

تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والإشكالات المترتبة عليه

Planning the exceptional paid holiday amid Coronavirus pandemic and its problematic issues

د . خلود كلاش

جامعة عباس لغرور-خنشلة-

Kh.kalache@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/08/15

صالح بنشوري

أستاذ مساعد-أ، كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر-بسكرة-

sabenchou@gmail.com

تاريخ القبول: 2020/07/21

تاريخ الاستلام: 2020/06/20

الملخص:

لقد تم النص على العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر بموجب المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20، كتدبير احترازي للتقليل من الازدحام المباشر بين المواطنين في الأماكن العامة وأماكن العمل، واحترام التباعد الاجتماعي ضمن مخطط الدولة الذي تهدف من خلاله الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته.

لكن ترتب عن هذا التدبير الاحترازي أنف الذكر مجموعة من الإشكالات القانونية، ارتبطت في مجملها بالأجر أو المردودية أو حتى العطلة السنوية، في ظل منح الأولوية لفئة معينة من الموظفين والمستخدمين، للاستفادة من هذه العطلة الاستثنائية. هذا الأمر الذي استوجب تدخل الدولة في المحافظة على مناصب العمل وحماية المستخدمين من التسريح الجماعي من جهة، وضمان توفير الحد الأدنى من الخدمة واستمرارية المرفق العام من جهة ثانية، وذلك كله مع التزام الدولة بالتعويض عن الأضرار المحتملة المترتبة عن هذا التدبير الوقائي.

الكلمات المفتاحية: الصحة العمومية، فيروس كورونا، العطلة الاستثنائية، العطلة السنوية، المستخدم.

Abstract:

The exceptional paid holiday stated under rule 06 of the executive decree No. 20/69 was a protective measure to reduce direct contact among citizens in public places and at work. Hence, this is the state's plan which aims at respecting social distancing to prevent the spread of coronavirus.

The above mentioned preventive measure led to a number of legal complexities related generally to salaries, productivity, and annual holidays, while priority is given to certain workers and employees to benefit from the exceptional holiday.

This issue required the interference of the state for the purpose of keeping jobs and protecting employees from collective discharge on the one hand, and ensuring minimum service and public utility continuity. All of this is accompanied with commitment of the state to substitute the expected damages due to this preventive measure.

keywords: public health; coronavirus; exceptional holiday; annual holiday; employee.

المؤلف المرسل: خلود كلاش، الإيميل: kh.kalache@gmail.com

1. مقدمة:

لقد ترتب عن انتشار فيروس كورونا المستجد الذي كان السبب في أزمة صحية عالمية العديد من الآثار، كانت بمثابة نقطة تحول ألزمت على إثرها كافة الدول، باتخاذ إجراءات فورية للوقاية منها ومكافحتها. إذ اعتبر توقيف حركة تنقل الأشخاص وجميع الأنشطة التي يمكن أن تؤدي إلى الاحتكاك مع المصابين، من الإجراءات الوقائية الفعالة ضد الأمراض ذات الانتشار الدولي، وفقا للأحكام واللوائح الدولية لمنظمة الصحة العالمية. وبين ضرورة ضمان استمرارية الخدمة العمومية في المؤسسات والإدارات العمومية، واستقرار النشاط الاقتصادي في القطاع الاقتصادي، وضرورة واحترام قواعد الصحة والأمن وطب العمل، في حماية المستخدمين والعمال من خطورة انتقال المرض، وجدت الدولة نفسها مطالبة بحماية الفئة العمالية، كطرف ضعيف في علاقات العمل، ومجاهة كافة الآثار التي أدت إلى حدوث أزمة اقتصادية. مست بالدرجة الأولى القطاع الاقتصادي الخاص، ويمكن أن يترتب عنها لجوء المؤسسات المتضررة إلى التسريح الجماعي لتقليص عدد المستخدمين، كحل مرخص به قانونا بموجب نص المادة 69 من القانون رقم 90/11.

وبالتالي فإن الأمر الذي يمكن تأكيده أنه يجب الأخذ بالعديد من الاعتبارات لتطبيق قرار الغلق، وتوقيف حركة المواطنين وتنفيذ تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، التي كان لها تأثير سلبي لامحالة على القدرة الإنتاجية للمؤسسات الاقتصادية بشكل واضح.

لذلك سنقوم بدراسة تأثير تطبيق تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة كورونا بعد طرح الإشكالية التالية:

ماهي انعكاسات تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة كورونا؟

تنبثق عن الإشكالية المطروحة مجموعة من التساؤلات الفرعية:

- إلى أي مدى يمكن أن يُؤثر تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر على سيرورة المرفق العام؟
 - كيف يمكن للدولة التدخل في حماية المستخدمين من التسريح الجماعي والمحافظة على مناصب العمل؟
- أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى توضيح كيفية المعالجة العملية للإشكالات المنبثقة عن اتخاذ تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر حماية لحقوق المستخدمين، خاصة بالنسبة لعمال المؤسسات والشركات الخاصة، التي تعاني من توقف الإنتاج واعتمادها على المدخول الذاتي لتسديد رواتب العمال.

➤ أهمية الدراسة

تظهر أهمية الدراسة في تركيزها على جانب مهم من الجوانب التي مستها أزمة كورونا، بتسليط الضوء على المشاكل التي برزت إثر تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر كتدبير وقائي، التي كان لها آثار على المؤسسات الاقتصادية بالدرجة الأولى، إذ كان المستخدمين ضحية القرارات التعسفية المتخذة من طرف الهيئة المستخدمة؛ كالتسريح أو الاقتطاع من الأجر أو حتى تكييف العطلة الاستثنائية على أنها عطلة سنوية.

➤ المنهج المتبع

لقد اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع قواعد المنهج الوصفي التحليلي بجعل مسألة تحليل نصوص المرسوم التنفيذي رقم 69/20 نقطة الانطلاقة الأساسية في ذلك، مع تتبع العملي للإشكالات المترتبة عن تديير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، التي أثارت الكثير من الجدل في أوساط المستخدمين.

➤ العناصر الأساسية للدراسة

اعتمدنا في دراستنا للموضوع التقسيم الثنائي؛ بتسليط الضوء على ضوابط تنفيذ تديير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر تحقيقاً للملحة العامة في المحور الأول، وتوضيح الإشكالات المترتبة عن هذا التديير في المحور الثاني.

2. ضوابط تنفيذ تديير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر

وفقاً لما تم الترويج به من طرف منظمة الصحة العالمية، فإن وباء فيروس كورونا من الأمراض التي تنتقل عن طريق العدوى، ترتب عنها أضرار تنطبق على وصف الكارثة الصحية، هذا الأمر الذي جعل من المجتمع الدولي يتفق في تدييرها على أنها جائحة ذات مخاطر متعددة.

ووفقاً لطريقة انتشارها والبعد الدولي الذي تتدفق به؛ فإنها تخضع لتدابير الوقاية من الأمراض المنتقلة ومكافحتها، هذا الأمر لا ينفى ضرورة تدييرها ضمن الأمراض ذات الانتشار الدولي، وبالتالي فإن طبيعة الخصاص التي تتميز بها جائحة كورونا تستدعي تفعيل قواعد الوقاية المحددة في القسمين الأول والثاني من الف 11/18 المتعلق بالصحة¹.

لذلك اقترنت موجبات فرض عطلة استثنائية مدفوعة الأجر بأهمية الحالة الصحية للمواطن وضرورة الوقاية من الأمراض المنتقلة، التي سنقوم بدراستها من خلال الربط والموازنة بين فكرتين أساسيتين؛ الفكرة الأولى تقتضي الالتزام بالنص الدستوري الذي يكفل حق المواطن في الصحة العامة وحمايته من الأمراض والأوبئة، أما الفكرة الثانية فتقتضي الالتزام بما جرت عليه أحكام وقواعد القانون الإداري التي تحكم طريقة سير المرافق العامة، المقيدة بفكرة استمرارية المرفق العام وضرورة ضمان الحد الأدنى من الخدمة.

1.2 العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر وضرورة ضمان مقتضيات الصحة العامة

تدخل مهمة مكافحة الأمراض والأوبئة ضمن الاختصاصات الأصيلة للمؤسسة للدولة بموجب النص الدستوري الالترج الذي تضمنته المادة 66 من الدستور، فالد ضمان حق المواطن في الرعاية الصحية، هذا النص الدستوري الذي يضفي الشرعية على كافة التدابير التي اتخذتها الدولة لمجابهة جائحة فيروس كورونا².

فمن مبررات إضفاء الشرعية على مجموعة التدابير التي اتخذتها الدولة حتى وإن كان فيها تقييد للحقوق والحريات، هو أن الصحة العمومية من مرتكزات النظام العام الذي ينبغي أن يتجسد في مجموعة من القواعد الأمرة التي لا يجوز

¹ - القانون رقم 11/18، المؤرخ في 18 شوال 1439 الموافق لـ 2 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الالدارة في 29 يوليو 2018.

² - القانون رقم 01/16، القانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الالدارة في 07 مارس 2016. تنص المادة 66 منه على "الرعاية الصحية حق للمواطنين، تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها".

الاتفاق على مخالفتها¹، وبالتالي فإن تكريس الحق في الرعاية الصحية في ظل جائحة كورونا ذو أولوية من الحق في الحرية وأسمى منه.

فبموجب المرسوم التنفيذي رقم 69/20 تم النص على مجموعة من التدابير الاستثنائية التي يمكن من خلالها الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وعلى اعتباره فيروس مستجد ينتقل عن طريق العدوى؛ فقد كان الحرص الشديد من الدولة على سن قواعد تساعد على احترام التباعد الاجتماعي، ومنع الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في المؤسسات والأماكن العمومية ذات التجمعات البشرية الكبرى، وهو ما دفع بها إلى الترخيص لمستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية للاستفادة من عطلة استثنائية مدفوعة الأجر بنسبة 50% في كل مؤسسة حسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 "يوضع في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة المندرجة في المادة 02 أعلاه 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية"².

تعتبر العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر تدبير احترازي استثنائي تم اتخاذه بصفة مؤقتة، في ظل الظروف الاستثنائية الذي تمر به الدولة بموجب نص تنظيمي إلزامي، لفائدة مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة استمرارية الخدمة العمومية، ليتم توسيع تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر إلى مستخدمي القطاع الاقتصادي العام والخاص بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70/20. وذلك حسب ما جاء في المادة 5 منه التي تنص على: "تمتد التدابير المندرجة في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب عام 1441، الموافق 21 مارس 2020 والمذكور أعلاه، المتعلقة بوضع 50% على الأقل من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص"³، يخضع للسلطة التقديرية للجهة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، مع منح الأولوية لفئة معينة من المستخدمين، بموجب مقرر موقع من الطرف المسؤول (الرئيس الإداري)، يتضمن القائمة الإسمية للمستفيدين (الاسم واللقب، الرتبة و [الجهة التعيين]، أو عن طريق التفاوض الجماعي مع ممثلي العمال النقابيين وإعداد سند عطلة استثنائية جماعي للمستخدمين المعنيين⁴.

من خلال المندرجة في القانون السابقة الذكر يتضح لنا أن تدبير العطلة الاستثنائية قد مس ثلاثة قطاعات أساسية

وهي:

- القطاع العمومي (مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية).

- القطاع الاقتصادي العام.

- القطاع الاقتصادي الخاص.

¹ - مريم بن عباس، حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية، مجلة نظرة على القانون الاجتماعي، المجلد 08، العدد 01، ديسمبر 2018، ص 174.

² - المرسوم التنفيذي رقم 69/20، المؤرخ في 26 رجب 1441، الموافق لـ 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، ال [قادة] في 21 مارس 2020.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 70/20، المؤرخ في 29 رجب 1441 الموافق لـ 24 مارس 2020، الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، ال [قادة] في 24 مارس 2020.

⁴ - التعليم رقم 508، المؤرخة في 22 مارس 2020، المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ال [قادة] عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

2.2 العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر وضرورة ضمان استمرارية الخدمة

انطلاقاً من الفكرة الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة لأداء الخدمات الضرورية لـ¹الح المواطنين وإشباع حاجاتهم العامة، يتأكد لنا أن طبيعة الأنشطة التي تلتزم بأدائها وفكرتها الأساسية تقتضي تأمين سيرها بانتظام واطراد، إعمالاً لمبدأ استمرارية المرافق العمومية¹، وهو ما يجب أن تلتزم به المؤسسات والإدارات العمومية في ظل جائحة كورونا، مع محاولتها لاستغلال المميزات التي تتيحها الإدارة الإلكترونية لضمان استمرارية الخدمة العمومية.

فيما يخص القطاع الاقْتِ²ادي الخاص فقد تم تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر ق³د تفادي الأضرار الاقْتِ²ادية، التي يمكن أن تترتب عن قرار الغلق الكلي أو الجزئي للمؤسسات الاقْتِ²ادية، وذلك لضمان سير العمل على اعتبار أن عملية التنمية الاقْتِ²ادية عملية مستمرة ومتواصلة، وضرورة حتمية لمواجهة شبح الكساد أو الإفلاس. أما من حيث الإجراءات التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار إثر تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، مع ضمان استمرارية الخدمة التي جاء ضمن الذ⁴لوص القانونية والتنظيمية نذكر:

- يتم انتقاء المستخدمين المعنيين بالإبقاء قيد الخدمة، بمراعاة عامل القرب من مقر العمل وإمكانية التنقل إليه.
- إمكانية تنظيم العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر بـ⁵قفة متناوبة؛ لتمكين المستخدمين من التداول فيما بينهم لضمان الحد الأدنى من الخدمة، وفقاً للكيفيات التي تحدد من طرف كل مستخدم مع ضمان نقل المعنيين.
- اتخاذ كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها².

3. الإشكالات القانونية المترتبة على تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر

لقد ترتب على تطبيق هذا التدبير مجموعة من الإشكالات سواءً كان على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية أو على مستوى القطاع الاقْتِ²ادي العام والخاص، وهو ما سنقوم بتوضيحه في هذه النقطة. من أبرز الإشكالات المطروحة في إطار تنفيذ تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر ما ارتبط بكيفية الالتزام بمبدأ المساواة كمبدأ أساسي يحكم تسيير المرافق العمومية، يتم تطبيقه على كافة أطرافه سواءً على الموظفين أو المواطنين طالبي الخدمة العمومية، وبالتالي السؤال الذي يطرح هنا:

كيف يمكن المساواة بين المستفيدين من العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر والغير مستفيدين منها؟

سنقوم بتحليل الإشكالات التي ارتبطت بتدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في نقطتين؛ تتمحور النقطة الأولى حول الإشكالات المتعلقة بالقطاعات التي تطبق فيها العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر والمحددة بموجب نص صريح (المؤسسات العمومية- القطاع الاقْتِ²ادي العام والخاص)، أما النقطة الثانية فقد خ⁶د⁷ لناها لدراسة مدى أحقية مستخدمي القطاعات الحيوية المستثناة من هذا التدبير والمحددة على سبيل الح⁸ر بموجب المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 في الاستفادة من هذه العطلة.

1.3. الإشكالات المترتبة بتطبيق تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في القطاعات المحددة بنص صريح

لقد ترتب على استفادة بعض الموظفين من العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، اتخاذ العديد من الرؤساء الإداريين مجموعة من القرارات الارتجالية، التي تؤثر على الموظف العمومي والعامل على حد سواء، والتي تعتبر في الوقت ذاته خرق

¹ -MARIA CHRISTINE ROUALT, droit administratif, gualino editeur, Paris, 2004, p 53.

² -التعليمة رقم 508، المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، السابق ذكرها.

واضح لذ [2]وص المرسوم التنفيذي رقم 69/20، أدت إلى تضارب الآراء والم [2]الح في أوساط الإدارة العمومية، وبروز مشاكل إدارية مست بالسير الحسن للم [2]الح العمومية، من أهم القرارات التعسفية المتخذة نذكر:

- اقتطاع العطلة الاستثنائية من العطلة السنوية.
- الاقتطاع من رواتب العمال بغرض تسوية وضعية سابقة.
- الحرمان من علاوة المردودية.
- فرض عقوبات لغياب الموظف بسبب عدم توفر النقل.
- الإشكالية المرتبطة بالعطلة السنوية كحق ثابت للمستخدم

من أبرز التساؤلات المطروحة إثر تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، كيفية استفادة المستخدمين من العطلة السنوية التي تعتبر حق ثابت لهم؛ ففي القطاع العمومي تم تنظيمها بموجب الأمر 03/06، وذلك بوضع مجموعة من الضوابط التي تُمكن الموظفين الاستفادة من هذا الحق، دون المساس بمبدأ استمرارية المرافق العمومية، فكان ذلك يجعل الاستفادة منها يخضع للسلطة التقديرية للجهة التي لها صلاحية التعيين، وعدم تمكين جميع موظفي الإدارة العمومية من العطلة السنوية في وقت واحد، مع الأخذ بعين الاعتبار الضرورة الملحة للم [2]لحة، التي تمنح الحق للإدارة استدعاء الموظف حتى وإن كان في عطلة مباشرة نشاطه وضمان استمرارية العمل الإداري¹.

لكن السؤال الذي يطرح هنا هو:

هل يمكن للمستخدمين المستفيدين من العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر الاستفادة من العطلة السنوية كحق

ثابت لهم؟

بما أن تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر قد شملت القطاعين العام والخاص، فإن المؤسسات الاقت [2]ادية قد عملت على تفعيل قواعد الحوكمة، بالاعتماد على أخلاقيات الأعمال التي تقتضي بروز مظاهر التكافل الاجتماعي، وذلك من خلال التزام المؤسسة بهذا التدبير حفاظا على صحة العمال²، لكن دون أن يكون لهذا التدبير سببا في إفلاسها، وبالتالي ارتأت المؤسسات التي كانت وضعيتها المالية صعبة، احتساب هذه العطلة على أساس أنها عطلة سنوية، واستفاد المستخدمين كمرحلة أولى حقوقهم من الرصيد المتبقي من العطل والعطلة السنوية بعنوان السنة الجارية قبل استفادتهم من العطلة الاستثنائية، أو الاعتماد على عملية تخفيض الأجور بدفع جزء من أجر العمال للتخفيف من الخسائر³، وذلك تفاديا لتطبيق نص المادة 69 من القانون رقم 11/90⁴، التي يُمكن للهيئة المستخدمة بموجبها اللجوء إلى إجراء التسريح الجماعي بغرض تقليص عدد المستخدمين للخروج من الأزمة الاقت [2]ادية التي تمر بها المؤسسة¹.

¹ - بوطبة مراد، نظام الموظفين في القانون الجزائري، دار هومو للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 339.

² - إبراهيم سدزاي، تأثير جائحة كورونا على أطراف العلاقة الشغلية، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 18، عدد خاصة بجائحة كورونا (كوفيد19)، ماي 2020، ص 185.

³ - حمزة العربي، بخ [2]وص العطلة الاستثنائية الممنوحة للعمال للوقاية من انتشار فيروس كورونا من الناحية الاقت [2]ادية والعملية، مقال متاح على الموقع التالي: <https://alhirak.com/article/9QcjtM4sjKtduijBD>, 09/06/2020, 10:30.

⁴ - القانون رقم 11/90، المؤرخ في 26 رمضان 1410 الموافق لـ 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، العدد 17، ال [2]ادارة في 25 أبريل 1990. المعدل والمتمم. تنص المادة 69 منه على "يجوز للمستخدم تقليص عدد المستخدمين إذا بررت ذلك أسباب اقت [2]ادية.

لكن الأمر الثابت في هذه المسألة بموجب التعليم رقم 4762 الـ ٢٠٢٠ من المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري أنه لا يجوز اقتطاع أيام العطلة الاستثنائية من العطلة السنوية، لذلك فإن أي خـ لم لأحد عناصر الأجر أو أيام العطلة السنوية يعتبر خرق لنص تنفيذي صريح ومساس بالحقوق المكتسبة للموظف، نظرا للطابع الاستثنائي لهذا التدبير.²

➤ الإشكالية المرتبطة بالاقتطاع من رواتب العمال

يعتبر الحق في الأجر أو الراتب من الحقوق المكتسبة الناتجة عن علاقة العمل التي لا يجوز المساس بها في أي حال من الأحوال، لذلك قد صدرت مذكرة توضيحية من المفتشية الولائية للعمل بأدرار³، فيما يخص مسألة الاقتطاع من رواتب العمال إثر استفادتهم العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر تمنع المساس بمرتبات العمال خلال هذه الفترة واعتبار كل اقتطاع من رواتب العمال الذين هم في عطلة استثنائية مخالفة صارخة لأحكام المادة 90 من القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل، التي تنص على "لا يمكن الاعتراض على الأجور المترتبة على المستخدم ما لا يجوز حجزها أو اقتطاعها مهما كان السبب، حتى لا يتضرر العمال الذين يستحقونها"⁴.

تبقى المسائل المرتبطة بالأجر ومكوناته كالزيادة والاقتطاعات خاضعة للتفاوض والتشاور مع الشريك الاقـ ٢٠٢٠⁵.

➤ الإشكالية المرتبطة بمدى أحقية الموظف في الاستفادة من المردودية

أما فيما يخص أحقية الموظفين المستفيدين من هذه العطلة الاستثنائية في المردودية، فإنه بناءً على ما صدر من المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري⁶، قد تم تكييف هذه العطلة الاستثنائية على أن لها نفس الطبيعة القانونية للعطلة السنوية، إذ يعتبر الموظف فيها بمثابة وضعية القيام بالخدمة، وذلك حسب ما جاء في نص المادة 129 من الأمر 03/06 التي جاء فيها "يعد في وضعية الخدمة أيضا، الموظف: الموجود في عطلة سنوية"⁷. وبالتالي فهي يترتب عليها نفس الآثار، ويبقى الموظف يتمتع فيها بنفس الحقوق الإدارية والمالية التي يتمتع بها أثناء استفادته من العطلة السنوية، كالحق في الراتب، العلاوات والتعويضات، عدم إنهاء علاقة العمل أو إيقافها... وهو نفس الأمر الذي ينطبق على المستخدمين المنتميين للقطاع الاقـ ٢٠٢٠ العام والخاص.

وإذا كان تقليص العدد يبني على إجراء التسريح الجماعي، فإن ترجمته تتم في شكل تسريحات فردية متزامنة ويتخذ قراره بعد تفاوض جماعي"¹ - جون ماينارد كينز، النظرية العامة للتشغيل والفائدة والنقود، ترجمة إلهام عيداروس، هيئة أبوظبي للثقافة والتراث، أبوظبي، 2010، ص 73،72.

² - التعليم رقم 4762، المؤرخة في 07 جوان 2020، المتعلقة المتعلقة بالاستفادة من علاوة المردودية للموظفين الموضوعين في حالة عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، الـ ٢٠٢٠ من المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

³ - المذكرة التوضيحية رقم 308، المؤرخة في 31 ماي 2020، المتعلقة بالعطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، الـ ٢٠٢٠ من المفتش الولائي للعمل بولاية أدرار.

⁴ - القانون رقم 11/90، المتعلق بعلاقات العمل، السابق ذكره.

⁵ - بناءً على ما جاء في البيان الـ ٢٠٢٠ من وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بتاريخ 09 جوان 2020.

⁶ - التعليم رقم 4762، المؤرخة في 07 جوان 2020، المتعلقة بالاستفادة من علاوة المردودية للموظفين الموضوعين في حالة عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، الـ ٢٠٢٠ من المديرية العامة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري.

⁷ - المادة 129، من الأمر 03/06، المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 46. الـ ٢٠٢٠ في 16 يوليو 2006

➤ الإشكالية المرتبطة بالغياب لعدم توفر النقل

ما ترتب على تطبيق تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وتعليق نشاطات نقل الأشخاص، أن الموظفين العاملين في المناطق النائية على وجه الخ¹لوص، وجدوا أنفسهم يواجهون مشكلة انعدام النقل العمومي، فجعلوا منها حجة لعدم الالتحاق بالمنصب الوظيفي سواءً بترخيص أو بدون ترخيص، هذا الأمر الذي يترك مجالاً لطرح السؤال التالي:

هل يعتبر الموظف في وضعية إهمال للمنصب الوظيفي أو غياب غير مبرر في حالة عدم الالتحاق بالوظيفة لعدم توفر وسائل النقل وتعليق نشاطات نقل الأشخاص؟

بموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20، نجد أن مسؤولية توفير النقل لفائدة مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية، تقع على عاتق مسؤولية الوالي بالتعاون مع وزير النقل ممثلاً في مدير مديرية النقل على مستوى الولاية، فقد اتخذت كافة التدابير من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والتكفل بنقل الموظفين¹.

لذلك ونتيجة الغيابات المتكررة للعديد من الموظفين بسبب هذه الحجة، فإن بعض الولايات تكفلت بتسخير وسائل النقل لنقل المستخدمين فقد معالجت ظاهرة الغيابات عن العمل، ومثال ذلك التعليم رقم 357 ال²قادة عن مديرية الإدارة المحلية لولاية سكيكدة، التي تضمنت مجموعة من التدابير التي من شأنها ضمان السير المنتظم للمرافق العمومية². وإجابة على السؤال المطروح فإنه بأي حال من الأحوال لا يمكن اعتبار الموظف في هذه الحالة في وضعية إهمال للمنصب الوظيفي ما لم يتم اتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل ضمان تنقله.

وهو ما يبرر عدم أحقية العامل الاخلال بالالتزامات التعاقدية المترتبة على عقد العمل، إذا التزمت الهيئة المستخدمة بتوفير كافة الظروف المناسبة للعمل، بإزالة احتمال إصابته بفيروس كورونا، والتقيد بقواعد الصحة والأمن وطب العمل التزاماً بما جاء في القانون رقم 07/88 من جهة³، وتمكينه برخ³ استثنائية للتنقل أو توفير وسائل النقل من جهة أخرى⁴.

2.3 الإشكاليات المرتبطة باستثناء مستخدمي بعض المصالح من العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر

اعتباراً من أن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فهي بذلك تخضع لقواعد القانون الإداري، بما في ذلك ضرورة استمرارية الخدمات التي تقدمها⁵، حيث سعى المشرع

¹ - المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، السابق ذكره.

² - التعليم رقم 357، المؤرخ في 30 أبريل 2020، والمتعلقة بسير المصالح العمومية خلال فترة العطلة الاستثنائية، ال²قادة عن والي ولاية سكيكدة.

راجع أيضاً البيان الصحفي المؤرخ في 21 مارس 2020، الذي يوضح الإجراءات الهادفة إلى تقليل الات²ال المباشر بين المواطنين في الأماكن العامة وأماكن العمل على أساس استثنائي، ال²قادر عن م²الح الوزير الأول.

³ - القانون رقم 07/88، المؤرخ في 7 جمادى الثانية 1408 الموافق لـ 26 يناير 1988، المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، الجريدة الرسمية، العدد 04، ال²قادة في 27 يناير 1988.

⁴ - بلعبدون عواد، آليات المحافظة على مناصب العمل في ظل أزمة جائحة كورونا، مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد 05، العدد 01، جوان 2020، ص 79.

⁵ - بريس محمد عبد المنعم، آلية الحكامة ودورها في تحسين جودة الخدمات الصحية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة باتنة 01، 2017/2018، ص 236.

الجزائري من خلال تقنينه لنظام المناوبة إلى ضمان استمرارية العمل في الأوقات الليلية والعطل الأسبوعية وكذا الأعياد الدينية والوطنية¹.

وفي ظل الأزمة الصحية التي يمر بها العالم أجمع والبلاد بشكل خاص، ما نجده هو ضرورة تجنيد المرافق العمومية الاستشفائية بشكل دائم ومستمر، باعتبارها المرفق المسؤول وبشكل مباشر مجابهة هذا الوباء، وذلك تكريسا لمبدأ استمرارية الخدمة العمومية للصحة والأمن الـ الذي تم التأكيد عليه بموجب نـ قـوص قانونية متفرقة أهمها؛ ما جاء في المادة 03 فقرة 01 من القانون رقم "تمثل الأهداف في مجال الصحة في حماية صحة المواطنين عبر المساواة في الحـ قـول على العلاج وضمان استمرارية الخدمة العمومية للصحة والأمن الـ قـوي"².

أيضا نص المادة 06 من نفس القانون "تهدف المنظومة الوطنية للصحة إلى التكفل باحتياجات المواطنين في مجال الصحة بـ قـفة شاملة ومنسجمة ومستمرة.

ويرتكز تنظيمها وسيرها على مبادئ الشمولية والمساواة في الحـ قـول على العلاج والتضامن والعدل واستمرارية الخدمة العمومية والخدمات الصحية".

وهو ما يستوجب استثناء المستخدمين والموظفين فيها من تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، وهو ماتبلور في النص الـ قـريح الذي جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20، الذي استثنى مستخدمي الصحة من هذا التدبير. لكن من الإشكالات المنبثقة عن تطبيق نص المادة 07، أنها لم تكن قاعدة قانونية آمرة، بل هي قاعدة مكملة تترك المجال لإعمال السلطة التقديرية للسلطة المختـ قـلة، قـد الترخيص لوضع المستخدمين في عطلة استثنائية. إذ جاء فيها "يستثنى من الإجراء المنـ قـوص عليه في المادة 6 أعلاه، المستخدمون الآتي ذكرهم:

- مستخدمو الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة.

غير أنه يمكن السلطات المختـ قـلة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من هذا الإجراء، أن ترخص بوضع مستخدميها في عطلة استثنائية.

كما يمكن أن يستثنى من الإجراء المنـ قـوص عليه أعلاه، بموجب قرار السلطة المختـ قـلة، المستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية"³.

وبالتالي السؤال الذي نطرحه بهذا الـ قـدد هو:

إلى أي مدى يمكن لمستخدمي الصحة الاستفادة من تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر؟

قـد مناقشة هذه الفكرة نشير إلى القضية التي حركت الرأي العام الجزائري المترتبة عن تطبيق هذه المادة؛ والمتتمثلة في قضية وفاة الطبيبة بوديسة التي ترتب عنها اتخاذ إجراءات ردعية ضد مدير المستشفى وإقالته، لعدم الترخيص لها بالاستفادة من العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر لكونها حامل، مطالبة في ذلك بتطبيق نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 الذي يعطي الأولوية للاستفادة من هذه العطلة للنساء الحوامل.

¹ - للمزيد من المعلومات حول أهمية نظام المناوبة في ضمان استمرارية الخدمة العمومية الصحية راجع: - مـ قـطفى العياشي، نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 02، جوان 2018.

² - المادة 03، من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، السابق ذكره.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، السابق ذكره.

على الرغم من ذلك لقد كان لنا في الموضوع رأي آخر، ففي ظل تطبيق النص القانوني للمادة 07، نجد أن مدير المستشفى كان في وضعية قانونية سليمة، إذ قام بعملية الموازنة بين مصلحة الطبيب للاستفادة من العطلة الاستثنائية، ومقتضيات المصلحة العامة التي تفرض ضرورة تسخير كافة الإمكانيات المادية والبشرية لتسيير المرفق وأداء الخدمة اللازمة، خاصة في ظل هذا الوضع الاستثنائي وطبيعة المرفق الذي تعمل به.

فالمعلوم أنه هناك العديد من الموظفين الذي يتواجدون في حالة مماثلة للطبيبة وسبق وأن تقدموا بطلب للاستفادة من العطلة، في هذه الحالة فإن مدير المستشفى ملزم بتطبيق مبدأ المساواة بين كافة الموظفين الذين يتواجدون في وضعيات مماثلة، وهو ما قد يؤدي به إلى الترخيص للعديد من المستخدمين، في حين أن الضرورة تقتضي عكس ذلك.

لكن يبقى العمل بأخلاقيات الوظيفة والأخذ بعين الاعتبار الوضعية الصحية للموظف ضرورة تفرض نفسها على المستوى المهني والإنساني.

4. الخاتمة:

إن العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر ماهي إلا جزء من السياسية الصحية الوطنية التي تقتضي احترام قواعد التباعد الاجتماعي والتقليل من الاتقال بين المواطنين للقضاء على هذا وباء كورونا، التي كانت في إطار سعي الدولة نحو السيطرة على الأزمة الصحية واحتوائها، بفرض مجموعة من التدابير على غرار الحجر الصحي والحجر المنزلي.

ومن خلال دراستنا لهذه العطلة والآثار المترتبة على تطبيقها، نسجل مجموعة من النتائج وهي:

- يتضح لنا من جملة القرارات التي اتخذتها الدولة هو سعيها إلى إنعاش النشاط الاقتصادي، من خلال الموازنة بين ضرورة حماية الصحة العامة بتفعيل قواعد الوقاية الصحية والأمن للعمال، وضرورة استمرارية الحياة الاقتصادية بالمحافظة على مناصب العمل وتجنب تسريح العمال.
- بروز أهمية أخلاقيات الأعمال في تطبيق العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، خاصة في ظل الوضع الراهن الذي تمر به البلاد، سواء في ضبط القائمة الإسمية للفئات التي لها الأولوية في الاستفادة منها، أو عدم حرمان العامل من الراتب نتيجة الوضع الاقتصادي الذي يمكن أن تقع فيه المؤسسة المستخدمة لتراجع الإنتاج.
- إن تطبيق تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر كان ذو أضرار مست القطاع الاقتصادي الخاص بالدرجة الأولى، فتسريح 50% من العمال يؤدي إلى انخفاض حجم الإنتاج وبالتالي انخفاض المدخول المالي للمؤسسة، هذا الأمر الذي قد يؤدي بها إلى الإفلاس.

قد تبادى الأضرار التي يمكن أن تترتب عن تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر والتقليل من الإشكالات المترتبة عليها فإننا نقدم الاقتراحات التالية:

- ضرورة منح علاوة تعويضية لفائدة الموظفين الذين استمروا في أداء الوظيفة طيلة فترة الحجر الصحي بالنسبة لمستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية.
- كان من المفروض تطبيق نظام العمل بالدوام الجزئي بدلا من اتخاذ تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر، وذلك بجعل 50% من المستخدمين يداومون العمل في الفترة الصباحية، و50% المتبقية في الفترة المسائية، فمن خلال هذا التدبير يتم تحقيق العديد من المزايا أهمها ضمان استمرارية المرفق وأداء خدمة ذات نوعية، أيضا تكريس المساواة بين كافة الموظفين والمستخدمين في أداء الوظيفة، فليس من المعقول أن تستفيد فئة من العطلة الاستثنائية دون فئة أخرى بما في ذلك مجموعة من الحقوق كالمردودية، وبالتالي تفادي تضارب المصالح.

- ضرورة تفعيل نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 بـ [دور نص خاص يحدد كيفية تعويض المؤسسات الاقتصاوية على وجه الخ] لوص عن الأضرار الناجمة عن تطبيق تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر.
- ضرورة تعديل القانون رقم 07/88 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، ليتمشى مع الوضع ال [البي الراهن].