، وفي نفس الوقت استفادة عدد مهم ممن هم في غنى عنها. هذا بالإضافة إلى صعوبة استثمار فرص التكامل بين البرامج في غياب آلية استهداف موحدة²⁵².

المطلب الثاني: آليات إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية

إن إصلاح أي نظام ليس بالأمر الهين وإصلاح منظومة الحماية الاجتماعية على وجه الخصوص يقتضي بدل جهود جهيدة وإعادة النظر في هذا الحق المشروع المكفول بنص الدستور من خلال حوكمة هذه الأنظمة , ثم أيضا تعزيز والإحساس بمدى أهمية هذا المجال.

لأشك أن تحقيق فعالية أنظمة الحماية الاجتماعية وضمان الولوج لخدماتها وجودة أدائها لن يرقى إلى المستوى المنشود، إذ لم يتم توفير مصادر تمويلية كافية ,

وخلق جهة موحدة تكون هي المشرفة على أنظمة الحماية الاجتماعية , وذلك بالتنسيق بين الجهات وتجاوز مسألة التعدد على مستوى الأجهزة التي تتولى الرقابة والإشراف على

أنظمة الحماية الاجتماعية. سنتحدث في هذا المطلب عن الحكامة التمويلية للأنظمة الحماية الاجتماعية (الفقرة الأولى) , الحكامة التدبيرية للأنظمة الحماية الاجتماعية (الفقرة الثانية) , تم تعزيز دور الحماية الاجتماعية (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى : الحكامة التمويلية للأنظمة الحماية الاجتماعية .

إن إصلاح مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يستلزم بالضرورة التركيز على مراجعة الإطار القانوني المنظم لهذا المجال، وذلك عن طريق تعديل أساس تقدير الاشتراكات المهنية، حيث أن الحد الأقصى المحدد من طرف المشرع في تحديد الاشتراكات يمكن اعتباره حاجزا أمام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للاستفادة أكثر من الاشتراكات المهنية، فهذه الأخيرة تبقى مصدر أساسي لمالية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وهي تقدر بشكل مزدوج أي يقدمها الأخير والمشغل وذلك بنسب مختلفة لكل منهما ويتم تقديرها على أساسا نسبة مئوية من الأجر²⁵³، وهذا الأخير وضع له المشرع المغربي حدا أقصى تحتسب على أساسه الاشتراكات وحده في مبلغ 6000 درهم، وكل زيادة على هذا المبلغ فهو معفي من اقتطاع نسبة الاشتراك، وهو يؤدي إلى جعل الأجراء سواء الذين يقتضون أجور مرتفعة أو منخفضة يساهمون بنفس النسبة في تمويل الصندوق الوطني، مما يفتح الباب حسب الأستاذ الحاج الكوري للتحايل من طرف المشغلين إلى التصريح بأجور منخفضة، كما وجب الزيادة في واجبات الاشتراط لاحتساب الدخل المرتفع، حيث أن التساوي في النسب المقتطعة من الأجور سواء كانت الأجور مرتفعة أو منخفضة يفوت على الصندوق الضمان الاجتماعي موارد إضافية مهمة.

ومن خلال تعديل أساس نظام الاشتراكات عن طريق إلغاء الحد الأقصى للأجر التي تحتسب على أساسه الزيادة في واجب الاشتراط بالنسبة للأجراء ذوي الدخل المرتفع وتوحيد نسبة الاشتراك التي يدفعها المشغلون يمكن للصندوق الضمان الاجتماعي الحصول

253- تراجع الفقرة الرابعة من مرسوم رقم 2.012723 صادر في 27 من ذي الحجة 1422 (12 مارس 2002) يقضي بتحديد واجبات الاشتراك المستحقة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعية، الجريدة الرسمية عدد 4988 بتاريخ محرم 1429 (21 مارس 2002). 8- الحاج الكوري، دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التنمية الوطنية، الجزء الأول، ص 117.

على مبالغ مالية مهمة إذا أضفنا إليها تعديل نظام الفوائد التأخير من خلال فرض فوائد التأخير على المتماطلين في أداء اشتراكات الصندوق، وكذا

الغرامات المالية المتعلقة بنقص في بيانات التصريح أو عدم التصريح بأحد الأجراء، زد على ذلك الاستثمار احتياطي الصندوق في المساهمة في تدعيم الموارد المالية.

وعليه، فإن الطريقة الأنسب بخلق تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تتمثل في تعدد الموارد المالية وتنوعها بالإضافة إلى الاشتراكات المهنية التي تبقى أساس للتمويل دون المستوى المنشود، إذ لم تتوج بضرورة تدخل الدولة عن طريق مساهمتها بجزء من مالىتها من الخزينة العامة، وكذلك عن طريق بعض عائدات الثروات الوطنية وذلك انسجاما الدور الاجتماعي للدولة²⁵⁴.

وعليه فإن إصلاح تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي رهين بإصلاح الإطار القانوني المنظم للتمويل من خلال مراجعة النص القانوني المحدد للموارد المالية المنصوص

عليها، وتدعيمها بوسائل تمويل جديدة كمشاركة الدولة في التمويل وفتح المجال للصندوق للولوج إلى السوق المالية مع توفير لهذه المصادر ضمانات فعالة لحمايتها من الاستعمال السيء²⁵⁵.

الفقرة الثانية: الحكامة التدبيرية للأنظمة الحماية الاجتماعية .

يواجه نظام الحماية الاجتماعية الحالي العديد من التحديات التي تقلل من أثره (تعدد البرامج وتنوع الفاعلين وعدم وجود نظام استهدف موحد.....).

إن نجاح أي مشروع تنموي يقتضي الحكامة. ليس الحكامة التمويلية فقط وإنما الحكامة التدبيرية التنظيمية والتي تعد الوسيلة الوحيد لنجاح أي مشروع وفي مقامنا الحماية الاجتماعية. فهناك عدة مشاكل تواجه أنظمة الحماية الاجتماعية، فتنوع الفاعلين يشكل عائقا

254- محمد الطوشي: تمويل الضمان الاجتماعي المغربي ، مرجع سابق ، ص 20.

255- عبد الله الحميدي: إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، رسالة لنيل دبلوم الماستر سنة 2012/2011، ص 45.

يحول دون الوصول إلى الهدف المنشود يتمثل ذلك في العديد من الجهات المسؤولة والمتدخلة في هذا المجال، وتعدد الفاعلين دون وجود جهة ممثلة ومشرفة يؤدي إلى التشتت والتنوع في المقترحات الشيء الذي يفرغ مضمون الأهداف المرجوة من هذه الأنظمة.

وسعياً إلى تجاوز هذه الوضعية عملت الحكومة على إحداث هيئة تديرية موحدة من أجل تعزيز الانسجام بين هذه البرامج لضمان التقائتها والتنسيق بين المتدخلين لتحقيق فعالية ونجاعة النفقات الاجتماعية.

وأيضاً من صور الحكامة التنظيمية إحداث سجل اجتماعي موحد يهدف إلى وضع آليات لتعزيز الانسجام بين برامج الدعم الاجتماعي من خلال رؤية موحدة من أجل تنفيذها بطريقة

عادلة وشفافة ولضمان إنقائية هذه البرامج والتنسيق فيما بينها. وعلى العموم هناك مجموعة من التدابير التنظيمية والتي ينبغي إتخاذها من أجل حوكمة هذا المجال نجملها فيما يلي.

- إصلاح الأنظمة والبرامج الاجتماعية المعمول بها، لاسيما الإصلاح التدريجي لنظام المقاصة وتفعيل السجل الاجتماعي الموحد.

- إصلاح المنظومة الصحية الوطنية وتأهيلها.

- تنسيق عمل كافة المتدخلين المعنيين بتعميم الحماية الاجتماعية.

اتخاذ جميع التدابير ذات الطابع التشريعي والمؤسساتي والمالي التي تمكن من تفعيل تعميم الحماية الاجتماعية.

الفقرة الثالثة: تعزيز الحماية الاجتماعية.

تؤثر أنظمة الحماية الاجتماعية وتصميمها ونطاق تغطيتها في تشكيل التماسك الاجتماعي والعدالة الاجتماعية وهيكلية سوق العمل ومكافحة الفقر والتخفيف من حدته، إضافة إلى القدرة على مواجهة الصدمات الاقتصادية في أي مجتمع. ولكي تكون أنظمة

الحماية الاجتماعية فعالة، ينبغي أن تدمج في النطاق الأوسع للسياسات الاجتماعية، يتطلب هذا الدمج تعاون وثيقة للمؤسسات الحكومية فيما بينها على المستويات المركزية والمحلية، ومع مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع وغيرها من الفاعلين من أجل استفادة الجميع من الحماية الاجتماعية وتعميمها²⁵⁶

- تعميم أنظمة التغطية الصحية.

إن منظومة الحماية الاجتماعية الوطنية تتسم بالعديد من النقائص والسلبيات؛ في مقدمتها ما تعانيه من هشاشة والتي يغلب عليها الطابع الجزئي والمحدود وعدم الإنصاف، حيث إن حوالي 60 في المائة من الساكنة النشيطة غير مشمولة بنظام لمنح معاشات التقاعد، و800 ألف أجير في القطاع الخاص غير مصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، و50 في المائة يشتغلون في القطاع الفلاحي وغيره من الأنشطة غير المستقرة، كما أن 46 في المائة لا يستفيدون من التغطية الصحية، في الوقت الذي لا تستفيد الغالبية الساحقة للسكان النشيطين من إمكانيات التأمين الاجتماعي الخاص بحوادث الشغل والأمراض المهنية، حسب ما أورده تقرير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول "حصيلة الحماية الاجتماعية وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية لسنة 2018. وأمام الوضع الكارثي الذي عاشه المغرب جراء جائحة كورونا والتي كشفت عن ضعف الحماية الاجتماعية بالمغرب كان سببا لمراجعة الوضعية. ولم ننتظر كثيرا حيث أعلن العاهل المغربي مشروعا تنمويا ضخما يعزز من خلاله حماية اجتماعية تصون كرامة الإنسان وتجعله في صلب هذه الحماية²⁵⁷.

وإذا كان من الإيجابي في هذا المجال الاستفادة من دروس تداعيات جائحة "كوفيد 19" المستجد، بإعادة النظر في أنظمة الحماية الاجتماعية والتي يجب أن تشكل إحدى أولويات السياسات العمومية. وهو ما تم تفعيله فعلا من خلال المصادقة على قانون

²⁵⁶ - محمد الإدريسي بخات، محمد خبي، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل، العدد الأول - نونبر 2020، ص 13.

hespress/comL780216/html-257 تاريخ الغطلاع 5/5/2021.

الإطار²⁵⁸ الذي تضمن 19 فصلا تركز فيه التوجهات الملكية لتميم التغطية الصحية والتي تم تنزيلها على الشكل التالي²⁵⁹:

أولاً: توسيع التغطية الصحية الإجبارية بحلول نهاية سنة 2022 على أبعد تقدير حيث ستتمكن 22 مليون مستفيد إضافي من الاستفادة من التأمين الصحي الأساسي الذي يغطي تكاليف العلاج والأدوية واستشفاء.

ثانياً: تعميم التعويضات العائلية التي سيستفيد منها أكثر من 7 ملايين طفل في سن التمدرس لفائدة ثلاثة ملايين أسرة.

ثالثاً: توسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد وذلك من خلال توسيع حوالي خمسة ملايين مغربي من الساكنة النشيطة التي لا تتوفر على أي حق في التقاعد.

رابعاً: تعميم التعويض عن فقدان الشغل لمن يتوفر على شغل قارب وعليه يبدو على أن الدولة المغربية أصبحت تشعر بمدى أهمية الحماية الاجتماعية باعتبارها الركن الرئيس لصيانة الكرامة الإنسانية وتحقيق التنمية المستدامة أساسها وقوامها التعميم والشمولية وتوسيع البرامج²⁶⁰.

المطلب الثالث : تعميم التغطية الاجتماعية بين أسباب التنزيل وإكراهات التفعيل.

رغم إرساء نظام التغطية الصحية الأساسية قد مكن من تحقيق تقدم ملموس على قدر كبير من الأهمية، إلا أنه تم الكشف عن مجموعة من القصور والاختلالات المهمة التي تعترى هذه الأنظمة، إضافة إلى وجود تحديات تقف أمام تحقيق الحماية الاجتماعية.

خصصنا هذا المطلب للحديث عن مظاهر قصور مدونة التغطية الاجتماعية (الفقرة الأولى) ، ثم تحديات تفعيل مدونة التغطية الاجتماعية (الفقرة الثانية) والمبادئ الأساسية لتعميم التغطية الاجتماعية (الفقرة الثالثة) .

258- مشروع قانون رقم 09:21 صودق عليه في 2021/02/09.

259-مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2021 ، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، ص 84.

260- مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2021 ، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، ص86.

الفقرة الأولى: مظاهر قصور مدونة التغطية الاجتماعية.

إن الحماية الاجتماعية يعتبر حقا أساسيا ومن الحقوق المرتبطة بالتنمية وتشكل رافعة لإحقاق العدالة الاجتماعية، ويسير بلدنا في حماية هذا الحق وذلك بالتنصيص عليه دستوريا وانخراطه في المنظومة الكونية وذلك من خلال التصديق على العديد من الاتفاقيات الدولية كاتفاقية 102²⁶¹ بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي وإعتماد التوصية 202 بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية والإلتزام بتحقيق الحماية الاجتماعية في أفق 2030، وفي نفس الإطار قد تم إصدار القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية الصادر سنة 3 أكتوبر 2002. لكن سرعان ما أبانت مجموعة من الإختلالات ف 45.4 لا يستفيدون من أي نظام من التغطية الصحية إلى حدود 2018 و 70 من السكان النشيطين غير مشمولين بنظام معاشات التعاقد وأن 15 مليون نسمة سجلوا في نظام الراميد وأن 15000 من العمال غير الأجراء فقط مسجلون في التأمين الإجباري عن المرض دون أن يستفيدوا من هذا الحق، وأن كانت المدونة قد وضعت ثلاثة من أصل 5 أنظمة للتأمين الإجباري عن المرض (الأنظمة الخاصة بالمأجورين وأصحاب المعاشات بالقطاع العام ونظام أجراء ومتقاعدي القطاع الخاص اعتبارا من سنة 2005 والنظام الخاص بالطلبة في سنة 2016) فلا تزال التغطية التي نص عليها القانون الخاصة بالمستقلين وأصحاب المهن الحرة تنتظر التفعيل بينما لا تزال التغطية التي نص عليها نص عليها القانون الفائدة والذي المؤمن في طور الدراسة، كما لا يتوفر على التغطية الصحية الأشخاص الذين لم يراكم وفترات تأمين كافية تؤهلهم الاستحقاق المعاش أو من هم في وضعية فقدان شغل أو البطالة والمساعدون العائليون والعاملون في بيوتهم والمغاربة الذين أقاموا لفترة معينة في الخارج دون أن يكون رصيذا يخول لهم الحق في الحصول على معاش، وقد أبانت جائحة كورونا حجم الإختلالات التي يعرفها المجال الاجتماعي وذلك بفقدان الأجراء ل 600 ألف منصب شغل وإتساع حجم القطاع غير المهيكل إلخ.

²⁶¹ - إلى حدود فبراير 2018 لم يقم المغرب بإيداع وثائق المصادقة على الاتفاقية رقم 102 لمنظمة العمل الدولية رغم أنه اعتمد سنة 2012 القانون رقم 47.12 الموافق بموجبه على هذه الاتفاقية والذي تم نشره في الجريدة الرسمية عدد 6140 بتاريخ 4 أبريل 2013 .

تضييق قاعدة المستفيدين : ففي ظل الإشكالات التي تعترى بنية النظام التعاضدي بالمغرب , وإن باختلاف درجاتها ومستوياتها حسب القطاعات , فقد عملت إلى وضع قيود على الانخراط فيها والاستفادة في مقابل إقصاء فئات بالمطلق من الاستفادة²⁶² .

فالنسبة للقيود , عملت مجموعة من التعاضديات إلى وضع شروط خاصة في نظامها الأساسي تقيد حق الانخراط وتضرب في مبدأ الحرية , بل بعضها يفرض إلزامية الانخراط خصوصا العمومية والعسكرية²⁶³ .

إن الأنظمة تنتظم في إطار منظومة للحماية الاجتماعية تتسم بطابعها المتجزئ والمحدود وغير المتكافئ والهش , وفي هذا الصدد , تغطي أنظمة التقاعد المغربية حاليا ما يزيد قليلا عن 40 في المائة من السكان النشيطين المشغلين²⁶⁴ .

وبالنسبة لساكنة نشيطة تتعدى بقليل 10 ملايين نسمة , توجد في المغرب 5 أنظمة عمومية²⁶⁵ , و8 تعاضدية²⁶⁶ , وصندوقان لتدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض²⁶⁷ .

الفقرة الثانية: تحديات تفعيل مدونة التغطية الاجتماعية.

يعوق تحقيق العدالة الاجتماعية مجموعة من التحديات.

²⁶² - رفيق إدريسي الأزمي " إصلاح نظام التعاضد بالمغرب دراسة عملية . "رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الأعمال والمقاولات , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويبيسي الرباط , السنة الجامعية 2009- 2010 , ص95 وما يليها .

²⁶³ - رفيق إدريسي الأزمي " إصلاح نظام التعاضد بالمغرب دراسة عملية . "رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون الأعمال والمقاولات , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويبيسي الرباط , السنة الجامعية 2009- 2010 , ص 98 وما يليها .

²⁶⁴ - يوسع القانون رقم 99.15 , الصادر في دجنبر 2017 , نطاق هذه الحماية لتشمل فئة غير الأجراء , بيد أن الكيفيات والأجال المتعلقة بتنفيذ هذا القانون .

²⁶⁵ - الصندوق المغربي للتقاعد , ويضم نظامين خاصين بالموظفين المدنيين والعسكريين , والنظام الجماعي لمنح رواتب التقاعد , الخاص بأجراء القطاع شبه العمومي و صندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بالنسبة للأجراء القطاع الخاص , والصندوق المهني المغربي للتقاعد بوصفه نظاما اختياريا تكميليا لمقاولات القطاع الخاص .

²⁶⁶ - تعاضدية أنشأها موظفو القطاع العام , 7 أنشأتها مؤسسات عمومية 10 تعاضديات لأجراء لقطاع الخاص والعمال المستقلين , واتحاد واحد (الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي) يضم 7 تعاضديات من القطاع العمومي وتعاضدية واحدة من القطاع شبه العمومي .

²⁶⁷ - الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي بالنسبة للأجراء وأصحاب المعاشات المنتمين للقطاع العام , والصندوق الوطني الاجتماعي بالنسبة للقطاع الخاص .

فقد تولدت حالة من الجمود عن تأخر تحول المقاولات والمؤسسات العمومية التي تسدد أقساط التأمين لدى شركات التأمين الخاصة إلى نظام التأمين الإجباري عن المرض، وهذا الأمر أصبح عائقا أمام وضع نظام إجبار يموحد للتأمين الأساسي عن المرض و الواقع أنه إذا جرى إدماج هذه المقاولات والمؤسسات دون إتخاذ الإجراءات اللازمة قد يؤدي إلى تفاقم العجز بالنسبة للصندوق الوطني لمنظمات الإحتياط الاجتماعي وإلى زيادة كبيرة في حجم التعويضات المقدمة للمؤمنين وفي نسب الإشتراكات لدى صندوق الضمان الاجتماعي. إضافة إلى تحدي آخر يتجلى في التمويل والتوازن فلا يزال إختلال التوازن المالي لنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الخاص بالصندوق الوطني لمنظمات الإحتياط الاجتماعي مرشحا للتفاقم وذلك لعدة عوامل كارتفاع كلفة العديد من أصناف الرعاية الصحية، ضعف في اعتماد سياسة وطنية مندمجة للعلاجات الوقائية وانتقال حصة الأمراض الطويلة الأمد والأمراض الخطيرة و المكلفة من 2,32 في المائة في سنة 2006 إلى 5,58 في المائة في سنة 2017 مقابل 41 في المائة سنة 2006، ويمكن أن يتفاقم هذا العجز الذي سجل سنة 2016 نتيجة الإنخراط المنتظر ل 25 مؤسسة عمومية في نظام التأمين الأساسي الإجباري عن المرض المدبر من طرف الصندوق الوطني لمنظمات الإحتياط الاجتماعي، وفقا للمادة 114²⁶⁸ من القانون 65.00.

أما في ما يتعلق بنظام المساعدة الطبية (راميد) فقد كشفت دراسة أجراها مؤخرا المرصد الوطني للتنمية البشرية أن تقييم التكلفة المالية لهذا النظام يبقى أقل من تكلفته المالية الحقيقية.

كما يلاحظ وجود تباين على مستوى الاداءات المقدمة من طرف الصناديق المستقلة للتعويض عند الوفاة²⁶⁹ ويتضح ذلك من خلال الاطلاع على الانظمة الاساسية للتعاضديات وهو يعكس التميز الحاصل في الادارة والتسيير المعقلن لدى بعض المؤسسات ودونيتها لدى أخرى²⁷⁰.

²⁶⁸ - المادة 114 من القانون رقم 65.00 المتعلق بمدونة التغطية الصحية .

²⁶⁹ - الفصل 34 من ظهير 1963 المتعلق بسن نظام التعاضد .

²⁷⁰ - رفيق إدريسي الأزمي " إصلاح نظام التعاضد بالمغرب دراسة عملية "، ص99 وما يليها .

أيضا نجد عدم مواكبة التغطية الصحية الأساسية باليات عمومية القياس حسن تدبيرها وجودة الخدمات المقدمة في إطارها، ولقد أدى ذلك إلى إرتفاع الطلب على خدمات المستشفيات العمومية على إثر تعميم نظام المساعدة الطبية. وأخيرا تحدي على مستوى الحكامة وتشمل ذلك على الخصوص تعدد أنظمة التأمين الأساسي الإجباري عن المرض، علما أن هذا التشتت لا يساهم في الإستدامة المالية الطويل لمنظومة التغطية الصحية ككل، غياب شبه تام لتقييم وتنفيذ تدابير التقنين التي تقرر وضعها (البروتوكولات العلاجية والتوحيد، الأدوية الآلات الطبية ...)، بطء أو تجميد عملية تحيين التعريفات المرجعية، بالإضافة إلى عدم كفاية وسائل مراقبة وتتبع إستهلاك الأدوية وأخيرا إتسام مسطرة تدبير موارد نظام المساعدة الطبية (راميد) بالتناقض فبينما يعهد القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية إلى الوكالة الوطنية للتأمين الصحي بتدبير هذا النظام، فإن النصوص التطبيقية الخاصة بهذا القانون تعهد بتدبير موارد هذا النظام إلى وزارتي الصحة والإقتصاد والمالية، مما يحول دون إستعمال الموارد المالية التي يحصلها نظام المساعدة الطبية مباشرة من المستفيدين المؤيدين.

ولكل هذا كان لزاما التفكير في إصلاح المنظومة التغطية الصحية وذلك من خلال تعميمها لتشمل كل الفئات وذلك لتحقيق الحماية الاجتماعية.

الفقرة الثالثة: المبادئ الأساسية لتعميم التغطية الاجتماعية .

من أجل تفعيل مسلسل الإصلاح وتحقيق هدف تعميم التغطية الصحية الأساسية، يقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المقترحات التالية:

1- تعميم التغطية الصحية.

أشارت جميع البحوث التي همت توسيع الحماية الاجتماعية الضمانية إلى العديد من اقتراحات الموارد المالية وأهمها خلق صندوق الزكاة بالمغرب²⁷¹،

²⁷¹ - نادية النحلي " الرعاية الاجتماعية للأشخاص المعاقين " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص جامعة محمد الخامس كلية الحقوق الرباط 1997 , ص 64 .

يدعو المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي مجموع أصحاب القرار والمتدخلين في السياسات العمومية إلى الحرص على احترام وإعمال المبادئ الأساسية التي تقوم عليها التغطية الصحية الأساسية كما أقرها الفصل 31²⁷² من الدستور والقانون بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية؛ يستفيد كل المواطنين، على قدم المساواة، من الحق في العلاج والعناية الصحية والحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، والتضامن التعاضدي أو المنظم من الدن الدولة ويقوم التأمين الإجباري الأساسي عن المرض على مبدأ المساهمة ومبدأ التعاضد في تحمل المخاطر، ويقوم نظام المساعدة الطبية على مبدأ التضامن الوطني لفائدة السكان المعوزين.

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي²⁷³ بإحياء الحوار الاجتماعي بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين من أجل استكمال تعميم التغطية الصحية الأساسية والحد من التدابير التمييزية ووضعيات رفع الحماية عن المواطنين؛ و يكمن تحقيق هذا الهدف من خلال:

- اعتماد النصوص التطبيقية المتعلقة بالتأمين عن المرض لفائدة المستقلين والأشخاص الذين يزاولون مهنا حرة (يمثلون 36 في المائة من تعداد الساكنة النشيطة)؛

- إدماج الهيئات العامة أو الخاصة التي كانت تضمن قبل اعتماد القانون رقم 65.00 لمأجوريها تغطية صحية اختيارية، إما بواسطة عقود جماعية لدى شركات التأمين، وإما في إطار صناديق داخلية، في نظام التغطية الصحية الأساسية، وذلك في احترام لمقتضيات المادة 114²⁷⁴ من القانون المشار إليه والتي تنص على أن "الحقوق المكتسبة لفائدة المستفيدين من هذه الأنظمة سواء بالنسبة للجهة المتحملة للإشتراكات أو فيما يخص نسبة التغطية لفائدتهم يحتفظ بها"؛

²⁷² - الفصل 31 من الدستور الجديد للمملكة المغربية 2011 .

²⁷³ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول الحماية الاجتماعية "الحماية الاجتماعية في المغرب : واقع الحال الحاصلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية : 2018 .

²⁷⁴ - المادة 114 من قانون 65.00 المتعلق بمدونة التغطية الصحية .

• الإبقاء على الحق في الاستفادة من التغطية الصحية لفائدة الزوج السابق أو الزوجة السابقة المعهود إلى أحدهما بحضانة الأولاد بعد إثر انحلال ميثاق الزوجية، والأشخاص الذين يبحثون عن عمل بشكل دؤوب، و الأشخاص المصابين بمرض طويل الأمد خلال 6 أشهر الموالية لتوقفهم عن نشاطهم المهني، أو ضحايا حوادث الشغل أو الأمراض المهنية؛

• اعتماد المراسيم المتعلقة بتوسيع الاستفادة من التأمين الإجباري الأساسي عن المرض لتشمل والدي المؤمن له.

2- إضفاء الفعالية والإنصاف على نظام التغطية الصحية الأساسية وتوحيد مكوناته.

- العمل على ملائمة أنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض في ما بينها، مع الحرص على اعتماد أفضل مستوى متوفر من الخدمات، لا سيما في ما يتصل بسلة العلاجات ونسبة الاشتراكات، وذلك في أفق إرساء نظام وطني شامل للتغطية الأساسية خلال 5 سنوات؛

- إحداث هيئة مستقلة لتدبير نظام المساعدة الطبية "راميد" أو التنصيب على التمويل الذي تخصصه الدولة من ميزانيتها العامة لهذا النظام في قانون المالية السنوي، واعتماد نص تشريعي تحدد بموجبه بشكل واضح مساهمات الجماعات المحلية في تمويل نظام المساعدة الطبية؛

- مراجعة نظام حكمة الوكالة الوطنية للتأمين الصحي، وذلك من خلال توحيد المجالس الإدارية وضمان تمثيلية مختلف المنخرطين والمستفيدين؛

3- إضفاء دينامية جديدة على القطاع التعاضدي وعلى عرض العلاجات على المستوى الاجتماعي والتضامني.

- يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي²⁷⁵ بالقيام بقراءة مقتضيات المادة 44²⁷⁶ من القانون 65.00 قراءة إيجابية تدفع نحو اعتماد مقاربة دامجة، بما يمكن من تخويل هيئات تدبير نظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض الحرية الكاملة في المساهمة العينية، والأهداف تضامنية غير ربحية، في تطوير وتدبير التجهيزات والخدمات الطبية، وذلك خدمة للسياسة العامة للصحة وللحماية الاجتماعية بالمغرب:

- إعادة النظر في مقتضيات القانون رقم 84.12 المتعلق بالمستلزمات الطبية و القانون رقم 34.09 المتعلق بالمنظومة الصحية وبعرض العلاجات، بما يمكن التعاضديات، بنظامها القانوني الخاص، من ممارسة أنشطة ذات طابع صحي.

- إعادة صياغة المادة 44²⁷⁷ من القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية، على نحو يوضح مقتضياتها ويشير صراحة إلى أن للتعاضديات، بالنظر لكونها ليست هيئات التدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض، كامل الأهلية القانونية لإنشاء وتطوير وحدات للخدمات الطبية.

- النهوض بالتعاقد وتشجيع التعاون بين الهيئات التعاضدية.

²⁷⁵ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول الحماية الاجتماعية "الحماية الاجتماعية في المغرب : واقع الحال الحسيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية : 2018 .

²⁷⁶ - المادة 44 من قانون 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية " يمنع على هيئة مكلفة بتدبير نظام أو مجموعة من الأنظمة التأمين الإجباري الأساسي عن المرض , الجمع بين تدابير نظام من هذه الأنظمة وتدبير مؤسسات تقدم خدمات في مجال التشخيص أو العلاج أو الاستشفاء أو مؤسسات توريد الأدوية والمعدات والآلات وأجهزة الترويض الطبي أو هما معا .

ويتعين على الهيئات التي تتوفر على مؤسسة من المؤسسات المذكورة عند تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ التقيد بأحكام الفقرة الأولى أعلاه , خلال أجل ثلاث سنوات ابتداء من التاريخ المذكور , إما من خلال تفويض تدبير هذه المؤسسة إلى هيئة أخرى أو من خلال اختيار طريقة أخرى تراها مناسبة الأجهزة المقررة التابعة للهيئات المكلفة بالتدبير المعنية , شريطة التقيد بالنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل فيما يخص تقديم هذه الخدمات .

ويجوز للهيئات المكلفة بتدبير التأمين الإجباري الأساسي عن المرض , الإسهام في النشاط الصحي للدولة تمثيلا مع السياسة الوطنية في مجال الصحة وذلك وفقا للشروط المحددة بتشريع خاص " .

²⁷⁷ - المادة 44 من قانون رقم 65.00 المتعلق بمدونة التغطية الصحية .

المطلب الرابع: المشاكل التي يعاني منها قطاع ضمان الاجتماعي والحلول المقترحة من أجل تعزيز الحماية الاجتماعية.

تؤثر أنظمة الحماية الاجتماعية وتصميمها ونطاق تغطيتها في تشكيل التماسك الاجتماعي والعدالة الاجتماعية وهيكلية سوق العمل ومكافحة الفقر والتخفيف من حدته، إضافة إلى القدرة على مواجهة الصدمات الاقتصادية في أي مجتمع. ولكي تكون أنظمة الحماية الاجتماعية فعالة، ينبغي أن تدمج في النطاق الأوسع للسياسات الاجتماعية، يتطلب هذا الدمج تعاون وثيقة للمؤسسات الحكومية فيما بينها على المستويات المركزية والمحلية، ومع مؤسسات القطاع الخاص والمجتمع وغيرها من الفاعلين من أجل استفادة الجميع من الحماية الاجتماعية وتعميمها، سنتحدث في هذا المطلب عن المشاكل التي يعاني منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (الفقرة الأولى)، تعميم أنظمة التغطية الصحية (الفقرة الثانية)، ثم آفاق التغطية الاجتماعية بالمغرب وبناء منظومة فعالة للحماية الاجتماعية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: المشاكل التي يعاني منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

تجدر الإشارة إلى أنه رغم التقدم المحرز في مجال تعميم الولوج إلى الرعاية الصحية، لا يزال قطاع الصحة يعاني من العديد من الاختلالات البنيوية، وعلى رأسها ضعف العرض المقدم من العلاجات الصحية والتوزيع الترابي غير المتوازن الذي يتضرر منه، على الخصوص، المواطنون الذين يقطنون بالمناطق البعيدة عن المراكز الحضرية الكبرى²⁷⁸.

بهذه الخلاصة يقوم التقرير الأخير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لملاحظاته بشأن وضعية القطاع الصحي، مذكر بأن " الإستراتيجية الوطنية في مجال الصحة للفترة 2012 – 2016، هدفت إلى تجاوز العوائق الرئيسية التي تحول دون تحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين: ألا وهي صعوبة الولوج إلى العلاجات الصحية، والنقص، في الموارد البشرية، والتمويل غير الكافي، والقصور المسجل على

²⁷⁸ - دجواد الملهوف، محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - طنجة - السنة الجامعية: 2019 - 2020 مرجع سابق ص. 18.

مستوى الحكامة " , مشيرا إلى أنه " وعقب تنفيذ هذه الإستراتيجية ظلت بعض الجوانب دون حجم الانتظارات . ويعزى هذا الأمر , بالنسبة للكثير من الحالات , إلى التفاوت القائم بين الاستثمارات , التي تقرر تنفيذها وبين الميزانية المخصصة لتسييرها . وتعد مؤسسات الرعاية الصحية الأولية نموذجا لهذه الاختلالات . فإذا كان الهدف المعلن يتمثل في تحسين ولوج المواطنين إلى مراكز القرب للرعاية الصحية , فقد شهد عدد السكان لكل مؤسسة للرعاية الصحية الأولية ارتفاعا مابين سنتي 2011 و 2017 , حيث انتقل من 11970 نسبة سنة 2011 إلى 12238 نسبة سنة 2017 , وذلك رغم ارتفاع العدد الإجمالي لهذه المؤسسات " من 2689 سنة 2011 إلى 3007 مؤسسة 2017 , حسب إحصائيات قطاع الصحة " .

إن مؤسسات القرب التي وضعت لتكون أول وجهة صحية يقصدها المواطن , لا نزال غير قادرة على الاضطلاع بالأدوار المنوطة بها , وذلك بسبب عدم كفاية الوسائل المخصصة لها , سواء على مستوى التجهيزات الطبية أو الموارد البشرية , كما أبرز ذلك المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في رأيه رقم 2013/4 حول " الخدمات الصحية الأساسية " وفي ظل هذه الظروف , يجد المرضى أنفسهم إزاء بنيات صحية عمومية غير قادرة على ضمان نقلهم إلى مؤسسة صحية أخرى عند الاقتضاء أو أن توفر لهم مواكبة طبية في حلة وقوع مضاعفات صحية . فضلا عن ذلك , فإن حالة بعض مؤسسات الرعاية الصحية الأولية لا تسمح لها بالاشتغال بالشكل المطلوب , حيث باتت متهاكة ومتدهورة وتشكل خطرا على مرتاديهـا " .

وأما بالنسبة للتأطير , فقد انتقل معدل التأطير الطبي من 6.1 طبيب لكل 10000 نسمة 2012 إلى 6.67 طبيب لكل 10000 نسمة سنة 2017 . ورغم هذا التقدم , فإن نسبة التأطير الطبي تبقى منخفضة مقارنة مع بلدان شبيهة لبلادنا ²⁷⁹ .

²⁷⁹ - د-جواد الملهوف , محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب , مرجع سابق . ص 19 .

ويزيد التوزيع الجغرافي المتفاوت للهيئة الطبية وشبه الطبية والمؤسسات الصحية بين مختلف الجهات , من حدة التأثير السلبي لنقص التأطير الصحي على المواطنين " . يقول التقرير , مضيفا أنه إذا كان متوسط التأطير الطبي يبلغ نسبة طبيب واحد لكل 1498 نسمة " أطباء القطاعين العام والخاص " , فإن هذه النسبة تتراوح ما بين طبيب واحد لكل 3588 نسمة بجهة درعه تافيلالت وطبيب واحد لنحو 1000 نسمة بجهة الدار البيضاء – سطات".

وقد وضع قطاع الصحة سنة 2017 إطارا جديدا للمشاركة مع منظمة الصحة العالمية في أفق سنة 2021 , يهدف إلى مواصلة جهود تعزيز الولوج إلى الرعاية الصحية وتوسيع التغطية الصحية الأساسية وتحسين صحة الام والطفل وتعبئة الموارد البشرية...²⁸⁰ .

وأما عن أدوات الخطاب السياسي لبلوغ مشروع الحماية الاجتماعية فتطالعنا الأدوات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية من اتفاقيات وتوصيات , كالاتفاقية رقم 187²⁸¹ , في شأن إستراتيجية السلامة والصحة المهنية الصادرة في 31 ماي 2005²⁸² , والاتفاقية رقم 102 في شأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي صادرة في 4 يونيو 1952²⁸³ والمضمنة في اتفاق 26 أبريل 2011 الموقع بين الحكومة والنقابات وأرباب العمل , إلا أن الحكومة لم تقم بوضع وثاق التصديق لدى منظمة العمل الدولية إلا خلال انعقاد مؤتمرها الأخير بتاريخ 16-06-2019 , وهو ما يتنافى مع التزامات الحكومة في المجال الاجتماعي ويخرق التزامات الدولة الدستور المسطرة في المادة 31²⁸⁴ من الدستور الجديد 2011 في مجال الحماية الاجتماعية على الخصوص , وتندرج هنا كذلك

²⁸⁰ - دجواد الملهوف , محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب , مرجع سابق . ص 20 .

²⁸¹ - الاتفاقية رقم 187 , صادق عليها المغرب بظهير 12-1-59 بتاريخ 06-12-213 .

²⁸² - نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا – كوفيد 19 . مرجع سابق , ص 135 .

²⁸³ - الاتفاقية رقم 102 , صادق عليها المغرب بظهير 13-1-28 بتاريخ 13 مارس 2013 .

²⁸⁴ - الفصل 31 من الدستور الجديد 2011 – تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية , على تعبئة كل الوسائل المتاحة , لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات , على قدم المساواة في الحق في :
- العلاج والعناية الصحية – الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية , والتضامن التعاضدي أو المنظم من لدن الدولة .
- الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة – التنشئة على التشبث بالهوية المغربية , والثوابت الوطنية
- الراسخة – التكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية – السكن اللائق – الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل , أو في التشغيل الذاتي – ولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق – الحصول على الماء والعيش في بيئة سليمة – التنمية المستدامة .

مسؤولية الدولة في المجال الاجتماعي المحض للعمل بالمقاولات في لأمأمن من مل خطر طبقا للمواد من 281 إلى 344 من مدونة الشغل والخاصة بحفظ صحة والسلامة الأجراء , بل ما ففنتت المؤسسة الملكية تدفع بهذا الانجاه كلما أأمت مصيبة بالعمل كما حدث في محرقة روزامور بالبيضاء سنة 2004 , حيث أأحدث " المعهد الوطني لظروف الحياة المهنية بالعمل " بتعليمات ملكية²⁸⁵.

وإذا كانت الدولة تستطيع إثبات ملاءها لالتزاماتها فيما يتعلق بإصدار القوانين في المجال الاجتماعي , فإن النقص في المجال العملي يكمن إثباته من خلال :

- عدم تعميم التصريحات في صندوق الوطني للضمان الاجتماعي على جميع الأجراء فنسبة كبيرة غير مصرح بها في القطاع الفلاحي وقطاع البناء والنقل , ومجال المقاهي والمطاعم وغيرها , كما أن جل التصريحات غير سليمة.
- عدم الإسراع بتمديد التغطية الصحية والتقاعد على المهنيين غير الأجراء والعاملين لحسابهم الخاص حيث أن البطء يلف هذا التمديد خاصة في القطاعات التي تضم عددا كبيرا من هؤلاء غير الأجراء.
- عدم تعميم المساعدة الطبية الراميد على المستحقين حيث تبنى بعد الجائحة أن نسبة كبيرة من المواطنين لا يتوفرون على هذه البطاقة التي تخول المساعدة الطبية.

الفقرة الثانية : تعميم أنظمة التغطية الصحية.

إن منظومة الحماية الاجتماعية الوطنية تتسم بالعديد من النقائص والسلبيات؛ في مقدمتها ما تعانيه من هشاشة والتي يغلب عليها الطابع الجزئي والمحدود وعدم الإنصاف، حيث إن حوالي 60 في المائة من الساكنة النشيطة غير مشمولة بنظام لمنح معاشات التقاعد، و800 ألف أجير في القطاع الخاص غير مصرح بهم لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، و50 في المائة يشتغلون في القطاع الفلاحي وغيره من الأنشطة غير المستقرة، كما أن 46 في المائة لا يستفيدون من التغطية الصحية، في الوقت الذي لا تستفيد الغالبية الساحقة للسكان النشيطين من إمكانيات التأمين الاجتماعي الخاص بحوادث الشغل

²⁸⁵نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا - كوفيد 19 . مرجع سابق , ص136.

والأمراض المهنية، حسب ما أورده تقرير للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول "حصيلة الحماية الاجتماعية وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية لسنة 2018. وأمام الوضع الكارثي الذي عاشه المغرب جراء جائحة كورونا والتي كشفت عن ضعف الحماية الاجتماعية بالمغرب كان سببا لمراجعة الوضعية. ولم ننتظر كثيرا حيث أعلن العاهل المغربي مشروعا تنمويا ضخما يعزز من خلاله حماية اجتماعية تصون كرامة الإنسان وتجعله في صلب هذه الحماية²⁸⁶.

وإذا كان من الإيجابي في هذا المجال الاستفادة من دروس تداعيات جائحة "كوفيد 19" المستجد، بإعادة النظر في أنظمة الحماية الاجتماعية والتي يجب أن تشكل إحدى أولويات السياسات العمومية. وهو ما تم تفعيله فعلا من خلال المصادقة على قانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية²⁸⁷ الذي تضمن 19 فصلا تركز فيه التوجهات الملكية لتميم التغطية الصحية والتي تم تنزيلها على الشكل التالي²⁸⁸:

أولاً: توسيع التغطية الصحية الإجبارية بحلول نهاية سنة 2022 على أبعد تقدير حيث ستمكن 22 مليون مستفيد إضافي من الاستفادة من التأمين الصحي الأساسي الذي يغطي تكاليف العلاج والأدوية واستشفاء.

ثانياً: تعميم التعويضات العائلية التي سيستفيد منها أكثر من 7 ملايين طفل في سن التمدرس لفائدة ثلاثة ملايين أسرة.

ثالثاً: توسيع قاعدة الانخراط في أنظمة التقاعد وذلك من خلال توسيع حوالي خمسة ملايين مغربي من الساكنة النشيطة التي لا تتوفر على أي حق في التقاعد.

رابعاً: تعميم التعويض عن فقدان الشغل لفائدة الأشخاص الذين يتوفر على شغل قار²⁸⁹. وعليه يبدو على أن الدولة المغربية أصبحت تشعر بمدى أهمية الحماية الاجتماعية

²⁸⁶ hespress.com/L780216/html تاريخ الإطلاع 5/6/2021 .

²⁸⁷ - مشروع قانون رقم 09:21 المتعلق بالحماية الاجتماعية المصادق عليه في 09/02/2021.

²⁸⁸ - القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية , صدر بالجريدة الرسمية , مرجع سابق .

²⁸⁹ - مشروع قانون رقم 09:21 المتعلق بالحماية الاجتماعية المصادق عليه في 09/02/2021 , صدر بالجريدة الرسمية , مرجع سابق .

باعتبارها الركن الرئيس لصيانة الكرامة الإنسانية وتحقيق التنمية المستدامة أساسها وقوامها التعميم والشمولية وتوسيع البرامج.

✓ توسيع برامج الحماية الاجتماعية.

إن البحث عن استراتيجية جديدة لتوفير الحماية الكاملة للمواطنين لا يتأتى إلا بتوسيع البرامج والتي من خلالها تكون هناك حماية شاملة²⁹⁰ لأن تعدد هذه الأنظمة هو السبيل الوحيد والأوحد لتوفير حماية شاملة لكن بحكمة لأن التعدد يقابله ضعف التدبير²⁹¹ ولكن إذا كانت هناك حكمة مالية وتنظيمية (تدبيرية) فلاشك أن هذه البرامج ستحقق النتيجة المرجوة خاصة وأن الأنظمة القائمة لا تشمل جميع التعويضات والنواقص ، فأمام انعدام النظام الحماية الاجتماعية الخاص بالأطفال والأشخاص في وضعية بطلالة والأشخاص ذوي الإعاقة، فضلا عن أن الأنظمة الإجبارية للضمان الاجتماعي تتسم بطابعها المحدود وغير المتكافئ، في الوقت الذي تغطي أنظمة الدول الأخرى كل هذه الحاجيات الضرورية سؤال يبقا مطروحا إلى حين تحقيق التوافق المطلوب.

وكانت هناك مبادرة بخصوص التعويض عن البطالة من فريق برلماني ينتمي إلى الأغلبية بمجلس النواب بمقتراح قانون لإحداث نظام للتعويض عن البطالة لفائدة الباحثين عن الشغل والفاقد عملهم منذ أكثر من شهر.

ويهدف المقترح، الذي تقدم به الفريق الحركي، إلى تقديم إعانات مادية لفائدة الأشخاص البالغين المؤهلين للعمل الذين يوجدون في طور البحث عن فرص الشغل، أو الذين فقدوا عملهم منذ شهر على الأقل.

²⁹⁰- تقرير المجلس حول الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا (كوفيد 19) والسبل الممكنة لتجاوزها .

291- مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2021 ، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة.

تمت إحالة هذا النص المقترح على لجنة القطاعات الاجتماعية بمجلس النواب للنظر فيه من قبل البرلمانين، لكن يتطلب أولاً موافقة من الحكومة قبل الشروع في مناقشته وإمكانية اعتماده.

ويشترط المقترح أن يستفيد من هذا النظام الأشخاص الذين لا تسري عليهم أحكام قانون التعويض عن فقدان الشغل، والذين لا يتقاضون أي تعويض مادي من أي مؤسسة عمومية أو شبه عمومية أو خاصة²⁹².

وبموجب مقتضيات النص، ستحدد الفئات المستهدفة من هذا النظام بناء على المنظومة الوطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برنامج الدعم الاجتماعي، التي تشرف عليها الإدارات والجماعات والهيئات العمومية من خلال السجل الاجتماعي الموحد والسجل الوطني للسكان.

ويقترح أصحاب النص أن يصرف تعويض خاص، يحدد مبلغه بنص تنظيمي، للمستفيدين من هذا النظام لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد. ويشترط في المستفيد أن يكون في وضعية البحث عن الشغل وعدم توفره على أي دخل آخر؛ على أن ينقطع التعويض بمجرد حصول المستفيد على شغل مدر للدخل أو استئناف العمل الذي كان يمارسه²⁹³.

كما تتضمن الشروط أيضاً ألا يكون المعني بالأمر من المستفيدين من آليات الدعم الاجتماعي أو أي نظام للتعويض عن فقدان العمل. وبالنسبة لحاملي الشهادات يجب أن يثبتوا أنهم في وضع البحث عن عمل لمدة سنة على الأقل من تخرجهم.

كما يمكن لأصحاب الحرف والمهن الأخرى أن يستفيدوا من نظام التعويض عن عدم العمل، شريطة أن يثبتوا أنهم في حالة توقف عن العمل منذ شهر على الأقل ولا يتوفرون على أي نظام للحماية الاجتماعية.

²⁹² - تقرير المجلس حول الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا (كوفيد 19) والسبل الممكنة لتجاوزها.

²⁹³ - مذكرة تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2021، وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، ص 86.

وتعرض مقتضيات المقترح كل من قام بتصريح كاذب بسوء نية بغرض دعم طلب الحصول على التعويض من هذا النظام بغرامة يتراوح مبلغها بين 2000 و5000 درهم، واسترجاع التعويض المحصل عليه بدون وجه حق.

الفقرة الثالثة: أفاق التغطية الاجتماعية بالمغرب وبناء منظومة فعالة للحماية الاجتماعية.

إن إصلاح التغطية الصحية بالمغرب يعتبر من الإصلاحات الاجتماعية الكبرى التي تتطلب تغييرات عميقة في تدبير وحماية نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب، هذه التغطية الشاملة تتمثل أساسا في تعميم التأمين الإجباري عن المرض، وذلك طبقا للتوجهات الملكية السامية حيث دعا للشروع في ذلك تدريجيا ابتداء من يناير 2021 وفق برنامج عمل مضبوط.

✓ مشروع تعميم التغطية الاجتماعية بالمغرب.

البلورة التزام الدولة الذي يكرس مبدأ الحق في الصحة كما تنص سنه ليشمل مختلف الشرائح الاجتماعية.

أولا - أهداف المشروع.

اعتبر الملك محمد السادس أن الوقت قد حان لإطلاق عملية تعميم التغطية الاجتماعية لجميع المغاربة خلال الخمس سنوات المقبلة، كما أشار إلى أن الهدف من هذا المشروع هو النهوض بالتنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، مع توفير الحماية الاجتماعية لكل المغاربة

فالغرض من التغطية الصحية الإجبارية هو ضمان حصول الجميع على كل ما يلزمهم من الخدمات الصحية من دون مكابدة ضائقة مالية من جراء سداد أجور الحصول

عليها، ويجب علي كل مجتمع أو بلد يسعى إلى تحقيق التغطية الصحية الشاملة أن يأخذ في حسابه عدة عوامل، منها ما يلي²⁹⁴:

- إقامة نظام صحي فعال؛
- إنشاء نظام التمويل الخدمات الصحية؛
- إتاحة الأدوية والتكنولوجيات الأساسية؛
- تهيئة كادر من العاملين المدربين جيدا؛

وأضاف الملك أن الهدف هو تعميمها على جميع الفئات الاجتماعية، مشيراً إلى أنه قد سبق له أن دعا في خطاب العرش لسنة 2018 إلى التعجيل بإعادة النظر في منظومة الحماية الاجتماعية التي يطبعها التشتت والضعف في مستوى التغطية والنجاعة.

كما اعتبر جلالة الملك أنه لبلوغ هذا الهدف يجب اعتماد حكمة جيدة، تقوم على الحوار الاجتماعي البناء"، مسجلاً أنه استرشادا بمبادئ النزاهة والشفافية، والحق والإنصاف، ستمكن هذه الآلية من محاربة أي انحراف أو استغلال سياسي لهذا المشروع الاجتماعي النبيل.

ولأجل كل ذلك يسعى بلدنا اليوم إلى تعميم التغطية الصحية على جميع المواطنين والمقيمين بالمغرب في أفق 2025، لكن يبقى الحلم مشوبا بالمخاطر نظرا للمشاكل التمويلية التي قد تعترض الساهرين على هذا البرنامج خاصة وإن نظام "راميد" تواجهه عدة صعوبات.

وقد صادقت الحكومة على أولى المراسيم التطبيقية للقانونين المتعلقين بنظام التأمين الإجباري الأساسي عن المرض وإحداث نظام للمعاشات الخاصين بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء الذين يزاولون نشاطا خاصا²⁹⁵.

²⁹⁴ - محمد الإدريسي بخت ، محمد خيي ، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الإقتصادية والقانونية ، مرجع سابق ، ص 14 .

ثانيا - التدابير المتخذة لإنجاح المشروع.

إن تعميم التأمين الإجباري عن المرض بحلول نهاية عام 2022²⁹⁶ يتطلب إرساء تغطية صحية تأمينية شاملة وموحدة، تشمل خاصة المستفيدين من نظام المساعدة الطبية "راميد" وفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء اللذين يزالون نشاطا خاصا²⁹⁷.

وسيتمتع تعميم التغطية الصحية عن المرض على عنصرين أساسيين وهما إصلاح نظام المساعدة الطبية "راميد" وتحويله إلى نظام تأميني، ومواصلة تنفيذ التغطية الاجتماعية الفئات المعنية المذكورة وفق المصدر نفسه، الذي يشير إلى أن الهدف من هذا الإصلاح هو ضمان التكامل بين القطاع العام والخاص من خلال تحقيق المساواة في الولوج إلى الخدمات الصحية²⁹⁸.

ومن أجل نجاح تعميم التأمين الإجباري عن المرض يتعين اتخاذ تدابير مواكبة تتمثل على الخصوص في مراجعة القانون رقم 65.00 الخاص بمنظومة التغطية الصحية الأساسية، والقانون رقم 98.15 المتعلق بنظام التأمين الأساسي عن المرض الخاص بفئات المهنيين والعمال المستقلين والأشخاص غير الأجراء اللذين يزالون نشاطا خاصا.

إلى جانب ذلك سيتطلب التعميم التغطية الصحية بالغرب غلafa ماليا يقدر ب 13,8 مليار درهم، منها 8.46 مليار درهم ستعبئها الدولة و 5.3 مليار درهم ستؤمن على الأرجح بواسطة المساهمة التضامنية الجديدة، وهذا سيؤدي إلى الاختفاء التام لنظام (راميد) مع

²⁹⁵-محمد الإدريسي بختات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , العدد الأول – نونبر 2020 , ص 13 .

²⁹⁶-مشروع قانون رقم 09:21 المتعلق بالحماية الاجتماعية المصادق عليه في 2021/02/09 , صدر بالجريدة الرسمية , مرجع سابق .

²⁹⁷-hespress.com/L780216/html

²⁹⁸- محمد الإدريسي بختات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , العدد الأول – نونبر 2020 , ص 14 .

الأمل في تخصيص المزيد من النفقات لتعميم الخدمات الصحية بدلا من ضمان تدبيرها البيروقراطي.

ولا يقتصر هذا المشروع الوطني على التأمين الصحي الشامل، ولكنه يهدف أيضا إلى بناء نظام للحماية الاجتماعية يليق بدولة اجتماعية يحكمها القانون. إنه من متطلبات العدل والإنصاف، في رأيي، من أجل إرساء العدالة الاجتماعية التي ستتمو على أرضية عدالة ضريبية تقدمية وحذرة.

ثالثا - الحلول التشريعية للتغطية الاجتماعية.

من أهم الحقوق التي يجب العمل على ضمانها تعميم للتغطية الصحية لكافة المواطنين المغاربة المعوزين في كافة التراب الوطني وهو الأمر الذي لا يتحقق إلا بناء على إقرار حلول ناجعة تمكن من الوصول إلى كافة الفئات من المواطنين انطلاقا من المبادرة بخلق سجل موحد للسكان والسجل الاجتماعي الموحد.

رابعا - السجل الاجتماعي الموحد.

قبل الحديث عن السجل الاجتماعي الموحد نشير إلى السجل الوطني للسكان الذي يتم في إطاره معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالأشخاص الذاتيين المغاربة والأجانب المقيمين بالتراب الوطني بطريقة إلكترونية، من خلال تجميعها وتسجيلها وحفظها وتحديثها وتغييرها عند الاقتضاء²⁹⁹.

ويهدف هذا الأخير على الخصوص، إلى إتاحة إمكانية التعرف على الأشخاص الراغبين في التقييد في السجل الاجتماعي الموحد من أجل الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، بما في ذلك التأكد من هويتهم والتثبت من صدقية المعلومات والمعطيات المتعلقة بهم³⁰⁰.

²⁹⁹ - محمد الإدريسي بخات ، محمد خيي ، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل ، مرجع سابق ص 15 .

³⁰⁰ - تقرير المجلس حول الانعكاسات الصحية والاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا (كوفيد 19) والسبل الممكنة لتجاوزها .

على أنه من أهم النقاط التي جاء بها مشروع قانون رقم 72.18³⁰¹ المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برنامج الدعم الاجتماعي وإحداث الوكالة الوطنية للسجلات:

وضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، من خلال إحداث سجل اجتماعي موحد وسجل وطني للسكان، يكون الغرض منهما تحديد الفئات المستهدفة، من أجل تمكينها من الاستفادة من البرامج المذكورة، وكذا إحداث وكالة وطنية لتدبير السجلات المتعلقة بهذه المنظومة³⁰².

حيث تم إحداث السجل الاجتماعي الموحد، الذي يعتبر بمثابة سجل رقمي يتم في إطاره تسجيل الأسر قصد الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي التي تشرف عليها الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية، وذلك بناء على طلب يقدمه الشخص المصرح باسم الأسرة. كما يهدف إلى معالجة المعطيات الاجتماعية والاقتصادية للأسر بطريقة إلكترونية، من خلال تجميعها وتسجيلها وحفظها وتحديثها، وتغييرها عند الاقتضاء. وسيشكل هذا السجل المنطلق الوحيد للولوج لكافة برامج الدعم الاجتماعي من خلال تحديد مدى قابلية الاستفادة منها، عبر اعتماد معايير دقيقة وموضوعية، تتم وفق عملية تنقيط مبنية على المعطيات الاجتماعية والاقتصادية المتوفرة، وباستعمال التكنولوجيات الحديثة. ويشترط مشروع هذا القانون للتقييد في السجل الاجتماعي الموحد أن يكون كل فرد منتم إلى الأسرة الراغبة في الاستفادة من الدعم الاجتماعي قد سبق له التقييد في السجل الوطني للسكان³⁰³.

ويعد السجل الاجتماعي الموحد، بموجب مشروع القانون، آلية تقنية من أجل تنقيط الأسر بناء على البيانات الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بها (كنوع السكن، عدد الغرف بالسكن، المصاريف السنوية المتعلقة بالماء والكهرباء والهاتف والغاز، المستوى الدراسي

³⁰¹ - حمد الإدريسي بخات ، محمد خيي ، مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل ، مرجع سابق ص 16 - 17 .

³⁰² - تقرير لجنة الداخلية والجماعات البنات الأساسية بمجلس المستشارين بشأن المصادقة على مشروع قانون 72.18 .
³⁰³ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي " الحماية الاجتماعية واقع الحال والحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية على موقع المجلس .

لأفراد الأسرة، المجال الجغرافي، مهنة المصرح بأفراد الأسرة، وغيرها) والتي يدلي بها المصرح باسم الأسرة، كما يتكفل السجل بإعداد قوائم الأسر المستحقة التي تتضمن نتائج التنقيط الخاصة بكل أسرة من أجل الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، وذلك على أساس العتبة المحددة لكل برنامج من طرف الإدارات والجماعات الترابية والهيئات العمومية التي تشرف على هذه البرامج، علما أن التنقيط الذي يترتب عن عملية تسجيل الأسر بالسجل الاجتماعي الموحد من أجل الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي سيرتكز على مؤشرات ومعطيات تراعي المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية لهذه الأسر، مع العمل على تحيينها، بصفة دورية، وفق نتائج الأبحاث الميدانية التي تقوم بها المندوبية السامية للتخطيط لهذا الغرض³⁰⁴.

ومن الجدير بالذكر أن السجل السابق الذكر هو السبيل الوحيد للاستفادة من مختلف البرامج الهادفة إلى تقديم الدعم من طرف الدولة أو الجماعات المحلية و حتى مختلف الهيئات الأخرى.

لننتقل بالحديث عن كيفية التسجيل: فقد نص مشروع القانون على انه سيتم تحديد ذلك بمرسوم تنظيمي.

ولكي يتم تقييد الأسرة بالسجل الاجتماعي الموحد يجب تقييد كل أفرادها كل واحد على حدة بالسجل الوطني للسكان.

كما يتضمن السجل الاجتماعي الموحد عدة بيانات بالنسبة لكل فرد: وهي المعرف المدني والاجتماعي الرقمي والاسم الشخصي والعائلي وتاريخ ومكان ولادة المعني بالأمر وعنوانه ولائحة برامج الدعم الاجتماعي التي تستفيد منها الأسرة ومعطيات أخرى سيتم تحديدها بنص تنظيمي.

³⁰⁴ - محمد الإدريسي بخات , محمد خبي , مرجع سابق , ص 18.

كما يمكن لكل فرد من الأسرة طلب تشطيه من السجل الاجتماعي الموحد في أي وقت وفقا لما سيتم تحديده بنص تنظيمي، غير أن تشطيه من السجل الاجتماعي الموحد لا يشطبه من السجل الوطني للسكان³⁰⁵.

وبعد استيفاء إجراء التقييد سيتمكن هذا السجل من تجميع كافة المعطيات بطريقة الكرتونية عن طريق التجميع والتسجيل والحفظ ثم تنقيط الأسر المقيدة بناء على ظروفها الاجتماعية والاقتصادية وفق صيغة حسابية سيتم تحديدها بنص تنظيمي.

كما يتم في إطاره إعداد القوائم الاسمية للأسر متضمنة نتائج التنقيط الخاصة بكل أسرة والمعرف الرقمي الخاص بكل فرد من أفرادها وكذا المعطيات المتعلقة بها من أجل الاستفادة من برامج الدعم على أساس العتبة المحددة الكل برنامج³⁰⁶.

كما تناط بالوكالة الوطنية للسجلات مهام مسك وتدبير السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد والعمل على تحيينهما، والسهر على ضمان حماية المعطيات الرقمية المضمنة فيهما، لاسيما سلامة النظم المعلوماتية المتعلقة بهما طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل المتعلقة بأمن نظم المعلومات³⁰⁷.

- التحقق من صحة المعطيات المصرح بها في السجل الوطني للسكان والسجل الاجتماعي الموحد.
- وضع قائمة الأسر المؤهلة للاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي رهن إشارة الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية التي تشرف على تقديم هذه البرامج.
- إبداء الرأي في كل مسألة تحال إليها من قبل الحكومة ذات الصلة ببرامج الدعم الاجتماعي.

³⁰⁵-تقرير لجنة الداخلية والجماعات البنيات الأساسية بمجلس المستشارين بشأن المصادقة على مشروع قانون 72.18.

³⁰⁶- محمد الإدريسي بخات ، محمد خبي ، مرجع سابق ، ص 17 .

³⁰⁷- محمد الإدريسي بخات ، محمد خبي ، مرجع سابق ، ص 19 .

• الإسهام في القيام لحساب الدولة، وبتنسيق مع السلطات والهيئات المعنية، بإنجاز كل دراسة تقييمية حول مختلف برامج الدعم الاجتماعي المقدم من قبل الإدارات العمومية والجماعات الترابية والهيئات العمومية.

إن الحماية الاجتماعية حق وهي بذلك دين لكل فرد على المجتمع , من واجب الدولة إعماله³⁰⁸.

وحسب تقرير منظمة العمل الدولية " أراضيات الحماية الاجتماعية الشاملة : تقرير التكاليف والقدرة على تحمل التكاليف في 57 دولة منخفضة الدخل " 2017 , يصنف المغرب ضمن البلدان المتوافرة على إمكانية عالية للتغطية النقدية لأراضيات الحماية الاجتماعية , ويصنف كذلك ضمن البلدان التي لديها مستوى منخفض من الإرادة السياسية للاستثمار في القطاع الاجتماعي³⁰⁹.

من الجدير القول على أن هذا السجل يشكل عتبة تغيير في صفوف المعوزين إذ أن الإحصاء وتجميع البيانات تمكن من حصر كافة المستحقين للدعامة الاجتماعية من الأسر.

³⁰⁸ - منظمة العمل الدولية " أراضيات الحماية الاجتماعية الشاملة : تقدير التكاليف والقدرة على تحمل التكاليف في 57 دولة منخفضة الدخل " , 2017 .

³⁰⁹ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول الحماية الاجتماعية بالمغرب 2018 , ص 32 , وكذا التقرير العالمي للحماية الاجتماعية 2017 -2019 صادر عن منظمة العمل الدولية " حماية اجتماعية شاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ".

وكذلك إعلان المبادئ الثلاثي الصادر عن منظمة العمل الدولية لعام 1977 بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (توجيهات العمل اللائق للجميع , الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية , العلاقات الصناعية والحوار الاجتماعي وتتضمن تعديلات 2017 قضايا الضمان الاجتماعي العمل الجبري الأجور آليات التنظيم ...

خاتمة:

بعد أن انتهينا من هذه الدراسة , لا يمكننا الإدعاء بأننا أحطنا بكل جوانبها النظرية والعلمية ولم يكن ذلك في نيتنا من الوهلة الأولى , ولربما ستأتي دراسات أخرى تضيف إليه أو تستكمل البحث أو تعمقه .

خلصت الدراسة إلى أن فيروس كورونا يعتبر قوة قاهرة متى كان تنفيذ الالتزام مستحيلا استحالة مطلقة , ويمكن اعتباره أيضا ظرفا طارئا متى كان تنفيذ الالتزام مرهقا بالنسبة لطرفي العلاقة الشغلية .

لقد عرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي منذ تأسيسه موجة من الأزمات والمشاكل التي تطال جانبه المالي من عشوائية لتدبير أموال هذا الصندوق , وكذلك نقص في الموارد المالية من أجل توفير الحماية الاجتماعية الكاملة , ونتيجة لهاته الأزمة تم إدراج مجموعة من الحلول الهادفة إلى تحسين وضعية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , وذلك عن طريق اعتماد آلية تشريعية قانونية تهدف إلى تجاوز النقائص التي يعرفها هذا الصندوق , بالإضافة إلى ذلك اقترح مصادر دخل جديدة لتغذية ميزانية هذا الصندوق وذلك عن طريق التوسيع من مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

يمكن اعتبار التحدي الأكبر الذي يواجه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هم ضمان ديمومة نظام تعويضات الصندوق خصوصا باستحضارنا للعجز الهيكلي المرتقب لهذا الأخير , مما يؤكد على ضرورة اعتماد بعض الوسائل التي حتما ستساعد على ضمان الاستفادة من خدمات الضمان الاجتماعي من بين هذه الوسائل تنويع من مصادر تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , مساعدة السلطات العامة في تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , اللجوء لبعض الضرائب الخاصة تكريسا للتضامن الاجتماعي , وكذلك الرقابة على أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

وللمزيد من الوضوح في الرؤية ارتكزت دراستنا في المبحث الأول من الفصل الثاني على إن التعويضات التي منحها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للأجراء الذين توقفوا

عن الشغل نتيجة مرور مقاولاتهم بظروف صعبة نتيجة جائحة فيروس كورونا، يختلف تماما عن التعويضات التي يمنحها ذات الصندوق للأجراء عند فقدانهم لشغلهم، فالتعويض الأخير يخوّل للمؤمن له الذي يكون فقد شغله بكيفية لا إرادية، والذي يجب عليه أن يثبت توفّره على فترة للتأمين بنظام الضمان الاجتماعي لا تقل عن 780 يوما خلال السنوات الثلاث السابقة لتاريخ فقدان الشغل، منها 260 يوما خلال الإثني عشر شهرا السابقة لهذا التاريخ ، كما يتعين عليه أن يكون مسجّلا كطالب للشغل لدى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، وأن يكون قادرا على العمل، و عندها يمنح التعويض عن فقدان الشغل لمدة ستة أشهر تبتدئ من اليوم الموالي لتاريخ فقدان الشغل، و يمكن للمؤمن له أن يستفيد من جديد من التعويض المذكور متى استوفى هاته الشروط. ويساوي مقدار التعويض عن فقدان الشغل 70% من الأجر الشهري المتوسط المصرح به لفائدة الأجير خلال الستة وثلاثين شهرا الأخيرة التي تسبق تاريخ فقدان الشغل، دون أن يتجاوز هذا المقدار الحد الأدنى القانوني للأجر، ويجب إيداع طلب التعويض عن فقدان الشغل لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تحت طائلة سقوط الحق، داخل أجل الستين يوما لليوم الأول من فقدان الشغل، ماعدا في حالة قوة القاهرة .

إن تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية , لا يمكن أن تتم بمعزل عن الحماية الاجتماعية , حيث حاول المغرب توفير هاته الحماية من خلال إصدار مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية وكذلك إحداث مؤسسات تعنى بتوفير هاته الحماية لسائر أفراد المجتمع . إلا أن نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب يعاني بمجموعة من الصعوبات التي تتجلى في عدم توفير المؤسسات المكلفة بتقديم هاته الخدمات بشكل كافي , وبشكل متوازن في كل أرجاء التراب الوطني وهو ما يعيق ولوج المواطنين للاستفادة من هاته الخدمات سواء كانت خدمات صحية أو غيرها من الخدمات الاجتماعية , ولإنجاح نظام التغطية الصحية يفرض تمكينه من إمكانيات مالية هائلة , الأمر الذي لم تغفله مدونة التغطية الصحية الأساسية , إلا أن هذه الموارد المالية لا تكفي لإنجاز هذا النظام , وذلك لكون هذه الموارد تعتمد أساسا على اشتراكات المنخرطين .

إن التغطية الصحية بالمغرب لا تزال تواجه مجموعة من الإكراهات يمكن إجمالها في ضعف عدد المستفيدين من الأنظمة الاجتماعية الخاصة كالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وكذا المستفيدين من نظام راميدي , مما ترتب عنه عدم استفادة شريحة واسعة من المجتمع من التغطية الصحية , أملين في المستقبل القريب تفعيل مشروع التغطية الصحية على كافة أفراد المجتمع .

قائمة المراجع المعتمدة:

❖ الكتب:

✓ محمد الكشور , نظام التعاقد ونظريتا القوة القاهرة والظروف الطارئة , دراسة مقارنة من وحي حرب الخليج , مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء , الطبعة الاولى 1993

✓ حسين عبد اللطيف حمدان . الضمان الإجتماعي أحكامه وتطبيقاته دراسة تحليلية شاملة . الطبعة الأولى 2005 منشورات الحلبي الحقوقية فرع أول بناية الزبن . شارع القنطاري مقابل السفارة الهندية .

✓ نادية النحلي , نظام الحماية الاجتماعية بالمغرب في مواجهة فيروس كورونا – كوفيد 19 الطبع شمس برينت – سلا , الطبعة الأولى : 2020

✓ حسين عبد اللطيف حمدان . أحكام الضمان الإجتماعي , الدار الجامعة , بيروت , لبنان , 1992

✓ صادق مهدي السعيد , التأمينات الإجتماعية , مطبعة مؤسسة الثقافة العمالية , بغداد , 1980,

✓ موسى عبود , دروس في القانون الإجتماعي , الطبعة الثالثة , المركز الثقافي العربي الدار البيضاء , 2004,

✓ حسين عبد اللطيف حمدان , الضمان الإجتماعي أحكامه وتطبيقاته , دراسة تحليلية شاملة , منشورات الحلبي الحقوقية طبعة الأولى , 1980,

✓ إبراهيم أبو لغا , التأمين في القانون الجزائري , ديون المطبوعات الجامعية الجزائرية ط2 1987.

✓ عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني مصادر الالتزام الطبعة الثانية دار النهضة العربية القاهرة 1934

✓ عبد الكريم شهبون , الشافي في شرح قانون الالتزامات والعقود المغربي , الكتاب الالتزام بوجه عام , الجزء الثاني , مطبعة النجاح الجديدة , 1999 .

- ✓ عبد الرزاق السنهوري , الوسيط في شرح القانون المدني الجديد , الجزء الأول , مطبعة جرينبرغ , القاهرة 1952
- ✓ محمد بنحساين القانون الاجتماعي المغربي , الحماية الاجتماعية , الجزء الثاني , طبعة 2019 , مطبعة الأمنية الرباط.
- ✓ عبد الحق الصافي , الوجيز في القانون المدني الجزء الثاني المصادر غير الإرادية للالتزام (المسؤولية المدنية والإثراء بلا سبب) " دراسة في ق.ل.ع. وفي القوانين الأخرى " , مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء , الطبعة 2015 .

- ✓ عبد القادر العرعاري , مصادر الالتزام , المسؤولية المدنية , مكتبة دار الأمان الرباط , الطبعة السادسة 2017
- ✓ جواد الملهوف , محاضرات في الضمان الاجتماعي بالمغرب , جامعة عبد المالك السعدي , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – طنجة – السنة الجامعية 2019 - 2020 :

❖ الأطروحات والرسائل:

☒ الأطروحات:

- ✓ الحاج الكوري , دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التنمية الوطنية , أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص , الجزء الأول , جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – الرباط – أكادال , 1994 .
- ✓ حسبو الفيزواري , أثر الظروف الطارئة على الالتزام العقدي في القانون المقارن و دراسة تأصيلية وتحليلية لنظرية الظروف الطارئة في القانون المقارن وفي الشريعة الإسلامية , رسالة الدكتوراه , مطبعة الجيزة الإسكندرية سنة 1979
- ✓ محمد طبشي : طبيعة وأثار بند المحافظة على التشغيل الوارد في عقود تحويل المنشآت العامة في القطاع الخاص أطروحة لنيل الدكتوراه الدولة في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية و أكادال و الرباط و 2001-2002 , ج , الأول.

- ✓ عز سعيد , قانون الشغل والخصوصية , مجلة المرافعة , عدد 2-3 و ماي 1993
- ✓ على الصقلي , نزاعات الشغل الجامعة وطرق تسويتها السليمة في القانون المغربي والمقارن , أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص , جامعة سيدي محمد بن عبد الله , كلية الحقوق , فاس , السنة الجامعية : 1988 – 1989 .
- ✓ محمد حامي الدين , الحماية القانونية للمقولة من خلال معيار المصلحة الاجتماعية , أطروحة , لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية , شعبة القانون الخاص , جامعة محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاجتماعية أكادال , الرباط وحدة التكوين والبحث قانون الأعمال و السنة الجامعية 2015- 20216 .

✕ الرسائل:

- ✓ فاطمة الزهراء الريراكي , مسؤولية المشغل عن خطأ الأجير , مذكرة لاستكمال دبلوم الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس الرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال , السنة 2015 – 2016 .
- ✓ أحمد العروسي , رسالة لنيل شهادة الماستر بعنوان , التعويض عن فقدان الشغل بالمغرب وحدود الحماية الاجتماعية للأجراء , جامعة محمد الخامس – الرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية –السويسي –الرباط , السنة الجامعية 2013/2014 .

- ✓ محسن عزوزي , خصوصية العلاقات الشغلية في زمن الأوبئة – كوفيد 19 نموذجاً - , مذكرة لاستكمال دبلوم نيل شهادة الماستر في القانون الخاص ماستر العلوم القانونية .كلية العلوم القانونية والاقتصادية ,أكادال , جامعة محمد الخامس بالرباط .السنة الجامعية . 2019- 2020 .

- ✓ محمد أحداق , توقف عقد الشغل لأسباب في التشريع المغربي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص و جامعة محمد الخامس الرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية , الرباط , 1993

- ✓ عبد الله الحميدي , إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث لنيل دبلوم الماستر في القانون الخاص , تخصص قانون الأعمال والمقاولات , جامعة

محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط و
يوليو 2012 .

✓ زروال بلعيد , التنظيم الإداري والمالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ,
رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص جامعة الحسن الثاني , كلية
العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الدار البيضاء , السنة الجامعية 1998 -
1999 .

✓ البشير اوبلا , منازعات تحصيل ديون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث
دبلوم الماستر تخصص القضاء الإداري , كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية , سلا

✓ عبد الله الحميدي , إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , بحث لنيل
دبلوم الماستر في القانون الخاص , تخصص قانون الأعمال والمقاولات , جامعة
محمد الخامس , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط ,
يوليو 2012 .

✓ أحمد العروسي , التعويض عن فقدان الشغل بالمغرب وحدود الحماية الاجتماعية
للأجير , رسالة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس
بالرباط , كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية اكدال , السنة 2013 -
2014

✓ محمد الشكريوي , ضوابط سلطة المشغل في إنهاء عقود الشغل , مذكرة لنيل دبلوم
الماستر في العلوم القانونية , جامعة محمد الخامس الرباط و كلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية اكدال , السنة 2010 - 2011 .

✓ محمد الطوشي , تمويل الضمان الاجتماعي المغربي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات
العليا في القانون الخاص , جامعة محمد الخامس الرباط , السنة الجامعية 1987 .

✓ رفيق إدريسي الأزمي " إصلاح نظام التعاضد بالمغرب دراسة عملية . " رسالة
لنيل دبلوم الماستر في القانون الأعمال والمقاولات , كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية السويسي الرباط , السنة الجامعية 2009 - 2010 .

✓ نادية النحلي " الرعاية الاجتماعية للأشخاص المعاقين " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص جامعة محمد الخامس كلية الحقوق الرباط 1997 .

✓ أمال جلال , الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون الخاص – كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط أكadal – سنة 1973- 1980 , .

✓ عبد الله الحميدي: إشكالية تمويل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، رسالة لنيل دبلوم الماستر سنة 2011/2012، .

❖ المقالات والمجلات:

✓ مروان يوسف , مآل تنفيذ الالتزامات العقدية في ظل فيروس كورونا – كوفيد 19 – بين اعتباره قوة قاهرة أم ظرف طارئ , مقال منشور بمجلة سلسلة إحياء علوم القانون " الدول والقانون في جائحة كورونا , مؤلف جماعي , مكتبة دار السلام , عدد ماي 2020

✓ حسن عابي – نادية تالسي و تعديل عقد الشغل على ضوء العمل القضائي , بحث نهاية التكوين بالمعهد العلي للدراسات القضائية , الفوج 31 , السنة القضائية : 2002 – 2003.

✓ إدريس فجر , دور القضاء في حماية الأجراء , مقال منشور بالمجلة المغربية للقانون واقتصاد التنمية , العدد 22 , السنة 1990 .

دنيا مباركة , المشاركة العمالية في تسيير المؤسسة الشغلية , مقال منشور بالمجلة المغربية للاقتصاد والقانون , العدد 5 , 2005 .

✓ مراد تهتان وإبراهيم مزيود , واقع وآليات استدامة التوازن المالي لصندوق الضمان الاجتماعي في الجزائر , مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية – دراسات اقتصادية – العدد 2.

✓ إدريس البركاوي , مؤلف جماعي , بحوث في قضايا وإشكالات قانونية – كوفيد 19 , جائزة كوفيد 19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب

الوقائع الكارثية ... أية علاقة ؟ , مطبعة , قرطبة , أكادير , جامعة ابن زهر , منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية – أكادير سلسلة المؤلفات الجماعية , العدد 2 , 2020.

✓ الحسن أوبعيد , جائحة "كوفيد 19" الوبائية ونظام التأمين لتغطية الوقائع الكارثية , استيعاب أم استبعاد ؟ . مجلة القانون والأعمال الدولية (مجلة إلكترونية) تاريخ النشر 2020 وتاريخ الإطلاع 3 ماي 2021 .

✓ محمد الإدريسي بخات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , العدد الأول – نونبر 2020.

✓ محمد أخياط , حماية المقولة كفضاء اجتماعي واقتصادي , مجلة المحاكم المغربية , عدد 86 يناير 2001 .

✓ نعيمة أجباز , أثر جائحة كورونا على علاقات الشغل , مجلة دولية علمية محكمة , الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا , مؤلف جماعي , عدد ماي 2020 .

✓ عبد اللطيف برحو , هكذا قدم المغرب صحة وسلامة مواطنيه على اقتصاده , مقال منشور على الرابط التالي <http://WWW:pjd:ma>

✓ محمد طارق , أثر جائح كورونا على علاقات الشغل , مقال منشور على المواقع الإلكترونية : <https://www/marocdroit/com>.

✓ أحلي محمد , تعويض الأجير المصاب بفيروس كورونا بفعل عمله وفق التشريع المغربي , مقال منشور على الموقع الإلكتروني

<http://www.droitentreprise.com>

✓ محمد الإدريسي بخات , محمد خيي , مجلة الدراسات المندمجة في العلوم الاقتصادية والقانونية والتقنية والتواصل , العدد الأول – نونبر 2020.

❖ القوانين التنظيمية:

- ✓ الظهير الشريف الصادر في 14 ربيع الأول 1360 الموافق ل 12 أبريل 1941
المتعلق بنظام الأجور , منشور بالجريدة الرسمية عدد 2367 بتاريخ 1958.03.07
الصفحة 573
- ✓ القانون رقم 03.14.03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143
بتاريخ 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014) , الجريدة الرسمية عدد
6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (سبتمبر 2014 , ص 6810 .
- ✓ القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية , صدر بالجريدة الرسمية ,
عدد 6975 , بتاريخ 11/04/2020 - 17:18 .
- ✓ القانون رقم 03.14.03.14 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143
بتاريخ 25 من شوال 1435 (22 أغسطس 2014) , الجريدة الرسمية عدد
6290 بتاريخ 15 ذو القعدة 1435 (سبتمبر 2014 , ص 6810
- ✓ ظهير شريف في تأسيس ضابط لرواتب التقاعد المدنية , مؤرخ في فاتح مارس
1930 , الجريدة الرسمية عدد 915 بتاريخ 9 ماي 1930 .
- ✓ ظهير شريف 1.59.148 المؤرخ في 31 دجنبر 1959 بشأن إحداث نظام نظام
للضمان الاجتماعي , الجريدة الرسمية عدد 2465 بتاريخ 22 يناير 1960 .
- ✓ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 بتاريخ 4 أكتوبر 1977 يتعلق بإحداث
نظام جماعي لمنح رواتب التقاعد , الجريدة الرسمية عدد 3389 مكرر بتاريخ 13
أكتوبر 1977 .
- ✓ القانون رقم 65.00 بمثابة مدونة التغطية الصحية الأساسية , الصادرة بتنفيذه
الظهير الشريف رقم 1.02.296 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 , الجريدة الرسمية عدد
5058 بتاريخ 21 نونبر 2002 .
- ✓ القانون رقم 03.14 القاضي بتغيير وتنظيم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم
1.72.184 المؤرخ في 27 يوليوز 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي ,

صدر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.143 بتاريخ 22 غشت 2014 , الجريدة الرسمية عدد 6290 بتاريخ 11 شتنبر 2014 .

✓ القانون رقم 16.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.59 بتاريخ 17 يونيو 2013 , الجريدة الرسمية عدد 6166 بتاريخ 4 يوليوز 2013 ,
✓ القانون رقم 31.08 القاضي بتحديد تدابير حماية المستهلك و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.03 صادر في 14 من ربيع الأول 1432 (18 فبراير 2011)
, منشور بالجريدة الرسمية عدد 5932 (12 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1432) 7 أبريل 2011) .

✓ مرسوم 2-01-3272 صادر في ذي الحجة 1422 (21 مارس 2002) يقضي بتحديد مقدار واجبات الاشتراك المستحقة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي , الجريدة الرسمية عدد 4988 بتاريخ 6 محرم 1423 (21 مارس 2002) .

✓ مرسوم رقم 2-20-269 القاضي بإحداث مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم : " الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد -19 - " الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 , الموافق ل 17 مارس 2020 .

✓ الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1-72-184 الصادر بتاريخ 27 يوليوز 1972 المتعلق بنظام الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه , (الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 23 غشت 1972 .

✓ ظهير شريف رقم 1.16.152 صادر في 21 من ذي القعدة 1437 هـ (25 أغسطس 2016) بتنفيذ القانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية وبتغيير وتتميم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات , الجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 20 ذو الحجة 1437 (22 سبتمبر 2016) , ص 6830 .

✓ الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1540 .

- ✓ الجريدة الرسمية عدد 3121 بتاريخ 13 رجب 1392 () , (23 غشت 1972) .
أمانة رضوان , مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية , كوفيد 19 - العدد
17- أبريل 2020 .
- ✓ القانون رقم 84-11 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 181-11-1 بتاريخ 25
ذي الحجة 1432 (22نونبر 2011) منشور بالجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ
27 ذو الحجة 1432 (24 نونبر 2011)
- ✓ القانون رقم 19.12 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 121-16-1 بتاريخ 6 ذي
القعدة 1437 (10 غشت 2016)
- ✓ الظهير الشريف رقم 15-17-1 صادر في 28 من رمضان 1438 بتنفيذ القانون
رقم 98-15 المتعلق بنظام التأمين الاجباري الأساسي عن المرض الخاص بفئات
المهنيين والعمال والمستقلين والأشخاص غير الأجراء الذي يزاولون نشاطا خاصا .
منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 18 شوال 1438 الموافق لـ 13 يوليوز 2017 .
- ✓ المرسوم رقم 965-92-2 الصادر في 07 ذي القعدة 1413 (29 أبريل 1993)
منشور بالجريدة الرسمية عدد 4203 بتاريخ 27 ذو القعدة 1413 (19 ماي 1993
(.
- ✓ القانون رقم 84.17 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 108-18-1 بتاريخ 2
جمادى الأولى 1440 (09 يناير 2019) منشور بالجريدة الرسمية عدد 6746
بتاريخ 17 جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) .
- ✓ مرسوم رقم 2.93.1 صادر في 29 أبريل 1993 بتحديد الشروط التي يطبق بها
نظام الضمان الاجتماعي على الأجراء العاملين بالمنشآت الحرفية , ج . ر عدد
4203 بتاريخ 19 ماي 1994 .
- ✓ القانون رقم 84.11 القاضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف بمثابة قانون رقم
1.72.184 بتاريخ 27 يونيو 1972 متعلق بالضمان الاجتماعي فكما وقع تغييره

- وتتيممه , صادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.181 بتاريخ 22 نونبر 2011 ,
ج . ر عدد 5998 بتاريخ 24 نوفمبر 2011 , ص 5627 .
- ✓ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.77.216 صادر في 4 أكتوبر 1977 , ج . ر
عدد 3385 مكرر بتاريخ 13 أكتوبر 1977 .,
- ✓ القانون رقم 12-19 متعلق بتحديد شروط الشغل والتشغيل المتعلقة بالعاملات
والعمال المنزليين الصادر بموجب الظهير الشريف رقم 1.14.121 بتاريخ 10
غشت 2016 , ج . ر عدد 6492 بتاريخ 22 غشت 2016 , ص 6175
- ✓ مشروع قانون رقم 25.20 بالصادقة على لمرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر
في 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية
وإجراءات الإعلان عنها , منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 بتاريخ 24 مارس
2020.
- ✓ ظهير شريف رقم 1.14.190 صادر في 6 ربيع الأول 1436 (29 ديسمبر 2014
(بتنفيذ القانون رقم 18.12 المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل , منشور الجريدة
الرسمية عدد 6328 بتاريخ فاتح ربيع الآخر 1436 (22 يناير 2015) .
- ✓ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , حول موضوع " الحماية
الاجتماعية في المغرب واقع الحال , الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان
والمساعدة الاجتماعية , صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس بتاريخ 26 أبريل
2017 .
- ✓ الأمم المتحدة , المجلس الاقتصادي والاجتماعي , اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية
والاجتماعية والثقافية " أرضيات الحماية الاجتماعية . عنصرأ أساسيا من عناصر
الحق في الضمان الاجتماعي ومن أهداف التنمية المستدامة " بيان اللجنة المعنية
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية , المعتمد في دورتها الرابعة والخمسين
المنعقدة في الفقرة ما بين 22 فبراير إلى 6 مارس 2015 .

✓ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي , حول موضوع " الحماية الاجتماعية في المغرب واقع الحال , الحصيلة وسبل تعزيز أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية , صادقت عليه الجمعية العامة للمجلس بتاريخ 26 أبريل

2017

✓ الأمم المتحدة , المجلس الاقتصادي والاجتماعي , اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية " أرضيات الحماية الاجتماعية . عنصرا أساسيا من عناصر الحق في الضمان الاجتماعي ومن أهداف التنمية المستدامة " بيان اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية , المعتمد في دورتها الرابعة والخمسين المنعقدة في الفقرة ما بين 22 فبراير إلى 6 مارس 2015 .

✓ قرار وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني رقم 919.99 الصادر في 14 رمضان (1420, 23 ديسمبر 1999) , بتغيير وتنظيم قرار وزير التشغيل والشؤون الاجتماعية رقم 100.68 بتاريخ 20 ماي 1967 , بتطبيق الظهير الشريف الصادر في 26 جمادى الأولى 1362 (31 ماي 1943) , بتمديد مقتضيات التشريع المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل إلى الأمراض المهنية و المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4788 بتاريخ 20 أبريل 2000 .

✓ الإتفاقية رقم 187 , صادق عليها المغرب بظهير 59-1-12 بتاريخ 06-12-213 .

✓ الإتفاقية رقم 102 , صادق عليها المغرب بظهير 28-1-13 بتاريخ 13 مارس

.. 2013

❖ المواقع الإلكترونية:

- AR//Coronavirus-I nfections/disease/CSr/Who;int.WWW://https
- https://www.finnonces.gove.ma
- www.mag.gov.ma
- hespress/comL780216/html
- http:www:marroc :ma lar
- WWW:hespress:com WWW:hespress:com
- WWW:pjd:ma //http:
- http:llwww,droitetententreprise;com
- www/ marocdroit /com:https

❖ قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

- Dominique bertrand /la brotection sociale / baris
/puf/:(QUESAIS – :/1989
- J . SAVATIER . la midification du contrat de travail. Droit soc.
Tom1 n1 janvier1983.
- T.yamaguchi. la théorie de la suspension du contrat de travail
et ses application pratiaues dans le droit des payes membres
de la communauté eurpeene thèse paris 1963

الفهرس:

4.....	مقدمة
17.....	الفصل الأول: الأحكام العامة للضمان الاجتماعي والتعويضات المستحقة للأجير في الظروف غير العادية" كورونا نموذجاً".
19.....	المبحث الأول: الإطار العام المنظم للضمان الاجتماعي
20.....	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للضمان الاجتماعي
20.....	الفقرة الأولى: مفهوم الضمان الاجتماعي وخصائصه
25.....	الفقرة الثانية: أهداف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
28.....	الفقرة الثالثة: شروط الاستفادة من الضمان الاجتماعي
31.....	المطلب الثاني: تطوير الضمان الاجتماعي إلى الحماية الاجتماعية
32.....	الفقرة الأولى: علاقة الضمان الاجتماعي بالحماية الاجتماعية
34.....	الفقرة الثانية: علاقة الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي
36.....	الفقرة الثالثة: تقييم مظاهر الحماية الاجتماعية بالدعم الاجتماعي
40.....	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لفيروس كورونا المستجد في علاقته بتشريع الشغل
40.....	الفقرة الأولى: فرضية اعتبار فيروس كورونا المستجد ظرف طارئ
46.....	الفقرة الثانية: نظرية الظروف الطارئة وكوفيد 19 علاقة اتصال أم انفصال
48.....	الفقرة الثالثة: حدود اعتبار فيروس كورونا المستجد احد تطبيقات القوة القاهرة
56.....	المطلب الرابع: تأثير جائحة كورونا على علاقات الشغل
56.....	الفقرة الأولى: التخفيض الاستثنائي لمدة الشغل بفعل جائحة كورونا
58.....	الفقرة الثانية: ضوابط التخفيض من مدة الشغل
61.....	الفقرة الثالثة: نطاق تخفيض مدة الشغل العادية من حيث المقاولات والأجراء
63.....	المبحث الثاني: مآل الحقوق الاجتماعية في ظل جائحة فيروس كورونا

الضمان الاجتماعي الأجراء في الظروف غير العادية

- المطلب الأول: معوقات الإصلاح المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 64
- الفقرة الأولى : الموارد المالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 64
- الفقرة الثانية : تأثير الموارد المالية للصندوق الوطني بسبب فيروس كورونا 69
- الفقرة الثالثة : الرقابة المالية على أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 72
- المطلب الثاني : تحقيق التوازن المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 76
- الفقرة الأولى : حماية الموارد المالية للصندوق الوطني 77
- الفقرة الثانية : التنظيم القانوني للتمويل قصور وضعف في الحماية 78
- الفقرة الثالثة : تحقيق التوازن المالي في ظل جائحة كورونا. 80
- المطلب الثالث : سبل إصلاح النظام المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 82
- الفقرة الأولى : تدبير الفائض المالي بشكل معقلن 83
- الفقرة الثانية : آليات ضمان ديمومة الموارد المالية للصندوق الوطني 84
- الفقرة الثالثة : واجب الحماية التشريعية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 86
- المطلب الرابع :قانون 110.14. المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الواقعة الكارثية 89
- الفقرة الأولى : نطاق تطبيق القانون 110.14 91
- الفقرة الثانية : شروط الإستفادة من نظام تغطية عواقب الواقعة الكارثية 93
- الفقرة الثالثة : حدود الإستفادة من صندوق التضامن بسبب كورونا 100
- الفصل الثاني : دور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في التعامل مع جائحة كورونا 103
- المبحث الأول: الحماية الاجتماعية في زمن جائحة كورونا 104
- المطلب الأول: طبيعة الأجراء و التعويضات المشمولة بوعاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .
..... 105
- الفقرة الأولى : طبيعة الأجراء المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي 106
- الفقرة الثانية : طبيعة التعويضات المشمولة بنظام الضمان الاجتماعي 109
- الفقرة الثالثة : التدابير التي اتخذها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في كورونا 110

المطلب الثاني : تطوير منظومة الدعم الاجتماعي في المغرب لمواجهة تداعيات جائحة كورونا ..	114
الفقرة الأولى :نظام الدعم للأفراد غير المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي في ظل جائحة كورونا .	115
الفقرة الثانية : الدعم الاجتماعي للفئة المستفيدين من بطاقة راميد.....	118
الفقرة الثالثة :الدعم الاجتماعي للفئة الغير المستفيدة من بطاقة راميد ..	121
المطلب الثالث : التدابير الحمائية للأجير في حالة الطوارئ الصحية ..	123
الفقرة الأولى : التدابير الحمائية للأجير في ظل الجائحة كورونا ..	124
الفقرة الثانية :أثر إنهاء عقد الشغل في ظل الجائحة على المتعاقدين ..	128
الفقرة الثالثة : مغادرة الأجير بسبب تفشي فيروس كورونا المستجد ..	131
المطلب الرابع : التعويض عن إصابة الأجير بفيروس كورونا المستجد في ضوء قوانين الحماية الاجتماعية ..	132
الفقرة الأولى : إصابة الأجير بفيروس كورونا نتيجة قيامه بعمله "مرض مهني أم مرض عادي " ..	134
الفقرة الثانية : إمكانية تعويض الأجير بفيروس كورونا باعتباره مرض عادي ..	138
الفقرة الثالثة : إصابة الأجير بفيروس كورونا :حادثة شغل أم حادثة طريق ..	141
المبحث الثاني :تحديات منظومة الحماية الاجتماعية في زمن كورونا.....	146
المطلب الأول:تقييم واقع الحماية الاجتماعية.....	147
الفقرة الأولى : تقييم واقع الحماية الاجتماعية على المستوى الوطني و الدولي ..	147
الفقرة الثانية: إكراهات المالية للأنظمة الحماية الاجتماعية.....	152
الفقرة الثالثة : الاكراهات التدبيرية للأنظمة الحماية الاجتماعية ..	155
المطلب الثاني :آليات إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية.....	156
الفقرة الأولى : الحكامة التمويلية للأنظمة الحماية الاجتماعية ..	157
الفقرة الثانية: الحكامة التدبيرية للأنظمة الحماية الاجتماعية ..	158
الفقرة الثالثة : تعزيز الحماية الاجتماعية.....	159

المطلب الثالث : تعميم التغطية الاجتماعية بين أسباب التنزيل وإكراهات التفعيل	161
الفقرة الأولى: مظاهر قصور مدونة التغطية الاجتماعية	162
الفقرة الثانية: تحديات تفعيل مدونة التغطية الاجتماعية	163
الفقرة الثالثة:المبادئ الأساسية لتعميم التغطية الاجتماعية	165
المطلب الرابع :المشاكل التي يعاني منها قطاع ضمان الاجتماعي والحلول المقترحة من أجل تعزيز الحماية الاجتماعية.....	169
الفقرة الأولى :المشاكل التي يعاني منها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	169
الفقرة الثانية : تعميم أنظمة التغطية الصحية	172
الفقرة الثالثة : أفاق التغطية الاجتماعية بالمغرب وبناء منظومة فعالة للحماية الاجتماعية	176
خاتمة :	184
قائمة المراجع المعتمدة:.....	187