

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES



جامعة ابن زهر

منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادير

سلسلة المؤلفات الجماعية

العدد 2- 2020

بحوث في قضايا وإشكالات قانونية تثيرها جائحة كورونا - كوفيد 19 -

"مؤلف جماعي"

إشراف وتنسيق

د/ عمرا نجوم دة/ خديجة مضي

إصدارات فريق البحث "الدراسات القانونية والسياسية المعاصرة"
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- جامعة ابن زهر أكادير

2020



بحوث في قضايا وإشكالات قانونية تثيرها جائحة كورونا - كوفيد 19 -

Recherches relatives aux questions et problèmes juridiques soulevés par la pandémie de Corona - Covid 19.

2020

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
FACULTÉ DES SCIENCES JURIDIQUES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES



Université Ibn Zohr

Publications Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales d'Agadir

Séries Ouvrage Collectif

Numero (2) - 2020

Recherches relatives aux questions et problèmes juridiques soulevés par la pandémie de Corona - Covid 19.

Ouvrage Collectif

Coordinateurs :

Dr. Khadija Mdi

Dr. Omar Njoum

Parutions de l'Equipe de Recherche
« Etudes Juridiques et Politiques Contemporaines »
Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales d'Agadir

2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**عنوان المؤلف: بحوث في قضايا وإشكالات قانونية تثيرها
جائحة كورونا -كوفيد19-**

إشراف وتنسيق

د/ خديجة مضي **د/ عمر انجوم**

الطبعة الأولى: 2020

الإيداع القانوني: 2020MO2356 Dépôt Légal:

ردمك: ISBN : 978-9954-746-59-2

مطبعة: قرطبة، أكادير

الهاتف: 05 28 23 88 55

البريد الإلكتروني: bib.kortoba@gmail.com

© جميع الحقوق محفوظة

أعضاء اللجنة العلمية:

- د/ عز الدين بنستي، أستاذ التعليم العالي، جامعة الحسن الثاني- الدار البيضاء.
- د/ الحسين بلوش، أستاذ التعليم العالي، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ فخري رياض، أستاذ التعليم العالي ، جامعة الحسن الأول - سطات.
- د/ محمد البوشواري، أستاذ التعليم العالي ، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ محمد كولفوني، أستاذ التعليم العالي، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ مولاي ابراهيم كومغار، أستاذ التعليم العالي، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ أحمد إدلفقيه، أستاذ التعليم العالي، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ براهيم قضا، أستاذ التعليم العالي، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ عبد الرحمان حموش، أستاذ التعليم العالي مؤهل، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ كلثومة موباريك، أستاذة التعليم العالي مؤهلة ، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ صباح كوتو، أستاذة التعليم العالي مؤهلة ، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ عدي البشير، أستاذ التعليم العالي مؤهل، جامعة ابن زهر - أكادير.
- د/ كمال لكطاطي، أستاذ التعليم العالي مؤهل، جامعة ابن زهر - أكادير.

تعتبر الأبحاث والمقالات المنشورة عن رأي أصحابها ولا تمثل بالضرورة وجهة

نظر السلسلة أو الكلية

فهرس المحتويات

- 1..... تقديم
الدكتورة خديجة مضي رئيسة فريق البحث "الدراسات القانونية والسياسية
المعاصرة" أستاذة القانون الخاص بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر، أكادير
- 3..... أثر جائحة كورونا – كوفيد 19- على سير مساطر صعوبات المقاولات
د/ خديجة مضي أستاذة باحثة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر أكادير - المغرب
- 25..... البيانات الضخمة في مواجهة جائحة كورونا: "التحديات والرهانات"
د/ عمر انجوم أستاذ باحث بكلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية جامعة ابن زهر- أكادير
د/ محمد البوبكري باحث في سلك الدكتوراه بكلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية جامعة ابن زهر- أكادير
- 50..... كوفيد - 19 والتأمين: ارتسامات سريعة.....
د. الحسين بلوش أستاذ التعليم العالي جامعة ابن زهر - أكادير
رشيد خواصي طالب في صف الدكتوراه جامعة ابن زهر - أكادير
- 70..... تصورات القاعدة القانونية بعد كورونا- كوفيد - 19
د/ احمد خلف حسين الدخيل أستاذ المالية العامة والقانون المالي كلية الحقوق -
جامعة تكريت - جمهورية العراق
"التدابير الردعية في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة في التشريع الجزائري-
دراسة في الجرائم المخلة بالتدابير الوقائية المقررة لمواجهة الأمراض المتنقلة
- 100..... عموما ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصا-"
الدكتور مداح حاج علي أستاذ محاضر بكلية الحقوق العلوم السياسية جامعة ابن
خلدون تيارت
- أثر جائحة كورونا (كوفيد 19) على سريان الآجال التشريعية والتنظيمية بالمملكة
المغربية.....
د/ محمد العلمي أستاذ باحث بكلية الحقوق جامعة ابن زهر-أكادير
- 131.....
كورونا "كوفيد-19" بين القوة القاهرة ونظرية الظروف الطارئة.....
د/ ابراهيم أطباب أستاذ باحث الحقوق جامعة ابن زهر- أكادير
- 149.....

- 167 الحماية القانونية للمستهلك في ظل انتشار وباء كوفيد 19
د. هشام البخفاوي كلية الحقوق ايت ملول جامعة ابن زهر، أكادير
د. عالي منينو كلية الحقوق ايت ملول جامعة ابن زهر، أكادير
جائحة كوفيد 19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب
الوقائع الكارثية .. أية علاقة؟ 179
د. إدريس البركاوي أستاذ باحث بكلية الحقوق جامعة ابن زهر - أكادير
السياسة العامة لتسيير النفايات الطبية خلال جائحة كورونا المستجد وما بعدها بين
الوقائع والتحديات: الجزائر نموذجا..... 189
د/ مداح حاج علي أستاذ محاضر بكلية الحقوق العلوم السياسية جامعة ابن خلدون
تيارت (الجزائر)
ذة/ بوحزمة كوثر باحثة في سلك الدكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة
ابن خلدون - تيارت - (الجزائر)
جائحة كورونا كوفيد 19: تأكيد لمركزية دولة الرعاية الاجتماعية - المغرب نموذجا
- 235
د/ بدر الدين الطلحاوي باحث في القانون العام
حق الوصول إلى المعلومة الصحية وأثره المالي والصحي في ظل انتشار وباء
كورونا..... 249
ذ/ باسل حميد شهاب باحث في سلك الدكتوراه كلية الحقوق جامعة تكريت
جمهورية العراق
وضعية المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة في ظل جائحة كورونا الآثار
والحلول الممكنة..... 304
ذ. لحسن العيوض باحث بسلك الدكتوراه بكلية الحقوق - أكادير إطار بالوكالة
الوطنية للمحافظة العقارية
تأثير فيروس كورونا كوفيد 19 - على العقد السياحي..... 329
الكحيل عبد الغني باحث بسلك الدكتوراه، كلية الحقوق جامعة ابن
زهر - أكادير -
مواجهة جائحة كورونا بين التدخل التشريعي والمعالجة القضائية..... 359
ذ/ حسن الصالحي مستشار بمحكمة الاستئناف باكاير باحث بسلك الدكتوراه بكلية
الحقوق أكادير

تقديم

الدكتورة خديجة مضي

رئيسة فريق البحث "الدراسات القانونية والسياسية المعاصرة"
أستاذة القانون الخاص بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر، أكادير

يشهد العالم مع بداية سنة 2020 وقائع انتشار سريع وتمدد واسع لجائحة - فيروس كورونا المستجد كوفيد 19- تم الإعلان عنه لأول مرة في مدينة "ووهان" الصينية خلال دجنبر 2019، لتشمل بعد ذلك آثاره ونتائجه الكارثية والمدمرة المجتمعات البشرية كافة، حيث سجلت الإحصائيات التي تلاحق هذا الفيروس إصابة العديد من الأشخاص ووفاة الكثيرين منهم، وأرقامهم تتزايد بشكل مهول، وعلنت منظمة الصحة العالمية ان أعداد الإصابات تشكل حالة طوارئ صحية عالمية تثير القلق الدولي ودعت إلى الاعلان عن حالة طوارئ عالمية للحد من تفشي الفيروس عبر الحدود، أو الحد منه مع تجنب التدخل غير الضروري في التجارة والسفر. وهو ما كان له انعكاس سلبي على مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث توقفت مظاهر الحياة أو تكاد في كل أرجاء المعمور.

وعلى مستوى المغرب فقد بادرت الحكومة وبتوجيهات من صاحب الجلالة الملك محمد السادس، إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات الاستباقية لحماية صحة المواطنين وضمان سلامتهم، حيث تقرر الحد من تنقلات المواطنين، وتجنب الاختلاط الاجتماعي، حفاظاً على حياتهم والحيلولة دون اتساع نطاق الكارثة، كما تلاحقت التدابير الاحترازية التي اتخذتها الدولة المغربية، بدءاً من إغلاق حدودها البرية والجوية والبحرية، وتنفيذ الحجر الصحي وحظر التجول الكلي والجزئي، وإعلان حالة الطوارئ الصحية التي نظمها المشرع المغربي بموجب مرسوم بقانون رقم 2.20.292 صادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية والاجراءات المعلن عنها، والمرسوم رقم

2.20.293 صادر في 29 من رجب 1441 (24 مارس 2020) المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19.

وقد أثارت هذه الأوضاع والإجراءات التي شملت أغلب مناحي الحياة، ومست آثارها المباشرة وغير المباشرة الملايين من الناس، إشكاليات وقضايا قانونية في المجالات المختلفة، سواء الإدارية، أو التعاقدية، أو التجارية، أو الاقتصادية، أو الصحية أو الاجتماعية، أو في مجال القانوني الدولي الاقتصادي، كما تشمل هذه القضايا سلامة الأسس القانونية للإجراءات التي تم ويتم اتخاذها تباعا للاستجابة الحكومية للأزمة، وغيرها، وهو ما يستدعي تدخل المفكرين والباحثين القانونيين للرد على التساؤلات المثارة في هذه الجوانب وغيرها.

وفي ضوء ما سبق، وسعيا منه للإسهام الإيجابي في معالجة نتائج وتداعيات هذه الجائحة الكارثية، عمل " فريق البحث الدراسات القانونية والسياسية المعاصرة " على تنظيم سلسلة ندوات ومؤتمرات علمية وطنية ودولية تم خلالها مناقشة العديد من تلك القضايا، مع تقديم حلول واجتهادات عملية وعلمية، وفي ذات السياق، بادر فريق البحث إلى توجيه الدعوة إلى كافة الزملاء من المفكرين والباحثين في كليات القانون العربية والأجنبية للمشاركة بأبحاثهم في المجالات التخصصية ذات الصلة، حتى يتم تضمينها في هذا المؤلف الجماعي الذي يوثق لمجموعة من الإشكالات القانونية والاقتصادية والاجتماعية التي طرحت خلال ظرفية استثنائية يعيشها المغرب والعالم بأسره على إثر تفشي جائحة كورونا – كوفيد 19.

وفي الختام نتمنى أن ينال هذا المؤلف الجماعي رضى المتلقي بالنظر لما يتضمنه من أوراق بحثية مهمة، عالجت مختلف القضايا والإشكالات القانونية المترتبة عن تداعيات جائحة كورونا تأصيلا وتحليلا ونقدا ومقارنة، وأن يشكل مكسبا للخزانة والمكتبة المغربية، ولا يفوتنا في هذا المقام أن نتوجه بالشكر والتقدير لكل الأساتذة والباحثين المشاركين على مجهودهم العلمي الطيب في سبيل إخراج هذا المؤلف إلى حيز الوجود، سائلين العلي القدير أن يرفع هذا الوباء وأن يحفظنا من شره، والله ولي التوفيق .

أثر جائحة كورونا – كوفيد 19- على سير مساطر صعوبات المقاوله

د/ خديجة مضي
أستاذة باحثة بكلية العلوم
القانونية
و الاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر أكادير -
المغرب

ملخص: يعيش المغرب كغيره من باقي دول العالم ظروفًا استثنائية غير مسبوقة، سببها تفشي جائحة كورونا – كوفيد 19، والذي يتطلب إجراءات وقائية استثنائية من أجل مواجهته والتغلب عليه، ومن بين هذه التدابير فرض الحجر الصحي على عموم المواطنين وإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني. وقد ترتب عن تفشي فيروس كورونا مجموعة من الآثار السلبية على معظم المقاولات الصناعية والتجارية وغيرها من المقاولات والمؤسسات ذات الصلة من جهة، وعلى كل المرتبطين بها من دائنين وأجراء من جهة أخرى. كما أن للجائحة أثر سلبي على سير إجراءات تسوية المقاولات المتوقفة عن الدفع، والتي لم تتمكن من مباشرة المساطر القضائية الكفيلة بإنقاذها بسبب تعليق عمل المحاكم إلى إشعار آخر، وهو ما كان له تداعيات على حقوق دائني المقاولات الذين لم يتمكنوا من التصريح بديونهم في أجلها القانوني مما نتج عنه سقوط حقهم في المطالبة بها. كما أن توقف نشاط المقاولات بسبب تفشي الجائحة قد خلفت توقف العديد من عقود الشغل مما سبب في أزمة اجتماعية.

Résumé: Le Maroc, comme d'autres pays du monde, vit dans des circonstances exceptionnelles sans précédent, provoquées par le déclenchement de la pandémie Corona-Covid19- ce qui a nécessité la prise des mesures préventives

exceptionnelles pour y faire face et la surmonter. Parmi ces mesures figure la promulgation de dispositions concernant l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national. La pandémie du Corona virus a eu un ensemble d'effets négatifs, d'une part, sur la plupart des entreprises industrielles et commerciales, et d'autre part, sur tous les créanciers et employés associés. La pandémie a également eu un impact négatif sur le déroulement des procédures de règlement pour les entreprises sous contrat, qui n'ont pas été en mesure de prendre des décisions judiciaires pour les sauver en raison de la suspension des travaux des tribunaux jusqu'à nouvel ordre. Chose qui a eu des répercussions sur les droits des créanciers d'entreprises qui n'ont pas été en mesure de déclarer leurs dettes dans le délai légal, ce qui a entraîné la perte de leur droit de réclamation. La conséquence principale de cette propagation de la pandémie, c'est l'arrêt de l'activité contractuelle et donc la suspension de nombreux contrats de travail, ce qui a provoqué une crise sociale sans précédent.

الكلمات المفتاح: القوة القاهرة- التسوية القضائية- التصريح بالديون- دعوى

السقوط.

مقدمة:

تعتبر الأوبئة من المخاطر الطبيعية التي يمكن أن تنجم عنها العديد من الكوارث والخسائر البشرية والاقتصادية والاجتماعية تختلف حدتها ودرجتها من دولة لأخرى، وقد عرف العالم عبر أزمنة مختلفة العديد من هذه الأوبئة والفيروسات ومن أمثلتها الأنفلونزا الإسبانية لسنة 1918 وأنفلونزا هونكونغ وأنفلونزا الطيور وأنفلونزا الخنازير وبيولا والعديد من تلك الأوبئة التي اجتاحت العالم خلفت كوارث إنسانية ، ولعل الطارئ الجديد على العالم في وقتنا الراهن، هو فيروس كورونا المستجد- كوفيد 19- الذي ظهر في مدينة " ووهان " الصينية في أواخر سنة 2019 ثم انتشر بعد ذلك وبسرعة في مختلف انحاء العالم، مما جعله يشكل تهديدا خطيرا للحق في الحياة والأمن والصحة، وباعتباره

جائحة عالمية أودت بحياة العديد من الأشخاص وخلفت الآلاف من الوفيات والإصابات، ما تسبب في أزمة صحية يمكن اعتبارها بمثابة اختبار لقيمنا الإنسانية وقدرات مجتمعاتنا في مواجهة الأزمات، الشيء الذي فرض ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لاحتواء ومكافحة هذا الفيروس¹.

وفي هذه الظروف الاستثنائية وغير المسبوقة وبتوجيهات ملكية سامية، اتخذت السلطات العمومية بالمغرب مجموعة من الإجراءات والتدابير الاحترازية الصارمة² همت كل المجالات الحيوية، حيث تم إغلاق كل المنافذ البرية والبحرية والجوية وحضر السفر وإغلاق مجموعة من المؤسسات والمدارس³، وتم فرض "حالة الطوارئ الصحية" بموجب مرسومين تم نشرهما بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020 ويتعلق الأمر بمرسوم بمثابة قانون رقم 292.20.2 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمرسوم رقم 293.20.2 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا _ كوفيد 19.

1 - وهو ما يلقي بالمسؤولية على عاتق الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وفقا لنص المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تنص بأنه : تتعهد الدول الطرف في هذا العهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين ... وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية..."

2 _ من بين الخطوات الاحترازية التي اتخذتها المملكة المغربية - وذلك بعد تسجيل 8 حالات إصابة - تعليق الرحلات الجوية والبحرية إلى بعض الدول التي عرفت ارتفاعا في حالات الإصابات بالفيروس حتى إشعار اخر . لكن بعد إن تبين تسجيل حالات الإصابة من طرف الوافدين بدرجة كبيرة ثم إغلاق كل المنافذ البرية والبحرية والجوية .

3 _ قررت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي توقيف الدراسة بجميع الأقسام والفصول انطلاقا من يوم الاثنين 16 مارس 2020 حتى إشعار اخر ، ويشمل هذا القرار رياض الأطفال وجميع المؤسسات التعليمية ومؤسسات التكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ، سواء منها العمومية أو الخصوصية ، وكذا مؤسسات تكوي الأطر غير التابعة للماعة والمدارس ومراكز اللغات التابعة للبعثات الأجنبية وكذا اللغات ومراكز الدعم التربوي الخصوصي ، بالإضافة إلى إلغاء مجموعة من التظاهرات الكبرى وذلك لما تقتضيه قواعد السلامة الصحية .

فانتشار وتفشي فيروس كورونا المستجد في المغرب قد ترتب عنه مجموعة من الآثار السلبية على معظم المقاولات الصناعية والتجارية ومقاولات الصناعة التقليدية والاستغاليات الفلاحية والغابوية وغيرها من المقاولات والمؤسسات ذات الصلة من جهة، وعلى كل المرتبطين بها من دائنين وأجراء من جهة أخرى.

وقد كشفت المندوبية السامية للتخطيط نتائج بحث¹، أجرته لدى المقاولات، بهدف تقييم الأثر المباشر للأزمة، الناتجة عن انتشار وباء كوفيد-19 على الاقتصاد الوطني، الأمر الذي أظهر أن غالبيتها تضررت بشكل متفاوت، لا من حيث نشاطها، أو القطاعات، التي تنتمي إليها.

وأشارت المندوبية نفسها إلى أنه في بداية شهر أبريل، صرحت ما يقارب من 142 ألف مقولة، أي ما يعادل 57 في المائة من مجموع المقاولات أنها أوقفت نشاطها بشكل مؤقت أو دائم، حيث إن أزيد من 135 ألف مقولة اضطرت إلى تعليق أنشطتها مؤقتاً، بينما أوقلت 6300 مقولة بصفة نهائية، تشكل نسبتها 3 في المائة، فيما 43 في المائة من المقاولات تستمر بالعمل. وهذه التطورات جلبت معها إشكالات كبرى وضعت مدونة التجارة في رهان كبير من أجل الإجابة عليها.

فكيف تعاملت مدونة التجارة والقوانين ذات الصلة مع هذه الإشكالات، هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال مطلبين اثنين، نخصص (المطلب الأول) لأثر فيروس كورونا على سير إجراءات فتح مسطرة التسوية القضائية للمقولة المتوقفة عن الدفع، على أن أتناول في (المطلب الثاني) أثر الجائحة على إجراءات مسطرة التصريح بالديون.

1 - منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

المطلب الأول: أثر فيروس كورونا على سير إجراءات فتح مسطرة التسوية القضائية

لقد حاول المشرع المغربي مراعاة منه للطبيعة الاستثنائية لمساطر صعوبات المقاول- من حيث أنها ترمي إلى حماية المقاول التي تعاني من الصعوبات وإيجاد حل لها في أقرب الأجل- إلى سن نظام إجرائي يتميز بخصوصيات حاول المشرع من خلالها تكريس تصور مسطري جديد تطبعه السرعة في الأجل والمرونة في الإجراءات، حرصا منه على تحسين وضعية المقاولات وإنقاذها من الصعوبات التي تهدد استمراريتها قبل فوات الأوان.

ومعلوم أن الأجل تكتسي أهمية بالغة في المجال القانوني عموما، وفي قانون مساطر صعوبات المقاول بشكل خاص، لما لهذا القانون من صلة بالميدان الاقتصادي ككل وبمصير المقاول كوحدة إنتاجية يلعب الزمن دورا أساسيا في حياتها، وبشكل عنصر يضمن للمستثمرين الحصول على حقوقهم في أوجز الفترات والحيلولة دون ضياعها، وهو ما يتلاءم مع فلسفة المشرع في المادة التجارية والتي تقوم أساسا على مبدأ السرعة، ويترتب عن عدم مراعاتها نتائج هامة وخطيرة في نفس الوقت، كالبطلان مثلا أو ضياع الحق أو سقوطه أو فرض غرامات التأخير. إلا أن هذه الأجل قد تتوقف أو تنقطع بسبب أو بآخر ومن أهم هذه الأسباب نجد القوة القاهرة التي قد تؤثر على السير العادي للإجراءات المسطرية.

و الحديث عن أثر جائحة كورونا على سير إجراءات فتح مسطر التسوية القضائية يقتضي منا أن نتطرق أولا للتكييف القانوني لجائحة كورونا في (**الفقرة الأولى**)، قبل البحث عن تأثيرها على الطابع الإلزامي لإجراء طلب فتح المسطرة كأحد أهم الإجراءات القانونية التي يتعلق بها مصير المقاول والتي تعتمد على عنصر الزمن لصحتها. (**الفقرة الثانية**)

الفقرة الأولى: التكييف القانوني لجائحة كورونا

قد يثار التساؤل حول ما إذا كان بإمكاننا اعتبار فيروس كورونا من قبيل القوة القاهرة الذي من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً؟ والإجابة عن هذا التساؤل تقتضي منا الرجوع إلى قانون الالتزامات والعقود حيث نظم المشرع المغربي القوة القاهرة في الفرع الثاني من القسم الرابع، الذي خصص لآثار الالتزامات بوجه عام، فبعدما قرر 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 يتحمل 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". وعرف من خلال مقتضيات الفصل 269 من ق.ل.ع. القوة القاهرة أنها كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه كالظواهر الطبيعية وغارات العدو، وفعل السلطة، والذي يكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً، كما استثنى من القوة القاهرة الأمر الذي من الممكن دفعه والسبب الذي ينتج عن خطأ سابق للمدين. يتضح من النصين المشار إليهما أن القوة القاهرة كواقعة مادية، ومتى تحققت شروط تطبيقها تعد سبباً من الأسباب القانونية الكافية لوحدها لجعل المدين يتحمل عادة من تنفيذ التزاماته دون أن يكون محلاً لأية مساءلة مدنية.

ومن خلال ما سبق نستنتج أن الشروط اللازمة للتمسك بالقوة القاهرة هي ثلاثة: عدم توقع الحدث، واستحالة دفعه، ويضاف إلى هذين الشرطين شرط ثالث وهو عدم صدور خطأ المدين المتمسك بالقوة القاهرة.

وإذا قمنا بإسقاط هذه الشروط على جائحة فيروس كورونا نجد أنها تتطابق مبدئياً مع جميع الشروط الواجب توفرها بالقوة القاهرة، فهي غير متوقعة وخارجة عن إرادة الإنسان، وانتشرت بصورة فجائية وسريعة مما جعل من إمكانية دفعها أو تجنب الضرر الناتج عنها مسألة مستحيلة، كما أن خطأ المدين مستبعد ولا حاجة لإثباته. وبذلك يشكل

فيروس كورونا – كوفيد 19- تجسيدا للقوة القاهرة التي نص عليها المشرع في القانون أعلاه. وهو ما ذهب إليه منظمة الصحة العالمية حينما وصفت وباء كورونا بجائحة عالمية وهذا التصنيف لم يأت عبثا بل أتى بعد انتشار الفيروس في جميع القارات، ومؤدى ذلك أن السيطرة عليه أصبحت شبه مستحيلة وهذا ما تم تأكيده على مستوى القضاء الفرنسي في قرار حديث صادر عن الغرفة السادسة لمحكمة الاستئناف "كولمار" أقر بشكل صريح بأن جائحة كورونا تعتبر بمثابة قوة القاهرة يمكن التمسك بها على هذا الأساس، وذلك عندما اعتبرت عدم حضور المتهم ودفاعه لجلسة الحكم بسبب إصابة المتهم بفيروس كورونا قوة القاهرة¹.

الفقرة الثانية: أثر الفيروس على الطابع الإلزامي لإجراء فتح مسطرة التسوية القضائية

وعيا من المشرع المغربي بأهمية المقولة في النسيج الاقتصادي الوطني، وبأهمية عنصر الزمن في إنجاح مساطر صعوبات المقولة وإضفاء الفعالية عليها، عمل من خلال الكتاب الخامس من مدونة التجارة على تسريع إجراءات فتح المساطر القضائية لصعوبات المقولة، بحيث ألزم رئيس المقولة بتقديم طلب فتح المسطرة داخل

¹ - قرار صادر عن الغرفة السادسة لمحكمة الاستئناف كولمار بتاريخ 12 مارس 2020، منشور بالموقع الإلكتروني : <https://www.lexis360.fr> - في نفس السياق وما دنا بصدد الحديث عن التكيف القانوني لهذه الجائحة ذهبت المحكمة الابتدائية بالقنيطرة في احد أحكامها الصادر بتاريخ 9 ابريل 2020 في قضية سرقة إلى الدفع بعدم الاختصاص بعله مفادها أن السرقة التي وقعت خلال فترة الطوارئ الصحية تعتبر جنائية من اختصاص غرفة الجنايات بمحكمة الاستئناف، وليست جنحة وذلك لكون فعل السرقة اقترن بظرفي التعدد وزمن الكوارث. واستندت في حكمها على مقتضيات الفصل 510 من القانون الجنائي الذي نص وبشكل صريح في كون السرقة في زمن الكوارث تعتبر جنائية وليست جنحة. وبذلك تكون المحكمة قد اعتبرت فيروس كورونا كارثة. - حكم في الملف الجنحي رقم 20- 2103- 495 صادر بتاريخ 2020/4/9.

أجل أقصاه 30 يوماً من تاريخ التوقف عن الدفع وفقاً لمقتضيات المادة 576 من م ت 1، إلى المحكمة التي يوجد بدائرة نفوذها المقر الاجتماعي للمقاول أو المؤسسة الرئيسية للتاجر.

وإلزامية المشرع المدين رئيس المقاول بتقديم طلبه داخل أجل 30 يوماً تحت طائلة سقوط أهليته التجارية²، الغاية منه هو حماية المقاول من خلال اتخاذ التدابير اللازمة للحلول دون تفاقم وضعيتها من جهة، وحماية حقوق الدائنين من جهة أخرى. كما أن مقتضيات مساطر صعوبات المقاول تتعلق بالنظام العام الاقتصادي الذي لا يمكن الاتفاق على مخالفته.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: هل يجب التمسك بطابع الإلزامية المنصوص عليه في المادة 576 من م ت، حتى ولو طرأ تغيير على وضعية المدين بسبب تعرضه للقوة القاهرة ممثلة في فرض حالة الطوارئ الصحية بسبب فيروس كورونا، والتي حالت بينه وبين تقديم الطلب داخل الأجل القانوني؟ أم أن صيغة الوجوب تنتفي مع توفر القوة القاهرة؟ بالرجوع إلى مقتضيات الكتاب الخامس من مدونة التجارة والتي نظم من خلالها المشرع إجراءات فتح مسطرة التسوية القضائية (المواد من 575 إلى 585 من م ت). لا نجد ما يفيد رفع طابع الإلزامية المنصوص عليها في المادة 576 بسبب القوة القاهرة.

1 - المادة 576 تنص: "يجب على رئيس المقاول أن يطلب فتح مسطرة التسوية القضائية في أجل أقصاه ثلاثون يوماً من تاريخ توقف المقاول عن الدفع".

2 - المادة 747 تنص على أنه: "يجب على المحكمة أن تضع يدها في جميع مراحل المسطرة من أجل النطق بالحكم، عند الاقتضاء، بسقوط الأهلية التجارية عن كل مسؤول بمقاول ثبت في حقه أحد الأفعال التالية:....."

4- إغفال القيام بتقديم طلب فتح مسطرة التسوية أو التصفية القضائية داخل أجل ثلاثين يوماً من تاريخ التوقف عن الدفع..."

لكن بالرجوع لمقتضيات المرسوم بمثابة قانون المتعلق بسن الأحكام الخاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها المشار إليه أعلاه¹، نجده حسم في المشكل وحدد مصير إجراءات فتح المسطرة، وذلك من خلال المادة السادسة منه التي تنص على إيقاف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال الفترة المعلن فيها عن حالة الطوارئ الصحية، ويدخل في حكم هذا النص الآجال المتعلقة بإجراءات فتح مسطرة التسوية القضائية، وقد نصت أيضا على استئناف احتسابها من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة المحدد سابقا في تاريخ 20 أبريل 2020 ما لم يتم تمديده أي بتاريخ 21 أبريل 2020.

وبذلك يكون المرسوم أعلاه قد أوجد تبريرا للرئيس المقولة الذي تعذر عليه تقديم طلب فتح المسطرة داخل الأجل القانوني، بسبب التوقف الاستثنائي الظرفي لعمل المحاكم، الناجم عن القوة القاهرة المتمثلة في فيروس كورونا المستجد، إذ تقرر تعليق جميع الجلسات منذ يوم الاثنين 16 مارس 2020 إلى اشعار آخر، باستثناء الجلسات المتعلقة بالبت في قضايا المعتقلين والقضايا الاستعجالية وقضاء التحقيق²، وذلك في إطار التدابير الوقائية للحد من تفشي الجائحة، مما يعيق إمكانية الاستفادة على الأقل من مزايا الوقاية الخارجية أو مسطرة الإنقاذ أو المعالجة بالتسوية القضائية. ويشمل المشكل المقاولات التي قدمت قبل 24 مارس 2020 طلبات متعلقة بالوقاية من الصعوبات ومعالجتها، ولم يتم البت فيها بعد، ولا شك أن ذلك سيكون له تأثير على المقاولات الطالبة وعلى المقاولات المتعاملة معها.

1 - صدر بالجريدة الرسمية في عددها 6867 مكرر بتاريخ يوم الثلاثاء 24 مارس الجاري، مرسوم بقانون

رقم 2.20.292 يتعلق بـ "سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها"

2 - بلاغ مشترك لوزير العدل والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية، والوكيل العام للملك لدى محكمة النقض رئيس النيابة العامة. <http://assabah.ma/>

لكن إذا كان تأجيل فتح مسطرة التسوية يجد ما يبرره في المادة السادسة من قانون إعلان حالة الطوارئ الصحية، وأن رئيس المقاوله لن يخضع لعقوبة سقوط الأهلية التجارية، لأن التأجيل لم يكن بمحض إرادته وإنما بحكم القوة القاهرة، إلا أن تطبيق هذه المادة سيكون لها وبالتأكيد تأثير سلبي على مستقبل المقاوله التي تضيع فرصة إنقاذها في الوقت المناسب، وكذلك على مصير وحقوق الدائنين الذين لن يتمكنوا من استيفاء ديونهم كاملة متى تدهورت وضعية المقاوله بسبب توقفها عن العمل بقرار إداري صادر عن السلطة العمومية المختصة بسبب انتشار وتفشي جائحة فيروس كورونا المستجد.

وهنا تبدو تداعيات تفشي جائحة فيروس كورونا المستجد خطيرة جدا على مستقبل المقاوله المتوقفة عن الدفع، والتي ليس من مصلحتها تأخير إجراءات تسويتها لأي سبب كان، لأن من شأن ذلك أن يؤدي إلى تدهور وضعيتها بحيث تصبح مختلة بشكل لا رجعة فيه، مما يعجل تصفيتهما بدلا من تسويتها، وبالتالي كان على واضعي المراسيم المنظمة لحالة الطوارئ استثناء قضايا المساطر الجماعية لصعوبات المقاوله من مقتضيات المادة السادسة أعلاه، نظرا لما تتميز به من خصوصية، ولتعلق مقتضياتها بالنظام العام الاقتصادي، كما أنها مساطر تحدد مصير المقاوله التي تحتاج وبشكل مستعجل لا يحتمل التأخير إخضاعها لهذه الإجراءات لتسوية وضعيتها.

وهنا نخلص إلى أن تداعيات جائحة كورونا قد لا يكون لها وقع كبير على وضعية المدين رئيس المقاوله الملزم باحترام الأجل القانونية لمباشرة إجراءات المساطر الجماعية لصعوبات المقاوله، ذلك أن هذا الأخير يستطيع التحلل من التزامه استنادا إلى القوة القاهرة، ولكن الذي يتأثر كثيرا من التداعيات السلبية للجائحة هي المقاوله ذاتها، والتي قد تفوتها فرصة التصحيح والإصلاح لوضعيتها مما سيعجل بتصفيتها وانقضائها. ولضمان تسوية وضعية المقاوله المتوقفة عن الدفع في ظرفية حالة الطوارئ، ولتنفيذ الإجراءات والمساطر القانونية الكفيلة بإنقاذها في ميعادها وبدون تأخير، يتعين

على المشرع أن يعمل وبسرعة على رقمنة المحاكم على أوسع نطاق لتشمل كذلك قضايا صعوبات المقاول، والإسراع في تفعيل مقتضيات الفقرة الأخيرة من المادة 545 من القانون (رقم 17-73 المتعلق بمساطر صعوبات المقاول) والتي تنص على أنه: " يتعين القيام بجميع الإجراءات المتعلقة بمساطر صعوبات المقاول المنصوص عليها في هذا الكتاب بطريقة إلكترونية، وفق الكيفيات المحددة بموجب نص تنظيمي."

ويجب الإشارة إلى أن المحاكم التجارية أصبحت لها بمقتضى مساطر معالجة صعوبات المقاول، صلاحيات اقتصادية هامة، تتعدى صلاحيتها التقليدية المتمثلة في مجرد الحكم بالأداء. ومن خلال التوجيهات السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله، الرامية إلى الرفع من مساهمة القضاء في دعم مسار التنمية الاقتصادية، فإن وزارة العدل قامت بعدة برامج وإصلاحات من أجل الرفع من مستوى أداء المحاكم التجارية، حتى تستطيع تلبية المتطلبات المستجدة لقطاع المال والأعمال في الحصول على خدمة قضائية من أعلى مستويات الجودة، سواء من حيث الكم أو الكيف ومن حيث الزمن. وفي هذا الصدد فقد تم إنجاز عدة تطبيقات معلوماتية لتقديم عدة خدمات للمواطنين من طرف المحاكم التجارية بواسطة الانترنت (service en ligne) كما تم إعداد الربط بين مصالح السجل التجاري والمكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، وكذلك الشأن بالنسبة لبعض المراكز الجهوية للاستثمار قصد تسريع إجراءات إنشاء المقاولات.

ولعل الإكراهات التي تفرضها جائحة كورونا هي فرصة سانحة لتدخل المشرع لتسريع وثيرة التحول الرقمي في مساطر صعوبات المقاول والتعجيل بإصدار النصوص التنظيمية لتأكيد مبدأ الشرعية للإجراءات المسطرية، ثم لوضع ضوابط مباشرتها إلكترونيا وإرساء قواعد خاصة بها، وذلك حتى يتسنى لرؤساء المقاولات مباشرة إجراءات المساطر الجماعية بواسطة تقنيات التكنولوجيا الحديثة التي ستمكنهم

من إيداع طلباتهم لدى المحاكم عن بعد، فمثلاً، بالنسبة لإجراء الاستماع لرئيس المقابلة امام رئيس المحكمة في غرفة المشورة¹، هذا الإجراء الذي يعتبر من النظام العام لتعلقه بحقوق الدفاع، يمكن أن يتحقق عن بعد دون الحاجة للتنقل إلى المحكمة، باستعمال تقنية المناظرة المرئية VISIOCONFERENCE وغيرها من الإجراءات المسطرية التي يمكن تنفيذها بسرعة عن بعد وفي آجالها المحددة قانوناً، وقد أثبتت هذه التقنيات الحديثة في التواصل نجاعتها في مختلف الميادين وهو ما تؤكد في زمن كورونا حيث اقتضت ظروف الوقاية قطع التجمعات والعمل عن بعد. فالإدارة الإلكترونية تعتبر الوسيلة الفعالة في زمن كورونا وما بعد كورونا، والضامن الأساسي لتحقيق "مبدأ استمرارية المرافق العمومية.

ويمكن أن تضطلع مسطرة التسوية بمهام أكبر في علاج المقابلة إذا تم اعتماد الإجراءات القانونية التالية:

- تعديل المادة 576 من مدونة التجارية في اتجاه رفع الإلزامية عن التصريح بالتوقف عن الدفع لطلب التسوية القضائية لتمكين رئيس المقابلة من تفادي الجزاءات القانونية، ومنها جزاء سقوط الأهلية التجارية المقرر في المادة 747 من ذات القانون، ولتشجيع اللجوء إلى مساطر الوقاية والإنقاذ؛

- سن مقتضى انتقالي يحجب حق الدائنين في طلب فتح مسطرة التسوية أو التصفية القضائية (المادتين 578 و 651 من مدونة التجارة) لفسح المجال أمام رئيس المقابلة للانتصار لخيار الصلح أو مسطرة الإنقاذ وعدم دفعه إلى الخيار الصعب المتمثل في التسوية أو التصفية القضائية؛

1 - المادة 582 " تبت المحكمة بشأن فتح المسطرة بعد استماعها لرئيس المقابلة أو استدعائه قانونياً للمثول أمام غرفة المشورة."

- تمديد الآجال التي كانت محل وقف بمرسوم إعلان حالة الطوارئ بشأن المساطر الجارية قبل حالة الطوارئ لمدة تعادل فترة إعلان حالة الطوارئ، مع مراعاة قاعدة وقف الآجال القانونية المقررة بموجب المادة 6 من مرسوم عدد 2.20.293 بتاريخ 23 مارس (2020 أجل تنفيذ مخطط الاستمرارية وأجل تنفيذ مخطط التفويت)؛

- منح سلطة تقديرية للمحكمة تمكنها من العمل على تفادي فسخ مخطط الاستمرارية إلا في الحالات الميؤوس منها وإقرار قاعدة باختيار مخطط التفويت قبل التصفية القضائية؛

المطلب الثاني: أثر الجائحة على سير المساطر الجماعية المتعلقة بالتصريح بالديون

الفقرة الأولى: أثر الجائحة على أجل التصريح بالديون

نظم المشرع المغربي مسطرة التصريح بالديون في المواد من 719 إلى 723 من م ت 1، يقوم من خلالها الدائنون الذين نشأت ديونهم قبل صدور الحكم بفتح المسطرة، بالتصريح بديونهم لدى السنديك داخل الأجل القانوني المحدد في المادة 720 من مدونة التجارة في شهرين ابتداء من تاريخ نشر الحكم بالجريدة الرسمية، ويمدد هذا الأجل بشهرين بالنسبة للدائنين القاطنين خارج المملكة.

1- تنص المادة 719 من المدونة على أنه: "يوجه كل الدائنين الذين يعود دينهم إلى ما قبل صدور الحكم بفتح المسطرة، باستثناء الأجراء، تصريحهم بديونهم إلى السنديك.

يشعر السنديك الدائنين المعروفين لديه وكذا المدرجين بالقائمة المدلى بها من طرف المدين والناشئة ديونهم قبل صدور حكم فتح المسطرة.

ويشعر السنديك الدائنين الحاملين ل ضمانات أو عقد انتمان ايجاري تم شهرهما وإذا اقتضى الحال في موطنهم المختار.

المختار....".

ويعتبر أجل التصريح بالديون أجل سقوط وليس أجل تقادم، ومن تم لا يمكن أن يكون موضوع إيقاف أو قطع¹، مما يدل على أن المشرع يفرض على دائني المقولة المفتوحة ضدها المساطر القضائية لصعوبات المقولة، التحلي بالحرص واليقظة في بذل كل ما في وسعهم للحفاظ على حقوقهم المترتبة عليها². كما أن هذه الآجال هي آجال كاملة، لا يحتسب فيها اليوم الأول والأخير وإذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة امتد الأجل إلى أول يوم عمل بعده³.

ويبدو ان المشرع المغربي في قانون مساطر صعوبات المقولة اعتبر جميع الآجال المنصوص عليها في هذا القانون هي آجال تتعلق بالنظام العام حينما نص على الزامية احترامها والاسقط الحق. ولهذا فان تعلق الآجال بالنظام العام يعني ان الغرض المراد تحقيقه من تحديدها يتعلق بالمصلحة العامة، ويترتب على عدم مراعاة هذه الآجال فوات تحقق هذا الغرض⁴، هذا ما نص عليه المشرع في المادة 723 من م ت ، حينما رتب جزاء قانونيا يلحق الدائن في حالة عدم التصريح بديونه داخل الأجل القانوني، ويتمثل في سقوط حقه في المطالبة بها، ومن آثار هذا السقوط انقضاء الدين الغير المصرح به والذي لم يكن موضوع دعوى رامية إلى رفع السقوط، ماعدا إذا رفع القاضي المنتدب عنهم هذا السقوط إذا أثبتوا أن سبب عدم التصريح لا يعود إليهم.

1 - جاء في قرار لمحكمة النقض ما يلي: " إن أجل التصريح بالديون هو أجل سقوط وليس أجل تقادم، وبالتالي فإنه لا يخضع لأسباب الوقف والانقطاع..." قرار عدد 483 في الملف عدد 06/03/245 بتاريخ 2006/05/10 منشور بسلسلة دلائل علمية، عدد 4، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، الطبعة الأولى، ص 82.

2 - محمد لفروجي، صعوبات المقولة والمساطر القضائية الكفيلة بمعالجتها، سلسلة الدراسات القانونية العدد 4، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، فبراير 2000 ص 364.

3 - الفصل 512 من قانون المسطرة المدنية

4 - في حين ان عدم تعلق الآجال بالنظام العام يعني ان الغرض المراد تحقيقه من تحديدها يتعلق بالمصلحة الخاصة للأفراد، ويترتب على عدم مراعاة هذه الآجال فوات تحقق هذا الغرض.

وللوقوف عند مدى تأثير فيروس كورونا المستجد على آجال التصريح بالديون، فإن صدور القانون المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها يوفر حماية للدائنين الذين يتعذر عليهم تقديم تصريحاتهم إلى السنديك داخل الأجل القانوني، حيث يستفيدون من المادة السادسة منه والتي تنص على إيقاف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال الفترة المعلن فيها عن حالة الطوارئ الصحية، ويدخل في حكم هذه الآجال تلك المتعلقة بالتصريح بالديون. وباعتبار الجائحة من قبيل القوة القاهرة وبالتالي تعتبر سببا لا يعود للدائن فمن السهل إثباته، وفقا لمقتضيات المادة 723 السالفة الذكر، مما يمكنهم من الاستفادة من رفع السقوط والمشاركة في التوزيعات المالية لتاريخ طلبهم.

غير أن مواجهة هؤلاء الدائنين بالسقوط يشكل ضربة قوية لديونهم ولضماناتهم التي تذهب سدى، وبالتالي تنزع الثقة في الضمانات. والمشرع للتخفيف من حدة جزاء سقوط الديون غير المصرح بها داخل الاجل القانوني، خول للدائنين إمكانية لمراجعة القاضي المنتدب لرفع السقوط عن دينهم من خلال إجراء خاص وهو " دعوى رفع السقوط" .

الفقرة الثانية: دعوى رفع السقوط

تعتبر دعوى رفع السقوط وسيلة خولها المشرع للدائنين الذين لم يتمكنوا من التصريح بديونهم داخل الأجل القانوني، لحماية حقوقهم واستفاء ديونهم، ويتم مباشرتها أمام القاضي المنتدب متى توفرت شروطها المنصوص عليها في المادة 723 أعلاه، وهي أن يكون سبب عدم التصريح سبب أجنبي لا يعود للدائن، وأن يتم رفعها داخل أجل سنة من نشر حكم فتح المسطرة.

و مهما كانت الأسباب التي حالت دون الدائن والقيام بالتصريح بدينه إلى السنديك داخل الأجل القانوني، لا يمكن لهذا الدائن أن يمارس الدعوى الرامية إلى رفع السقوط action en relevé de forclusion إذا ما انصرمت مدة سنة من تاريخ صدور الحكم القاضي بفتح المسطرة، والجزاء القانوني الذي رتبته المشرع المغربي عن عدم احترام أجل السنة هو عدم سماع الدعوى، أي أن المحكمة لاتضع يدها على موضوع الدعوى لمناقشة أسباب رفع السقوط¹. وأكدت ذلك محكمة الاستئناف التجارية بفاس حيث ذهبت في إحدى قراراتها إلى أن: "أجل رفع السقوط المنصوص عليه في المادة 690 من م ت يعتبر أجل سقوط لا ينقطع ولا يتوقف حسب ما استقر عليه الاجتهاد القضائي وليس أجل تقادم"². وأكدت أيضا محكمة النقض الفرنسية في سياق أعمالها لمقتضيات المادة 53 من قانون 25 يناير 1985 المطابقة لمقتضيات المادة 723 من المدونة المغربية للتجارة..

وباعتبار جائحة كورونا – كوفيد 19- ظرفا طارئا وقوة قاهر، وبالتالي سببا يعتد به لرفع دعوى السقوط، فإن الإشكال القانوني يكمن في كون المرسوم بمثابة قانون رقم 292. 20. 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية لا يحدد بداية سريان هذه الحالة الاستثنائية، رغم أن الإعلان الفعلي لحالة الطوارئ الصحية تم بموجب بلاغ لوزارة الداخلية صدر يوم 19 مارس 2020 أقر إعلان حالة الطوارئ الصحية ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى،

1 - قرار رقم 2002/1752 المحكمة الاستئنافية التجارية بالبيضاء بتاريخ 2002/6/21 ملف عدد 11/ 2002/1048 . منشورات المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات سلسلة القانون والممارسة القضائية عدد 2005/5 ص 32.

2 - قرار رقم 13 ملف عدد 79 – 03 صادر بتاريخ 10/3/2004 ، منشور بمجلة المعيار، عدد 33، سنة 2009 ص 204. (تجدر الإشارة إلى أن المادة 690 الواردة في القرار تقابلها المادة 723 بعد تعديل مقتضيات الكتاب الخامس من مدونة التجارة)

قبل أن يحدد المرسوم بإعلان حالة الطوارئ الصحية سريانها إلى غاية 20 ابريل 2020، والتي عرفت التمديد لعدة مرات .

و بقي التساؤل مطروح حول التاريخ المعترف لبداية حالة الطوارئ الصحية، هل هو التاريخ الوارد في بلاغ وزارة الداخلية، وهو يوم 20 مارس 2020؟ أم هو تاريخ نشر مرسوم إعلان حالة الطوارئ بالجريدة الرسمية، وهو 24 مارس 2020؟ والذي لم يشر ضمن مقتضياته إلى تاريخ بداية حالة الطوارئ الصحية. مع العلم أن تحديد تاريخ بداية سريان حالة الطوارئ الصحية يؤثر في مجموعة من المراكز القانونية، وفي سريان وقف الأجال المنصوص عليها بموجب المادة 6 من مرسوم بقانون المؤرخ في 23 مارس 2020 والذي يقضي بوقف سريان مفعول جميع الأجال المنصوص عليها في نصوص تشريعية، وتنظيمية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ المذكورة، مع استثناء آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية، والاعتقال الاحتياطي.

وهذا الأمر سيفسح المجال أمام القاضي المنتدب في تقدير ما إذا كان السبب الذي يتمسك به طالب رفع السقوط من قبيل القوة القاهرة أم لا، فمثلا إذا كان آخر أجل للتصريح بالدين هو 20 مارس 2020 وهو نفسه تاريخ صدور بلاغ وزارة الداخلية بالإعلان عن حالة الطوارئ ، ولم يصرح فيه الدائن بدينه معتقدا أنه يدخل في آجال تطبيق قانون الطوارئ، في حين أن القاضي المنتدب لا يعتقد بذلك التاريخ لبداية سريان قانون حالة الطوارئ، متمسكا بالقواعد العامة التي تقضي بأن تاريخ بدء سريان القانون هو تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، وفي حالتنا هذه تاريخ نشر قانون الطوارئ هو 24 مارس 2020، مما يجعله يرفض طلب رفع السقوط، لانقضاء أحد شروط قبوله والمتمثل في "أن يكون السبب لا يعود إليه". وهنا المسألة خطيرة لما يترتب عنها من ضياع لحق الدائن في مباشرة دعوى رفع السقوط وبالتالي ضياع حقه في استيفاء دينه. فكلما لم

يصل الدائن إلى إقناع القضاء، فإن حقه تبعاً لذلك قد يضيع، لهذا يكون من الأفضل لو حددت الحكومة تاريخ بدء سريان القانون كما فعلت حينما حددت تاريخ انتهائه في 20 أبريل 2020 وأشارت إلى ذلك صراحة، كما كان على المشرع أن يحدد الأسباب التي يمكن التمسك بها أثناء المطالبة برفع السقوط حتى تصان حقوق الدائنين التي تكون معرضة للضياع وكذلك حماية عنصر الائتمان بصفة عامة.

ولحل هذا الإشكال لا يسعنا إلا أن نطلب من المشرع - أولاً إعادة النظر في صياغة المادة 723 التي تنتم صياغتها بالعمومية بحيث لم يحدد المشرع طبيعة أسباب عدم التصريح والتي يمكن اعتمادها لرفع السقوط عن الدائن، وإنما باستعماله لعبارة " أن يثبتوا أن السبب لا يعود إليهم" ترك المجال مفتوحاً أمام القضاء لبلورة موقف من هذه الأسباب، وهو موقف متمسك في عمومته بالتشدد في قبول السبب الذي لا يعود للدائن¹.

- ثانياً يجب التكريس الفعلي لمسطرة التصريح بالديون عن بعد باستعمال البريد الإلكتروني أو غيره من تقنيات التكنولوجيا الحديثة، باعتبارها وسائل فعالة تساهم في تحقيق السرعة والنجاعة، وذلك انسجاماً مع متطلبات منازعات المال والأعمال، مع الحرص على تعميمها قانونياً، وذلك حتى يتمكن الدائنون من حماية حقوقهم والحيلولة دون ضياعها.

1 - ويبدو ذلك واضحاً من خلال مجموعة من الأحكام والقرارات الصادرة عن المحاكم المغربية حيث ذهبت الاستئنافية التجارية بالبيضاء إلى أن " جهل مسيرة المقاوله للغة العربية وكذا تواجدها خارج المغرب وقت نشر الجريدة الرسمية لا يمكن اعتباره من قبيل الاسباب التي لا تعود للدائن" قرار رقم 2002/529 بتاريخ 2002/01/03 ملف عدد 11/2001/2865. وفي قرار آخر صادر عن المجلس الأعلى" فإن مرض الممثل القانوني لشركة تجارية لا ينهض سبباً لرفع السقوط عن التصريح بالدين" قرار عدد 61 بتاريخ 2004/01/11 في الملف عدد 03 /480 المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات عدد 6 ص 132 وما بعدها.

وبناء عليه، تكون الحاجة ماسة إلى تعديل الكتاب الخامس من مدونة التجارة لسن مقتضيات استثنائية وانتقالية لمعالجة صعوبات المقاول، تأخذ بعين الاعتبار الظرف الطارئ على غرار ما تقرر في فرنسا بموجب المرسوم عدد 341 - 2020 بتاريخ 27 مارس 2020 من مقتضيات تناسب الحالة¹، في اتجاه تشجيع المساطر الإرادية (الوقاية الخارجية والإنقاذ) وتفاذي المساطر الوجوبية (التسوية والتصفية القضائيتين) لحالة التوقف عن الدفع، مع اعتماد إجراءات مرافقة، تخص مادتي الجباية والعقود الإدارية في اتصاليهما مع مالية المقاول سواء كانت هذه الأخيرة مدينة أو دائنة.

1 - منشور في الجريدة الرسمية الفرنسية بتاريخ 27 مارس. 2020
تُراجَعُ مقالة تحليلية في الموضوع:

- M. Karine Lemerrier et M. François Mercieles: Coronavirus: présentation de l'ordonnance sur les difficultés des entreprises (article accessible via la recherche automatique).

الخاتمة:

إن الآثار الاقتصادية والاجتماعية للظروف التي فرضها تدبير الازمة الصحية لفيروس كورونا على قطاع المقاولات المغربية، جعلت الدولة تتخذ جملة من التدابير القانونية، منها وقف الأجال القانونية والتنظيمية، دعم المقاولات بالقروض، والتكفل بأداء أجور لفائدة مستخدميها، وقف العمل بالمراقبة الجبائية وإيقاف العمل بمسطرة الإشعار للغير الحائز¹ في مادة التحصيل الجبري للديون العمومية وغيرها من الإجراءات الكفيلة بالتخفيف من حدة الأزمة خلال فترة الطوارئ الصحية، بيد أن تداعيات كورونا على المقاولات ستكون أشد بعد نهاية حالة الطوارئ، باعتبار أن المتخذ لن يكون كافيا لمعالجة كافة مشاكل المقاولات من الهيكلة المالية مرورا باضطراب سلاسل الإمداد والإنتاج وتوقف قطاعات اقتصادية وإرباك أخرى وانتهاء بالتوقف عن الدفع.

و يرتقب بعد رفع الحجر الصحي ان يرتفع عدد طلبات الاستفادة من مساطر صعوبات المقاولات، لاسيما ان نسبة كبيرة من المقاولات الصغيرة والمتوسطة تأثرت كثيرا بفعل الحجر الصحي نتيجة توقف جميع انشطتها، الشيء الذي يؤدي بها إما الى التوقف النهائي عن العمل، وإشهار افلاسها بعد تسريح عمالها، وإما في حالات كثيرة وهذا ما يتعين التشجيع عليه هو اللجوء الى مسطرة الإنقاذ قصد تجاوز الأزمة.

لكن التخوف الذي يبقى مطروحا هنا أنه في حالة تعدد طلبات المقاولات الوافدة على المحاكم التجارية قصد الاستفادة من مساطر صعوبة المقاولات. فهل هذه الأخيرة مؤهلة لاستقبالها ومناقشتها على الوجه القانوني المطلوب، لاسيما في ظل قلة الأطر

1 - ينصب الإشعار للغير الحائز على الأموال السائلة (الأصول القابلة للتصرف)، ويتم بإجراءات إدارية مبسطة وسريعة دون مراجعة القضاء وفق المستفاد من المادة 101 من مدونة تحصيل الديون العمومية، وترتب المادة 102 من ذات المدونة أثر التخصيص أو التسليم الفوري للمبالغ المحجوزة، وبالتالي يعتبر قرار الحكومة بوقف الإشعار امتيازاً ممنوحاً، يعزز وضع المقاولات، وكان من شأن الإبقاء على المسطرة في هذه الظروف أن يفضي إلى تعجيل واقعة التوقف عن الدفع لدى الكثير من المقاولات.

المتعاونة ذات حنكة قانونية واقتصادية ومالية من سنادكة وخبراء قضائيين وباقي الفاعلين، لذلك فإنه اصبح الآن من الضروري واللازم :

- تقوية القدرات التدبيرية للمحاكم من خلال التعامل الإلكتروني وحسن توظيف المعلومات في إيداع طلبات فتح المساطر والتبادل، تبسيط الإجراءات توخيا من جهة أولى للسرعة في الأداء وتفادي الجزاءات المرتبطة بعدم احترام الإجراءات الشكلية من جهة ثانية؛ بالإضافة إلى تحقيق النجاعة والفعالية.

- إسناد الاختصاص بتدبير ملفات المقاولات التي لم يتجاوز رقم معاملاتها، برسم السنة الماضية، سقفا معينا (مليون درهم مثلا) للقضاء العادي لتخفيف العبء على المحاكم التجارية المحصورة عددها في 8 محاكم، وذلك ليتأتى لهذه الأخيرة تركيز الجهد والطاقة على المقاولات المتوسطة والكبرى من طرف القضاء المتخصص، وكذا لتأمين خدمة القرب بالنسبة للمقاولات الصغرى ذات الإمكانيات المحدودة ؛

- إعمال القضاء لقواعد المرونة اللازمة للاجتهاد في إيجاد الحلول العادلة والمعقولة للحالات والإشكالات المطروحة غير المقننة تشريعا أخذا بعين الاعتبار أن المنحصر من قواعد القانون لا يمكن حصره من حيث التطبيق على وقائع التجارة المتجددة باستمرار، مع تفرد حيثيات وتفاصيل الظرف الحالي وخروجها تماما عن المؤلف؛

- اعتماد التبليغ الإلكتروني بين أطراف ملفات الصعوبات لتفادي إشكاليات التبليغ وإطالة الإجراءات دون جدوى؛

لقد أثبت فيروس كورونا أن العالم بحاجة إلى نظام جديد في كافة المستويات، وأنا بحاجة للتعامل الرقمي في كافة الإدارات العمومية لتسهيل وتبسيط المساطر خصوصا القانونية والقضائية، فالتعامل الإلكتروني يعتبر وسيلة فعالة في زمن كورونا وما بعد كورونا، ”، فمباشرة إجراءات المساطر الجماعية عن بعد سيساهم في تسوية

وضعية المقابلة في الوقت المناسب، وتجنب الدائنين خطر ضياع حقوقهم. وسيساهم في تحسين مناخ المال والأعمال، وفي تحسين الأداء وتحقيق الجودة وضمان السير السليم للإجراءات

البيانات الضخمة¹ في مواجهة جائحة كورونا: "التحديات والرهانات"

ذ/ محمد البوبكري

باحث في سلك الدكتوراه
بكلية العلوم القانونية
والاقتصادية والاجتماعية
جامعة ابن زهر- أكادير

د/ عمر انجوم

أستاذ باحث بكلية العلوم
القانونية والاقتصادية
والاجتماعية
جامعة ابن زهر- أكادير

مقدمة:

نعيش اليوم ظرفية خاصة وغير مسبوقة بسبب تفشي جائحة فيروس كورونا، هذه الظرفية حتمت على الجميع الالتزام بمتطلبات حالة الطوارئ الصحية، والتعاون لمواجهة انعكاساتها المجتمعية والاقتصادية، والابتكار من خلال الأبحاث العلمية سواء في مجالات الصحة العامة أو المجالات التكنولوجية وغيرها في سبيل القضاء عليها ومن تم تجاوز تداعياتها.

وفي هذا الإطار، عمل المغرب كسائر الدول على اتخاذ العديد من الإجراءات الاحترازية لمواجهة تداعيات هذه الجائحة، في سبيل تطويقها ومحاصرتها والحد من انتشارها. وعليه، وتكريسا لهذا النهج جاء المرسوم رقم 2.20.292 بتاريخ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ والإعلان عنها ليمنح للسلطات العامة من خلال مادته الثالثة إمكانية اتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها هذه الحالة،

¹ باللغة الإنجليزية the big data

وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.

ولعل من بين الإجراءات والتدابير المتخذة من طرف السلطات المختصة ضمن أخرى عديدة، سواء في شكل استباقي أو مواكب لهذه الجائحة، إجراءات وتدابير مبتكرة تتمثل في كيفية الاستفادة من الفرص التي تتيحها التكنولوجيات الحديثة لاسيما تكنولوجيا علم البيانات؛ بالنظر لما توفره هذه الأخيرة من فرص التنبؤ لاتخاذ قرارات تتلاءم مع ما يشهده العالم من متغيرات، بحيث يتيح تحليل البيانات وتحويلها إلى معلومات، الحصول على تصورات وأفكار جديدة تفيد الأفراد والمؤسسات على حد سواء.

هذه الفرص التي تقدمها البيانات الضخمة في العديد من المجالات، ومن بينها ما يتعلق بموضوع دراستنا، من خلال الاستفادة من إيجابياتها في مواجهة جائحة كورونا، لكن دون نسيان الجانب الخفي لربما كمقابل لتلك الاستفادة، والمتمثل في وقعها السلبي على مجالات أخرى مرتبطة بحقوق الإنسان عامة، وعلى الحق في الخصوصية بوجه خاص.

ومن هنا تأتي مقاربتنا لهذا الموضوع من خلال التعرض لإشكال رئيس ومحوري، ينصب حول مدى المواءمة والموازنة بين ضرورات الاستفادة من الفرص التي توفرها البيانات الضخمة في مواجهة وباء كورونا المستجد -كوفيد 19-، وبالتالي تأمين الحماية منه والقضاء عليه، وبين عدم المساس بالمعطيات الخاصة بالناس من وافدين ومخالطين وحتى الأصحاء، لارتباطها بحقهم في حماية حياتهم الخاصة، وذلك في انسجام تام مع المقتضيات القانونية التي توفر الحماية المطلوبة لهذه المعطيات أثناء معالجتها.

وتبعاً لذلك، فإنه تثار جملة من الأسئلة المتفرعة عن الإشكال الرئيس السالف، ومن ذلك ما هو مرتبط بمفهوم هذه البيانات، وخصائصها، وما توفره معالجتها من قيم مضافة جد عالية في مجال التكنولوجيا، ومدى إمكان الاستفادة منها في مواجهة جائحة كورونا والحد من انتشارها، من دون المساس بالحق في الخصوصية، وحرمة البيانات الشخصية.

وعلى نحو ما سبق، وللإحاطة بجوانب هذا الموضوع يكون من الجدير التعرض إلى ماهية البيانات الضخمة ودورها في مواجهة جائحة كورونا(المطلب الأول)، على أن نتناول تأثير البيانات الضخمة على المعطيات الشخصية للأفراد وحدود ذلك التأثير من الناحية القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ماهية البيانات الضخمة ودورها في مواجهة جائحة كورونا

قبل التطرق الى الدور الفعال الذي لعبته وتلعبه البيانات الضخمة في سبيل تطويق جائحة كورونا والحد من انتشارها، رأينا من الأجدر أن نبادر إلى تحديد ماهية هذه البيانات (الفقرة الأولى)، وبعد ذلك نتناول دورها في مواجهة هذه الجائحة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهية البيانات الضخمة

لتحديد ماهية البيانات الضخمة سنتناولها بالتعريف، وبسط أهم خصائصها المميزة (أولاً)، وذلك تمييزاً لها عن النظم المشابهة(ثانياً).

أولاً- مفهوم البيانات الضخمة

سنحاول التطرق لأهم التعاريف المقدمة للبيانات الضخمة، قبل الوقوف على أهم الخصائص المميزة لها.

1-تعريف البيانات الضخمة

من الصعب إعطاء تعريف جامع ومانع للبيانات الضخمة؛ وذلك بالنظر لتداخلها مع العديد من التخصصات، لاسيما أنها لا تزال حقلًا خصبًا ذا حدود غير واضحة المعالم، وبالتالي وأمام كثرة التعاريف التي عالجتها، ارتأينا استحضار بعض التعاريف التي تسعف إلى حد واسع في استيعاب العناصر المميزة لها.

وعليه، تشير البيانات الضخمة من خلال تسميتها إلى كميات هائلة من البيانات 1
المعقدة والمختلفة والمتداخلة بشدة، كالكتابات النصية وأخبار الطقس والمنشورات في
مواقع التواصل الاجتماعي، ومؤشرات البورصة، والصور والفيديوهات
الشخصية... إلخ 2

وقد عرفها الاتحاد الدولي للاتصالات (ITU)، بأنها مجموعة من البيانات التي
تتميز بكونها فائقة السرعة والحجم والنوع، بالقياس إلى أنواع مجموعات البيانات
المعهودة الاستخدام 3.

ووفقا لمعيار المصدر المفتوح 4 لإدارة المعلومات يتم تعريف البيانات الضخمة
من حيث حجمها، بحيث أنها تتألف من مجموعة كبيرة ومعقدة ومستقلة من البيانات مع
قدرتها على التفاعل في ما بينها 5.

1 -L. MARINO, « Notre vie privée : des little data aux big data », La Semaine
Juridique Edition Générale n° 47 - n° hors-série, 19 Nov 2012, Document
consulté sur: <https://www.lexis360.fr>

- أطلع عليه بتاريخ 24 فبراير 2020 على الساعة 14h00 بعد الزوال.
2- حاتم بومهود، المعطيات الشخصية في ظل البيانات الضخمة مقال منشور بجريدة بيان اليوم الالكترونية،
بتاريخ 4 شتنبر 2017، على الرابط الالكتروني التالي: <http://bayanealyaoume.pross.ma> ،
تاريخ الاطلاع 24 فبراير 2020 على الساعة 10h00 صباحا.

3-رامي شلاح، نبذة عن big data، مقال منشور بموقع عالم البرمجة، على الرابط النصي:
<https://3alam.pro/rami-shalah/articles/about-big-data> ، اطلع عليه بتاريخ 24 فبراير
2020، على الساعة 19H00.

4- يقصد بتقنية المصدر المفتوح امكانية الوصول إلى المصدر الخاص بأي برنامج مجانا دون مقابل مع
امكانية التعديل عليه وإعادة توزيعه دون معوقات.

_ سها بشير، أحمد عبد العال، الحفظ الرقمي باستخدام تقنية المصدر المفتوح، مقتطف منشور بتاريخ 01
يوليوز 2015، على الرابط النصي:

https://www.researchgate.net/publication/330469023_alhfhz_alrqmy_bastkh
dam_tqnyt_almsdr_almftwh، اطلع عليه بتاريخ 01 مارس 2020، على الساعة 20h00.

5- زينب بن الطيب، سليمان بن ابراهيم الرباعي، الأدوار الجديدة لأخصائي المعلومات للتعامل مع البيانات
الضخمة، مقال منشور بمجلة دراسة المعلومات والتكنولوجيا، جمعية المكتبة المتخصصة فرع الخليج
العربي، بتاريخ 10 يناير 2019، ص4، على العنوان الالكتروني:

<https://www.qscience.com/content/journals/> - اطلع عليه بتاريخ 25 فبراير 2020، على
الساعة 20 h00.

وقد خصتها شركة جارتنر (GARTNER) العاملة في مجال أبحاث تقنيات المعلومات بتعريفها على أنها تلك الأصول المعلوماتية الكبيرة الحجم والسريعة التدفق، والكثيرة التنوع، والتي تتطلب طرق معالجة مبتكرة من أجل تطوير البصائر وطرق اتخاذ القرارات¹.

ومن جانبنا، وبناء على التعاريف السالفة الذكر، يمكن أن نسوق تعريفا للبيانات الضخمة بكونها مجموعة من البيانات المتسمة بخصائص محددة، من قبيل الحجم والسرعة والتنوع، بحيث لا يمكن تحقيق الغاية من تحليلها إلا من خلال وسائل وتقنيات حديثة ومتطورة، تختلف كما وكيفا عن القواعد التقليدية المعمول بها في معالجة البيانات العادية.

2 - خصائص البيانات الضخمة

غني عن البيان أن أهم ما يميز البيانات الضخمة هو ما ارتبط بحجمها، وسرعة تدفقها، وتنوع مصادرها، وهو ما سنتناوله تباعا على نحو ما يلي²:

أ - خاصية ضخامة الحجم Massive Volume

تتسم البيانات الضخمة بحجمها الهائل والكمية اللامحدودة من البيانات المتدفقة ، بحيث يشكل الحجم معيارا لتحديد قيمة البيانات ومدى اعتبارها ضخمة من عدمه³.

1-رامي شلاح، نبذة عن bigdata، مرجع سابق.

2- the 3Vs of big data which are Volume, Variety and Velocity

3 - جدير بالذكر أن الحجم يقاس عادة بالبيتابايت أو بالاكسابايت، وفي هذا الصدد قدرت أبحاث شركة "انتل" حجم البيانات التي ولدها البشر منذ بداية التاريخ وحتى عام 2003، ما قدره 5 اكسابايت وقد تضاعف هذا الرقم 500 مرة خلال عام 2012، ليصل مع حلول سنة 2020 لما يقارب 40.000 مينا بايت من البيانات الجاهزة للتحليل والمعالجة.

وفي هذا الشأن، يكفي الإشارة الى الدور التي تطلع به الحوسبة السحابية في سبيل تخزين البيانات، واسترجاعها وتناقلها من أي مكان، وفي أي وقت من دون اللجوء إلى استخدام الكمبيوتر الشخصي¹.

ب - خاصية التنوع variety

تأتي البيانات الضخمة من مصادر متعددة ومتنوعة، فقد تستقي مصادرها من بيانات منظمة ومرتبطة في شكل جداول، أو أعمدة أو قواعد بيانات²، كما قد تنبع من بيانات غير منظمة والتي تشكل النسبة الأكبر من البيانات، بحيث يتم توليد هذه الأخيرة يوميا من كتابات نصية، وصور وفيديوهات، ورسائل ونقارات على مواقع الأنترنت، ومن دون إغفال البيانات الشبه مهيكلة التي تعد نوعا من البيانات المنظمة، إلا أنها لا تكون في صورة جداول أو قواعد بيانات³.

ج- خاصية سرعة التدفق Velocity

تعتبر السرعة عنصرا حاسما وجزءاً لا يتجزأ في تحليل البيانات الضخمة، بحيث يتم الوصول إلى الغاية من المعالجة في أقل وقت ممكن.

- محمد حبش، لمحة عن البيانات الضخمة big data، مقال منشور بتاريخ 13 يوليوز 2013، على الرابط الإلكتروني التالي: <https://www.tech-wd.com/wd/2013/07/24/what-is-big-data/amp>، تاريخ الاطلاع 25 فبراير 2020، على الساعة 16h00.

1- خالد ممدوح ابراهيم، الاطار القانوني لعقود الحوسبة السحابية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي الاسكندرية، سنة 2019، ص 14.
2- عرف المشرع المغربي قواعد البيانات في المادة الأولى من قانون الحقوق المؤلف والحقوق المجاورة على أنها: "مجموعة الانتاجات والمعطيات وعناصر أخرى مستقلة مترتبة بطريقة ممنهجة ومصنفة، ويسهل الوصول إليها ذاتيا بواسطة الوسائل الالكترونية أو كل الوسائل الأخرى".
3- صنفت محكمة النقض الفرنسية قواعد البيانات من قبيل الأعمال الفكرية، واعتبرتها إبداعا رقميا، شريطة توافر عنصر الابتكار.

سعد عاطف عبد المطلب حسنين، الحماية الجنائية للمصنفات الرقمية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى 2018، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص89

وتأكيدا لنفس الفهم، تسمح السرعة في تدفق البيانات وانتشارها، بشكل يصعب على القواعد التقليدية للأنظمة المعلوماتية مجراتها للحصول على البيانات المطلوبة.

وقد كانت الشركات المسؤولة عن المعالجة تستخدم مجموعة صغيرة من البيانات المخزنة في قواعد بيانات، غير أنه مع الازدياد المضطرد والضخم في حجم البيانات، أدت الحاجة إلى ابتكار وسائل وحلول مثل تقنية Hadoop¹.

وهناك من يضيف خاصية المصادقية Veracity إلى جانب الخصائص السالف ذكرها، والتي تشير إلى الثقة التي يمكن أن تحظى بها المعلومات المستخدمة من أجل اتخاذ القرار.

ثانيا- تمييز البيانات الضخمة عن البيانات العادية والمعطيات الشخصية للأفراد لأن كانت البيانات الضخمة مجموعة من البيانات النابعة من مصادر متعددة ومتسمة بخصائص محددة، من قبيل الحجم والسرعة والتنوع، يتم تجميعها والاحتفاظ بها وتحليلها لأغراض معينة، فإن البيانات العادية هي الصورة الخام للبيانات الضخمة، قبل عمليات الفرز والترتيب والمعالجة والتحليل².

وبالرجوع للمشرع المغربي في تعامله مع البيانات عموما، فإننا نجد لم يسبغ على تلك العادية منها الحماية القانونية في إطار القانون 02.00 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة³، وذلك بعكس قواعد البيانات التي شملها القانون المذكور بالحماية،

1-تعد تقنية hadoop من أفضل تقنيات التعامل مع البيانات الضخمة، وهي مكتبة مفتوحة المصدر مناسبة للتعامل مع البيانات الضخمة المتنوعة والسريعة.

-محمد حبش، مرجع سابق

2- محمد عطية علي، محمد الرزازي، الحماية القانونية لقواعد البيانات في القانون المصري والتشريعات المقارنة، مطبعة دار الجامعة الجديدة، (باقي البيانات غير مذكورة)، ص 102.

3- القانون رقم 34.05 القاضي بتنفيذ وتنظيم القانون، رقم 2.00 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.05.192 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006)، ج ر عدد 4796 صادر بتاريخ 14 صفر 1421 (18 ماي 2000)، ص 1112.

والتي عرفها بكونها "مجموعة الإنتاجات والمعطيات أو أي عناصر أخرى مستقلة مرتبة بطريقة ممنهجة ومصنفة، ويسهل الوصول إليها ذاتياً بواسطة الوسائل الإلكترونية أو كل الوسائل الأخرى"¹.

وتعتبر قواعد البيانات إلى جانب البيانات العادية، من أهم مصادر البيانات الضخمة، فهذه الأخيرة تستقي مصادرها من بيانات مهيكلة أو منظمة في شكل قواعد البيانات، ومن بيانات غير مهيكلة وغير منظمة وهي البيانات العادية كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

وفي سياق تمييز البيانات الضخمة عما قد يختلط بها، فيتعين تمييزها عن المعطيات التي تولى المشرع المغربي تعريفها في القانون رقم 08.09 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي²، من خلال مادته الأولى والتي جاء فيها بأنها "كل معلومة كيفما كان نوعها بغض النظر عن دعامتها، بما في ذلك الصوت والصورة، والمتعلقة بشخص ذاتي معرف أو قابل للتعرف عليه والمسمى بعده بالشخص المعني". ومن دون أيضا إغفال المعطيات الحساسة التي اعتبرها القانون 308.09 معطيات ذات طابع شخصي من قبيل المعلومات الصحية أو الأصل العرقي أو الاتني أو الآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية أو الانتماء النقابي للشخص المعني.

وعلى غرار البيانات العادية، تدرج المعطيات الخاصة بالأفراد ضمن مصادر البيانات الضخمة، وتتحول تلك المعطيات في صورتها الأولى إلى بيانات بعد عمليات

1- المادة الأولى من القانون 2.00 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.
2- القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.15 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، ج ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص 552.
3- عرفت المادة الأولى من القانون رقم 09.08 المعطيات الحساسة بأنها "معطيات ذات طابع شخصي تبين الأصل العرقي أو الاتني أو الآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية أو الانتماء النقابي للشخص المعني أو تكون متعلقة بصحته بما في ذلك المعطيات الجينية"

التجميع والمعالجة والتحليل، وكلما ارتفع حجمها، وزادت سرعة تدفقها، وتتنوع مصادرها إلا وأصبحت بيانات ضخمة.

الفقرة الثانية: دور البيانات الضخمة في مواجهة جائحة كورونا

مع انتشار فيروس كورونا المستجد، وفي إطار المواجهة المفتوحة مع هذا الوباء، بدأت العديد من الدول في استثمار إمكانياتها المعلوماتية والرقمية، من خلال اعتماد التطبيقات والبرمجيات المرتبطة بالتكنولوجيات الحديثة، كالذكاء الاصطناعي والحوسبة السحابية، وكذلك البيانات الضخمة؛ نظرا لما توفره هذه التكنولوجيات من فرص ذات قيمة مضافة عالية جدا، في سبيل وضع استراتيجيات محكمة، لرصد المتغيرات واستشراف الاتجاهات المستقبلية، وكل ذلك بغرض تطوير هذا الوباء، والحد من انتشاره، ومواجهة شرسته.

في هذا الصدد لا بد من الإشارة إلى أن بعض الدول، ونخص بالذكر الصين أساسا، التي كانت سباقة في اللجوء الى البيانات الضخمة واستغلال مقدراتها الاستشرافية والتنبؤية، متبوعة في ذلك بكل من كوريا الجنوبية وسنغافورة، بغرض إيجاد حلول لخطر هذا الفيروس القاتل والقضاء عليه، والخروج من الأزمة الصحية التي خلفها، وما صاحبها من انعكاسات سلبية على المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

وفي هذا السياق، كشفت هذه الدول عن العديد من التطبيقات الرقمية المستندة بالأساس على جمع بيانات المواطنين، من أجل تحديد خارطة المرض وانتشاره، وتتبع تحركات حاملي فيروسه، وكذلك الأشخاص المخالطين لهم، وفي سبيل ذلك وضعت هذه الدول هدفين رئيسيين لمكافحة هذا الفيروس.

الهدف الأول: يتمثل في اكتشاف مدى تفشي المرض، من خلال جمع أعداد المصابين وأعداد المتعافين وأعداد الوفيات، بحيث يتم أحيانا تصنيف البيانات وجمعها وربطها ببعض الأماكن والمناطق، لمعرفة مدى انتشار الوباء جغرافيا في هذه الأماكن.

الهدف الثاني: ويتمثل في مكافحة الفيروس ومحاصرته، من خلال فرض مسافة أمان بين الناس تحت مفهوم "التباعد الاجتماعي" *distanciation sociale*، وفرض الحجر الصحي عن طريق ملازمة الناس لبيوتهم، وفي موازاة ذلك يتم استخدام التطبيقات التي تقوم على جمع بعض البيانات لهؤلاء من قبيل الجنس، والسن، والجنسية...إلخ

وتجدر الإشارة إلى أن التطبيقات السالفة الذكر، تعتمد تحليل البيانات الضخمة بقصد إخبار جميع الأشخاص المتواجدين في المناطق القريبة، بتفاصيل تحركات الشخص المصاب وأنشطته خلال الأسبوعين السابقين، وذلك عن طريق الإشعارات التي يتم التوصل بها عبر الهواتف الذكية.

وفي نفس السياق، يجدر التذكير أيضا أن دولة كوريا الجنوبية وفي سبيل تطويق الوباء المذكور والحد من انتشاره، عملت على إنشاء قواعد بيانات ضخمة شملت معلومات عن المستشفيات والأشخاص وباقي المؤسسات، بحيث أصبح من السهل عند إصابة شخص معين بفيروس كورونا إبلاغ كل الأشخاص في المحيط القريب منه، بكل تحركاته وسفره وأنشطته خلال الأسبوعين الماضيين عبر رسائل نصية قصيرة مرسلة لهواتفهم الذكية، كما تمكن من تحديد بؤر الإصابة بغية التدخل السريع والحد من انتشار الوباء¹.

1- لحسن حداد، فؤاد بكار، استعمال تحليل البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي في محاربة وباء كورونا، مقال منشور، بتاريخ 5 أبريل 2020، على الرابط النصي التالي:

<https://technologyreview.ae/تحليل-البيانات-الضخمة-لمحاربة-كورونا/> أطلع عليه بتاريخ 11 أبريل 2020 على الساعة 11h00.

وجدير بالذكر هنا، أن جمع هذه البيانات المرتبطة بخصوصيات الأفراد، يطرح في الوقت الحالي جدلا واسعا حول الوسيلة أو التقنية التي ينبغي اعتمادها وكيفية تطويعها، لتفادي وضع الصحة العامة في صراع مع خصوصية هؤلاء الأفراد، بحيث يطرح التساؤل من حيث شكل ذلك التجميع، هل يكون إجباريا كما حدث في الصين وفي كوريا الجنوبية، أم بشكل اختياري وطوعي كما حدث في سنغافورة¹.

في هذا الشأن، وخلافا للدول التي تبنت مبدأ الإلزامية في جمع معلومات الأفراد، عمل المغرب من خلال وزارة الصحة، على وضع تطبيق هاتفي للإشعار باحتمال التعرض لعدوى فيروس كورونا المستجد "كوفيد-19" تحت مسمى "وقايتنا"، وذلك سعيا لتكثيف الجهود المبذولة لمكافحة انتشار فيروس كورونا المستجد.

ويعتمد التطبيق السالف الذكر على استخدام تقنية البلوتوث، ويُستعمل على أساس طوعي محض، حيث سيقوم بإشعار مستعمليه في حالة ما إذا كانوا على تقارب جسدي وثيق لمدة معينة مع مستعمل آخر، تم تأكيد إصابته بالفيروس كورونا المستجد في غضون 21 يوما التي تلت هذه المخالطة.

سيساعد هذا التطبيق الجديد على الإشعار والتكفل السريع بالأشخاص الذين تعرضوا لمخالطة أشخاص تأكدت إصابتهم بمرض كوفيد-19، إضافة إلى الحد من تنقل الفيروس، كما يعتبر وسيلة إضافية للمساعدة في ضمان الرفع التدريجي لتدابير الحجر الصحي. وبحسب بيان لوزارة الصحة المغربية، فإن إنجاز التطبيق المذكور يندرج

1- مقتطف من برنامج تم بثه على قناة France 24 ، تحت عنوان كيف يسمح علم البيانات بإيجاد حل لفيروس كورونا؟، منشور في موقع اليوتوب بتاريخ 14 أبريل 2020، على الرابط النصي التالي: <https://www.youtube.com/watch?v=bBH4zKIGyIA&t=34s> .- أطلع عليه بتاريخ 25ماي 2020 على الساعة 15h25.

ضمن مبدأ الاحترام الصارم للمعطيات ذات الطابع الشخصي، وعدم الكشف عن هوية الحالات التي تم الإعلان عن كونها موجبة، ولا عن الأشخاص المخالطين¹.

وفي نفس الإطار، فقد سبق لمهندسي وتقنيي المديرية العامة للأمن الوطني، أن قاموا بوضع تصميم وبرمجة لتطبيق معلوماتي خاص بتحديد نقاط المراقبة التي يخضع لها المواطنون خلال فترة الطوارئ الصحية، عن طريق ضبط التنقلات الاستثنائية لهم، من خلال المراقبة بواسطة الهواتف المحمولة الخاصة بالاعتماد على رقم بطاقة التعريف الوطنية².

المطلب الثاني: تأثير البيانات الضخمة على المعطيات الشخصية للأفراد

إن التزايد المستمر في استخدام التكنولوجيا المعلوماتية، وما تولد عنه من تدفق هائل للبيانات الضخمة، كان له وقع كبير على زعزعة كيان حق من أقدس الحقوق لدى الإنسان، ألا وهو الحق في الحياة الخاصة، الأمر الذي تطلب معه حزمة من التشريعات الوطنية والدولية، والتي عالجت وتعالج الوسائل الكفيلة بحماية البيانات الخاصة أمام الزحف الهائل للبيانات الضخمة.

وعليه، وقبل التطرق للحماية القانونية لهذه البيانات، يكون من الأجدر التطرق أولاً إلى تحديات حماية المعطيات الشخصية في ظل اللجوء المتزايد لاستغلال البيانات

1 - بيان لوزارة الصحة منشور عبر الرابط النصي التالي :
<https://www.sante.gov.ma/sites/Ar/Pages/communiqu%C3%A9s.aspx?com>

muniquelD=640 : تمت زيارته بتاريخ 4 يونيو 2020 على الساعة 9 ليلا.
2- مقتطف منشور بموقع هسبريس، بتاريخ 21 أبريل 2020، على الرابط لنصي التالي الممنهل:
<https://www.hespress.com/societe/468523.html> -اطلع عليه بتاريخ 30ماي 2020 على الساعة 22h00.

الضخمة (الفقرة الأولى)، ومعالجة هاجس الحماية القانونية للمعطيات الشخصية في ظل ذلك اللجوء المفرط دائماً (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تحديات حماية المعطيات الشخصية عند استغلال البيانات الضخمة

على الرغم من الفرص التي تقدمها البيانات الضخمة في المساعدة على التخطيط وفهم الحاضر، ورسم معالم مستقبل واعد للغاية في كافة المجالات، فإنها بالمقابل لا تكاد تخلو من تحديات تواجه على الخصوص معطيات الأفراد وبياناتهم الخاصة، وقد تضرب عرض الحائط الحماية المقررة قانوناً لهذه الأخيرة.

ومن تمة، تعد قضايا الخصوصية المعلوماتية والسرية في استغلال البيانات الضخمة من المخاوف الرئيسية على مستوى مختلف دول العالم. إذ أنه ومن خلال تحليل بيانات مجهولة الهوية، يمكن التعرف على هوية الأفراد بدرجة عالية من اليقين.

وإذا كان من الصعب إيجاد تعريف محدد للحياة الخاصة في المجال المعلوماتي؛ بالنظر أصلاً لصعوبة إيجاد تعريف للحياة الخاصة¹، لكن وحيث أن المعطيات ذات الطابع الشخصي والتي سبق للمشرع أن عرفها، كما سنرى، حينما تكون في وسط معلوماتي فتعد جزءاً من الحياة الخاصة المرتبطة بما هو معلوماتي²، وبالتالي يمكن

1- يعتبر الحق في الحياة الخاصة مفهوماً نسبياً، يختلف من مكان إلى آخر، ومن زمان إلى آخر، وتتأكد نسبية الحياة الخاصة من خلال صعوبة العناصر التي تشتمل عليها الخصوصية الفردية، باعتبار أن هذه العناصر تكمن في الأمور المتعلقة بالإنسان، وهي التي يريد هذا الأخير إحاطتها بستار من الكتمان، وهناك من يتوسع في تفسير هذه العناصر بشكل يدرج فيها الحياة العائلية، والعاطفية، والزوجية، والوظيفية، والمهنية والشؤون الاقتصادية للشخص، وأيضاً حقه في الصورة، والراحة وأوقات العطلة والفراغ، بالإضافة إلى الحق في الاسم والصوت... إلخ.

-حسن الحافظي، الحماية القانونية للمعطيات ذات الطابع الشخصي بين التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، بحث لنيل دبلوم الماستر، تخصص القانون الجنائي والتعاون الجنائي الدولي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي اسماعيل، السنة الجامعية 2017/2018، ص 26.

2- بالإضافة إلى خصوصيات المعلومات هناك عدة أنواع أخرى لحق الخصوصية من أهمها نجد:

القول أن المعالجة المعلوماتية لهذه المعطيات قد تشكلُ تهديداً مباشراً للحقوق والحريات، خاصة أثناء معالجة تلك المعطيات الشخصية الحساسة، والتي تتعلق بالأراء السياسية أو المعتقدات الدينية والمعطيات الطبية للأفراد¹.

وجرياً على ما سبق، فإن هذه الخصوصية المعلوماتية تقتضي تنظيم عملية جمع البيانات والمعلومات الشخصية، ومعالجتها واستخدامها ونقلها، على نحو يكفل سرّيتها خصوصاً في ظل المخاطر المتزايدة للكشف عنها، وإساءة استخدامها بفعل استخدامات الحواسيب وارتباطها بالشبكات المفتوحة، وخصوصاً منها شبكة الإنترنت.

وبهذا الخصوص دائماً، تجدر الإشارة إلى أن شبكة الانترنت كثيراً ما استخدمت في نشر البيانات والمعلومات المتعلقة بالأشخاص، كذلك المعلومات الخاصة بحالتهم الصحية أو العائلية أو المالية وغيرها، بحيث يتم تبادلها بين الحواسيب² المرتبطة فيما بينها وقد يجري اختراقها ببسر وسهولة، مما ينتج عنه في الكثير من الأحيان تعريض خصوصيات الأفراد للاطلاع من طرف الغير، سواء رغب أصحابها في ذلك أم لم يرغبوا.

-
- الخصوصية الشخصية: تعني ببساطة خصوصية الشخص كفرد في مجتمعه وحقه في امتلاك والاحتفاظ بكل ما يعتقد أنه من حقه وحده، ومن أبرز الأمثلة هنا حرمة وقداسة الخصوصية الشخصية.
 - الخصوصية الثقافية: بمعنى أن كل المجتمعات لها خصوصيات ثقافية ولا يمكن لأي عاقل أن يتجاهلها ويتجاوزها عند محاولة فهم هذه المجتمعات.
 - الخصوصية الدينية: بمعنى أن لكل شخص الحق فيما يفكر فيه ويعتقد به ولا يجب أن تكون هناك وصاية على ما يعتقد.
 - الخصوصية الجسدية أو المادية: والتي تتعلق بالحماية الجسدية للأفراد ضد أية إجراءات ماسة بحرمة جسده.

1- حسن الحافظي، مرجع سابق، ص 35.
2 - تشمل بنوك المعلومات على جميع البيانات المتعلقة بالشخص والتي تسمح بالتعرف عليه أو على الأقل قابل للتعرف عليه، والتي تكون مجمعة من قبل قطاع معين أو تكون مهياة للاستخدام على المستويين الوطني والدولي.

-بن سعيد صبرين، مرجع سابق، ص 125.

وعلى هذا النحو، فحينما ينشر شخص ما بريده الإلكتروني، أو عند التسجيل بموقع الكتروني، أو ملئ مطبوع الكتروني، أو حين طلب خدمة من موقع الكتروني، فإن كل تلك العمليات تسمح للمسؤول عن المعالجة بإعداد ملفات للمعطيات الشخصية التي تقدم بها أصحابها تلقائياً¹، وهو ما يمكن، ضمن أمور أخرى، من خلق قواعد بيانات كلما كبرت وتوسعت إلا وأضحت تتخذ شكل بيانات ضخمة.

يضاف إلى كل هذا أيضاً الصفحات الشخصية على مواقع التواصل الاجتماعي، التي ينشر فيها أصحابها وبكامل إرادتهم العديد من المعطيات ذات الطابع الشخصي من قبيل الصور والفيديوهات، والمعلومات الشخصية والسير الذاتية، وغيرها من البيانات ذات الطبيعة الخاصة والشخصية²، حيث تقوم هذه المواقع خلال مرحلة التسجيل بإبلاغ المستخدم بالتعليمات المتعلقة بالخصوصية، والحصول على موافقة الشخص المعني، والذي لا يتوانى في النقر على زر الموافقة على شروط يكاد يجهل في الغالب مضمونها أو خباياها، وفي كثير من الأحيان يقوم بذلك من دون قراءتها واستيعاب محتواها.

ونفس الأمر السالف الذكر ينطبق على البيانات الناتجة عن استخدام الهواتف الذكية، والتي تتيح إمكانية تسجيل حركات الشخص وسكناته حتى وإن كانت غير مشغلة³، هذا بالإضافة إلى ما تثيره أنظمة تحديد المواقع، ومن ضمنها تلك المعروفة اختصاراً بـ "G.P.S"⁴ من تهديدات لخصوصيات الأفراد، لاسيما أنها تتيح لمستخدميها

1 العربي جنان، معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الحماية القانونية في التشريع المغربي والمقارن (القانون رقم 09.08)، الطبعة 1، المطبعة والوراقة الوطنية الداوديات، مراكش، 2010، ص15
2 حسن الحافظي، مرجع سابق، ص 48.

3 بن سعيد صبرين، حماية الحق في حرمة الحياة الخاصة في عهد التكنولوجيا "الإعلام والاتصال"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2014/2015، ص 48.

4 نظام التموضع العالمي (Global Positioning System) ويرمز لهب (GPS) هو نظام ملاحية عبر الأقمار الصناعية، يقوم بتوفير معلومات عن الموقع والوقت في جميع الأحوال الجوية في أي مكان على أو بالقرب من الأرض، حيث هناك خط بصر غير معاق لأربعة أو أكثر من أقمار الـ GPS، يوفر النظام قدرات مهمة للمستخدمين العسكريين والمدنيين والتجاربيين في جميع أنحاء العالم. أنشأت حكومة

حتى مشاهدة صور مقربة للشوارع والأبنية، ومشاهدة المارة من الناس الذين لا يدركون أنهم يخضعون للتتبع والمراقبة.

وإذا كان مجال أعمال البيانات الضخمة يمتد ليشمل جميع القطاعات، فإن هوية الأفراد قد صارت مع هذه البيانات مكشوفة بالكامل، فعلى سبيل المثال نجد أن جميع المستشفيات تعمل على تخزين استمارة المعلومات التي تخص الحياة الصحية للشخص المريض من اسم، وجنس، وتاريخ ومكان الازدیاد، والمعلومات الطبية المتعلقة به، وتاريخ ظهور العوارض الأولى للمرض، وتشخيص هذا الأخير، ومدة انتشاره ومداه، إلى غير ذلك من المعلومات الخاصة والحساسة.

والجدير بالبيان أن مثل هذه الاستثمارات، لا يقتصر دورها على تنظيم المستشفيات فقط، بل تمتد لتشمل ربط البيانات الخاصة بالمريض على الحواسب المحلية وحتى العالمية، وتزداد الخطورة أكثر، لو علمنا أن بنوك المعلومات تتضمن أيضا البيانات الجينية التي لا تندثر باعتبار أن الجين لا يمثل حامله فقط، بل تاريخ ومستقبل أسرة صاحب الجين كلها، ولم تعد هذه البيانات توجه إلى الجانب الصحي، بل حتى إلى الجانب التجاري المادي، ولنا أن نتخيل أن البيانات التي تحملها الجينات بفضل التكنولوجيا هي تباع وتشتري في الأسواق¹.

الولايات المتحدة النظام وهي التي تحافظ عليه وجعلت الوصول له مجاني لأي شخص لديه جهاز استقبال GPS . مأخوذ عن موقع ويكيبيديا عبر الرابط النصي التالي:

https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85_%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D9%88%D8%B6%D8%B9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%8A

تمت زيارة الموقع بتاريخ 18 ماي 2020.

¹ بن سعيد صبرين، مرجع سابق، ص 126.

الفقرة الثانية: هاجس الحماية القانونية للمعطيات الشخصية في ظل البيانات الضخمة

بعد التطرق لأهم التحديات التي تواجه المعطيات الشخصية للأفراد، فإنه يكون مفيدا مقارنة مسألة الحماية القانونية لهذه المعطيات في ظل البيانات الضخمة، وهنا لا بد من التأكيد على أن مسألة حماية الخصوصية حظيت باهتمام كبير لدى الإنسان منذ زمن ليس بالقريب، وقد تجسد ذلك الاهتمام بشكل واضح منذ إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي صدر عقب الثورة الفرنسية لسنة 1789، كما تكرر من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948¹ في مادته 12 والتي نصت على ما يلي " لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو في شؤون أسرته أو سكنه أو مراسلاته ولا لحملات تمس شرفه وسمعته، ولكل شخص حق في أن يحميه القانون من مثل ذلك التدخل وتلك الحملات".

ولعل نفس المقتضى أقرته المادة 17 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية² لسنة 1966، من جهة أخرى وضعت الأمم المتحدة دليلا يتضمن الحد الأدنى من الضمانات الكفيلة بحماية البيانات الخاصة للأفراد، والتي يجب أن تتضمنها التشريعات

1 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان -وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان- صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد، للمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالميا. وترجمت تلك الحقوق إلى 500 لغة من لغات العالم. مأخوذ عن موقع الأمم المتحدة عبر الرابط النصي التالي:

<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>

زيارة الموقع بتاريخ 19 ماي 2020.

2 اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

وقد نصت المادة 17 منه على ما يلي:

"1. لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.

2. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس".

الوطنية¹.

وفي نفس السياق، فإنه عندما يتم الحديث عن الحماية القانونية للمعطيات الشخصية في ظل البيانات الضخمة، يكون من الجدير استحضار الأهداف التي وضعها الدليل التوجيهي الأوروبي رقم 46/95 لسنة 1995²، والكفيلة بإلزام الدول الأعضاء بتأمين حماية الأشخاص الطبيعيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي. والذي أتى بعده النظام الأوروبي العام لحماية المعطيات الشخصية (RGPD)³، هذا الأخير وضع شروطاً دقيقة لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، درءاً لكل استغلال غير مشروع لهذه المعطيات، كما تجاوز القيود الترايبية التي كان يفرضها التوجيه رقم 46/95، بحيث أصبح بالإمكان إخضاع الشركات خارج الاتحاد الأوروبي لمقتضيات هذا النظام.

وجدير بالذكر أن القواعد المقررة من قبل النظام الأوروبي الجديد صارت ملزمة في مجال حماية البيانات، بحيث تجردت من الطابع التوجيهي الذي كان يلزم النظام

1 كرسست الجمعية العامة للأمم المتحدة بمقتضى القرار رقم 45/95 الصادر بتاريخ 14 دجنبر 1990، جملة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم ملفات البيانات الشخصية المعدة بالحاسبة الالكترونية ومن أهم هذه المبادئ مبدأ المشروعية والنزاهة، مبدأ صحة البيانات، مبدأ تحديد الغاية، مبدأ وصول الأشخاص المعنيين إلى الملفات، مبدأ عدم التمييز، مبدأ الأمن.

كما دعت بموجب القرار المذكور إلى إنشاء سلطة تتولى الإشراف على احترام هذه المبادئ السالفة الذكر وأشارت إلى ضرورة تكريس الدول لهذه الأخيرة من خلال لتشريعاتها المحلية.

محمد: طارق عثمان، الحماية الجنائية للحياة الخاصة عبر الأنترنت، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2006/2007، ص 89 و 90.

2 صدر التوجيه الأوروبي 46/95 بتاريخ 24 أكتوبر 1995، وحدد المبادئ الشرعية الواجب احترامها عند معالجة المعطيات الشخصية، مع ضمان الحق في المعالجة والتشاور أو الاعتراض على المعالجة، أو تصحيح المعطيات الشخصية، كما فرض على دول الأعضاء إحداث سلطة إشراف ومراقبة للسهر على تنفيذ بنود هذا التوجيه.

علي ارجدال، حماية المعطيات الشخصية بالمغرب، دراسة تحليلية ومقارنة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، السنة الجامعية 2018/2019، ص 47.

3 جاء هذا النظام ليحل مكان التوجيه المتعلق بحماية المعطيات الشخصية لسنة 1995، حيث صدر عن البرلمان الأوروبي بتاريخ 27 أبريل 2016، ودخل حيز التنفيذ في 24 ماي 2016، وتم تطبيقه بتاريخ 25 ماي 2018.

القديم.

وفي هذا الشأن، ظهرت أولى بوادر المتابعات القضائية، حيث تعرضت شركة Google لأول جزاء بمقتضى هذا النظام الجديد في 21 يناير 2019، من خلاله تم تغريم الشركة بمبلغ 50 مليون أورو لانتهاكها القواعد المكرسة بموجب النظام الأوروبي¹.

أما بخصوص المغرب فقط كان لزاما عليه مواكبة هذه الموجة التشريعية في مجال حماية المعطيات وملائمة نصوصه القانونية مع المبادئ التوجيهية الدولية.

وهو ما تجسد من خلال المصادقة على مجموعة من الاتفاقيات، نذكر من بينها الاتفاقية العربية لمكافحة المعلومات²، والاتفاقية الأوروبية رقم 108 المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي³، وتعزز ذلك بترسانة قانونية تضمنت بعدا حمائيا للأشخاص تجاه معالجة معطياتهم الشخصية.

وهكذا، ارتقى المشرع الدستوري بالحق في الحياة الخاصة إلى مصاف الحقوق المكفولة دستوريا من خلال الفصل 24 من دستور المملكة لسنة 2011⁴، كما جاء القانون رقم 09.08 ليقر جملة من الضمانات القانونية والمؤسسية التي تؤطر وتنظم

1 للمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع الرابط النصي:

<https://www.latribune.fr/technos-medias/donnees-personnelles> اطلع عليه بتاريخ 20 مارس 2020، على الساعة السابعة مساءً.

2 القانون رقم 75.12 الموافق بموجبه على الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.13.46، صادر في فاتح جمادى الأولى 1434 (13 مارس 2013)، منشور في الجريدة الرسمية، عدد 6140، بتاريخ 04 أبريل 2013، ص 3023.

3 القانون رقم 75.12، الموافق بموجبه على الاتفاقية الأوروبية رقم 108، المتعلقة بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.150 صادر في 25 من شوال 1435 (22 غشت 2014)، منشور في الجريدة الرسمية عدد 6292، بتاريخ 18 شتنبر 2014، ص 6914.

4 وهو كرسه الفقرة الأولى من الفصل 24 من الدستور حيث نصت على ما يلي " لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة"، وكأكد على هذه الحماية قيد المشرع الدستوري في الفصل 27 الحق في الحصول على المعلومة بهدف حماية الحياة الخاصة.

استعمال ومعالجة المعطيات والبيانات الشخصية، من قبيل الحق في الموافقة¹ والحق في الاخبار² قبل الشروع في المعالجة، وحق الولوج³ وحق الرد، والتصحيح⁴، والحق في التعرض⁵، وألزم المسؤول عن المعالجة بضرورة احترام مبدأ التناسب والتحقق من الجودة والغاية من المعالجة.

وتكريسا لهذه المبادئ أحدث القانون السالف الذكر مؤسسة قانونية تسمى اللجنة الوطنية لحماية المعطيات الخاصة⁶، الغاية منها فرض احترام الحياة الخاصة والحريات الفردية والجماعية تماشيا مع القوانين ذات الصلة بالموضوع.

عموما، ومن خلال ما تقدم يتضح لنا أن المشرع المغربي تنتظره جملة من التحديات، والمرتبطة أساسا بمسألة ملائمة نصوصه القانونية مع السياق الدولي المؤطر لمجال حماية المعطيات، خصوصا بعد دخول النظام الأوروبي الجديد (RGPD) حيز

¹ وهو ما أكدت عليه المادة الرابعة من القانون 09.08، والتي منعت معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي إلا إذا كان الشخص المعني قد عبر بما لا يترك مجالا للشك عن رضاه عن العملية أو مجموع العمليات المزمع إنجازها.

² ألزم المشرع بمقتضى المادتين 5 و6 من القانون 09.08 المسؤول عن المعالجة أو من يمثله، بضرورة إخبار كل شخص تم الاتصال به مباشرة قصد تجميع معطياته الشخصية إخبارا مسبقا وصریحا ولا يحتمل اللبس بالعناصر المحددة قانونا من قبيل هوية المسؤول عن المعالجة وعند الاقتضاء هوية ممثله ثم غايات المعالجة المعدة لها المعطيات إلى غيرها من العناصر الأخرى.

واستثنى من هذه المقتضيات المعطيات ذات الطابع الشخصي التي يكون جمعها ومعالجتها ضروريين للدفاع الوطني والأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو للوقاية من الجريمة أو زجها إلى جانب المعطيات الأخرى المستثناة والتي نصت عليها المادة 6 من نفس القانون.

³ - حيث يحق للشخص المعني بعد الإدلاء بما يثبت هويته أن يحصل من المسؤول عن المعالجة في فترات معقولة وعلى الفور ودون عوض. (المادة 7 من القانون 09.08).

⁴ - بمقتضاه يحق للشخص المعني بعد الإدلاء بما يثبت هويته أن يحصل من لدن المسؤول عن المعالجة تحيين أو تصحيح أو مسح أو إغلاق الولوج إلى المعطيات ذات الطابع الشخصي التي تكون معالجتها غير مطابقة بهذا القانون. (المادة 8 من القانون 09.08).

⁵ - حق التعرض للشخص المعني، بعد تقديم ما يثبت هويته، أن يتعرض لأسباب مشروعة على القيام بمعالجة معطيات تخصه. (المادة 9 من القانون 09.08).

⁶ - أحدث المشرع اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، بموجب المادة 27 من القانون 09.08.

التطبيق.

وفي هذا الإطار، ونظرا لاعتبار مجال التطبيق الترابي من بين أهم المميزات الرئيسية للنظام الأوروبي الجديد، حيث يمكنه أن يشمل، على عكس التنزيلات الوطنية للتوجيه CE46/95، الشركات المغربية التي تقوم بمعالجة المعطيات الشخصية للأفراد المتواجدين داخل نطاق الاتحاد الأوروبي. فقد أسند النظام الجديد للمناولين، كالشركات المغربية العاملة في قطاع ترحيل الخدمات، جزءاً كبيراً من الالتزامات التي اقتضت سابقاً على المسؤولين عن المعالجة المتواجدين على الأراضي الأوروبية.

فبالإضافة إلى الحقوق التقليدية (الاخبار، الولوج، التصحيح، التعرض، تقييد التصنيف الآلي المستخدم كأساس لاتخاذ قرار ...)، أضاف النظام الجديد حقوقاً أخرى للأفراد مثل تعزيز شروط الموافقة لا سيما بالنسبة للأطفال، والحق في النسيان، والحق في تقليص وتقييد مجال المعالجة، والحق في قابلية نقل المعطيات الشخصية من مناول إلى آخر. وبالتالي فيجب على المؤسسات المغربية التي تخضع للنظام الجديد أن تكون قادرة على إثبات اتخاذها لجميع التدابير التقنية والتنظيمية والقانونية، لضمان احترام الالتزامات الأخرى المنصوص عليها في النظام الجديد، بما في ذلك انجاز دراسات لتقييم مدى تأثير معالجات المعطيات الشخصية على الحياة الخاصة للأفراد، والتوفر على رسم خرائط للمعطيات الشخصية ومعالجاتها (Data mapping) ، وتعيين مفوض لحماية المعطيات الشخصية، والإشعار بالخروقات فيما يخص معالجة المعطيات الشخصية (Data Breach Notification) ، واحترام حق الأفراد في النسيان، وتقليص وتقييد مجال معالجة معطياتهم الشخصية، وقابلية نقلها من مناول لهذه المعطيات إلى آخر،.... الخ¹.

1 - اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي: بلاغ صحفي بتاريخ 07 شتنبر 2017: «أقل من سنة لتطبيق النظام العام الأوروبي الجديد لحماية المعطيات الشخصية» ، منشور عبر الرابط <https://www.cndp.ma/ar/presse-et-media/communiqué-de-> النصي التالي:

خاتمة:

عموماً ومن خلال ما سبق، يتضح لنا أن ظهور البيانات الضخمة غير بشكل جذري الممارسات التقليدية لتدبير المعلومة، وانعكس إيجاباً على اتخاذ قرارات تتسجم مع ما يشهده العالم من متغيرات، بحيث صارت هذه البيانات تشكل شريان الحياة لإيجاد حلول مبتكرة للعديد من المشاكل التي تواجه المجتمعات، وتكون بالتالي هذه البيانات مصدراً للحصول على تصورات وأفكار جديدة، تفيد الأفراد والمؤسسات في جميع مناحي الحياة الاقتصادية منها الاجتماعية والثقافية، بل والصحية أيضاً كما مر معنا بمناسبة تسخيرها لمواجهة أقوى نقاط قوة فيروس كورونا المستجد، المتمثلة في سرعة الانتشار والعدوى.

لكن وعلى الرغم من الدور الكبير الذي اضطلعت وتضطلع به البيانات الضخمة، من خلال الفرص الذهبية التي تقدمها في سبيل اتخاذ قرارات تتلاءم مع التحولات التي يشهدها المجتمع من جهة، ومع الظرفية الاستثنائية التي يشهدها العالم نتيجة تفشي جائحة كورونا وحدها من انتشاره من جهة ثانية، فإنها بالمقابل تكاد لا تخلو من تحديات ومعوقات تعيق استخدامها، والتي تبقى مرتبطة أساساً بغياب الشفافية في تحليل البيانات، بحيث يتم العمل بأدوات وتقنيات محاطة بانتهاكات متزايدة لخصوصية الأفراد وأمنهم، بالإضافة إلى غياب إطار قانوني موحد يواكب التوجهات الدولية في مجال ثورة البيانات، ويحمي الحياة الخاصة التي تعتبر ركيزة أساسية لحقوق الإنسان والحريات العامة.

لأجل ذلك كله نقترح بعض التوصيات :

يتعين على المشرع المغربي ملائمة نصوصه القانونية مع السياق الدولي المؤطر

لمجال حماية المعطيات، خصوصا بعد دخول النظام الأوروبي الجديد (RGPD) حيز التطبيق، والذي صار يطبق على الشركات المغربية التي تتولى معالجة بيانات المواطنين الذين ينتمون إلى دولة من دول الاتحاد الأوروبي.

يجب أن تساير النصوص القانونية المتعلقة بمجال حماية المعطيات الشخصية السرعة الفائقة التي تتسم بها البيانات الضخمة، لاسيما أن هذه الأخيرة في غالب الأحيان يتم معالجتها بعد تأكيد الموافقة، وإن كانت هذه الموافقة عن جهل من قبل مستخدم المواقع والوسائل الالكترونية، وبالتالي لا بد من إعادة النظر في شرط الموافقة هذه لكي لا يتم استغلاله من قبل الشركات التي تتولى تحليل البيانات، بإحاطته بمجموعة من الآليات المواكبة تبعد السرعة والتسرع في إبداء الموافقة وفي ذلك حماية لمبدي هذه الموافقة، باعتباره الحلقة الأضعف في مجال تجميع البيانات ومعالجتها على النحو السالف.

بالتزامن مع الظرفية الحالية التي يعيشها المغرب، والتي تقتضي ضرورة معالجة بيانات الشخص المريض لمعرفة الأشخاص المخالطين له، يجب الالتزام بإتلاف المعطيات التي تم تجميعها فور الخروج من حالة الطوارئ الصحية، باستثناء تلك المعطيات التي يمكن أن تساهم دون أن تسمح بالتعرف على الأشخاص الذاتيين في البحث العلمي.

في مجال تجميع ومعالجة البيانات الضخمة وتحليلها لغرض الحد من انتشار الفيروس كورونا المستجد، يجب دائما أن تقوم تلك العمليات على أسس طوعية ولغايات التتبع وليس المراقبة.

كوفيد - 19 والتأمين: ارتسامات سريعة

رشيد خواصي

طالب في صف الدكتوراة
جامعة ابن زهر - أكادير

د. الحسين بلوش

أستاذ التعليم العالي
جامعة ابن زهر - أكادير

مقدمة:

إن ما يعرفه المغرب في الأونة الأخيرة هو أمر غير مسبوق، إذ حل بين ظهرنا نينا فيروس فتاك يسمى كوفيد- 19¹. وقد عرف العالم بأسره بسبب هذه الجائحة حالة من الذعر والارتياب في نواح متعددة، خاصة منها العلمية والاقتصادية والاجتماعية. فنحن بصدد واقعة غير واضحة المعالم، لها تأثيرات متشعبة على الأرواح والسلامة البدنية، لعدد وافر من الأفراد، وعلى الاقتصاد، إذ شلت عددا كبيرا من القطاعات الاقتصادية الحيوية، كالنقل والتجارة والصناعة والسياحة².

1 - غالبا ما يستعمل المصطلحان "فيروس كورونا" و"كوفيد-19" للإشارة إلى العدوى نفسها، إلا أن فيروسات كورونا هي في الواقع عائلة من الفيروسات، يسبب بعضها أمراضا للإنسان، في حين لا يتسبب البعض الآخر في ذلك. والفيروس الذي يثير قلقا بالغا في الوقت الحالي يسمى SARS-COV-2، أو فيروس كورونا المرتبط بالمتلازمة التنفسية الحادة الشديدة نوع 2؛ ويجب عدم الخلط بينه وبين فيروس مرض "السارس" الذي كان الجميع متخوفا منه عام 2003، إذ إن فيروس SARS-COV-2، هو الذي يتسبب في مرض كوفيد-19.

وهو الاسم الذي أطلقته منظمة الصحة العالمية في 11 فبراير 2020 على المرض الذي يسببه فيروس كورونا، ويكون مصحوبا عادة بالحمى، والعياء، والسعال إضافة إلى المشاكل التنفسية. وقد تكون بعض الحالات المصابة به شديدة تؤدي إلى الوفاة أحيانا. وقد تم إضافة الرقم 19 إشارة إلى العام 2019 الذي اكتشفت فيه أول حالة للفيروس.

Voir :

- Dictionary of covid-19 terms, published by Arab League Educational, Cultural and Scientific Organization, bureau of coordination of arabization- Rabat, 2020, p. 16.

2 - مما لا شك فيه أن تفشي فيروس كورونا خلف آثارا اقتصادية وخيمة بالنسبة لأغلب المقاولات التي لحقتها أضرار جسيمة، تمثلت في فقدان كل أو جزء من أرباحها المنتظرة من مشاريعها، بسبب توقف الإنتاج الذي يعزى بدوره إلى قرار السلطات العمومية بإغلاق المقاولات، تنفيذًا لإجراءات الطوارئ الصحية المعلنة.

فنحن بصدد جائحة، وصف البعض ما نجم عنها بالحالة الاستثنائية، على اعتبار أننا أمام ظروف استثنائية ودرامية، يجب أن نواجهها كما نواجه الكوارث الطبيعية الخطيرة، والحروب وأعمال الإرهاب، إن لم يكن أكثر¹.

وقد أدى انتشار هذه الجائحة بالسلطات المغربية، وبسرعة فائقة، إلى اتخاذ إجراءات استباقية شجاعة، كان الهدف منها حماية البشر، في ظل غياب حلول طبية من أدوية ولقاح لهذا المرض. ومن جملة التدابير المتخذة إصدار تشريعات ضرورية لتتلاءم والظرفية، من بينها مرسوم بقانون بتاريخ 23 مارس 2020².

وكان لصدور هذا القانون أثر على المعاملات المدنية والتجارية، وترتب عليه توقف الزمن القضائي، إلا في حالات استثنائية³، بالإضافة إلى تقييد الحريات الأساسية، كحرية التنقل والاجتماع في سبيل حماية صحة المواطنين⁴.

وفي هذا الصدد، تحضرنا قولة العميد " جان كربونيه" (J. CARBONNIER)، الذي يرى أن القانون المفكر فيه والمعبر عنه بشكل جيد، يصير مصدرا أساسيا للأمان في بحر من الريبة⁵.

فعلى سبيل المثال، فإن توقف قطاع الطيران يكلف الاقتصاد المغربي 49 مليار درهم، أنظر في هذا الشأن : يوسف لخضر، هسبريس (جريدة إلكترونية)، 25 أبريل 2020.

¹- V. dans ce sens : N. Molfessis, « Le risque du Far West », *JCP G*, n° 15, 13 Avril 2020, p. 443.

² - يتعلق الأمر بالمرسوم بقانون رقم 2-20-292 صادر في 28 رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. ج.ر.ع. 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020، ص.1782.

³ - جاء في الفقرة الثانية من المادة 6 من المرسوم بقانون المؤرخ في 24 مارس 2020 ما يلي: " تستثنى من أحكام الفقرة الأولى أعلاه آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي."

⁴ - V. dans ce sens :

- D. ROMAN, « Coronavirus : des libertés en quarantaine », *JCP G*, n° 13, 30 mars 2020, pp. 624 et S.

⁵- V. dans ce sens : M. Mekki, « De l'urgence à l'imprévu du Covid-19: quelle boîte à outils Contractuels ? », *AJ Contrat- mensuel*, avr. 2020, n°4, p. 164.

فجائحة كورونا جاءت لتعكر صفو حياتنا¹، وتقوض دعائم أمننا، لما لها من تأثير سلبي في كل القطاعات.

وفي هذا السياق، يطرح تساؤل حول موقع التأمين من الأزمة الصحية الحالية، وهل يندرج ضمن القطاعات التي انعكس عليها تفشي فيروس كورونا المستجد؟ نود في هذا المقام أن نقدم بعضا من الارتسامات حول العلاقة ما بين كوفيد 19 والتأمين، عن طريق محاولة الإجابة عن الأسئلة التالية:

- هل من شأن فيروس كورونا أن يؤثر سلبا في عقود التأمين؟
- هل تدخل التأمين للتخفيف من آثار هذا الفيروس؟
- ما مستقبل تأمين الجوائح في المغرب؟

تقتضي منا الإجابة عن هذه الأسئلة تقسيم الموضوع إلى مطلبين، كالآتي:

المطلب الأول: انعكاس جائحة كوفيد 19 على تنفيذ عقود التأمين

المطلب الثاني: مستقبل تأمين الجوائح في المغرب

1 - نستحضر في هذا الصدد ما تعانیه بعض الأسر المغربية العالقة خارج التراب الوطني بسبب جائحة كوفيد-19، وما ترتب عليها من آثار على مستوى تنقل الأشخاص. فقد أصدرت المحكمة الإدارية بالرباط أمرا تحت عدد 955 بتاريخ 31 مارس 2020 قضت فيه برفض الطلب الذي تقدم به زوجان يلتمسان من خلاله الإذن لهما بالدخول إلى التراب الوطني بعدما كانا عاندين من إسبانيا وظلا موجودين بالجزيرة الخضراء بعد صدور قرار إغلاق الحدود. ومما عللت به المحكمة أمرها أن حرية التنقل المكفولة دستوريا تبقى في الحالات العادية، أما في نازلة الحالة فإن استمرار وجود المعنيين في منطقة العبور بالجزيرة الخضراء إنما يرجع إلى تدابير احترازية سريعة وحاسمة اتخذتها السلطات المغربية بفرض جوي وبحري استنادا للسلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لها.. لمواجهة موقف خطير صونا وحماية للصحة العامة. وعليه فإن هذه التدابير لا يمكن تعطيل آثارها القانونية.

يُنظر في هذا الاتجاه:

- أمر استعجالي رقم 955، صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط، بتاريخ 31 مارس 2020، ملف رقم 2020/7101/667.

- العمل القضائي خلال فترة الطوارئ الصحية على المستوى المحلي، ضمن نشرة قانونية خاصة، صادرة عن خلية الشؤون القانونية التابعة للكتابة العامة لوزارة الداخلية، ع. 1، 17 أبريل 2020، ص.

المطلب الأول: انعكاس جائحة كوفيد 19 على عقود التأمين

لا شك أن جائحة كوفيد-19 ألقت بظلالها على كل القطاعات، ولم يكن التأمين مستثنى من تأثيرها. فقد كان لتدخل الدولة لحل الأزمة الصحية الحالية - من خلال اتخاذ حزمة من التدابير الاحترازية¹- انعكاس مباشر على تنفيذ عقود التأمين السارية². غير أن استحضار وظيفة التأمين في توفير الأمان يدفع للتساؤل عن أهميته في مجابهة آثار هذه الجائحة. وذلك ما سنحاول معالجته في هذا المطلب في الفقرتين الآتيتين:

1- اتخذت الدولة المغربية مجموعة من التدابير الاحترازية التي تتوخى من خلالها مجابهة جائحة كوفيد-19، نذكر منها على سبيل المثال، سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، وذلك بموجب المرسوم بقانون رقم 20-20-292 بتاريخ 23 مارس 2020، الذي تلاه المرسوم رقم 2-20-293 بتاريخ 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد-19 المستجد.

إلى جانب ذلك، أصدر وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة منشورا يحمل رقم C9/20/DEPP بتاريخ 31 مارس 2020، في شأن الإجراءات الواكبة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية من أجل ضمان المرونة في التدبير خلال فترة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا كوفيد - 19.

2- ترتب على جائحة كوفيد-19 اضطراب كبير في الاقتصاد الصيني عند بداية الأزمة الصحية، وانتقلت آثار ذلك بسرعة فائقة لتشمل الاقتصاد العالمي. وقد أثر بشان ذلك إشكال لدى العديد من المقاولات الأوروبية، يتعلق بآثار الجائحة في تنفيذ العقود المبرمة، ومدى إمكانية الاستفادة من نظام القوة القاهرة. وفي هذا الصدد، برزت مجموعة من المؤشرات التي تصب في اتجاه تكيف جائحة كوفيد-19 قوة قاهرة، ومنها على سبيل المثال تصريح وزير الاقتصاد والمالية الفرنسي بتاريخ 28 فبراير 2020، بأن كوفيد-19 يعتبر قوة قاهرة بالنسبة للمقاولات. فمن المعلوم أن هذه التصريحات ليست لها أهمية قانونية بخصوص عقود القانون الخاص، ولا تلزم القضاء في شيء، غير أنها تبين الأهمية الخاصة لطرح نظرية القوة القاهرة في سياق الأزمة الصحية الحالية.

للمزيد من التوسع بشأن تأثير كوفيد-19 في تنفيذ العقود، يراجع:

-A. DISCOURS, Sh. QU, et J. BUHART, « L'impact de covid-19 sur l'exécution des contrats : étude comparatives droit chinois/ droit français », *JCP G*, n° 12, 23 mars 2020, pp. 558 et S.

وقد أثر إشكال بشأن تنفيذ عقود الكراء المبرمة قبل صدور المرسوم بقانون المتعلقة بإعلان حالة الطوارئ الصحية، الذي استندت إليه السلطات العمومية لاتخاذ قرار يقضي بإغلاق المحلات غير الأساسية، كقاعات الأفراح مثلا. ففي هذه الحالة يعزى عدم تمكين المكثري من الانتفاع بالمحل المحجوز من قبله في التاريخ الذي يصادف سريان الحجر الصحي إلى القوة القاهرة (وبالضبط فعل الأمير) التي تعفي المكثري من المسؤولية تجاه المكثري. ينظر:

- M. HIGNY, « Droit immobilier et covid-19 », Extrait du Journal des tribunaux n° 6811, livre blanc de Larcier group, pp. 8 et S.

-الفقرة الأولى: تأثير الإجراءات الاحترازية لمواجهة الجائحة في تنفيذ عقود

التأمين

-الفقرة الثانية: دور التأمين في التخفيف من آثار جائحة كوفيد-19

الفقرة الأولى: تأثير إجراءات مواجهة الجائحة في تنفيذ عقود التأمين

نشير بداية إلى أن سوق التأمين بالمغرب يتكون من 24 مقولة للتأمين وإعادة التأمين، من ضمنها أربع شركات تعاضدية، حققت هذه المقاولات خلال سنة 2018 رقم معاملات بلغ 41,2 مليار درهم في مقابل 38,7 في السنة السابقة¹.

وفي المغرب اعتبرت السلطات العمومية التأمين قطاعا استراتيجيا، ولم تأمر بإيقافه خلال فترة الحجر الصحي، شأنه في ذلك شأن القطاع المصرفي، وبالتالي فإن هذا القطاع لم يتوقف.

والسؤال الذي ينبغي طرحه في هذا المقام هو: هل تأثرت عقود التأمين سلبا بسبب

التدابير المتخذة بعد انتشار الفيروس في المغرب؟

بالرجوع إلى المادة السادسة من المرسوم بقانون المؤرخ في 23 مارس 2020²، نجد أن المشرع ينص على إيقاف سريان جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص

1 - V. le rapport d'activités de l'Autorité de contrôle des assurances et de la prévoyance d'assurance (ACAPS), 2018.

2 - تنص الفقرة الأولى من المادة السادسة من المرسوم بقانون رقم 20-292-2 الصادر في 28 رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها على ما يلي:

" يوقف سريان مفعول جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة. "

التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، ضمانا لاستقرار الأوضاع القانونية¹.

وإذا علمنا أن الكتاب الأول من مدونة التأمينات يحتوي على العديد من الآجال، كأجل التصريح بتفاقم الخطر²، وكل الآجال المرتبطة بإجراءات وقف العقد، وفسخه عند الإخلال بالالتزام بأداء قسط التأمين³، وآجال التصريح بالحادثة⁴، وآجال التقادم⁵، فإنه بفعل هذا المرسوم بقانون، يمكن أن نقول إن الآجال التأمينية قد توقفت إلى حين، على أن يستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي لرفع الحجر الصحي، لما في ذلك من تحقيق للمصلحة العامة، إذ إن من شأن هذا التوقف أن يدفع المؤمن لهم إلى المكوث في بيوتهم، استجابة للتعليمات الصادرة في هذا الشأن.

كما أنه لولا هذا التوقف لأمكن للآجال التأمينية أن تسري، وينجم عن ذلك انفساخ عقود التأمين، أو سقوط حقوق المؤمن لهم أو تقادمها، مع ما في ذلك من مساس بالأمن التعاقدية⁶.

1- يراد بحالة الطوارئ الصحية إعلان السلطات العمومية الطوارئ عند انتشار الأوبئة، بحيث تمنح خلالها للمسؤولين سلطة اتخاذ تدابير إضافية لحماية المواطنين، وتعليق بعض القوانين، أو إعادة تخصيص الأموال للتخفيف من انتشار المرض.
ينظر:

- Dictionary of covid-19 terms, *op.cit.* p. 54.

2 - أنظر المادة 24 من مدونة التأمينات.

3 - أنظر المادة 21 وما بعدها من مدونة التأمينات.

4 - أنظر المادة 20 من مدونة التأمينات.

5- أنظر المادة 36 وما بعدها من مدونة التأمينات.

6 - من المفيد أن نشير في هذا الصدد إلى أن ظهور قانون التأمين ارتبط بحماية المؤمن له، ذلك أنه قبل سن قوانين التأمين كانت الحرية العقدية التي كانت تغلب طرف المؤمن هي السائدة، وبسن قانون 13 يوليوز 1930 في فرنسا، ونظيره القرار الوزيري المؤرخ في 28 نونبر 1934 في المغرب، تغير الأمر بوضع مجموعة من المقترضات الرامية إلى حماية المؤمن له، ومن بينها جعل المواد المنظمة لعقد التأمين أمرة، ومتعلقة بالنظام العام.

للمزيد في هذا الاتجاه، يراجع:

-الحسين بلوش، أي حماية للمؤمن له من الشروط التعسفية؟، دراسة ضمن مؤلف جماعي تحت عنوان " القانون والأنشطة الاقتصادية"، دراسات تكريما للدكتور عبد الرحمان زنان، إخراج وطبع إكسيس ديزاين، الرباط، 2017، ص.101.

بل أكثر من ذلك، سارعت مقاولات التأمين إلى الإعلان على أن شهادات تأمين العربات ذات محرك المنقضية ابتداء من 20 مارس 2020 ستستمر في ترتيب آثارها إلى آخر شهر أبريل، سواء تعلق الأمر بالعقود المحددة المدة أم تلك التي تتجدد تلقائياً¹. كما أنها قررت التخفيض جزئياً من القسط المتعلق بفترة شهري الحجر الصحي بنسبة 30 في المائة بالنسبة للتأمين من المسؤولية المدنية عن الحوادث التي تتسبب فيها العربات ذات محرك، وكذلك الضمانات الإضافية².

وتماشياً مع الحاجة إلى العمل عن بعد، بفعل الحجر الصحي³، فإن شركات التأمين اعتبرت كل الحوادث التي تقع للمؤمن لهم خلال العمل في بيوتهم حوادث شغل، ما لم يتعلق الأمر بحادث منزلي⁴. وعلاوة على ذلك، لجأت بعض شركات التأمين في فرنسا إلى تخصيص مبلغ جزافي لفائدة المؤمن لهم الذين لحقتهم خسائر الاستغلال، في الحالة التي لم تغطها عقود التأمين، وهو ما أطلق عليه " قسط التحفيز التعاوني" (prime de relance mutualiste)⁵.

1 - انظر البلاغ الصادر عن الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين بتاريخ 30 مارس 2020.
2 - انظر البلاغ الصادر عن الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين بتاريخ 12 ماي 2020.
3- يشار إلى أن إقرار الحجر الصحي من قبل الدولة ترتب عليه وقف جميع الأنشطة غير الأساسية، وطُلب من الموظفين غير الأساسيين العمل عن بعد -من منازلهم- تجنباً لتفشي فيروس كورونا في الأماكن التي تعرف تجمعات بشرية.

4 - انظر البلاغ الصادر عن الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين بتاريخ 30 مارس 2020.
5 - انتقد الأستاذ "مايو" (MAYAUX) هذا المبلغ الجزافي المقترح من قبل بعض شركات التأمين من عدة نواح. فمن حيث التسمية يرى أن القسط بالمعنى التأميني هو المبلغ الذي يؤديه المؤمن له لفائدة المؤمن، وليس العكس، فتساءل عن الخطر الذي يمكن تغطيته مقابل هذا القسط الذي ستدفعه شركة التأمين، إن لم يكن الأمر يتعلق بخطر تشويه سمعتها في ظل هذه الأزمة.

ومن جانب آخر، يطرح هذا المبلغ الجزافي إشكالا بشأن تكيفه القانوني، إذ يستبعد أن يكون الأمر له علاقة بالتبرع، كما لا يمكن أن يعزى إلى الالتزام الطبيعي، على اعتبار أن الشخص المعنوي لا تحكمه القيود الوجدانية.

ويبقى تكيف هذه العملية على أنها أسلوب لتسويق صورة شركة التأمين هو الأقرب إلى الصواب. للمزيد من التوسع في هذا الموضوع، يراجع:

L. MAYAUX, « Perte d'exploitation : le contrat d'assurance dans une zone de turbulence (Tribune) », L'argus de l'assurance, 05 mai 2020 à 10h 30 min.-

هذا عن بعض الآثار التي كانت لجائحة كورونا، والإجراءات المترتبة عليها، على عقود التأمين، والآن ما هو أثر التأمين على هذه الجائحة؟ وهل تدخل التأمين للتخفيف من آثار هذه الجائحة؟ ذلك ما سنحاول الإجابة عنه في الفقرة التالية.

الفقرة الثانية: دور التأمين في التخفيف من آثار جائحة كوفيد- 19

سنتناول في هذا الصدد أثر التأمين على الأضرار الناجمة عن جائحة كورونا، وتغطية تأمينات الأشخاص لآثار كورونا، كما سنتطرق إلى تغطية بعض تأمينات الأضرار للخسائر المترتبة على هذه الجائحة.

وبالنسبة لتأمينات الأشخاص، فإنها تنقسم كما هو معلوم إلى تأمينات على الحياة، وتأمينات من المرض والإصابات.

ولا شك أن إسهام التأمين على الحياة¹ في التخفيف من آثار جائحة كورونا جد محدود، إلى حدود اليوم، إذ إن عدد المتوفين من جراء هذا المرض ما زال محدوداً، والله الحمد².

وبخصوص التأمين من المرض الذي يهدف إلى تغطية مخاطر العجز، والإعاقة، والوفاة المترتبة على واقعة المرض، فليس له أثر كبير على جائحة كورونا، بحكم أن الدولة هي المتكفلة بالمصابين بهذا الفيروس، مع الإشارة إلى أن شركات التأمين قد

1 - التأمين على الحياة هو عقد يلتزم بمقتضاه المؤمن مقابل قسط، بأداء مبلغ محدد، يتخذ شكل رأسمال أو شكل إيراد، للمكاتب أو للغير المنصوص عليه في العقد، في حالة وفاة الشخص المؤمن له، أو في حالة بقائه حياً في أجل معين، وهو منظم بمقتضى الباب الثاني من القسم الثالث من الكتاب الأول من مدونة التأمينات .
- بلغ ما استخلصته شركات التأمين برسم تأمينات الحياة 18,2 مليار درهم خلال سنة 2018 مقابل

17 مليار سنة 2017 محققة زيادة وصلت إلى %7,1.

2 - من المؤكد أن الوضعية الحالية لتفشي الفيروس لم تكن اعتباطية، بل هي نتويع لمجموعة من الإجراءات الاحترازية التي قامت بها السلطات العمومية لتطويق هذا الوباء. ويندرج ضمن هذه التدابير، إحداث صندوق خاص بتدبير أزمة كورونا المستجد، الذي يهدف بالأساس إلى تخفيف حدة الآثار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الجائحة، سواء على الأفراد أم على المقاولات.

قررت تمديد عقود التأمين من المرض المبرمة لديها لتشمل المصاريف الطبية المرتبطة بكوفيد-19¹.

وبخصوص مواجهة آثار كورونا بواسطة تأمينات الأضرار، فإن ذلك سيكون أيضا على ما يبدو ضئيلا، مع العلم أن العديد من القطاعات الاقتصادية قد توقفت. ولن تجد ملاذا لدى شركات التأمين لتغطية ما فاتتها من المداخيل والخسائر المالية التي نجمت عن توقف نشاطها بفعل الحجر الصحي.

ويسمى خطر الحرمان من بعض المداخيل، وانخفاض رقم المعاملات في لغة التأمين، بخسائر الاستغلال (Perte d'exploitation)، الذي يمكن ضمانه من قبل شركات التأمين².

ويغطي ضمان خسائر الاستغلال³ (Garantie perte d'exploitation) الخسائر الحاصلة في الربح الإجمالي للمقولة المؤمنة، بفعل خطر مؤمن عليه، وكذلك المصروفات الإضافية. كما يمكن أن يشمل ضمان الأجور، وآثار الواقعة المؤمنة لدى

1 - انظر البلاغ الصادر عن الجامعة المغربية لشركات التأمين وإعادة التأمين بتاريخ 23 مارس 2020.

2- ضمان خسائر الاستغلال هو عقد تأمين غير إجباري، يمكّن المؤمن له من الاحتفاظ بنفس الوضعية المالية التي يفترض أن يكون فيها لو لم يقع الخطر المؤمن منه. وهو ما يعني أيضا أن ضمان خسائر الاستغلال يسمح بتعويض المؤمن له عن الكسب الفائت، أو ضياع فرصة تحقيق رقم المعاملات الذي ينتظر من المشروع على إثر توقف المقولة عن الإنتاج بسبب الأضرار اللاحقة بها.

-V. Dans ce sens :

- D. LASSERRE, « Assurances terrestres. – Assurances relatives aux biens. – Pertes d'exploitation », fasc. 521, *Resp. civ. et assur.*, 10 mai 2003, n° 50, p. 14.

3- انظر تفاصيل التأمين من خسائر الاستغلال على إثر حريق:

-Assemblée Plénière des sociétés d'assurances contre l'incendie et les risques divers : traité d'assurance des pertes d'exploitation. éd. 1983.

-A. ROSA, *Assurances d'entreprises* –éd. J. Delmas, mise à jour 1977, pp. 46 et S.

3 -Y. LAMBERT- FAIVRE, *Assurances des entreprises et des professions*, Dalloz, 1979, p. 173.

الموردين، وأتعاب الخبراء، والآثار المترتبة على تسريح الأجراء، زيادة على المبالغ الأخرى التي ستضطر المقاوله إلى إنفاقها من أجل استئناف الإنتاج، كالبنائيات المؤقتة، وتكاليف التعاقد من الباطن، وغيرها من الأموال الضائعة¹.

وقد كَيَّف القضاء الفرنسي خسائر الاستغلال على أنها ضياع للفرصة، معبرا عن ذلك بضياع فرصة الاستغلال²، وضياع فرصة تقليص أضرار الاستغلال³، وضياع فرصة تحقيق ربح بسبب عدم التوصل إلى النتائج المنتظرة من الأصل التجاري⁴، وضياع ربح مهني⁵.

ومن خصائص هذا الضمان أنه لا يكتب بشكل مستقل، وإنما يتم اكتتابه بشكل تبعي لتأمين آخر، كالتأمين من الحريق، والانفجار، والتأمين من كسر الآلات⁶.
ومن شأن هذا الضمان لو وجد أن يغطي العديد من الأضرار اللاحقة بالمقاولات وأصحاب المهن الحرة، بفعل توقف أنشطتها بسبب تطبيق الحجر الصحي، ولكن للأسف يندر من المقاولات من تمدد عقود تأميناتها لتشمل هذا الضمان⁷.

1 - محمد كمو، أحكام التأمين على ضوء القانون المغربي والمقارن، مطبعة المعارف الجديدة، ط. 1، الرباط، 2019، ص. 142 وما يليها.

2- Aix-en-Provence, 5 novembre 1987, Juris-Data n° 047528.

3- Paris, 3 mars 1995, Juris-Data n° 021062.

4- Montpellier, 9 septembre 1998, Juris-data n° 035097.

5- Paris, 4 juillet 2001, Juris-data n° 0230079.

6 - استنادا إلى الطبيعة التكميلية أو الإضافية للتأمين من خسائر الاستغلال، فإنه يتعين التحقق من كون هذا التأمين مرتبطا بالتأمين من الخطر الأصلي المحدد في العقد، من قبيل الحريق الذي يترتب على وقوعه تقلص نشاط المقاوله أو توقفه كليا.

للمزيد في الاتجاه، يراجع:

- الحسين بلوش، شرح مدونة التأمينات، ج. 2، التأمين من الحريق، مطبعة قرطبة، أكادير، 2016، ص. 103 وما يليها.

7 - يشار في هذا الصدد إلى أنه حتى بوليصات التأمين التي تغطي خسائر الاستغلال تستثنى في الآن نفسه الآثار المترتبة على الجائحة وما يندرج في حكمها. بمعنى أنها تضمن الخسائر الناجمة عن تنفيذ القرار الإداري بإغلاق المقاوله، ما لم يكن سبب ذلك القرار مرتبطا بجائحة.

وحتى إذا ثبت استبعاد خطر الجائحة من الضمان، فإنه ليس هناك ما يمنع المؤمنين من تخصيص مبالغ جزافية استثناء لفائدة المقاولات المؤمنة، بغية الإسهام في التخفيف من خسائر الاستغلال المترتبة على الجائحة.

وفي خضم النقاش حول قابلية خسائر الاستغلال المترتبة على إغلاق المقاولات- تنفيذًا لقرار السلطات العمومية الرامي للحد من تفشي الجائحة- يلاحظ أن شركات التأمين التي تتحمل الالتزام بضمان خسائر الاستغلال الناجمة عن توقف المقولة هي أيضا تحاول الدفع بكون هذه الخسائر مستثناة من الضمان.

ففي هذا الصدد، نشأ نزاع بين مقاول فرنسي وشركة التأمين، التي أبرم لديها عقدا يؤمّن بموجبه على خسائر الاستغلال في حالة إغلاق المقولة بقرار إداري، حيث رفضت شركة التأمين تعويض المؤمن له من خسائر الاستغلال التي تكبدتها مقاولته، بدعوى وجود خلاف حول تفسير البند المتعلق بخسائر الاستغلال، الأمر الذي دفع المؤمن له إلى اللجوء إلى القضاء الاستعجالي، الذي أمر بدفع مبلغ 45.000 أورو احتياطيا لصالح المدعي، على اعتبار أن شركة التأمين لم تستثن بصريح العبارة خطر الجائحة من الضمان في بوليصة التأمين. غير أن المؤمن حاول الدفع بكون الخطر القابل للتأمين يركز على عنصرين: تجميع المخاطر والاحتمال. وحيث إن طبيعة الجائحة تحول دون اعتماد الأسس الفنية لتحديد نطاقها وحجمها، بحكم أنها تصيب جميع الناس في الوقت نفسه، علاوة على أن قرار السلطات بإغلاق المقاولات ينتفي معه عنصر الاحتمال، فإنه لا يمكن اعتبار ذلك خطرا تأمينيا!

للمزيد من التوسع، ينظر:

-P.-G. MARLY, « Covid-19, Assurance-0 ? : Libre propos sur la couverture des pertes d'exploitation liées à la crise sanitaire », *bjda.fr* 2020, n°68.

- A. PELISSIER, « Les pertes d'exploitation dans tous leurs états », *RGDA*, mai 2020, n°5, p. 29.

¹ - Ordonnance de référé, tribunal de commerce de Paris, 22 mai 2020, RG 2020017022.

Voir aussi dans ce sens :

-E. GOLOSOV, « Assurance pertes d'exploitation : une victoire (provisoire) pour les entrepreneurs », *LAMYLINE*, 25 Mai 2020.

ففي هذا السياق، يطرح تساؤل آخر حول إمكانية شمول نظام تغطية عواقب
الوقائع الكارثية لجائحة كورونا؟

أحدث نظام تغطية عواقب الوقائع الكارثية بموجب القانون 14-110 المؤرخ
في 25 غشت 2016¹. ويُنظر إلى هذا النظام على أنه "عمل تضامني" يقع بين التأمين
والتضامن الوطني²، فكان الهدف من سنه هو تعويض ضحايا فعل القوة غير العادية
لعامل طبيعي، أو الفعل العنيف للإنسان.

ولتحقيق هذا الهدف، وضع المشرع أسلوبين:

-الأول: إحداث صندوق للتضامن من أجل تمكين ضحايا الوقائع الكارثية غير
المتوفرين على تغطية ضد هذه الوقائع من الحصول على تعويض.

- الثاني: سن إجبارية التأمين من الأخطار الكارثية على مستوى عدة عقود تأمين.

وفي هذا الصدد، تنص المادة الثالثة من القانون 14-110 في فقرتها الأولى على
ما يلي:

"مع مراعاة أحكام المادة 6 أدناه، يعتبر واقعة كارثية كل حادث تنجم عنه أضرار
مباشرة في المغرب، يرجع السبب الحاسم فيه إلى فعل القوة غير العادية لعامل طبيعي،
أو إلى الفعل العنيف للإنسان..."

ويستشف من ذلك، أن المشرع حصر نطاق تطبيق مقتضيات هذا القانون، الذي
يهدف إلى تغطية عواقب الوقائع الكارثية، وتعويض ضحاياها، في الحوادث التي تترتب

¹ - القانون 14-110 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية، بموجب ظهير شريف رقم
1.16.152، الصادر في 21 من ذي القعدة 1437 الموافق لـ 25 أغسطس 2016، ج.ر عدد 6502،
بتاريخ 22 سبتمبر 2016، ص. 683.

² - Y. LAMBERT-FAIVRE et L. LEVENEUR, *Droit des assurances*, Dalloz,
14^{ème} éd., 2017, n° 32, p. 26.

عليها أضرار مباشرة، والتي يرجع السبب الحاسم في وقوعها إلى فعل القوة غير العادية
لعامل طبيعي، أو إلى الفعل العنيف للإنسان.

ويعد في حكم الفعل العنيف للإنسان، الفعل الإرهابي، والفتنة، والاضطراب
الشعبي.

ويندرج، حسب المادة الثانية من المرسوم التطبيقي لقانون 14-110 الصادر في
29 أبريل 2019¹، ضمن العوامل الطبيعية، الوقائع التالية:

✓ ارتفاع مستوى المياه؛

✓ الفيضانات؛

✓ الزلازل؛

✓ ارتفاع المد البحري (التسونامي).

وعندما يُطلق على ما نحن بصدده هذه الأيام الجائحة "Pandémie"، فللدلالة
على مرض معد ووبائي، تحول إلى جائحة بعيدا عن كل تعريف لغوي واسع لها.
فالجائحة اصطلاحا هي مرض وبائي² يصيب ساكني قارة، أو ساكني كل القارات³.

1 - مرسوم رقم 2.18.785 صادر في 29 أبريل 2019 بتطبيق القانون رقم 110.14 وبتغيير وتتميم
القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، ج. ر. عدد: 6778، 10 رمضان 1440 (16 ماي
2019)، ص. 2709.

2 - الوباء (épidémie) هو التطور السريع لتأثير مرض في منطقة معينة وخلال مرحلة محددة كأمراض
الجدري والطاعون والكوليرا والأنفلونزا.

ويوجد إلى جانب الوباء والجائحة (pandémie) ما يصطلح على تسميته بالوباء المتوطن (endémie)
. ويكون عندما يوجد مرض معد على الأغلب، بشكل معتاد وسط ساكنة معينة أو منطقة محددة، مع تأثير
مستقر. فالملاريا هو مرض متوطن في عدد من الدول الإفريقية.

3 - "كوفيد-19" هو فيروس ينتمي إلى عائلة "كورونا-فيروس" لم يكن معروفا قبل ظهوره بمدينة "وهان"
الصينية في دجنبر 2019 في صورة مرض معد سريع الانتشار. فانتقل منها إلى مناطق ودول أخرى
متسببا في إصابات، ووفيات كثيرة تزداد بوتيرة متسارعة مع مرور الوقت. وهذا الأمر الذي دفع منظمة
الصحة العالمية إلى اعتبار هذا الوباء (épidémie) جائحة (pandémie) في إعلانها الصادر بتاريخ
11 مارس 2020.

للمزيد من التوسع، ينظر:

- الحسن أوبعيد، جائحة "كوفيد 19" الوبائية ونظام التأمين لتغطية الوقائع الكارثية: استيعاب أم
استبعاد؟، مجلة القانون والأعمال الدولية، (مجلة إلكترونية)، تاريخ النشر والاطلاع 3 ماي 2020.

وبذلك، فإن آثار جائحة كوفيد 19 لا تدخل ضمن فعل القوة غير العادية لعامل طبيعي، ولا ضمن الفعل العنيف للإنسان، وهي بذلك ليست مشمولة بتغطية النظام المنصوص عليه في قانون 14-110.

بعدما لاحظنا أن عقود تأمينات الأضرار السارية الآن يغلب أن لا تضمن الخسائر المترتبة على جائحة كوفيد-19، فإن السؤال الذي يفرض نفسه، هو:

هل يمكن لشركات التأمين أن تغطي جوائح جديدة في المستقبل؟

المطلب الثاني: مستقبل تأمين الجوائح في المغرب

إن الحديث عن مستقبل تأمين الجوائح من أجل التخفيف من آثارها يستلزم البحث في مدى قابليتها للضمان سواء من الناحية القانونية أم من الناحية الفنية. وهذا ما سنتناوله في فقرتين كما يلي:

- الفقرة الأولى: قابلية الجوائح للتأمين من الناحية القانونية

- الفقرة الثانية: قابلية الجوائح للتأمين من الناحية التقنية

الفقرة الأولى: قابلية الجوائح للتأمين من الناحية القانونية

لكي يكون الخطر قابلاً للتأمين من الناحية القانونية يتعين توافر عنصرين محددين، ويتعلق الأمر بشرط الاحتمال، ومراعاة قواعد النظام العام¹. ويراد بذلك أنه لا بد أن يكون الخطر مرتبطاً بحادث احتمالي يجعل الفرد غير قادر على ضبط المستقبل². وهو ما يعني أن وقوع الحادث غير حتمي؛ لأن الخطر المؤكد الوقوع يتعارض مع الفكرة التي يقوم عليها التأمين، والمتمثلة في ضرورة توافر عدد كبير من

¹ - L. MAYAUX, « Coronavirus et assurance », *JCP G*, n°11, 16 mars 2020, p. 506.

² - B. BEIGNIER, *Droit des assurances*, 2^{ème} éd., LGDJ, Paris, 2005, pp.195 et S.

المخاطر المستقبلية التي لا يعرف ما سيقع منها، وهذا ما يجعل المؤمن له يُقبل على التأمين، لأنه يعلم أن وقوع الخطر أمر وارد بالنسبة إليه، وفي الوقت نفسه يقبل المؤمن التأمين؛ لأنه يعرف أنها قد لا تقع.

فلكي تكون واقعة ما خطرا قابلا للتأمين، لا بد أن تكون غير محققة الوقوع، أي أنها يحتمل أن تقع، كما يحتمل ألا تقع. أما إذا كانت مؤكدة الوقوع، فلا يصح أن تكون محل التأمين¹.

ويندرج الخطر ضمن الإمكانات المرتبطة بالمستقبل، تلك التي نعتبرها في الأصل مؤكدة الوقوع، وتلك التي نعلم مبدئيا استحالة وقوعها، وبين الحالتين المتقابلتين توجد الحالة التي تنطوي على الاحتمال، إذ يمكن أن يقع الحادث في المستقبل أو لا يقع².

ولكي يكون الحادث قابلا للتأمين لا بد أن يكون أمرا عارضا، أي غير مدبر أو متعمد. ذلك أن التدبير، أو تعمد تحقيق الخطر يُخرج الظواهر الطبيعية عن نظامها المعتاد، الأمر الذي يصعب معه التنبؤ بها مستقبلا بشكل دقيق، كما يلغي هذا التعمد حالة الشك والاحتمال بالنسبة للفرد، إذ يصبح في موقف العلم مسبقا بما سيحدث، الشيء الذي يؤدي إلى انتفاء الاحتمال عن الخطر التأميني³.

وتكمن العبرة من منع تعمد إيقاع الخطر من قبل المؤمن له في أن ذلك يتعارض ومقاصد التأمين الذي يستهدف توقي المخاطر، وليس التشجيع على وقوعها⁴. كما أن

1 - الحسين بلوش، شرح مدونة التأمينات، ج. 1، عقد التأمين، ط. 1، مطبعة قرطبة، أكادير، 2016، ص. 60.

2- R. KAHN, *La notion de l'aléa dans les contrats*, éd. Jouve et Cie, Paris, 1924, p. 9.

3 - M. ASSELAIN, « Appréciation du caractère aléatoire des risques composites », RGDA, nov. 2016, pp. 545. et S.

Voir à ce sujet:

-J. DHOTEL, *Risques inassurables*, th., Lille, 1937, pp. 122 et S.

4 - الحسين بلوش، شرح مدونة التأمينات، ج. 1، عقد التأمين، م. س.، ص. 63.

تعتمد المؤمن له تحقيق الخطر المؤمن منه ينفي عن الخطر صفة الاحتمالية، ولا يصح محلاً للتأمين لمخالفته النظام العام¹.

وبناء على ما ذكر، يتبين أنه من الناحية القانونية، ليس هناك ما يمنع من إبرام عقود تأمين تغطي الآثار المترتبة على الجوائح، بدليل أن ذلك ليس فيه أي مساس بالنظام العام، كما أن المادة 17 من مدونة التأمينات² تتسع لتغطية مثل هذه الأخطار، إذ تنص على أن المؤمن يتحمل الخسائر، والأضرار الناتجة عن الحادث الفجائي.

فالذي يمكن أن يحد المؤمن من تغطية خطر من الأخطار هو النظام العام، أما ما عداه، فبإمكانه أن يؤمن جميع المخاطر ما عدا الخطأ المتعمد، أو التدليسي للمؤمن له، وبالتالي لا يوجد ما يمنع مقاولات التأمين من ضمان الجوائح في المستقبل.

ومن هذا المنطلق يمكن القول إن جائحة كوفيد-19 تستجيب لشروط القابلية للتأمين على الأقل من الناحية القانونية، فهل يُطبَّق الحكم نفسه إذا نظرنا إلى المسألة من الزاوية التقنية للتأمين؟ ذلك ما سنتطرق إليه في الفقرة الموالية.

1 - طلال حسين محمد أبو مالك، نطاق تطبيق عقد التأمين من المسؤولية المدنية الناتجة عن حوادث السير في القانونين المغربي والأردني، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، 2015/2016، ص. 467.

2 - جاء في المادة 17 من مدونة التأمينات ما يلي:
"يتحمل المؤمن الخسائر والأضرار الناتجة عن الحادث الفجائي، أو الناتجة عن خطأ المؤمن له، عدا استثناء صريح ومحدد في العقد.
غير أن المؤمن لا يتحمل، رغم أي اتفاق مخالف، الخسائر والأضرار الناتجة عن خطأ متعمد أو تدليسي للمؤمن له."

الفقرة الثانية: قابلية الجوائح للتأمين من الناحية التقنية

يُنظر إلى التأمين عادة على أنه وسيلة لتوزيع الخسائر بين المؤمن لهم، بحيث يتحملون جميعهم آثار تحقق الخطر عوض أن يتحملها الفرد وحده، وهنا تكمن فلسفة التأمين والغاية منه. لذلك لا بد أن يكون الخطر المطلوب التأمين منه مستوفيا للشروط الفنية التي تجعله قابلا للتأمين، إلى جانب الشروط القانونية التي سبق أن تطرقنا إليها.

ويهدف المؤمن من خلال لجوئه إلى انتقاء الأخطار التي يمكن التأمين عليها إلى ضمان التوازن بين مصلحة المؤمن له في دفع الخطر من جهة، وحماية وعاء التأمين مما قد يلحق به من خسائر فادحة بفعل الصدفة والاحتمال من جهة أخرى.

وقد تحوّل طبيعة الخطر دون إمكانية ضمانه من قبل المؤمنين، كما هو الحال بالنسبة لجائحة كوفيد-19 المستجدة، التي لم يعرف بعد حجم ودرجة خطورتها، كما تخرج بعض أنواع التلوث عن نطاق التأمين، كالتلوث الذي يتعذر التحقق من أسبابه، أو الأخطار البيئية الأخرى التي يصعب قياسها، وتحديد حجمها وفقا لما تتطلبه الدراسة الاكتوارية.

وفي هذا الصدد، فإن بعض الأخطار المرتبطة بالكوارث تكون غالبا غير معروفة، بل هي في الغالب أخطار جديدة، وجِدَّتْها هذه تجعل من تقديرها وقياس حجمها أمرا صعبا. فبسبب غياب أخطار مشابهة وقعت في الماضي، لا يملك المؤمن الإحصائيات التي تسمح له بأن يلاحظ درجة تواتر هذه الأخطار، ومدى كثافتها¹.

وهكذا، فمن الناحية التقنية نكون بصدد خطر من الحجم الكبير، يصعب تأمينه، إذ من الضروري لسلامة التأمين من الناحية الفنية أن يكون هناك تجميع لمخاطر كثيرة

1 - عابد فايد عبد الفتاح فايد، التأمين وضمان أخطار الكوارث، المؤتمر الدولي 22 حول الجوانب القانونية للتأمين واتجاهاته المعاصرة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، من 5 إلى 7 ماي 2014، ف. 8.

متجانسة، يمكن إجراء المقاصة بينها، باستعمال التقنيات الاكتوارية لتقدير الخطر وتحديد القسط.

وهذه الشروط ما زالت لم تتوفر لدى شركات التأمين، فنحن بصدد خطر جديد لا تمتلك شركات التأمين معطيات إحصائية عنه كما رأينا.

كما أن من شأن محاولة تغطية مثل هذه الجوائح أن يؤدي إلى القضاء على شركات التأمين، لأن الخطر المؤمن منه ليس خطرا محليا، كما هو الحال بالنسبة للمخاطر الطبيعية والصناعية، وأعمال العنف للإنسان، فهو خطر يمكن أن يهم عددا كبيرا من الأفراد والمقاولات في وقت واحد¹. فما الحل إذن؟

يرى بعض الفقه² أن حل الإشكال المتعلق بالسند القانوني لضمان خسائر الاستغلال الناجمة عن ظهور الأوبئة، يكمن في التفكير في اعتماد التأمين من خسائر الاستغلال باعتباره فرعا مستقلا وقائما بذاته، دون اشتراط وجود أضرار مادية، أي دون أن يكون تفعيل ضمان خسائر الاستغلال مشروطا بوجود عقد تأمين من الأضرار المادية قبل وقوع الكارثة. وهو الحل الذي لا يخلو طبعاً من المخاطرة بالوضعية الاقتصادية لشركات التأمين عند ظهور الجائحة في المستقبل، خاصة أن الرهان

1 - أحدث فيروس كورونا اضطراباً ملحوظاً في قانون التأمين، على إثر مطالبة العديد من المقاولات التي فقدت جزءاً من أرباحها المنتظرة مؤمنياً بتعويضها عن خسائر الاستغلال، ورفض شركات التأمين الاستجابة لطلبات المؤمن لهم بدعوى أن الخطر المرتبط بالأوبئة والجوائح مستبعد من الضمان. بالإضافة إلى ما يتطلب تعويض تلك الخسائر من أموال طائلة، الأمر الذي يتعذر على شركات التأمين تنفيذه وحدها إذا لم يكن هناك تضامن وطني لمواجهة آثار الأزمة.
يُنظر في هذا الصدد:

- R. BIGOT, « Le caractère inassurable du risque pandémique : une allégation fantaisiste d'AXA », Dalloz-actualité, 28 mai 2020, p. 1.

² -L. MAYAUX, « Coronavirus et assurance », art. préc., p. 507.

الاقتصادي لتعويض خسائر الاستغلال المرتبطة بالجوائح في فرنسا مثلا يناهز 50 مليار أورو حاليا، وهو مبلغ ضخم ومؤثر في الوضع المالي لشركات التأمين المعنية¹. ويبدو أن الحل بالنسبة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة على الأقل، يمكن أن نجده في تبني نظام شبيه لما هو عليه الحال في نظام تغطية عواقب الوقائع الكارثية، بفرض تأمين إجباري يضمن خسائر الاستغلال المترتب على كارثة صحية خطيرة، مع إحداث صندوق لتعويض آثار الكوارث الصحية الخطيرة، يمول بواسطة رسم تحدد شروط جبايته، لتعويض المقاولات الصغيرة التي لم يتم تغطيتها بواسطة التأمين المباشر.

كما أن البعض² اقترح إمكانية التجاء شركات التأمين، وشركات إعادة التأمين إلى بدائل التأمين، عن طريق نقل الخطر نحو الأسواق المالية، بسحب سندات (Obligations) تخص الكوارث الصحية الجسيمة (Pandemic bonds)، وعرضها للتداول، على غرار ما يوجد بالنسبة للكوارث الطبيعية (Cat bonds)، وهي سندات تسحبها شركات التأمين وشركات إعادة التأمين بهدف تحويل جزء من الخطر ذي الطبيعة الكبيرة إلى فاعلين آخرين بغية تقليص نسبة تعرضها لآثار مثل هذه الكوارث. وعند وقوع الكارثة، فإن المكتتب يفقد كلا أو بعضا من الفوائد، أو حتى قيمة السند حسب الأحوال³.

ومهما يكن، تبقى مسألة ضمان الكوارث من عدمه مرتبطة بمدى قدرة المؤمنين على الوفاء بالتعويضات الضخمة المترتبة على الخسائر الهائلة، التي قد يتعرض لها

1- A. PELISSIER, « Les pertes d'exploitation dans tous leurs états », art. préc., p. 29.

2- P.-G. Marly, « L'assurance face au Coronavirus », LEDA, n°04, p. 1.

3- يشار إلى أن سندات الكوارث تسمح بتوقع عائدات أكبر من معدل الفائدة الموجود في السوق، وبالتالي فإن المستثمر الذي يستطيع تحمل خطر من هذا الحجم، هو فقط من سيقبل على شراء هذا النوع من السندات. ينظر في هذا الصدد:

- M. STORCK et Th. DE RAVEL D'ESCLAPON, « Autour de la notion d'obligation », Recueil Dalloz, 2018, p.270.

المؤمن لهم، وهذا الأمر نفسه قد يشكل عائقا أمام انتعاش قطاع التأمين الذي سيتأثر بشكل أكبر بالجائحة¹.

¹ - عبر بعض الفقه عن هذا الوضع بقوله: " في زمن الكوارث، لا يعد القانون سببا للمشكل، كما لا يضمن حله."

- L. MAYAUX, « Coronavirus et assurance », art. préc., p. 507.

تصورات القاعدة القانونية بعد كورونا- كوفيد - 19

د/ احمد خلف حسين الدخيل

أستاذ المالية العامة والقانون المالي

كلية الحقوق - جامعة تكريت -

جمهورية العراق

المقدمة:

كما يقال أن العالم بعد كورونا لا يمكن أن يكون كما كان قبله ، فان القاعدة القانونية بعد كورونا لا يمكن ان تبقى كما كانت قبل كورونا ، فبعد ان اجتاح فايروس كورونا المستجد العالم بأسره ظهر جلياً عجز القاعدة القانونية عن تحقيق الأغراض المرجوة منها وأفرز فشلاً ذريعاً لها في مواجهة هذه الأزمة الصحية وما رافقها من آثار في جميع مجالات الحياة، ونؤكد هنا بأن دور هذه الجائحة كان مجرد الاسهام في الكشف عن ذلك القصور المتجذر في اصل تلك القاعدة والذي يبدو أنه يعود لأسباب عديدة ربما يقف على رأسها النهج النفعي المادي البحث الذي تعتمده ، فضلاً عن ضيق نطاقها عن الوصول إلى تنظيم علاقة الانسان بنفسه، ناهيك عن عدم اكرائها باعتماد التوقيت المناسب للتدخل الذي تجريه السلطات العامة في مواجهة الازمات، وهو ما ابقى الكثير من القوانين بعيدة عن التنفيذ الحقيقي والسليم لما رسم في ذهن المشرع.

وهو ما يتطلب مراجعة شاملة للنظرية العامة للقانون والدور المزعوم للقانون في تطوير المجتمع والوصول به إلى الأفضل وحل جميع المشكلات التي تواجهه سواء كانت ضمن نطاقه أم ضمن نطاق القواعد الأخرى من غير القواعد القانونية، وهو ما لن يتحقق إلا بثورة قانونية تسدل الستار على الكثير من البديهيات القانونية التي تعيق دور مميز وفعال وواسع للقانون في مجال النهوض بواقع المجتمع.

ولأجل الإحاطة بالموضوع من كافة الجوانب كان لا بد من تناول ما يأتي:

أولاً: أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من أهمية المرحلة الحالية التي تمر بها القاعدة القانونية بعد هذه الازمة الصحية الكبيرة التي لا بد ان تلقي بظلالها الثقيلة على القانون كما الصعد الأخرى ، وخاصة ما تعلق منها بضرورة البحث عن حل لمشكلة ضيق نطاق القانون وعجزه عن الوصول الى الفعالية المطلوبة لأحكامه وغياب التوقيت المناسب لعمله والنتائج الوخيمة التي تترتب على ذلك.

ثانياً: مشكلة الدراسة

تتلخص مشكلة الدراسة في ما يأتي:

- 1- من الطبيعي وجود العديد من المعوقات التي تقف بوجه استخدام أي حلول خارجية فلا شك في صعوبة تخلي القانون عن الكثير من البديهيات والمبادئ التي احتاج لتكوينها مئات وربما آلاف السنين من البحث والدراسة والتطبيق.
- 2- صعوبة تجاوز القانون على النطاق الموضوعي لقواعد الاخلاق والقواعد الدينية وقواعد العدالة والوصول إلى الشأن الشخصي بل النفسي للإنسان.

ثالثاً:- فرضية الدراسة

تنطلق الدراسة من افتراض ما يأتي:

- 1- يمكن الاستعانة بآليات الاقتصاد السلوكي ونهج الحفز لتكون رديفاً ومساعداً ومجدداً للقانون عبر الزج في التحليل القانوني ببعض العناصر النفسية والاجتماعية الى جانب العناصر المادية الموجودة حالياً.
- 2- ليس للقانون نطاق موضوعي محدد ، فالقابضون على السلطة في كل دولة هم من يحدد هذا النطاق فقد يوسعون منه ليشمل بعض الأمور التي كانت تدخل ضمن القواعد الأخرى من اخلاقية ودينية وعدالة وغيرها وقد يضيقون منه إلى أبعد الحدود.

رابعاً: منهج الدراسة

سنعتمد في دراستها المنهج التحليلي الاستنباطي للمشكلات التي تكتنف القاعدة القانونية والتي افرزتها جائحة كورونا من ضيق نطاق ونهج مادي وتوقيت غير مناسب، بغية التعرف على اسبابها ومن ثم اقتراح الحلول الملائمة لها بعيداً عن الحلول الداخلية المجتررة التي تطرح بين الحينة والاخرى في الدراسات القانونية .

خامساً: هيكلية الدراسة

وفي سبيل ذلك سيتم تقسيم الدراسة على ثلاثة مطالب نخصص الأول لضيق النطاق الموضوعي للقاعدة القانونية ، والثاني للنهج النفعي المادي البحت الذي تعتمده، والثالث والأخير لغياب التوقيت المناسب ، لنختم بأهم الاستنتاجات والتوصيات ، والله نسأل التوفيق والسداد.

المطلب الأول: تعقيدات نطاق القانون

على الرغم من أن العلاقات الانسانية هي محور النطاق العام لكل قواعد السلوك الاجتماعية من قواعد دين وقواعد اخلاق وقواعد عدالة وقواعد قانون، إلا أن التشريعات القانونية حصرت ذلك النطاق بتصرفات أو علاقات الانسان بغيره مخرجة علاقته بنفسه وعلاقته بربه وتركها للقواعد الأخرى من دين واخلاق وعدالة⁽¹⁾ وهو ما دفع إلى القول بأن القواعد القانونية قواعد تبحث عن ما ينبغي أن يكون وليس ما هو كائن وهو ما يجعلها تتوافق في هذا الشأن مع القواعد الاقتصادية التقليدية التي طالتها رياح التغيير من دراسات الاقتصاد السلوكي، وهو ما يفرض أن تتولى هذه الدراسات اجراء بعض التعديلات في القاعدة القانونية من خلال توسيع نطاقها ليشمل علاقة الانسان بنفس وعلاقته بربه أيضاً ربما في مرحلة لاحقة ، وحسبنا دليلاً على نجاح ذلك هو أن نطاق

1 — د. حسن كيرة : المدخل إلى القانون ، القسم الأول ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بلا سنة نشر ، ص20.

القاعدة القانونية فيه الكثير من المرونة بحيث يمكن التوسع فيه أو تضيقه على حسب الظروف والمعطيات والامكانيات والفلسفة والحاجة، وعلى التفصيل الآتي:-

1- إن التوسع في نطاق القاعدة القانونية ليضم الكثير من العلاقات التي تحكمها قواعد الاخلاق وربما بعض قواعد الدين وقواعد العدالة يحتل اليوم حاسة ماسة فلم يعد يكفي تدخل المشرع لتنظيم علاقات الانسان بغيره من الاشخاص بل لا بد من شموله لبعض علاقات الانسان بنفسه وربه ، فلم تفلح تلك القاعدة في ظل نطاقها المحدود من أن تنقل المجتمع إلى الافضل ، بل بقيت تراويح به في مكانه منذ آلاف السنين ولا شك في أن ذلك أمر يتطلب اعادة النظر فيه.

2- إن اخراج علاقة الانسان بالحيوان وعلاقة الانسان بالجماد من نطاق التنظيم القانوني نظرياً امر غير مقبول، وذلك لان هناك الكثير من القواعد القانونية التي تنظم هذه العلاقات في الواقع العملي مثل قواعد منع الصيد في مناطق أو أوقات معينة وقواعد المحافظة على التراث الوطني ، أما القول بأن هذه القواعد في اصلها تنظم علاقة الانسان بالإنسان أو على الأقل بالأشخاص سواء كانوا طبيعيين أم معنويين على أساس أن منع الصيد في مواسم معينة هو للمحافظة على حقوق الآخرين والارتزاق من صيدها في المواسم الأخرى وان القانون لا يعبأ بتنظيم علاقات الانسان بالحيوان والجماد⁽¹⁾ فهو أمر غير مقبول خاصة في الوقت الحاضر الذي اصبحت الدول والمنظمات الدولية وحتى منظمات المجتمع المدني تعترف للحيوان وحتى للجماد بمجموعة من الحقوق قبل الانسان أو الأشخاص دون الاكتراث لحقوق بقية بني البشر في هذا المجال ، مما يعني أن فكرة تضيق نطاق القانون قابلة للنقاش وانها مطاطة يمكن أن تتوسع بشكل كبير لتصل إلى علاقة الانسان بنفسه وربه أيضاً.

1 — عبد الباقي البكري وزهير البشير : المدخل لدراسة القانون ، بيت الحكمة ، بغداد ، بلا سنة نشر ، ص42.

3- إذا كان من الصعب في السابق توسيع نطاق القانون لتنظيم علاقات جديدة فإن الوسائل الحديثة جعلت من الممكن التحكم بتلك العلاقات ومن ثم ضمها العلاقات التي تخضع للقواعد القانونية أو على الأقل أن تضع منها ما يمكن السيطرة عليه أو إخضاعه للتنظيم في الوقت الحاضر وترك الباقي ريثما تتحقق الامكانيات المادية لذلك من خلال الاستعانة بآليات الاقتصاد السلوكي.

4- لما كان نطاق القاعدة القانونية يتحدد وفقاً للفلسفة التي يؤمن بها القابضون على السلطة ، فإذا كانت الفلسفة اشتراكية اتسعت دائرة التنظيم القانوني ، وإذا كانت فردية ضاقت دائرة التنظيم القانوني وإذا كانت اسلامية اتخذت موقفاً وسطاً بين الاثنين ، ومن ثم فإنه مسألة اتساع أو ضيق نطاق القانون امر يخضع في جانب كبير منه إلى الايديولوجية السائدة في المجتمع وهذه الايديولوجية تتأثر بالتطورات الحديثة وما تحدثه في الواقع والامكانيات المادية وما تقدمه من حلول ومن ثم فإنها تنعكس ايجابياً على التوسع في نطاق التنظيم القانوني.

5- يبدو أن نطاق القانون يتسع تلقائياً شيئاً فشيئاً فقد كان الجزاء في القاعدة القانونية ينحصر في مفهوم العقاب دون الثواب ، أما في نطاق قواعد الاخلاق وقواعد الدين فإنه يمكن أن يكون ثواباً وعقاباً في الوقت ذاته ، فالمتتبع لتطور نوع الجزاء يدرك حقيقة أنه ومنذ الربع الأخير من القرن العشرين بدأ الجزاء في مجال القانون يتسع ليصبح عقاباً أو ثواباً على حسب الاحوال وهو ما يتضح جلياً في تطبيقات المسؤولية المجتمعية للقطاع الخاص، إذ يقرن المشرع فيها بعض التصرفات التي يقوم بها القطاع الخاص شركات أو افراد بالقيام بأعمال تصب في خدمة المجتمع بمنحه حوافز مالية أو معنوية كثواب لعملها ذاك⁽¹⁾ وبالتالي استعارة احكام وقواعد الاخلاق والدين لتوسيع

1 — ينظر في تفصيل ذلك د. احمد خلف حسين الدخيل : المسؤولية المجتمعية للمصارف الاسلامية عن برامج الاقتصاد الدائري ، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول التمويل الاسلامي المنعقد تحت عنوان (الاقتصاد الدائري : نحو استراتيجيات مالية فعالة ومستدامة وسريعة الاستجابة) الذي اقامته كلية الدراسات

نطاق الجزاء في القانون، علماً أن آليات الاقتصاد السلوكي تصب في ذات النهر الذي تجري فيه المسؤولية المجتمعية.

6- يمكن للمتبع أن يلحظ النتائج الوخيمة التي افرزها تضيق نطاق القاعدة القانونية عن شمول علاقة الانسان بنفسه ، فانتشار الامراض وخاصة المزمنة منها كان نتيجة عدم اهتمام الكثير من ابناء الشعب بصحتهم وتناول الاغذية غير الصحية ، وهو ما جعل الدولة تخسر المليارات في توفير الخدمات الصحية عبر انشاء المؤسسات الصحية وتعيين الكوادر الطبية وتزويدها بالعقاقير المطلوبة والمستلزمات الطبية الأخرى.

7- رغم اجماع الفقه على انكار أي امكانية لتنظيم القاعدة القانونية لعلاقة الانسان بنفسه إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك ، فقيام بعض التشريعات الجزائية في بعض الدول بتجريم فعل الانتحار هو تنظيم مباشر لهذه العلاقة ، ناهيك عن التنظيم غير المباشر لها الذي تجريه القواعد الضريبية من خلال فرض الضريبة على السلع غير الصحية لترتفع اسعارها فيصبح من الصعب على الانسان شرائها وتناولها كالكسائر والخمور والسلع ذات السعرات الحرارية العالية.⁽¹⁾

إذاً من الواضح أن هناك اشكالية في مجال تحديد نطاق القاعدة القانونية توجب الحل وان هناك الكثير من المبررات والخطوات التي تدفع باتجاه توسيع ذلك النطاق ولاشك في أن آليات الاقتصاد السلوكي ربما تشكل ملجأً مهماً في هذا الشأن لتوسع من نطاق القانون من خلال تطعيمها ببعض التنبيهات التي تتناول ما هو كائن لا ما ينبغي أن يكون وذلك يجعل مخالفة القاعدة القانونية أمراً مستحيلاً من الناحية المادية.

الاسلامية بجامعة حمد بن خليفة / الدوحة بالاشتراك مع مركز قطر للمال للفترة 5-6 شباط 2020 ، ص9 وما بعدها.

1 - د. احمد خلف حسين الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني ، ط1 ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2019، ص52.

المطلب الثاني: النهج النفعي البحث

نعلم جيداً انه عندما يكون الأمر متعلقاً بالمبادئ الرئيسية في النظرية العامة للقانون وبالبيدييات التي ترسخت في اذهان علماء القانون وثبتت في امهات الكتب وطبعت في اذهان طلبة هذا العلم وصدر بناء عليها ملايين المدونات القانونية واستندت عليها المواثيق الدولية والدساتير الوطنية والتشريعات العادية والقوانين الفرعية فإن مجرد المساس بها سيجابه بخط الدفاع الأول عن الفكر القانوني الذي سيقاوم أي عنصر خارجي يحاول الدخول إلى ذلك الجسم فغاية تلك الدفاعات ابقاء الجسم في وضعه الطبيعي بعيداً عن أي تغيير بما فيه التغيير المحمود.

ومع ذلك فان ما نقوم بتدريسه لطلبتنا في القانون وما نعتمده من الكتب المنهجية ومنها كتاب المدخل لدراسة القانون المعتمد في العراق وفي غيره من الدول العربية ، فيه ايغال في النفعية وانكار للجوانب النفسية والاجتماعية ، واصرار على أن المكلف بالقاعدة القانونية سيوازن بين مصلحته في مخالفة القاعدة القانونية ومصلحته في الالتزام بها ويدخل في حساباته الارباح والخسائر فيقرر في النهاية الانصياع لحكمها كونها تجنبه الخسائر المترتبة على مخالفتها المتمثلة بالجزاء المادي القهري أو الظفر بالحوافز المادية التي تمنحها عند الالتزام بها.

وان اعتماد القانون على ذات التصور الذي قامت عليه النظرية الاقتصادية بشكلها التقليدي أو العادي اي بالنظر إلى سلوك الافراد على أنه عقلاني وانه لا يخضع لأي انحيازات سلوكية ترتبط بالجانب النفسي أو الاجتماعي وبالتالي استجابته للقواعد الملزمة في القانون والتي تفرض عليه الابتعاد عن الافعال المجرمة ودفع الضرائب والرسوم والغرامات وغيرها من الالتزامات المالية الأخرى والا كان مصيره الوقوع

تحت طائلة العقاب⁽¹⁾ سواء العقوبات البدنية كالإعدام أو العقوبات السالبة للحرية من سجن وحبس أو العقوبات المالية من غرامة ومصادرة وغيرها أو حتى استسلامه للقواعد التي تمنح الحوافز المالية أو ما يطلق عليه بحوافز المسؤولية المجتمعية التي تمنح للقطاع الخاص كلما قام بأعمال تصب في خدمة المجتمع.

ولكن جائحة كورونا كشفت كيف أن المكلفين بالقاعدة القانونية لم يبالوا بالقواعد الخاصة بحظر التجوال وراحوا يخرقون ذلك الحظر ، فيما وقفت القاعدة القانونية عاجزة عن مواجهة ذلك الخرق ، فاذا كان الانسان لا يخشى الاصابة بهذا المرض فكيف يخشى من العقوبة ؟ ثم كيف يمكن للقاعدة القانونية ان تقنع شخصاً لم يعد له ولأطفاله في المنزل أي غذاء أن يبقى فيه ؟

فربما تنجح النظرة النفعية التي اعتمدها المشرع في التلويح بالجزاءات المادية أو الاغراء بالحوافز المالية مع البعض من النفعيين أو العقلانيين من المخاطبين أو المكلفين بالقاعدة القانونية بحيث أن مجرد اصدار القانون ونشره في الجريدة الرسمية يشكل نوعاً من انواع التنبيه في الاستجابة لأحكام القانون والامتثال لقواعده الملزمة أو المحفزة ، ولكنها تبقى قاصرة عن تفسير الانتشار الواسع للجرائم بشكل عام ، فالسجون مكتظة بالنزلاء والخزينة العامة تتلقى مبالغ طائلة سنوياً كغرامات أو جزاءات مالية والآلاف تم تنفيذ حكم الاعدام بحقهم، فضلاً عن الذين ينتظرون مصادقة رئيس الجمهورية على احكام الاعدام الصادرة بحقهم، وفي المقابل بقيت الكثير من الاحكام القانونية الخاصة بالحوافز المالية حبراً على ورق ولم يتقدم إلا القليل من أفراد وشركات القطاع الخاص للظفر بتلك الحوافز المالية إذا ما قاموا ببعض الاعمال التي تصب في خدمة المجتمع.

1 — ينظر في تفصيل ذلك د. احمد فتحي سرور : الغرامة الضريبية ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، ع2، س30 ، يونيه 1960 ، ص431 وما بعدها.

والحقيقة أن ربط الجزاء والحوافز المادية بوجود سلطة عامة تتولى الفرض او المنح يدخلنا في مشكلة تشكيل وعمل تلك السلطة وتنظيمها التنظيم الذي يجعلها قادرة على حسن تنفيذ الجزاءات والحوافز وتحقيق الغاية المنشودة من وجود القاعدة القانونية ، فأى خلل في تكوين هذه السلطة أو أي غايات أخرى تتداخل مع عملها ستؤدي إلى انحراف في أداء مهامها وبالتالي عدم التنفيذ السليم للجزاءات والحوافز القانونية، وهو ما سينعكس سلباً على النتائج المرجوة منها.

ولا شك أن مثل هذه النتائج الوخيمة والعجز الواضح في المبادئ العامة التقليدية للقانون في تفسير مثل تلك السلوكيات وغياب نسبة الامتثال المطلوبة لأحكامه تدفعنا إلى تأشير خلل بين في الانطلاقة أو الفكرة الرئيسية التي يقوم عليها علم القانون ومن ثم وباستعارة أو الاستعانة بآليات الاقتصاد السلوكي ضرورة ادخال الجوانب النفسية والاجتماعية والتحيزات السلوكية في الحساب عند وضع القواعد القانونية لتشكل حلاً نموذجياً وتؤدي إلى اضافة جانب اجتماعي للقانون يمكنه من التسلل إلى الجانب النفسي في سلوك المكلفين بالقاعدة القانونية ودفعهم إلى تنفيذها.

نعم تتضمن المنظومات القانونية في العراق وفي غيره من الدول مجموعة كبيرة من الجزاءات التي كانت الصورة الوحيدة لها هي العقاب⁽¹⁾ ولكن وبمرور الوقت تم استحداث صورة أخرى من الجزاء ألا وهي الثواب ولكن هذا الأخير بقي ولمدة طويلة وهو يقتصر على الجوانب المادية أو ما بات يسمى بالحوافز المادية أو المالية وذلك لقصر النظرة إلى الانسان وبقائها نظرة مادية نفعية بحتة تجد في تصرفاته عقلانية كاملة تدفع إلى وضعه حسابات الربح والخسارة وهو يمارس حياته الطبيعية فيبادر إلى

1 — ينظر في تفصيل ذلك د. سمير عبد السيد تناغو: النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف , الاسكندرية 1986, ص 67.

الالتزام بالقواعد القانونية تجنباً للعقاب الوارد فيها أو طمعاً في الحصول على المزايا المالية التي تمنحها.

بيد أن تطوراً لافتاً طال ذلك النهج عندما بدأت تقتحم مفهوم الجزاء أنواع أو أشكال جديدة من الحوافز ولكنها في مظهر آخر ألا هو المظهر المعنوي، والحقيقة أنه محاكاة ومغاللة للجانب النفسي لدى المكلف بالقاعدة القانونية وقرار ضمني بضرورة إضافة عناصر نفسية للموضوع وعدم الاكتفاء بالعناصر المادية والتحليل النفعي البحث للعلاقة بين القاعدة القانونية وبين المكلف بها ، ولكن إلى أي مدى يمكن القول أن مثل هذا التعديل في النهج قد أثر أو تأثر أو بالأحرى غير من التصميم الأساس في النظرية العامة للقانون ؟ أم هو مجرد تعديل طفيف لم يطل ذلك التصميم؟

للإجابة على مثل هكذا تساؤل يجب علينا أن نستعرض بعض أهم الامثلة على ذلك التطور للتعرف على مدى تأثيرها في النظرية العامة للقانون ، وهو ما سنتناوله في أدناه:-

1- التعويض عن الضرر المعنوي :- يعرف التعويض بأنه (مبلغ من النقود أو أي ترضية من جنس الضرر تعادل المنفعة التي كان سينالها الدائن فيما لو نفذ المدين التزامه على النحو الذي يوجبه حسن النية وتقتضيه الثقة في المعاملات) وهذا التعويض أما أن يكون اتفاقياً واما أن يكون قضائياً وإذا ما تركنا الأول وركزنا اهتمامنا على الثاني الذي تقوم به المحكمة المختصة (المدنية بصفة أصلية أو الجزائية بصفة تبعية) لوجدنا أنه يمكن أن يكون في نطاق المسؤولية العقدية أو في نطاق المسؤولية التقصيرية وهو في الأخيرة وبالتحديد إذا كان لضرار مادياً فإنه يشمل عنصرى الخسارة ليقابل ما فات المتضرر من منافع الاعيان المقومة بالمال والتي حرمة العمل غير المشروع من الانتفاع منها وكذلك ما فات عليه من اجر كان يحصل عليه قبل حدوث الضرر ، أما في الضرر المعنوي فلا يشمل سوى عنصراً واحداً قائماً بذاته يقدره القاضي عن كل

حالة على حدة بحيث يشكل ترضية كافية للمتضرر يخفف من وقع الضرر دون أن يزيله وهو بهذا أما أن يكون نقدياً وهو الشكل الشائع واما أن يكون غير نقدياً كأن يتخذ صورة نشر الحكم الصادر بالبراءة أو نشر الحكم الصادر بالإدانة للمدعى عليه في دعوى السب أو القذف في وسائل الاعلام.⁽¹⁾

ويبدو واضحاً أن جانباً كبيراً من التعويض عن الضرر المعنوي أو الادبي يتخذ صورة مبلغ نقدي وهو ما عبر عنه الفقه بأنه الصورة الشائعة للتعويض عن مثل هذا الضرر وهو ما يجسد ركون إلى النظرة النفعية البحتة والتصور الخاطئ للعقلانية اللامحدودة لبني البشر ، وهو ما يتعزز بكون التعويض عن الضرر المادي لا يمكن أن يكون إلا تعويضاً نقدياً أو قابلاً للتقدير بالنقود أما التعويض عن الضرر المعنوي في الصورة غير النقدية أو غير القابلة للتقدير بالنقود ومنها حالات نشر الحكم البراءة أو الادانة على حسب الاحوال فإنها تمثل صورة استثنائية على الاصل العام ، ولكنها مع ذلك تطور لافقت في مجال الاعتراف بأهمية الجوانب النفسية والاجتماعية مع الاقرار طبعاً بعدم كفايتها وضرورة تكريسها عبر تطبيقات أكثر وضوحاً واعمق تأثيراً في معالم النظرية العامة للقانون بحيث يجرها إلى قلب المعادلة أو على الاقل أن يكون التعويض المعنوي موازياً ومساوياً للتعويض المادي.

2- كتب الشكر والتقدير الوظيفية : من باب التوازن بين فكرتي العقاب والثواب

في المركز القانوني للموظف اقر المشرع الانضباطي العراقي إلى جانب العقوبات الانضباطية فرصة للإدارة أن تثني على جهود الموظف وتشجعه معنوياً من خلال توجيه كتب الشكر والتقدير والاقرار بحسن ادائه الواجبات الوظيفية وتميزه على أقرانه

1 — د. عبدالمجيد الحكيم وعبدالباقي البكري ومحمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج 1 ، مصادر الالتزام ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بلا سنة نشر ، ص 45.
د. عبدالمجيد الحكيم وعبدالباقي البكري ومحمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج 2 ، مصادر الالتزام ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بلا سنة نشر ، ص 57-43.

في العمل بالشكل الذي يرفع من شأنه ويجعله يتفاخر امام اقرانه وهو ما يكون له بالغ الأثر على هؤلاء لحثهم على أن يحدوا حذوه وفي نفس الوقت فيه دافع كبير للموظف أن يبدي المزيد من الابداع والتميز⁽¹⁾ ولا يخل أو ينتقص من ذلك باعتقادنا قيام المشرع بربط تلك الكتب بمجموعة من المزايا المادية كدور كتب الشكر والتقدير تلك في الغاء أو التخفيف من اثار العقوبات الانضباطية المفروضة على الموظف أو أثرها في منح الموظف قدماً وظيفياً لمدة معينة عن كل كتاب شكر، وحسبنا دليلاً على ذلك ان تلك المزايا المادية لا تلتحق بكل تلك الكتب وانما جعلها المشرع حصرياً لعدد معين في كل سنة تقويمية فاعتباراً من الكتاب الذي يليها والذي يحصل عليه الموظف فإن المزايا تكون معنوية فقط ، هذا فضلاً عن أنه ليس جميع كتب الشكر تحظى بالمزايا المالية وانما ينحصر ذلك في الكتب التي تصدر من جهات ادارية معينة دون جهات أخرى، مما يضيف عليها جانباً معنوياً كبيراً ويجعلها قريبة جداً خاصة تلك التي لا تتضمن مزايا مالية من تطبيقات الاقتصاد السلوكي كونها تضيف جانب نفسي واخلاقي واجتماعي مهم جداً على التعاملات الوظيفية وهي تخضع للقواعد القانونية.

3- الجزاءات المعنوية: وفي مقابل هذه الحوافز المعنوية يمكن الاستعاضة عن الجزاءات المادية أو تطعيمها بالجزاءات المعنوية التي يمكن أن يكون لها بالغ الأثر في تحقيق ضالتنا المنشودة ومنها ما يعرف لدينا في العراق بكتب التوجيه بضرورة توخي الدقة في اداء العمل والابتعاد عن كل ما من شأنه المساس بهيبة الوظيفة العامة، فهذا النوع من الكتب لم ينص عليها صراحة في منظومة القانون الاداري في العراق بما فيها قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ولكنها اصبحت من ضمن الاعراف والتقاليد الادارية التي لا تصل بتوصيف الفعل إلى كونه مخالفة ادارية وبالتالي لا يتم فرض احد

1 - د. محمد علي بدير وآخرون : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مديرية الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، 1993، ص371.

الجزاءات أو العقوبات الادارية المنصوص عليها قانوناً وانما يكتفى بتنبيه الموظف إلى أن ما فعله يمكن أن يتطور في المستقبل ليصل إلى المخالفة الادارية وبالتالي يستحق عنه الجزاء القانوني، وان عليه أن يحسن من سلوكه الوظيفي ، فقد يكون لوقع مثل كتب التوجيه هذه بالغ الأثر في نفوس الموظفين سواء الذين تلقوها إذ سيلتزمون مستقبلاً بأداء مرضي اكثر أو اقرانهم ممن سيتخلون عن فكرة ارتكاب مثل تلك الافعال التي دعت الادارة إلى توجيه الموظف الأول.

بيد أن تطبيقات كهذه لا تساوي شيئاً امام النهج النفعي والتصور العقلاني للتصرفات البشرية، فمع اهمية هذه التطبيقات فهي بالمجمل غير كافية وانما مجرد اشارات أو انطلاقات يمكن تطويرها للوصول إلى تغيير جذري للنظرية العامة للقانون والحد من توجهاتها النفعية البحتة.

كل هذه النظرة النفعية كانت بالاستناد والتركيز على ان الجزاء بصورتيه العقاب المتمثل بالفهر المادي والثواب المتمثل بالحوافز المادية هو ركن في القاعدة القانونية، ولكن الحقيقة انه مجرد صفة فيها ذلك ان اركان القاعدة القانونية هي الفرض والحكم وليس من بينها ذلك الجزاء فلماذا الاصرار عليه وحده كعامل مميز للقاعدة القانونية وكضامن لفعاليتها، رغم ما في ذلك من نفعية وانكار لكون الانسان كما يملك عقلاً فإن له أيضاً مشاعر مما يوجب المزوجة في التحليل القانوني بين الجوانب المادية التي تتطلب الاستعانة بالجزاءات والحوافز وبين الجوانب النفسية والاجتماعية التي تتطلب الاستعانة ببعض التنبيهات النفسية فعندها فقط نستطيع التخفيف من تلك النظرة النفعية وضمان فعالية كبيرة للقاعدة القانونية.

ولعل ذلك لن يتحقق إلا إذا زوَجنا بين الجزاءات المادية القهرية والحوافز المادية التي تكون بالحد الأدنى من جهة والحوافز المعنوية والتلقائية والتنبيهات السلوكية من جهة اخرى بحيث نقلص الاعتماد على السلطات المختصة بالتنفيذ ونخفف من وطأة

الجزاءات المادية ونخفض من التكاليف الناجمة عن منح الحوافز المالية لنصل بالقاعدة القانونية الى المستوى الافضل في التطبيق وبالتالي ادراك اهداف وغايات وضع القانون.

وهو ما كشفت عنه جائحة كورونا اذ راحت السلطات العامة وعلماء الدين ومشاهير الرياضة والفن يتدخلون بإرسال رسائل عبر وسائل التواصل الاجتماعي لحث الناس على الالتزام بالحجر الصحي رغم ما تمتلكه الدول من امكانيات مادية قوية لتنفيذ قرارات حظر التجوال.

لقد اقر علماء الاقتصاد مؤخراً بفشل النهج النفعي البحث في التحليل الاقتصادي بعدما انتشرت على مستوى العالم اجمع دراسات الاقتصاد السلوكي التي زجت عناصر نفسية واجتماعية في ذلك التحليل وهو ما انعكس على السياسات الاقتصادية والاجتماعية والادارية والتسويق ، فبعد ثبوت فشل ذلك النهج استسلمت لذلك وباتت تستخدم آليات الاقتصاد السلوكي وانتقلت أو تجاوزت أسباب الفشل التي وقعت فيها الجهة التسويقية فاستعانت بما يسمى التسويق السلوكي من خلال اللعب على الوتر الاجتماعي السلوكي للمستهلكين والاستفادة منه في تطوير امكانياتها التسويقية ما جعلها تتخلى عن النهج السابق الذي كان سبب فشل آلياتها السابقة.

ومع ذلك فلا زالت المكابرة تدفع فقهاء القانون إلى عدم الاعتراف بذلك الفشل وذلك بسبب النهج النفعي المادي البحث الذي تعتمده السلطات العامة في الدول عبر وضع القواعد القانونية ذات الصفة النفعية الخاصة والتي تستخدم الجزاءات المادية والحوافز المالية لضمان التزام المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها والا فالحقيقة أن الفشل اصبح ثابتاً على اداء تلك السلطات بحكم اعتمادها على تلك القواعد القانونية والنظرية العامة للقانون.

4- الجزاءات التلقائية: إن الجزاء مادام ليس مادياً قهرياً فإنه يصلح أن يحاكي

الجانب النفسي والاجتماعي للمكلف بالقاعدة القانونية فالاستقالة التلقائية وسحب رخصة معينة ونشر قرار العقوبة وحل لجنة أو مجلس معين رغم ما فيه من المادية، ولكنه لا يصل إلى مستوى القهر أو تدخل السلطة العامة لاسيما إذا كان حصول ذلك الجزاء بشكل تلقائي ما دامت الجزاءات تحقق الغرض وهو ضمان حصول النظام المطلوب وضعه من قبل المشرع والذي يرضى به المجتمع، ومثل هذه الجزاءات تكثر في الاسلام فأحكام الكفارات بشكل عام تنطلق من هذا المنطلق وتصلح أن تكون جزاءات تلقائية لا تحتاج إلى تدخل السلطة العامة لتنفيذها ومنها جزاء صيام شهرين متتاليين في أي من حالات ثلاث هي كفارة القتل الخطأ وكفارة الظهار وكفارة الجماع في نهار رمضان وغيرها من الكفارات الأخرى.

وعليه نرى بأن استخدام الجزاءات التلقائية المنصوص عليها قانوناً يمكن أن يشكل بديلاً ناجحاً عن الجزاءات المادية القهرية التي تفرضها السلطة العامة رغم أن هذه الجزاءات فيها من المادية الكثير ولكنها تخلصنا من أمر مهم جداً يؤثر في فعالية الجزاءات ألا وهو تدخل السلطات العامة في فرض الجزاءات وما قد يجره ذلك من تمادى تلك السلطة في الاكثار من فرضها دون وجه حق أو بالعكس الإحجام عن فرضها في كثير من الاحيان لأي سبب كان كالخطأ أو السهو أو عدم وصول علم بوقوع الفعل أو الفساد المالي والاداري أو غيرها، فيتم ايقاع الجزاء تلقائياً ودون الحاجة إلى تدخلها وحتى في بعض الحالات التي تتدخل فيها يكون تدخلها ذلك للكشف عن الجزاء لا انتشائه وليكون ذلك رديفاً للجزاء المعنوي.

ومع أن الجزاءات التلقائية يمكن أن تحمل في طياتها جانب مادياً يمكن أن يعيدنا إلى مربع حسابات الربح والخسارة والنظرة النفعية البحتة ، إلا أن العزاء أن تلك الحسابات يدخل فيها ايضاً قيام الكثير من الاشخاص بارتكاب المخالفات للقواعد القانونية على أمل عدم الخضوع للجزاءات المادية بناء على ترتيب مسبق مع الجهات المعنية

بفرض تلك الجزاءات او تنفيذها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان وجود الجزاءات المعنوية أو استخدام آليات الاقتصاد السلوكي لا يعني الالغاء التام للجوانب المادية والابقاء فقط على الجوانب النفسية والاجتماعية بقدر ما يعني المزوجة بين الاثنين على الاقل في هذه المرحلة ريثما نصل إلى مرحلة أخرى لنرى ما تتطلب من تصورات تناسبها وهكذا يتم وضع ما يتناسب وكل مرحلة من معطيات وظروف وتطورات.

وانسجاماً مع النظرة المادية النفعية فقد بدأت الحوافز المادية بالتركيز على الجوانب المالية فيها ليكون ديدنها الحث على اتباع المكافئين بالقاعدة القانونية سلوكاً معيناً في مقابل الحصول على حوافز مالية مغرية سواء كانت تحمل طابعاً سلبياً كالإعفاءات الضريبية أو تخفيض الاسعار الضريبية أو ايجابياً كالإعانات والمنح والمكافآت وغيرها⁽¹⁾ دون أن تلتفت إلى الجانب المعنوي، ومن ثم كانت الحوافز المعنوية تعاني من ضعف في اهتمام المشرع والمنفذ والاكاديمي بها، اللهم إلا بعض الاشارات والتطبيقات البسيطة التي تحتاج إلى المزيد من المتابعة والاهتمام عبر زيادتها كماً ونوعاً بابتكار المزيد من اشكالها والتقليل ما امكن النظرة النفعية وولوج تطبيقات الاقتصاد السلوكي التي تدعو إلى زج العناصر النفسية في التحليل القانوني جنباً إلى جنب مع العناصر المادية.

والجدير بالذكر أن ما لاحظناه من تركيز المشرع على الحوافز المالية دون غيرها من الحوافز المادية الأخرى أو الحوافز المعنوية لا يعني مطلقاً عدم إمكانية الاستعانة بالحوافز المعنوية، بل على العكس فالباب باعتقادنا مفتوح لولوج المشرع لهذه الحوافز أيضاً إلى جانب الحوافز المالية وكل ما في الأمر أن المشرع وبحكم النظرة النفعية المقبولة اقتصر على الأولى دون الثانية وهو ما جعل القواعد القانونية التي تضمنها غير فعالة من الناحية التطبيقية، إذ نجد أن هناك الكثير من الحوافز لم تستطع أن تثمر في

¹ د.حسين الاسرج : المسؤولية الاجتماعية للشركات , بحث مقدم إلى المعهد العربي للتخطيط في الكويت , ع 90 , الكويت , 2010 , ص5.

تحقيق غايات المشرع وأهدافه لدفع المكلفين بالقاعدة إلى الالتزام بها طمعاً في تلك الحوافز، وذلك لان هناك اهمال أو اغفال للعوامل النفسية التي تدفع المكلف إلى عدم الاكتراث لتلك الحوافز كأن يكون المكلف ليس بحاجة لها وأنه كان قد وصل إلى حالة من الاشباع بعد أن كان بحاجة ماسة إليها مما يتطلب اللعب على الوتر النفسي وزج العوامل النفسية في صلب التحليل القانوني ودفع المكلف إلى الانخراط في ممارسات معينة عبر تنبيهات اجتماعية بسيطة فقد اكدت الدراسات التجريبية للاقتصاد السلوكي أن الانسان عندما يصل إلى مستوى من الاكتفاء يندفع إلى التوقف عن العمل فقد جرب ذلك مع سائقي سيارات الاجرة واثبت أن حصول السائق على الاجور التي يحصل عليها كل يوم أو التي خطط للحصول عليها حتى وان كان ذلك في منتصف النهار فإن ذلك سيجعله يتوقف عن العمل في ذلك اليوم لان الدافع المادي الذي كان وراء انطلاقه للعمل قد اشبع ولم يعد بحاجة إلى الاستمرار رغم ما في هذا الاستمرار من إمكانية لزيادة الدخل في ذلك اليوم ، والحال ذاته مع بقية ابناء المجتمع من أي مهنة أو حرفة أو عمل فالجميع يخضعون لذات التحيز وبالتالي فإن هذه الحوافز المالية وان اثمرت في وقت معين فأنها غير صالحة على المستوى الدائم خلافاً لما يشاع ولما تنتهجه النظرية العامة للقانون من أن حسابات الربح والخسارة دون غيرها ستكون حاضرة في هذا المجال.

نعم لا زال هناك ايغال في النفعية في نهج النظرية العامة للقانون وهو ما يتجلى واضحاً في غياب شبه تام للحوافز المعنوية أو التفانيّة التي تشكل بديلاً ناجحاً عن الجزاءات والحوافز المادية لتعلب دوراً مرموقاً في انفاذ أو فعالية القاعدة القانونية وذلك بحكم ما تزجه من عناصر نفسية واجتماعية إلى التحليل القانوني كما زجت آليات الاقتصاد السلوكي تلك العناصر في التحليل الاقتصادي وانتشلتته من واقعه المرير لتصل به إلى اعلى المستويات واقربها إلى الواقع بعد أن كان بعيداً عنه، إذا فتطعيم أو تغذية القاعدة القانونية بمجموعة من التنبيهات النفسية والاجتماعية يمكن أيضاً أن يرتقي بها إلى المستوى الافضل ، وكما يأتي:

1- الحوافز المعنوية:- لا شك أن هناك اغفلاً كبيراً لها من المشرع الا في صور

أو اشكال بسيطة تتجلى ربما في المنظومة القانونية العراقية في كتب الشكر والتقدير الوظيفية والتعويض عن الضرر الادبي في المسؤولية العقدية منها والتقصيرية، ذلك أن هذه الصور البسيطة من الحوافز المعنوية لا تكفي باعتقادنا سوى لتكون منطلقاً للمزيد من الحوافز المعنوية ولكنها في الوقت نفسه تأكيد على عدم نجاعة الحوافز المالية في ادراك النتائج المرجوة منها، نتيجة الاكتفاء بالجزاءات المادية والحوافز المالية وعدم اعارة أي اهتمام للحوافز المعنوية ذات التأثير الكبير في الجانب النفسي للمكلف بالقاعدة، وربما يكون من بين ابرز الحوافز المعنوية في هذا الجانب ما يأتي:-

أ - الحصول على أعلى المراتب في تصنيفات الالتزام بالقاعدة القانونية:- إذا

كانت منظمات دولية قد وضعت مؤشرات وملاحق قياس مستوى الاعمال المجتمعية التي تلجها الشركات ومنها منظمة (Social Business for Responsibility) بما جعل الشركات تتسابق للقيام بممارسات مجتمعية لتحصل على اعلى المراتب في تصنيفات المسؤولية المجتمعية التي تعلن عنها كل سنة (1)، فإن الدولة وهيئاتها العامة يمكنها الاستعانة بذلك الاسلوب وعمل تصنيف خاص بالشركات التي تطبق القواعد القانونية وتصدره سنوياً وهو ما يجعل الشركات تحرص على موافقة اعمالها وتصرفاتها مع القواعد القانونية فتلتزم بها دون الحاجة إلى التلويح بالجزاءات المادية ولا حتى منح الحوافز المالية المغربية، وقد جربت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق هذا الأسلوب مع جامعاتها وكلياتها حيث وضعت معايير تصنيف مستوى الأداء للجامعات والكليات وارسلت لجاناً إلى تلك المؤسسات لمعرفة مدى التزامها بتلك المعايير ، ومن ثم اعلنت عن تلك التصنيفات فكان وقعها كبيراً على مستوى الأداء

1 - ينظر في تفصيل ذلك د. عروب السيد يوسف الرفاعي : المسؤولية الاجتماعية للشركات في الدول العربية : إشكاليات في النظرية والتطبيق ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول للمسؤولية المجتمعية الذي اقامه مركز الفيصل للمسؤولية المجتمعية للفترة من 26-28 آذار 2016 ، منشور في مجلة الدراسات المالية والمصرفية ، ع2، الدوحة ، ص80.

والالتزام بالمعايير وكان لترتيب الجامعات والكليات أثر كبير في تغيير أسلوب عملها بحيث أن الكثير من تلك المؤسسات تركت مضمون العملية التعليمية والبحثية وركزت اهتمامها على الظفر بأعلى المراتب في تلك التصنيفات، وعليه فمع تحفظنا على بعض الممارسات في ذلك البرنامج إلا أنه يمثل تجربة يجب الاستفادة منها في مجال الدفع باتجاه تنفيذ القواعد القانونية كأسلوب ذكي وفعال وقليل التكاليف وبالتالي يأتي بنتائج طيبة، ناهيك عن بعده عن الالزام، على الأقل من الناحية النظرية، وربما يشكل الاهتمام الكبير بنتائج التصنيفات العالمية لكل المؤسسات الخاصة منها والعامة كتصنيفات الجامعات والشركات ومنظمات المجتمع المدني والاحزاب والمناطق السياحية وغيرها، فرغم ان المعايير التي تضعها تلك المنظمات غير ملزمة إلا أن وقعها كان كبيراً إلى درجة بحيث اندفعت جميع تلك المؤسسات بالحرص على تنفيذ تلك المعايير طواعية وطمعاً في الحصول على اعلى المراتب في تصنيفاتها رغم أنه لا يترتب على تلك التصنيفات أي آثار مالية مباشرة.

ب - شهادات ودروع ولوحات شرف الخدمة المجتمعية:- يمكن استخدام وسيلة جديدة أو آلية معنوية جديدة الا وهي اصدار الدولة لشهادات تسمى بشهادات الخدمة الاجتماعية وتمنح للأشخاص الطبيعية أو المعنوية التي تقدم خدمات للمجتمع دون أن تكون ملزمة بذلك وان لا يكون لهذه الشهادات أي ارتباط بمزاياً مالية لتلك الجهات فهي مجرد شهادة معنوية ليس الا ، ولكن تلك الشهادات لها وقع كبير في نفوس الأفراد أو القائمين على الشركات فاذا ما قمنا بمراجعة مكتب مدير أي شركة لوجدنا أنه يغص بشهادات حسن الأداء أو خدمة المجتمع المقدمة من منظمات المجتمع المدني ، فضلاً عن دروع العرفان بالجهود المبذولة في خدمة المجتمع أو حتى في خدمة فئة معينة من ابناء المجتمع كأن تقدم شركة اتصالات معينة خدمة تعديل مداخل ومخارج جامعة معينة لتصبح سهلة الدخول والخروج منها لذوي الاعاقة فتقدم جمعية ذوي الاعاقة في المدينة لتلك الشركة درع العرفان والتقدير أو تدرج اسمها في لوحة شرف بهذا الخصوص

عرفاناً بمجهوداتها في هذا الشأن، وعلى ذات النهج يمكن أن تحصل الكثير من الشركات على العديد من الشهادات والدروع، ولا شك أن وضع تلك الشهادات والدروع في مكتب المدير دلالة قاطعة على الاهتمام بها والاعتزاز بالحصول عليها، وبالتالي الاندفاع نحو خدمة المجتمع طوعاً أو حتى بناءً على طلب جهات معينة كمنظمة ما أو هيئة عامة أو غيرها.

2- الحوافز التلقائية :- حرصاً على تحييد دور السلطة العامة في منح الحوافز

المالية وما يرافقه من فساد مالي وإداري أو التأخر في منح الحوافز لبعض الأشخاص لأسباب شخصية ونفعية بحتة يتوجب الاستعانة ببعض الحوافز التلقائية التي يحصل عليها الشخص طبيعياً كان أم معنوياً بعد القيام بعمل معين وذلك على غرار ما يسمى في الشريعة الإسلامية بالرخص مصداقاً لقوله عز وجل (شَهْرَ رَمَضَانَ الَّذِي أُنزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ هُدًى لِّلنَّاسِ وَبَيِّنَاتٍ مِّنَ الْهُدَىٰ وَالْفُرْقَانِ ۚ فَمَن شَهِدَ مِنْكُمُ الشَّهْرَ فَلْيَصُمْهُ ۗ وَمَن كَانَ مَرِيضًا أَوْ عَلَىٰ سَفَرٍ فَعِدَّةٌ مِّنْ أَيَّامٍ أُخَرَ ۗ يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ وَلِتُكْمِلُوا الْعِدَّةَ وَلِتُكَبِّرُوا اللَّهَ عَلَىٰ مَا هَدَاكُم وَلَعَلَّكُمْ تَشْكُرُونَ) (البقرة ، 185) وقوله تعالى أيضاً (لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا) (البقرة ، 286) وقوله كذلك (وَإِذَا ضَرَبْتُمْ فِي الْأَرْضِ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَنْ تَقْصُرُوا مِنَ الصَّلَاةِ إِنْ خِفْتُمْ أَنْ يَفْتِنَكُمُ الَّذِينَ كَفَرُوا ۗ إِنَّ الْكَافِرِينَ كَانُوا لَكُمْ عَدُوًّا مُّبِينًا) (النساء ، 101) ، وغيرها من الآيات والأحكام الشرعية الأخرى.

المطلب الثاني: غياب التوقيت المناسب للقانون

لم يعد من المقبول في الوقت الحاضر أن يتضمن القانون عنصر المفاجأة بحيث يصدر دون سابق انذار ولا يعرف به ابناء المجتمع ودون اي مقدمات أو تحضيرات أو تنبيهات فقد اضحى من الطبيعي صدور القانون بعد أن تسبقه مراحل اخرى غير المراحل التي تعرفنا عليها في دراستنا للقانون في السنوات الأولى من دراسة البكالوريوس من مرحلة اعداد مشروع القانون ثم مرحلة الاقرار فمرحلة التصديق

والنشر ومن ثم التنفيذ، بل لابد من أن تسبقها مرحلة حشد الدعم الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وربما حتى الدولي وهو ما يجعل القانون يصدر وقد أصبح معلوماً به من قبل الجميع بما فيهم المكلفين به⁽¹⁾، فضلاً عن اسهام ذلك في تعزيز عناصر العلم والفهم للقانون فانه سيؤدى حتماً إلى اختيار التوقيت المناسب بما يعزز حسن توقيت بعض الالتزامات التي يتضمنها أو يفرضها على المخاطبين والمكلفين به.

وعليه فعندما نتحدث عن غياب التوقيت المناسب للقانون نقصد به استئثار الخلل الذي ينتاب القاعدة القانونية وعدم اختيارها الوقت المناسب لوضع القاعدة واعدادها وصدورها ونشرها ونفاذها وهو ما بدا واضحاً في كتابات فقهاء القانون منذ مطلع الألفية الثالثة وتوجهات المنظمات الدولية ونصائحها ونماذج العمل التي تقدمها للدول للاستعانة بها في اصدار القوانين ذات الصلة بحياة المجتمع ، فكلها مؤشرات على ذلك الخلل وبالتالي مبررات للجوء إلى آليات الاقتصاد السلوكي وزج عناصر السلوك النفسي والاجتماعي في مجالات النظرية العامة للقانون من خلال وضع القانون ومتطلباته ضمن التوقيت المناسب لجميع الاطراف.

ولعل الفشل الذريع الذي اثبتته أزمة كورونا في المنظومات الصحية على مستوى العالم اجمع بدوله المتقدمة والنامية هو دليل على غياب التوقيت المناسب لعمل القواعد القانونية الموضوعة لمواجهة الوبئة والامراض فلو كانت تعمل بدقة من حيث التوقيت لاستطاعت أن تقدم المؤسسات الصحية خدماتها أولاً بأول وتوقف المد المتزايد لفايروس كورونا المستجد والذي لا زال حتى الان يفتك بمئات آلاف الاشخاص حول العالم ، فلو كان الفشل في الدول النامية فقط لاستطعنا القول بأن الخلل في التطبيق أما ونحن نجد أن ذلك الخلل في الدول الاكثر تقدماً في العالم وعلى رأسها الولايات المتحدة والصين فلاشك أن الاشكالية تكمن في القواعد القانونية المنظمة لتلك المؤسسات الصحية وعملها

1 - سياسات التشغيل الوطنية , دليل استرشادي , صادر عن ادارة سياسة التشغيل , منظمة العمل الدولية , القاهرة , 2014 , ص25.

وبالتحديد في اختيار الوقت المناسب للتحرك والمواجهة فأي تأخير في ذلك التوقيت يجعل من ذلك التدخل غير مجدياً ويكون الفايروس قد انتشر ولم يعد بالإمكان السيطرة عليه، هذا طبعاً بعيداً عن التكهّنات الخاصة بأسباب انتشار الفايروس وما يقال عن كونه بفعل فاعل وانه نوع من انواع الحرب البيولوجية فالأمر سيان لدى المؤسسات الصحية التي كان الاجدر بها أن تواجهه بالإمكانات الكبيرة التي تملكها.

والحديث عن التوقيت المناسب للأطراف كافة يتضمن ضرورة أن يكون ذلك التوقيت مناسباً أو ملائماً كما يحلو لبعض الفقه تسميته بكل ما تعنيه كلمة الملاءمة من انفتاح على الدولة وهيئاتها العامة ذات الصلة بموضوع القانون كدوائر الضريبة وهيئات الاستثمار بالنسبة للقوانين الضريبية، فضلاً عن القطاع العام والقطاع الخاص المعني بذلك القانون والنتائج المترتبة عليه في مجال الاستثمار، ناهيك عن المكلفين بتلك القواعد القانونية كالمكلفين بالضريبة، وعلى المنوال ذاته تنسج الافكار في القوانين الأخرى من مالية وغيرها، فغياب التوقيت المناسب يكون من النواحي الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية.

وتتحدث كتب المالية العامة نهاية كل موضوع من موضوعات المالية العامة الرئيسية الثلاث من نفقات عامة وايرادات عامة وموازنة عامة ، وكذلك في ختام كل موضوع فرعي من تلك الموضوعات عن الآثار الاقتصادية لكل منها وهو بمثابة دراسات جدوى اقتصادية لاحقة تحلل تلك الظواهر المالية وتتعرف على الآثار الاقتصادية التي تتركها على الاقتصاد في الدولة وتؤثر مواطن الخلل وتضع الحلول المناسبة على شكل مقترحات، وبالمثل فان فقهاء القانون وفي معرض دراستهم للقوانين المالية يحاولون وبشيء من الاجاز والتناول الخجول تسليط الضوء على الآثار الاقتصادية التي تتركها تلك القوانين على الواقع الاقتصادي في البلاد ودورها في النهوض بذلك الواقع نحو الافضل وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية ومن

ثم التأكيد على عناصر القوة ومواطن الوهن واقتراح تعزيز الأولى وتجاوز أو تجنب الثانية من خلال اجراء تعديلات عاجلة للقوانين محل الدراسة.

وإذا كان هذا هو الاسلوب التقليدي في الدراسات القانونية إذ لا تدرس سوى القوانين النافذة، أو على الاقل الصادرة ولو قبل نفاذها، فتكون بمثابة الرقابة الفقهية اللاحقة على القوانين، غير أن هذا الاسلوب اصبح غير متوافق مع المشكلات الجديدة التي طالت النظرية العامة للقانون وخاصة ما يتعلق منها بانفصام القانون عن واقع المجتمع ومنه الواقع الاقتصادي، وهذا ما دفعنا رغم أنكار البعض لمسلكتنا إلى وضع بعض مشاريع القوانين المالية في العراق موضوع البحث والدراسة وهي في مرحلة المناقشات والاقرار داخل مجلس النواب ليتسنى لنا تحديد مكان الخل واستبعادها والتعرف على مواقع القوة وتكريسها، وربما يكون من بينها التوقيت المناسب من الناحية الاقتصادية لإصدار القانون والعمل به.

فلعلنا لا نذيع سرّاً أن قلنا أن الدول المتقدمة اليوم وحتى بعض الدول النامية باتت تعترف صراحة تارة وضمناً تارة أخرى بضرورة توافق القانون مع الواقع الاقتصادي من الناحيتين الموضوعية والاجرائية التي يدخل ضمنها عنصر التوقيت بما في ذلك القوانين التي تفرض التزامات مالية رغم ما يعرف عن هذه القوانين بكونها ذات صفة جبرية تفرد الدولة بتحديد مضامينها بالكامل سواء في تحديد المكلفين بها أو الأموال الخاضعة لها أو الاسعار أو الطرق الجبائية بحيث لا يكون لإرادة المكلفين بها دور في تعيين تلك المضامين ، وانما يكون عليهم الالتزام الصارم بها.⁽¹⁾

1 — د. احمد خلف حسين الدخيل : دور القوانين الضريبية في تعزيز التوازن بين السلطة والحرية ، بحث مقدم إلى الندوة العلمية الدولية التي اقامها المركز الجامعي بقلعة السراغنة - جامعة القاضي عياض، بشراكة مع مركز تكامل للدراسات والأبحاث، ومؤسسة هانس زايدل ، تحت عنوان "الضريبة، الدولة، القانون والمجتمع: التطور التاريخي، إكراهات الحاضر وتحديات المستقبل" يومي 11—12 فبراير 2020 ، ص5 وما بعدها.

وهو ما يدفعنا إلى عدم قبول اعتراض البعض من الفقه⁽¹⁾ على مسلك المشرع الكويتي في ارجاء فكرة دمج قوانين الضرائب الخاصة بالشركات في قانون ضريبة موحد تحت مسمى قانون الضريبة على رقم الاعمال على أساس أن ارجاء تلك الفكرة لعدة سنوات كان بناءً على طلب غرفة التجارة والصناعة في الكويت وذلك لعدم مناسبة هذه الفريضة للشركات في الوقت الحاضر وضرورة انتظار الوقت المناسب لفرضها وان ذلك يؤشر تأثيراً واضحاً للمكلفين بالقانون قبل اصداره مما منع الاصدار حتى الآن، فالحقيقة أن هكذا مسلك هو استجابة طبيعية لعدة مبررات أولها التطور الذي اصاب النظرية العامة للقانون والذي اكد على ضرورة صدور القانون بما ينسجم واوضاع المجتمع وثانيها تعاضد دور القطاع الخاص في مجال صنع السياسات العامة كونه الداعم الرئيس للحملات الانتخابية وبالتالي القابض الفعلي على السلطة وثالثها الأهمية البالغة لاختيار التوقيت المناسب لإصدار القانون من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وبالمثل فإن للجانب السياسي أثر كبير في تهيئة النفوس لتقبل القانون وقبوله من جميع النواحي وخاصة من حيث التوقيت، وان لم يكن القانون من القوانين ذات الصلة بالشأن السياسي، فجميع القوانين وبحكم دخولها في مرحلتي الاعداد والتشريع ستكون مطروحة على طاولة السلطة التنفيذية التي تقوم بإعدادها والسلطة التشريعية التي تتولى مناقشتها وقرارها ولا يخفى مدى التداخل الكبير بين الشأن السياسي في هاتين السلطتين سواء كان النظام السياسي المعتمد هو نظام برلماني أو مختلط أو رئاسي وخاصة عندما يكون هناك اختلاف في الاحزاب السياسية التي تسيطر على كل سلطة من السلطتين وبالتحديد عندما يسيطر حزب معين ويمتلك الاغلبية في السلطة التشريعية فيما يسيطر حزب آخر على السلطة التنفيذية مع ندرة حصول ذلك في الانظمة البرلمانية، إذ تزداد

1 — د. فاطمة دشتي : مدى تأثير القانون المالي على سلوك الافراد ، بحث منشور في مجلة عالم الفكر ، الكويت ، ع174 ، 2018 ، ص157 وما بعدها.

حدة عدم التوافق على جميع القوانين سياسية كانت أم غير سياسية، إذ يحاول كل حزب أن يجرح الحزب الآخر امام جمهوره وناخبيه فيحاول أن يجعل اصدار القانون أو تعطيله فرصة لكسب الاصوات والظفر بالسلطة أو المحافظة عليها وبقائها في حوزة الحزب الحاكم.(1)

ولا شك أن لكل حزب سياسي حساباته وظروفه التي تدفعه إلى قبول أو رفض اصدار القانون في مرحلة معينة أو تأجيله إلى مرحلة أخرى وفقاً لعلاقاته الداخلية والخارجية فقد يكون للقانون انعكاسات معينة على الدول الأخرى كدول الجوار وخاصة القوانين المالية، ما يتطلب حشد دعم تلك الدول لهذا القانون وحسن تنفيذه فالكثير من الدول تحاول أن تبرر دبلوماسياً الدوافع التي ادت بها إلى اصدار ذلك القانون وان هذا الأخير ليس فيه استهداف أو نية للإضرار بالدول الأخرى بقدر ما هو ناتج عن حاجة ملحة لدى الدولة التي اصدرته ولنا في ما يحدث على الساحة الدولية امثلة حية على ذلك خاصة بعد التشابك الكبير في العلاقات الدولية وصيرورة تلك العلاقات ضرورة لا بد منها في الوقت الحاضر نتيجة لانتشار سياسات العولمة التي طورتها.

وكما الحال مع الجوانب الاقتصادية والسياسية لا بد أن يكون القانون مناسباً من حيث التوقيت للوضع الاجتماعي في البلاد بحيث لا يشكل مخالفة ومناهضة لما يروم المجتمع أو يعلم به وأن لا يمثل مفاجأة للسياق الاجتماعي والا دخل في ما بات يطلق عليه الامن القانوني ويشكل مخالفة واضحة له خاصة بعد اقرار مبدأ الضرورة الاجتماعية للتشريع من الجهات المختصة بالرقابة على دستورية القوانين في كثير من الدول كألمانيا وفرنساً وغيرها فوفقاً لهذا المبدأ لا يجوز للسلطة التشريعية أن تشرع من القوانين ما لا يتوافق مع المتطلبات الاجتماعية في البلاد، وبما اننا تحدثنا بإسهاب عن ضرورة التوافق بين القانون وبين الواقع الاجتماعي فإننا نود هنا التركيز على مسألة

1 - د. احمد خلف حسين الدخيل : استراتيجية مكافحة البطالة ، ط1 ، دار الابداع للطباعة والنشر والتوزيع ، تكريت ، 2018 ، ص139.

التوقيت الاجتماعي المناسب للقانون أو للالتزامات التي يتضمنها فهي مسألة مهمة جداً، إذ قد يكون القانون بحد ذاته ضرورة اجتماعية إلى حد كبير ولكن ليس في الوقت الذي صدر فيه القانون وإنما ربما في وقت لاحق.

ولا شك أن اختيار التوقيت المناسب للقانون لا يكون إلا من خلال حشد الدعم للقانون من الهيئات الاجتماعية المسيطرة والرئيسة في البلاد، كالثقافات ومنظمات المجتمع المدني والجمعيات والمرجعات الدينية وربما حتى الناشطين على وسائل التواصل الاجتماعي، فجميع هؤلاء يسهم في تكوين الرأي العام في الدولة ويستطيعون مجتمعين تحديد التوقيت الأفضل للقانون وللالتزامات المرتبطة به، وهو ما دفع الكثير من الدول إلى الأخذ بمقترحات المنظمات الدولية التي تؤكد أن إصدار أي قانون يجب أن يحظى بدعم اجتماعي كبير يحدد جميع تفاصيله بما في ذلك الجانب الزمني بالشكل الذي يضمن عدم صدور القانون إلا إذا كان قد اختار التوقيت المناسب من الناحية الاجتماعية.

وربما تكون الازمات التي تمر بها البلدان اختباراً حقيقياً لتأثير تلك الجهات في المجتمع وامكانية الاستعانة بها لتحسين وقت القانون والتزاماته فلو أخذنا قرارات فرض حظر التجوال وایقاف صلاة الجمعة وایقاف الزيارات الدينية إذ أن مثل هذه القرارات لا يمكن تطبيقها وقبولها مالم تتدخل المرجعات الدينية لتأكيد شرعيتها وقبولها من المواطن في وقت أزمة صحية والا لو كان القرار بالإیقاف أو المنع في غير توقيت الأزمة لأصبح من الصعب تطبيقه، بل ربما جاء بنتائج عكسية قد تصل إلى مستويات متقدمة من المشاكل التي لا تحمد عقباها في الجانب الاجتماعي بحيث تؤثر على نسيج المجتمع وعلى العلاقات بين افراده وكذلك بين الافراد والسلطة العامة.

الخاتمة

وفي ختام هذه الدراسة لا يسعنا إلا أن نحدد أبرز الاستنتاجات واهم التوصيات التي خرجنا بها وذلك في نقطتين ، وكما يأتي :-

أولاً :- الاستنتاجات :- خلص الباحث إلى مجموعة استنتاجات أهمها:

1- أن أزمة كورونا اثبتت عجزاً مزمناً في القاعدة القانونية في عدة مجالات أبرزها ضيق نطاقها عن تنظيم علاقة الانسان بنفسه واتباعها لنهج نفعي بحت رغم ان المخاطبين بالقاعدة القانونية لهم جوانب اخرى بالإضافة الى الجوانب المادية ومنها الجانب النفسي، كما امتد العجز الى غياب التوقيت المناسب للقانون.

2- لم يعد من المقبول بعد التطورات الصحية الكبيرة التي شهدها العالم بقاء القاعدة القانونية قاصرة عن شمول علاقة الانسان بنفسه، بل ان بوادر توسعها الى تلك العلاقات بدت ظاهرة في قوانين الطوارئ الصحية التي صدرت مؤخراً في بعض الدول.

3- يبدو النهج النفعي جلياً في حسابات الربح والخسارة التي اعتمدها القاعدة القانونية عبر تقرير الجزاءات المادية ومنح الحوافز المادية والنظر إلى تصرفات المكلفين بالقاعدة على انها عقلانية بالكامل توازن بين المصلحة المترتبة على الالتزام بالقاعدة لتجنب الجزاء او للظفر بالحوافز المغرية دون الالتفات الى مشاعرهم.

4- بات من غير المقبول في الوقت الحاضر أن يتضمن القانون عنصر المفاجأة، فقد اضحى من الغريب صدور القانون وفقاً لمرحلة اعداد مشروع القانون ثم مرحلة الاقرار فمرحلة التصديق والنشر ومن ثم التنفيذ.

5- ان التركيز على الجزاءات المادية القهرية واغفال الجزاءات المعنوية والتلقائية يكرس النفعية المقيتة في القاعدة القانونية.

6- ان الاهتمام بالحوافز المالية واهمال الحوافز المعنوية والتلقائية فيه تجسيد واضح واصرار على نفعية القاعدة القانونية.

7- لا يمكن ان تبقى القاعدة القانونية بعيدة عن معطيات وظروف واحوال المجتمع من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثانياً:- التوصيات

نوصي بما يأتي :

1 - الاستعانة بالوسائل الحديثة لتوسيع النطاق الموضوعي للقاعدة القانونية ليصل الى علاقة الانسان بنفسه.

2- الاكثار من تطبيقات تنظيم علاقة الاسان بنفسه لتحقيق نتائج تصب في المصلحة العامة بما يتوافق مع متطلبات المرحلة الحالية.

3- تطعيم التحليل القانوني ببعض العناصر النفسية بالاستعانة باليات الاقتصاد السلوكي وعدم الاكتفاء بالجوانب المادية البحتة.

4- الاستعانة بالجزاءات والحوافز المعنوية محاكاة لمشاعر المكلفين بالقاعدة القانونية لحثهم على الالتزام بها.

5- التوسع في استخدام الجزاءات والحوافز التلقائية لتجنب اي اشكاليات تتعلق بعدم جدية السلطة العامة بفرض الجزاءات المادية أو منح الحوافز المادية.

6- التأكيد على ضرورة ان تكون القاعدة القانونية ذات توقيت مناسب من جميع النواحي المختلفة وخاصة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

7- لا بد من أن تسبق المراحل المعروفة لصدور القانون مرحلة حشد الدعم الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وربما حتى الدولي وهو ما يجعل القانون يصدر وقد أصبح معلوماً به من قبل الجميع بما فيهم المكلفين به.

قائمة المصادر والمراجع

أ- الكتب

- 1- د. احمد خلف حسين الدخيل : استراتيجية مكافحة البطالة ، ط1 ، دار الابداع للطباعة والنشر والتوزيع ، تكريت ، 2018.
- 2- د. احمد خلف حسين الدخيل : المالية العامة من منظور قانوني ، ط1 ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2019.
- 3- د.. حسن كيرة : المدخل إلى القانون ، القسم الأول ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، بلا سنة نشر.
- 4- د. سمير عبد السيد تناغو : النظرية العامة للقانون ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1986.
- 5- سياسات التشغيل الوطنية ، دليل استرشادي ، صادر عن ادارة سياسة التشغيل ، منظمة العمل الدولية ، القاهرة ، 2014.
- 6- عبد الباقي البكري وزهير البشير : المدخل لدراسة القانون ، بيت الحكمة ، بغداد ، بلا سنة نشر.
- 7- د. عبدالمجيد الحكيم وعبدالباقي البكري ومحمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج1 ، مصادر الالتزام ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بلا سنة نشر.
- 8- د. عبدالمجيد الحكيم وعبدالباقي البكري ومحمد طه البشير : الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي ، ج2 ، مصادر الالتزام ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بلا سنة نشر.
- 9- د. محمد علي بدير وآخرون : مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مديرية الكتب للطباعة والنشر ، بغداد ، 1993.

ب - البحوث والدراسات

- 1- د. احمد خلف حسين الدخيل : المسؤولية المجتمعية للمصارف الاسلامية عن برامج الاقتصاد الدائري، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي حول التمويل الاسلامي المنعقد تحت عنوان (الاقتصاد الدائري : نحو استراتيجيات مالية فعالة ومستدامة وسريعة الاستجابة) الذي اقامته كلية الدراسات الاسلامية بجامعة حمد بن خليفة / الدوحة بالاشتراك مع مركز قطر للمال للفترة 5-6 شباط 2020.

- 2- د. احمد خلف حسين الدخيل : دور القوانين الضريبية في تعزيز التوازن بين السلطة والحرية ، بحث مقدم إلى الندوة العلمية الدولية التي اقامها المركز الجامعي بقلعة السراغنة - جامعة الفاضلي عياض، بشراكة مع مركز تكامل للدراسات والأبحاث، ومؤسسة هانس زايدل، تحت عنوان "الضريبة، الدولة، القانون والمجتمع: التطور التاريخي، إكراهات الحاضر وتحديات المستقبل" يومي 11-12 فبراير 2020
- 3- د. احمد فتحي سرور : الغرامة الضريبية ، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، ع2، س30 ، يونيه 1960.
- 4- د.حسين الاسرج : المسؤولية الاجتماعية للشركات, بحث مقدم إلى المعهد العربي للتخطيط في الكويت , ع 90 , الكويت , 2010.
- 5- د. عروب السيد يوسف الرفاعي : المسؤولية الاجتماعية للشركات في الدول العربية : إشكاليات في النظرية والتطبيق ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الأول للمسؤولية المجتمعية الذي اقامه مركز الفيصل للمسؤولية المجتمعية للفترة من 26-28 آذار 2016 ، منشور في مجلة الدراسات المالية والمصرفية ، ع2، الدوحة.
- 6- د. فاطمة دشتي : مدى تأثير القانون المالي على سلوك الافراد ، بحث منشور في مجلة عالم الفكر ، الكويت ، ع174 ، 2018.

"التدابير الردعية في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة في التشريع الجزائري- دراسة في الجرائم المخلة بالتدابير الوقائية المقررة لمواجهة الأمراض المتنقلة عموما ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصا-"

الدكتور مداح حاج علي
أستاذ محاضر بكلية الحقوق العلوم
السياسية
جامعة ابن خلدون تيارت

ملخص:

تشكل الأمراض المتنقلة عموما، بما فيها الأمراض الناتجة عن الإصابة بفيروس كورونا-كوفيد 19-، ظاهرة خطيرة، لما لها من آثار وخيمة على المجتمع ككل، من جميع المستويات والأصعدة، صحية كانت أم اقتصادية أم اجتماعية. إلخ. وقد اعتنت القوانين المنظمة لقطاع الصحة في مختلف النظم القانونية بوضع تدابير وقائية للحد من الإصابة و/أو من انتشار الإصابات بهذه الأمراض، وغالبا ما تعرف هذه التدابير قدرا من الإخلال وعدم الالتزام من جانب المعنيين بها، وهو ما يترتب عنه إفشال سياسة الوقاية، وبالتالي تفشي الأمراض المعدية، مع ما يترتب عن ذلك من أضرار وخيمة، وهو ما أوجب تجريم الأفعال التي تتضمن إخلالا بتدابير الوقاية من الأمراض المتنقلة. وتهدف هذه الدراسة إلى عرض هذه الجرائم، والتي سيتبين من خلال الاطلاع عليها قصور المنظومة التشريعية الجزائرية عن استيعاب كامل الأفعال والسلوكات التي كانت جديرة بالتجريم.

كلمات مفتاحية: أمراض منتقلة- فيروس كورونا (كوفيد 19)، تدابير الوقاية، مكافحة الأمراض المعدية، الجرائم المخلة بالتدابير الوقائية.

Résumé : Les maladies transmissibles en général, y compris celles causées par une infection par le virus Covid 19, sont un phénomène grave, car elles ont des effets redoutables sur la société dans son ensemble, à tous les niveaux. Les lois régissant le secteur de la santé, ont pris soin de mettre en place des mesures préventives pour réduire les infections et /ou la propagation des infections par ces maladies, et ces mesures sont souvent connues à un certain degré de violation et de manque d'engagement de la part des personnes y concernées, ce qui entraîne l'échec de la politique de prévention, et par conséquent l'écllosion des maladies infectieuses, avec les graves dommages qui en découlent. Cela a nécessité l'incrimination des actions qui comportaient une violation des mesures préventives contre les maladies transmissibles. Cette étude présente ces infractions, elle révélera l'incapacité du système législatif algérien à absorber tous les actes et comportements dignes de criminalisation.

Mots clés : Maladies transmissibles ; virus corona (covid19) ; mesures de prévention ; la lutte contre les maladies infectieuses ; infractions contre les mesures préventives.

مقدمة

لقد حرص المشرع الجزائري على إقرار مبدأ "الوقاية في الصحة" في القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة¹. وطبقا للمادة 34 من هذا الأخير، فإنه يقصد بالوقاية في هذا الصدد "كل الأعمال الرامية إلى: - التقليل من أثر محددات الأمراض - وتفادي حدوث الأمراض. - إيقاف انتشارها والحد من آثارها". وتختلف برامج وآليات

¹ المؤرخ في 2018/07/02، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2018/07/29، العدد 46، ص 03 وما يليها.

الوقاية الصحية بحسب نوع المرض وخطورته، وقد ميز قانون الصحة الجزائري في مسألة الوقاية بين كل من "الأمراض المتقلة"¹ و"الأمراض ذات الانتشار الدولي"² و"الأمراض غير المتقلة"³.

ولاشك في أن الأمراض الناتجة عن التقاط فيروس كورونا – كوفيد 19- هي من الأمراض ذات الانتشار الدولي، وفقا لما هو مستخلص بوضوح من الواقع الذي يشهده المجتمع الدولي عامة، ووفقا للوائح الصحية لمنظمة الصحة العالمية. كذلك فإن هذه الأمراض هي من قبيل الأمراض المتقلة أو المعدية⁴. وقد سارعت الحكومة الجزائرية إلى اتخاذ كافة التدابير، صحية كانت أم إدارية، للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته، حيث تم في هذا الصدد تشكيل "لجنة وطنية لرصد ومتابعة تطور انتشار فيروس كورونا" بتاريخ 2020/03/21⁵، كما تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته⁶، الذي أعقبه المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المتضمن تحديد تدابير تكميلية للوقاية من

¹ تنظر: المواد من 37 إلى 41 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة.

² تنظر: المواد من 42 إلى 44 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة.

³ تنظر: المواد من 45 إلى 48 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة.

⁴ تنص المادة 37 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة على أنه "تحدد قائمة الأمراض المتقلة، التي يكون الكشف عنها سريريا ومجانيا، ولاسيما منها الأمراض المتقلة جنسيا، عن طريق التنظيم". كذلك نصت الفقرة 02 من المادة 38 من نفس القانون على أنه "تحدد قائمة الأمراض المتقلة الخاضعة للتصريح الإلزامي عن طريق التنظيم". وإذا كان غائبا وجود نص تنظيمي صريح يصنف وباء فيروس كورونا ضمن قائمة الأمراض المتقلة أو المعدية، إلا أن ترسانة "النصوص التنظيمية التي صدرت لوضع تدابير الوقاية من هذا الفيروس ومكافحته" قد تضمنت تصنيفا ضميا لهذا الوباء كمرض متنقل أو معد. كذلك فإن إنشاء وزارة الصحة الجزائرية لأرضية رقمية من أجل التصريح الفوري بحالات الإصابة المؤكدة بفيروس كورونا (كوفيد 19) يستخلص منه أن هذا المرض المتنقل خاضع للتصريح الإلزامي.

⁵ ينظر في الإعلان عن تشكيل اللجنة المذكورة في المتن:

<https://ww.ministerecommunication.gov.dz> (visité le 26/04/2020, à 23 :00 h)

⁶ المؤرخ في 2020/03/21، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/03/21، العدد 15، ص 06 وما يليها.

انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته¹ ... إلخ، اللذين تم بموجبهما اتخاذ تدابير وقائية عديدة كالحجر الصحي وتعليق نشاط نقل الأشخاص وغلق المحلات التجارية (باستثناء الضرورية منها فقط) ... إلخ. ولا زالت تدابير الوقاية والمكافحة المقررة بموجب النصين السابقين تعرف تمديدات زمنية ومكانية متتالية بموجب مراسيم تنفيذية، تبعا لاستمرار انتشار الوباء².

وقد عرفت فترة تطبيق التدابير سألغة الذكر عديد التصرفات التي تتضمن خرقا أو إخلالا بتدابير الوقاية والمكافحة المقررة، سواء بشكل مباشر، وذلك من خلال إتيان أفعال تتضمن مخالفة مباشرة للنصوص المتضمنة لهذه التدابير، وهي الأفعال المجرمة بموجب المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري³ (جريمة مخالفة المراسيم والقرارات المتخذة من طرف السلطة الإدارية)، أو بشكل غير مباشر، وذلك من خلال إتيان بعض الأفعال المجرمة في القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، التي غالبا ما

¹ المؤرخ في 2020/03/24، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/03/24، العدد 16، ص 09 وما يليها.

² ينظر مثلا: المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 2020/03/28، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/03/28، العدد رقم 17، ص 41 وما يليها، المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات. -المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المؤرخ في 2020/04/02، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/02، العدد رقم 19، ص 12 وما يليها، المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. -المرسوم التنفيذي رقم 92/20 المؤرخ في 2020/04/05، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/05، العدد رقم 20، ص 19 وما يليها، المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات. -المرسوم التنفيذي رقم 100/20 المؤرخ في 2020/04/19، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/19، العدد رقم 23، ص 10 وما يليها، المتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. - المرسوم التنفيذي رقم 102/20 المؤرخ في 2020/04/23، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/26، العدد رقم 24، ص 08 وما يليها، المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتعديل أوقاته.

³ الصادر بموجب الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08، منشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 1966/06/11، العدد رقم 49، ص 702 وما يليها، المعدل والمتمم.

يكثر ارتكابها في زمن انتشار الأوبئة والأمراض المتنقلة أو المعدية عموما، والتي يكون من شأنها التأثير سلبا على سير تدابير الوقاية والمكافحة.

وتشكل الجرائم السابقة في مجموعها ما يمكن تسميته بـ "التدابير الردعية"، كون "التجريم" عموما هو التدبير الأكثر ملاءمة في سياسة الردع التي تنتهجها الدولة في كثير من الأحيان.

إن دراسة التدابير الردعية أو الجرائم المقررة في التشريع الجزائري في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة عموما، ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصا، تطرح إشكالية تتعلق بمدى تغطية المنظومة التشريعية الجزائرية لكافة التصرفات والأفعال التي هي جديرة بالتجريم، ولاسيما في ظل الممارسة الفعلية لعملية مواجهة وباء فيروس كورونا: فهل كشفت هذه الممارسة عن نقائص تعترى المنظومة سالفة الذكر، وذلك بعدم امتداد التجريم فيها إلى أفعال تتضمن إخلالا بتدابير الوقاية من هذا الفيروس (ومكافحته)، أو بعدم تناسق بعض صور هذا التجريم مع خطورة بعض هذه الأفعال وخطورة الآثار الناجمة عنها، مع ما يترتب عن ذلك من وجوب الإسراع بالتعديلات التشريعية اللازمة لسد هذه النقائص وتصحيحها؟، أم أن هذه المنظومة قد كانت متكاملة ولا تطرح مجالا لمثل هذه النقائص؟.

وتقتضي الإجابة عن هذه الإشكالية التطرق لدراسة الجرائم المخلة بالتدابير الوقائية المقررة لمواجهة الأمراض المتنقلة عموما ووباء فيروس كورونا خصوصا، وفقا لمنهج وصفي تحليلي، يقوم على عرض النصوص المتضمنة لهذه الجرائم من جهة، وتحليل هذه النصوص واستخراج أركان هذه الجرائم منها من جهة أخرى، وذلك من خلال خطة البحث الآتية:

- **المبحث الأول:** جريمة مخالفة تدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19)

ومكافحته

- المبحث الثاني: الجرائم الأخرى المقررة في القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة.

المبحث الأول: جريمة مخالفة تدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته

الحقيقة أن المشرع الجزائري لم يفرد نصا خاصا لتجريم "فعل مخالفة تدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، لكن هذا التجريم هو ناتج عن تجريم آخر أعم وأشمل، يخص عموما فعل "مخالفة المراسيم والقرارات المتخذة من قبل السلطة الإدارية"، وذلك طبقا للمادة 459 من قانون العقوبات الجزائري التي تنص على أنه: "يعاقب بغرامة من عشرة آلاف (10.000) إلى عشرين ألف (20.000) دينار جزائري، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة (03) أيام على الأكثر، كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية، إذا لم تكن

الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة¹⁻²⁻³. والحقيقة أن التجريم الوارد في هذا النص هو تجريم احتياطي على الرغم من عموم النص، إذ لا يتم اللجوء إليه إلا إذا كانت مخالفة تدبير ما من تدابير الوقاية والمكافحة ضد الأمراض المتنقلة عامة ووباء فيروس كورونا خاصة غير مجرمة بنص خاص.

وتقوم جريمة مخالفة تدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، من خلال نص المادة 459 سالف الذكر، على ركنين هما:

- ركن مفترض، يتمثل في "وجود نص تنظيمي يتضمن إقرار تدابير الوقاية والمكافحة" (المطلب الأول).

1 عدل نص هذه المادة بموجب المادة 09 من القانون رقم 06/20 (المؤرخ في 2020/04/28، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/29، العدد رقم 25، ص 10 وما يليها) المعدل والمتمم لقانون العقوبات الجزائري. وقد اقتصر هذا التعديل فقط على رفع الحد الأدنى (3000 دينار جزائري سابقا) والحد الأقصى (6000 دينار جزائري) للغرامة، الذين كانا مقررين لهذه الجريمة قبل هذا التعديل. وطبقا للمقطع 03 من المادة 465 من قانون العقوبات الجزائري، المعدلة بموجب المادة 11 من القانون رقم 06/20 سالف الذكر، فإنه في حالة العود يرفع الحد الأقصى للغرامة إلى ثلاثين ألف (30.000) دينار جزائري (12.000 دينار جزائري سابقا) والحبس إلى خمسة (05) أيام.

2 ما يلاحظ على هذا النص أنه قد جعل من الجريمة المذكورة في المتن مجرد مخالفة فقط، كما أنه قد قرر لها عقوبات غير صارمة. وإذا كان هذا الوضع أقرب إلى القبول في الأحوال العادية، وبشأن النصوص التنظيمية والقرارات الإدارية البسيطة، فإنه يكون غير مقبول عندما يتعلق الأمر بأحوال أو ظروف استثنائية وطارئة، وبشأن النصوص التنظيمية والقرارات الإدارية التي تصدر لمجابهة هذه الظروف، كما هو الشأن بالنسبة لتدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته المتخذة في ظل فترة تفشي الوباء. ومثل هذا الوضع يقتضي إما استحداث نص خاص يجرم فعل مخالفة تدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، ويقرر له عقوبات تتناسب مع خطورته، وإما تعديل نص المادة 459 المذكورة في المتن، بأن ينص فيها على تشديد العقوبات (استحداث ظرف مشدد) عندما يقع الفعل المجرم على مراسيم أو قرارات صادرة لمواجهة ظرف طارئ أو استثنائي بشكل عام.

3 تنص الفقرة 02 من المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المتضمن تحديد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، سالف الذكر، على أن: "كل شخص ينتهك تدابير الحجر وقواعد التباعد والوقاية وأحكام هذا المرسوم يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات". وفضلا عن الجزاءات الجنائية المقررة في قانون العقوبات، على النحو المبين في المادة 459 منه المذكورة في المتن، فإن الفقرة 01 من المادة 17 سالف الذكر قد قررت أيضا جزاءات أخرى ذات طابع إداري، حيث نصت على أنه: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط".

- السلوك، وهو يتمثل في "مخالفة تدابير الوقاية والمكافحة" (المطلب الثاني) ¹ -

2.

المطلب الأول: وجود نص تنظيمي يتضمن إقرار تدابير الوقاية والمكافحة (ركن مفترض)

يشترط لقيام الجريمة وجود نص تنظيمي (Texte réglementaire)، ويقصد بالنص التنظيمي عموما القرارات الإدارية، أي القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية، يستوي بعد ذلك أن تتخذ شكل مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي، أو شكل قرار وزاري مشترك أو قرار وزاري، أو أن تتخذ شكل منشور وزاري أو تعليمة وزارية مصلحية أو توجيهية، أو شكل نظام داخلي ... إلخ³. ويشترط في النص التنظيمي أو القرار الإداري أن يدخل حيز النفاذ، مما يعني عدم قيام الجريمة إذا وقع السلوك المجرم خارج النطاق الزماني والنطاق المكاني المحددين لمجال تطبيق هذا النص أو القرار.

واشترط وجود "نص تنظيمي أو قرار إداري دخل حيز التنفيذ" يعني بالمخالفة استبعاد قيام الجريمة إذا كان النص أو القرار موضوع السلوك المجرم هو نص قانوني (قانون بمعناه الضيق) أو نص دستوري. ويجد هذا القول تبريره في كون مخالفة النصوص القانونية والدستورية غالبا ما تجرم بنصوص خاصة، فضلا عن أن المشرع غالبا ما يقرر لها وصفا جرميا أشد (جنحة أو جنائية).

¹ يلاحظ أن نص المادة 459 المذكورة في المتن قد اشترط لقيام الجريمة "أن لا يكون فعل المخالفة مجرما بنص خاص". ومثل هذا التعبير لا يتضمن النص على ركن آخر من أركان الجريمة، فهو مجرد ترديد لقاعدة "الخاص يقيد العام"، وقد كان المشرع في غنى عن النص على ذلك صراحة في صلب نص التجريم.

² تم تفادي التعرض -بمناسبة دراسة أركان الجريمة- لمسألة "إقصاء الركن المعنوي" من دائرة هذه الأركان، كون الحديث في مسألة "إقصاء الركن المعنوي من دائرة المخالفات" يتطلب قدرا من التفصيل لا يتناسب مع هذه الدراسة. يراجع في موضوع "الركن المعنوي في المخالفات": محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات، القسم العام"، -النظرية العامة للجريمة والنظرية العامة للعقوبة والتدبير الاحترازي-، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة السابعة، سنة 2012، ص 748 وما بعدها.

³ يلاحظ أن نص المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري قد أشار إلى المراسيم، وأعقب ذلك ب"القرارات التي تتخذها السلطات الإدارية" (عبارة عامة)، مما يعني أن المراسيم قد ذكرت على سبيل المثال.

كذلك يشترط في النص التنظيمي أو القرار الإداري أن يكون غير مشوب بعيب من عيوب المشروعية، وهوما أشار إليه نص التجريم (المادة 459 من قانون العقوبات الجزائي) صراحة بعبارة "... والقرارات المتخذة قانونا..."¹، مما يعني عدم قيام الجريمة إذا كان النص التنظيمي أو القرار الإداري مشوبا بأحد هذه العيوب.

وتجدر الإشارة إلى أن المتهم قد يدفع خلال المحاكمة بعدم مشروعية القرار الإداري موضوع الجريمة، وهذا الدفع هو من قبيل "الدفع الأولية التي تنفي عن الواقعة موضوع المتابعة وصف الجريمة". ومثل هذه الدفع هي تخرج عن الاختصاص النوعي للقاضي الجزائي الناظر في الدعوى العمومية، وتطبق بشأنها أحكام المادة 331 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائي²⁻³. كذلك قد يقوم المتهم بالموازاة للدعوى العمومية برفع دعوى إلغاء أو دعوى فحص وتقدير المشروعية (أمام القضاء الإداري) ضد القرار الإداري موضوع الجريمة، وعندئذ تقضي الجهة القضائية الناظرة في الدعوى العمومية بوقف الفصل في الدعوى العمومية إلى حين الفصل في الدعوى (الإدارية) الثانية. وقد يكون المتهم بعد رفع هذه الدعوى الأخيرة قد استصدر حكما أو قرارا يقضي بإلغاء القرار الإداري (دعوى إلغاء) أو بعدم مشروعية هذا القرار (دعوى فحص وتقدير المشروعية)، وعندئذ فإن هذا الحكم أو القرار سيقيد الجهة

¹ بالمقابل لعبارة: Et arrêtés légalement pris الواردة في الصياغة الفرنسية للنص المذكور في المتن. والترجمة الصحيحة لهذه العبارة الأخيرة هي كالاتي: "والقرارات المتخذة بشكل قانوني".

² الصادر بموجب الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08/06/1966، منشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 13/06/1966، العدد رقم 50، المعدل والمتمم.

³ وبموجب هذه المادة، فإنه يشترط لقبول الدفع أن يكون جديا، وعندئذ تقضي الجهة القضائية الناظرة في الدعوى العمومية بمنح مهلة للمتهم لرفع دعواه أمام الجهة القضائية المختصة نوعيا بالفصل في موضوع الدفع. وإذا ما تقاعس المتهم عن رفع دعواه خلال هذا الأجل، فإنه يتم صرف النظر عن الدفع، وتستمر المرافعة في الدعوى العمومية.

القضائية الناظرة في الدعوى العمومية، ولا يكون بإمكان هذه الأخيرة سوى القضاء ببراءة المتهم، نظرا لتخلف ركن من أركان الجريمة¹.

ويأخذ النص التنظيمي أو القرار الإداري غالبا في الفرضية موضوع الدراسة شكل مراسيم تنفيذية تضمنت النص على تدابير الوقاية والمكافحة ضد وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، ويتعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، سالف الذكر، والمرسوم التنفيذي رقم 70/20 المتضمن تحديد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، سالف الذكر، وكذا المراسيم التنفيذية (اللاحقة) المتضمنة تمديد العمل بالتدابير المنصوص عليها في هذين المرسومين التنفيذيين². كذلك قد يتخذ النص التنظيمي أو القرار الإداري شكل قرار صادر عن اللجان الولائية المكلفة بتسيير النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، المنشأة بموجب نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر³. والحقيقة أنه يصعب تصور شكل حصري للنص التنظيمي أو القرار الإداري في مادة تدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، نظرا لأن المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر قد منحت للمؤسسات والإدارات العمومية صلاحية اتخاذ كل إجراء يشجع العمل عن بعد⁴.

¹ مع مراعاة فرضية أن يكون الفعل موضوع المتابعة قابلا لوصف جرمي آخر، إذ يكون بإمكان القاضي الجزائي وقتذاك أن يقوم بإعادة تكييف الواقعة، وأن يفصل في القضية بناء على هذا الوصف الأخير.

² يراجع في عرض هذه المراسيم: الهامش رقم 09 أعلاه.

³ طبقا للمادة 07 المذكورة في المتن، فإن هذه اللجنة تتشكل من الوالي رئيسا، ومن ممثلي مصالح الأمن والنائب العام ورئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية أعضاء. وطبقا للفقرة الأخيرة (الثالثة) من المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المذكور في المتن، فإنه "يرخص لهذه اللجنة بتكييف التدابير المتخذة، واتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته، وفق خصوصيات الولاية وتطور الوضع الصحي".

⁴ جاء نص هذه المادة على النحو الآتي: "يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد، في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها". وعلى هذا الأساس، قد صدرت مثلا تعليمة وزارية مشتركة يوم الأربعاء 2020/04/29، تحدد شروط ممارسة الأنشطة التجارية، والتي

المطلب الثاني: مخالفة تدابير الوقاية والمكافحة (السلوك)

لا تقوم الجريمة إلا إذا قام الجاني بسلوك يتمثل في "مخالفة" (Contrevenir à) أحد النصوص التنظيمية أو القرارات الإدارية، وهي النصوص أو القرارات التي تتضمن في الفرضية موضوع الدراسة تدابير الوقاية والمكافحة ضد الأمراض المتنقلة عموماً ووباء فيروس كورونا خصوصاً. وهذا السلوك قد يتحقق بطريق إيجابي (فعل)، وذلك عندما يقدم الجاني على إتيان سلوك أو نشاط تم حظره بموجب النصوص أو القرارات المتضمنة لتدابير الوقاية والمكافحة، ومثال ذلك: التجول خلال ساعات أو فترات الحجر المنزلي لغير الأغراض الاستثنائية التي تجيز ذلك¹، أو ممارسة النشاطات المحظورة مؤقتاً كنشاط نقل الأشخاص مثلاً²، أو فتح المحلات الموضوع غلق مؤقت³ ... إلخ. وقد يتحقق السلوك المجرم بطريق سلبي (امتناع)، وذلك عندما يقوم الجاني بالعزوف عن القيام بفعل أوجبت النصوص والقرارات سالفه الذكر إتيانه، ومثال ذلك أن يمتنع عن احترام القواعد الخاصة بالتباعد الأمني⁴.

والسلوك المجرم على النحو السابق بيانه قد يكون فورياً، حيث لا يستغرق تنفيذه سوى لحظة زمنية قصيرة، فتكون الجريمة فورية، ومثال ذلك التجول في ساعة الحجر. وقد يكون السلوك المجرم زمنياً، حيث يستغرق تنفيذه مدة زمنية طويلة، وعندئذ تكون الجريمة مستمرة، ومثال ذلك فتح المحلات المقرر غلقها بكل متواصل طوال

فرضت على التجار اتخاذ بعض التدابير الوقائية خلال فتح المحلات التجارية (للاستعلام بشكل مفصل حول مضمون هذه التعليمات، يرجى زيارة الموقع الآتي: <https://www.ennaharonline.com> (version du 29/04/2020 à 11 :00 h)

¹ تنظر: المادتان 05 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر.

² تنظر: المادتان 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر، والمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر.

³ تنظر: المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر، والمادتان 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر.

⁴ تنظر: المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر.

الفترة المحددة للغلق. وتجدر الإشارة إلى أنه في هذه الحالة الأخيرة، فإن لحظة تمام الجريمة، التي يبدأ منها في احتساب مدة التقادم (تقادم الدعوى العمومية)، هي لحظة انتهاء حالة الاستمرار¹.

ويشترط لقيام الجريمة أن يرتكب السلوك المجرم خلال الفترة الزمنية المحددة للبدء في تطبيق التدبير المقرر في النص التنظيمي أو القرار الإداري، وضمن النطاق المكاني المعني بهذا التدبير. فلا تقوم الجريمة مثلا عن فتح المحلات التجارية المعنية بإجراء الغلق المؤقت بعد انتهاء الفترة المحددة للغلق، إذا كان إجراء الغلق لم يمدد فيما بعد، كما لا تقوم الجريمة أيضا عن التجول في المناطق التي لم يمدد إليها إجراء الحجر المنزلي إلا في تاريخ لاحق للتجول. فالفعل في كلتا الحالتين السابقتين غير مجرم، سواء وقت ارتكابه، أو في مكان ارتكابه، ويكون في متابعة مرتكبه وإدانته وفقا للتكييف الوارد في المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري، سألفة الذكر، خرق لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات².

ويتم إثبات السلوك المجرم طبقا للقواعد العامة للإثبات الجزائي، التي بموجبها تتحمل جهة الاتهام (النيابة العامة) عبء إثبات أركان الجريمة، بما في ذلك ركن السلوك، فضلا عن جواز إثبات ذلك بكافة طرق الإثبات. ومن الناحية العملية، فإن الإثبات يتحقق في الغالب بمحاضر الضبطية القضائية التي تتحرر فور ضبط الشخص متلبسا بالجريمة.

¹ يراجع في مسألة بدء سريان التقادم في الجريمة المستمرة بشكل عام: علي عبد القادر القهوجي وفتوح عبد الله الشاذلي، "شرح قانون العقوبات القسم العام"، -النظرية العامة للجريمة المسؤولية والجزاء الجنائي-، الكتاب الأول، "أوليات القانون الجنائي النظرية العامة للجريمة"، مطابع السعدني، مصر، طبعة سنة 2003، ص 63.

² ينظر في ربط احترام مبدأ الشرعية بتحديد نطاق تطبيق قانون العقوبات من حيث الزمان ومن حيث المكان: أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات القسم العام"، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة السادسة، سنة 2015، ص 142.

المبحث الثاني: الجرائم الأخرى المقررة في القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة

إن الإخلال بالتدابير الوقائية المقررة لمواجهة الأمراض المتنقلة أو المعدية عموماً، أو بتدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته خصوصاً، قد يحصل بشكل غير مباشر، وذلك من خلال ارتكاب بعض الأفعال المجرمة بموجب القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، والتي يكون من شأنها التأثير سلباً على هذه سير هذه التدابير. وتتمثل هذه الأفعال في: الامتناع عن التصريح الفوري بحالة مرض متنقل خاضع للتصريح الإجمالي (المطلب الأول)، والخطأ المهني المرتب لضرر للأشخاص (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الامتناع عن التصريح الفوري بحالة مرض متنقل خاضع للتصريح الإجباري

نصت على هذه الجريمة (جنحة) المادة 400 من القانون رقم 11/18 سالف الذكر بقولها: "يعاقب كل من يخالف أحكام المادة 39 من هذا القانون، المتعلقة بالأمراض ذات التصريح الإجباري، بغرامة مالية تتراوح من عشرين ألف (20.000) دينار جزائري إلى أربعين ألف (40.000) دينار جزائري". وتنص المادة 39 سالف الذكر على أنه "يجب على كل ممارس طبي التصريح فوراً للمصالح الصحية المعنية بكل حالة مشكوك فيها أو مؤكدة، من الأمراض الواردة في قائمة الأمراض ذات التصريح الإجباري المذكورة في المادة 38 أعلاه، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون"¹.

ويلاحظ من خلال النصوص السابقة أن "جريمة الامتناع عن التصريح الفوري بحالة مرض متنقل خاضع للتصريح الإجباري" تقوم على مخالفة "الالتزام بالتصريح"، باعتبار هذا التصريح إجبارياً، ومثل هذا الفعل له قدر كبير من الخطورة، إذ سيترتب عنه تملص المصابين من الخضوع للتدابير الصحية المقررة عموماً بموجب نصوص قانون الصحة، وهو ما سيسهل ظاهرة تفشي الوباء أو المرض المتنقل. ومثل هذا الوضع سيؤثر كذلك بشكل غير مباشر على حسن سير التدابير الوقائية التي قد تقرها النصوص التنظيمية والقرارات الإدارية الصادرة بالموازاة من أجل مكافحة وباء معين، كما هو الشأن بالنسبة لتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. وعلى هذا الأساس، فإنه قد كان من اللازم تجريم فعل الامتناع عن التصريح بحالات الإصابة بمرض متنقل خاضع للتصريح الإجباري.

¹ تنص المادة 38 المذكورة في المتن على أنه: "يخضع الأشخاص المصابون بأمراض متنقلة، والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم والذين قد يشكلون مصدراً للعدوى، لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة. -تحدد قائمة الأمراض المتنقلة الخاضعة للتصريح الإجباري عن طريق التنظيم".

وتقتضي دراسة هذه الجريمة عرض الأركان التي تقوم عليها، وهي كالآتي:

- صفة الجاني، وهي "الممارس الطبي" (الفرع الأول).
- ركن مفترض، وهو "معاينة حالة إصابة بمرض متنقل خاضع للتصريح الإجباري (الفرع الثاني).
- السلوك، وهو "الامتناع عن التصريح الفوري" بالحالة المرضية (الفرع الثالث).
- القصد الجنائي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: صفة الممارس الطبي

لا تقوم الجريمة إلا إذا ارتكب السلوك المجرم (الامتناع عن التصريح) من قبل شخص له صفة "ممارس طبي" (Praticien médical)، مما يعني أن الجريمة لا تقوم في حق الشخص العادي (غير المريض) الذي علم بالإصابة ولم يبلغ عنها، أو حتى في حق موظف أو مستخدم المؤسسة الصحية (مهني الصحة Professionnel) (de santé) التي تمت معاينة الحالة المرضية لديها، متى كان هذا الأخير غير منتمي لسلك الممارسين الطبيين. كذلك لا تقوم الجريمة في حق المريض الذي امتنع الممارس الطبي عن التصريح بحالته المرضية لفائدته. ولا تقوم الجريمة -من باب أولى- كذلك في حق المريض الذي لم تتم أصلاً معاينة حالته المرضية من قبل أي ممارس طبي، وامتنع عن طلب إجراء فحوصات عليه لتأكيد إصابته بالمرض الذي ظهرت أعراضه الأولية عليه.

ويقصد بالممارس الطبي، وفقاً لنص الفقرة 01 من المادة 174 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة "مهني الصحة المؤهل للقيام بتشخيصات أو لوصف علاج أو استكشاف أو مواد صيدلانية، وذلك خلال ممارسته لمهامه، وفي حدود اختصاصه"، وينطبق هذا المفهوم على "الطبيب"، وكذا على الفئات الأخرى من مهنيي الصحة المرخص لهم بوصف مواد صيدلانية أو ممارسة فحوصات، طبقاً لنص المادة 175 من

القانون سالف الذكر¹. غير أن مفهوم الممارس الطبي لا ينطبق على الصيدلي أو مهنيي الصحة المكلفين بتنفيذ الوصفات الطبية.

ويستخلص من نص الفقرة 01 من المادة 174 سالفه الذكر أمران: أولهما أن الجريمة لا تقوم إلا في حق الممارس الطبي الذي يعاين الحالة المرضية خلال ممارسته لمهنته، مما يعني أن الجريمة لا تقوم في جانب هذا الأخير إذا كان قد عاين الإصابة خارج ساعات العمل، في أي مكان كان. وثانيهما أن الجريمة لا تقوم إلا في حق الممارس الطبي الذي عاين الحالة المرضية خلال قيامه بأعمال طبية تدخل في اختصاصه، مما يعني أن الجريمة لا تقوم في جانب هذا الأخير إذا كان قد عاين الحالة المرضية مثلاً خلال تغطيته على غياب زميل له خلال نفس المناوبة، متى كانت عملية المعاينة التي قام بها لا تدخل في اختصاصه المهني.

الفرع الثاني: معاينة حالة إصابة بمرض متنقل خاضع للتصريح الإلزامي

لا تقوم الجريمة إلا إذا كان الممارس الطبي قد عاين، خلال فحص طبي أجراه بنفسه، حالة مرضية تتضمن إصابة بمرض متنقل خاضع للتصريح الإلزامي. ويقوم هذا الركن على عنصرين:

فالعنصر الأول يتمثل في قيام الممارس الطبي بإجراء فحص طبي أو معاينة

لأحد المرضى، مما يعني أن الجريمة لا تقوم إذا كان الطبيب قد اقتصر فقط على تقديم استشارة طبية أفاد فيها بإصابة المريض بالمرض، دون أن يكون قد عاين المريض أو قام بفحصه فعلاً. كذلك فإن الجريمة لا تقوم إلا في حق الممارس الطبي الذي عاين الحالة المرضية - خلال ممارسة مهنته وفي حدود اختصاصه- بنفسه، مما يعني أن

¹ جاء نص هذه المادة على النحو الآتي: "تحدد الفئات الأخرى من مهنيي الصحة المرخص لهم بوصف مواد صيدلانية و/أو ممارسة فحوصات وإجراءات (Procédés) ومناهج (Méthodes) عن طريق التنظيم".

الجريمة لا تقوم في حق الممارسين الطبيين الذي كانوا يباشرون خلال نفس المناوبة عمليات معاينة على أشخاص آخرين غير المريض المصاب، ولو كان قد علموا بتلك الإصابة من زميلهم الذي قام بمعاينتها.

أما العنصر الثاني فهو يتمثل في اكتشاف إصابة المريض موضوع المعاينة أو الفحص بمرض متنقل خاضع للتصريح الإجمالي، سواء بشكل مؤكد أو بشكل احتمالي. وطبقا للفقرة 02 من المادة 38 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، فإن "قائمة الأمراض المتنقلة الخاضعة للتصريح الإجمالي تحدد عن طريق التنظيم". ولا شك في أن الأمراض الناتجة عن التقاط فيروس كورونا (كوفيد 19) هي من هذا القبيل¹. غير أنه إذا تعلق الأمر بمرض متنقل غير خاضع للتصريح الإجمالي، فإن الجريمة لن تقوم، وهذا هو شأن بعض الأمراض المتنقلة التي يكون الكشف عنها سريريا².

الفرع الثالث: الامتناع عن التصريح الفوري بالحالة المرضية

لا تقوم الجريمة إلا إذا قام الممارس الطبي بالامتناع عن التصريح الفوري للمصالح الصحية المعنية بالحالة المرضية التي عاينها. ويقوم هذا الركن على ثلاثة عناصر:

فالعنصر الأول يتمثل في الامتناع عن التصريح الفوري بالحالة المرضية، مما يعني أن هذه الجريمة هي جريمة سلبية. ومجرد الامتناع كاف لقيام الجريمة، مما يعني أنه يستوي أن يقوم الممارس الطبي بعد ذلك بسلوك آخر يغطي فيه على واقعة الامتناع هذه أو لا، كما يستوي في هذا السلوك الأخير أن يشكل هو الآخر جريمة أخرى

¹ يراجع ما تم ذكره في الهامش رقم 05 أعلاه.

² تنص المادة 37 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة على أنه: "تحدد قائمة الأمراض المتنقلة التي يكون الكشف عنها سريريا ومجانيا، ولاسيما منها الأمراض المتنقلة جنسيا، عن طريق التنظيم".

أو لا¹. غير أن ثبوت ارتكاب فعل يغطي على واقعة الامتناع عن التصريح قد يشكل قرينة قوية (دليل إثبات) تساعد على إثبات واقعة الامتناع هذه. كذلك فإن التصريح المتأخر يشكل امتناعاً عن التصريح الفوري، وتقوم به الجريمة.

أما العنصر الثاني فهو يتمثل في الجهة التي امتنع الممارس الطبي عن التصريح لديها، وهي "السلطات الصحية المعنية"، وتتحدد هذه الأخيرة على ضوء النصوص التنظيمية السارية المفعول. وتقوم الجريمة بمجرد الامتناع عن التصريح بالحالة المرضية للسلطات الصحية المعنية، ولو كان الممارس الطبي قد صرح بهذه الحالة إلى جهة أخرى أياً كان نوعها، كما لو اقتصر مثلاً على تقديم التصريح لجهة إعلامية، أو بمناسبة تقديم عرض بيان مصور، أو ضمن تصوير مسجل (Vidéo) مدرج على مواقع التواصل الاجتماعي ... إلخ.

أما العنصر الثالث فهو يتمثل في زمان الامتناع عن التصريح، إذ يتحدد هذا الأخير بلحظة اكتشاف الحالة المرضية (المؤكدّة أو الاحتمالية)، مما يعني عدم تصور إمكانية ارتكاب الجريمة قبل إتمام عملية المعاينة أو الفحص الطبي للمريض.

الفرع الرابع: القصد الجنائي

إن جريمة الامتناع عن التصريح الفوري بحالة مرض متنقل خاضع للتصريح الإلزامي هي جريمة عمدية، يقوم ركنها المعنوي على القصد الجنائي، وذلك طبقاً للقاعدة العامة التي مفادها أن الأصل في الجريمة أن تكون عمدية. والقصد الجنائي المطلوب لقيام هذه الجريمة هو القصد الجنائي العام، أما القصد الجنائي الخاص

¹ تنص الفقرة 01 من المادة 226 من قانون العقوبات الجزائري مثلاً على أن: كل طبيب أو جراح أو طبيب أسنان أو ملاحظ صحي أو قابلة، قرر كذباً بوجود أو بإخفاء وجود مرض أو عاهة أو حمل، أو أعطى بيانات كاذبة عن مصدر مرض أو عاهة، أو عن سبب الوفاة، وذلك أثناء تأدية أعمال وظيفته، وبغرض محاباة أحد الأشخاص، يعاقب بالحبس لمدة من سنة إلى ثلاث سنوات ...".

(الغرض)، فلم يرد له ذكر في نص التجريم، مما يعني أنه ليس مشروطاً توفره لقيام الجريمة، حيث تقوم هذه الأخيرة أياً كان غرض الجاني من ارتكاب الجريمة.

ويقوم القصد الجنائي العام على اتجاه إرادة الجاني إلى سلوك الامتناع عن التصريح، مع علمه بصفته كممارس طبي، وبأن الحالة المرضية التي تمت معاينتها مصنفة ضمن قائمة الأمراض المتنقلة الخاضعة للتصريح الإجباري لدى السلطات الصحية.

وتطبق في هذا الصدد القواعد العامة المتعلقة بالجهل والغلط الناقلين للقصد الجنائي العام، وكذا القواعد العامة المتعلقة بإثباته.

المطلب الثاني: الخطأ المهني المرتب لضرر للأشخاص

نصت على هذه الجريمة (جنحة) المادة 413 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، بقولها: "باستثناء الضرورة الطبية المبررة، يعاقب طبقاً لأحكام المواد 288 و289 و442 (الفقرة 02) من قانون العقوبات¹، كل مهني الصحة، عن كل تقصير أو خطأ مهني تم إثباته، يرتكبه خلال ممارسته مهامه، أو بمناسبة القيام بها، ويلحق ضرراً بالسلامة البدنية لأحد الأشخاص أو بصحته، أو يحدث له عجزاً مستديماً أو يعرض حياته للخطر أو يتسبب في وفاته".

¹ تنص المادة 288 من قانون العقوبات الجزائري على أنه: "كل من قتل خطأً أو تسبب في ذلك برعونه أو عدم احتياطه أو عدم انتباهه أو إهماله أو عدم مراعاته الأنظمة يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار جزائري". وتنص المادة 289 من نفس القانون على أنه: "إذا نتج عن الرعونة أو عن عدم الاحتياط إصابة أو جرح أو مرض أدى إلى العجز الكلي عن العمل لمدة تجاوز ثلاثة أشهر، فيعاقب الجاني بالحبس من شهرين إلى سنتين، وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار جزائري"، أو بإحدى هاتين العقوبتين". وتنص المادة 442 من نفس القانون على أنه: "يعاقب بالحبس من عشرة أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر، وبغرامة من 8000 إلى 16.000 دينار جزائري: 1- ... 2- كل من تسبب بغير قصد في إحداث جروح أو إصابة أو مرض لا يترتب عنه عجز كلي عن العمل لمدة تتجاوز ثلاثة أشهر، وكان ذلك ناشئاً عن رعونة أو عدم احتياط أو عدم انتباه أو إهمال أو عدم مراعاة النظم (الأنظمة)".

وما يلاحظ على النص السابق أنه لم يستحدث تجريماً جديداً، وإنما اكتفى بالتأكيد على خضوع الأخطاء المهنية المرتكبة من قبل مهنيي الصحة عموماً، بما فيهم الممارسين الطبيين، للأوصاف أو التكييفات الجرمية المشار إليها فيه، والمتعلقة بجنحة "القتل الخطأ" و"جنحة" الإصابة الخطأ" (عندما ترتب عجزاً كلياً عن العمل لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر) ومخالفة "الإصابة الخطأ" (عندما ترتب عجزاً كلياً عن العمل يساوي أو يقل عن ثلاثة أشهر). ومثل هذا التأكيد ينهي الخلاف القائم في الأوساط الفقهية والأوساط القضائية –المقارنة- حول مساءلة أو عدم مساءلة المهنيين أو رجال الفن عموماً عن أخطائهم الفنية¹. وحسنا فعل المشرع الجزائري، إذ أن أخطاء مهنيي الصحة (الأخطاء الصحية) عموماً، وأخطاء الممارسين الطبيين (الأخطاء الطبية) خصوصاً، ستؤدي بلا منازع إلى إفشال سياسة الوقاية المنتهجة من طرف المشرع في مجال مكافحة الأمراض المتقلة عموماً، ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصاً.

إن تجريم الخطأ الصحي يقتضي عرض تطبيقات الخطأ الصحي التي قد تقع تحت طائلة التجريم المتعلق بجرائم القتل الخطأ والإصابة الخطأ (الفرع الأول). كذلك فإن المشرع الجزائري قد خص تجريم الخطأ الصحي في هذه المادة ببعض المميزات، خروجاً عن القواعد العامة في جرائم القتل والإصابة الخطأ، مما يستوجب معه عرض خصوصيات تجريم الخطأ الصحي في هذا المجال (الفرع الثاني).

¹ يراجع في عرض موجز للخلاف الفقهي حول تجريم الخطأ الفني (وبالتالي مساواته بالخطأ المادي المرتكب من قبل عامة الناس) أو عدم تجريمه: فوزية عبد الستار، "شرح قانون العقوبات القسم الخاص – وفقاً لأحدث التعديلات-"، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة الثالثة، سنة 2012، ص 454 وما بعدها. وينظر في تطبيقات قضائية، في القضاء الفرنسي والقضاء المصري، حول مراحل إقرار تجريم الخطأ الطبي بشكل خاص: أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات القسم الخاص"، النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة الخامسة، سنة 2013، ص 746 وما بعدها.

الفرع الأول: تطبيقات الخطأ الصحي المجرم تحت وصف جرائم القتل الخطأ والإصابة الخطأ

يقصد بالخطأ الصحي عموماً "الخطأ المرتكب من قبل مهنيي الصحة". وتتص الفقرتان 01 و02 من المادة 165 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة في هذا الصدد على أنه: "يقصد بمهنيي الصحة، في مفهوم هذا القانون القانون، كل شخص ممارس وتابع لهيكل أو مؤسسة للصحة، يقدم في نشاطه المهني خدمة صحية، أو يساعد فيها أو يساهم في إنجازها. - يعتبر كذلك مهنيي الصحة المستخدمون التابعون للمصالح الخارجية، الذين يقومون بمهام تقنية وتحقيقات وبائية ومهام المراقبة والتفتيش". وسيتم الإقتصار في هذا المقام على الخطأ الطبي، باعتباره من أهم صور الخطأ الصحي من جهة، ولما له من ارتباط كبير بالتدابير الوقائية الخاصة بالأمراض المتنقلة عموماً ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصاً من جهة أخرى.

ويعرف الخطأ الطبي عموماً بأنه "إحجام الطبيب عن القيام بالواجبات الخاصة التي تفرضها علوم الطب وقواعد المهنة وأصول هذا الفن، أو مجاوزتها، بأن يأتي الطبيب عملاً يتجاوز العمل المعتاد والرسم المتبع والمألوف، الذي يقوم طبيب آخر من نفس المستوى وفي ذات الظروف"¹. ويأخذ الخطأ الطبي غالباً أحد الأنواع الثلاثة: فقد يتمثل في خطأ في تشخيص المرض، أو خطأ في اختيار الدواء (وصف العلاج)، وقد يأخذ صورة خطأ في تنفيذ العلاج أو الأعمال الجراحية². ولا يخرج الخطأ الطبي الذي تقوم به جرائم القتل الخطأ والإصابة الخطأ عن المفهوم السابق وكذا الأنواع سالفه الذكر.

¹ رابيس محمد، "المسؤولية المدنية للأطباء في ضوء القانون الجزائري"، دار هوم، الجزائر، طبعة سنة 2010، ص 152.

² ينظر: أحسن بوسقيعه، "الوجيز في القانون الجزائري الخاص"، الجزء الأول، -الجرائم ضد الأشخاص الجرائم ضد الأموال بعض الجرائم الخاصة-، دار هوم، الجزائر، الطبعة الخامسة عشر، سنة 2013، ص 88.

ويمكن في هذا الصدد عرض بعض الأخطاء الطبية التي يشيع ارتكابها بكثرة في زمن انتشار الأمراض المتنقلة عموماً، والتي ارتكبت على نطاق واسع في فترة انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19):

فعدم تعرف الطبيب على وباء فيروس كورونا أو على مجرد احتمالية إصابة المريض به (خطأ في التشخيص)، رغم أن أعراضه بادية وواضحة على المريض خلال الفحص الطبي الأولي، هو من قبيل الخطأ الذي قد تقوم عنه جريمة التسبب في قتل خطأ أو جريمة التسبب في إصابة خطأ، متى كان العجز عن التشخيص راجعاً مثلاً إلى الجهل الواضح في جانب الطبيب المعالج بأعراض هذا المرض، أو إلى استخدام أجهزة كشف أو فحص تقليدية ومهجورة، أو إلى الإحجام عن استشارة الزملاء الأكثر أو الأعمق تخصصاً...¹.

كذلك فإن وصف دواء غير مسجل أو مصادق عليه من قبل الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية طبقاً لأحكام المادة 230 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، أو غير مرخص مؤقتاً باستعماله (عندما يكون غير مسجل) كما تقضي بذلك المادة 233 من نفس القانون، لمعالجة وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) (خطأ في وصف العلاج)، هو من قبيل الخطأ الذي قد تقوم عنه جريمة التسبب في قتل خطأ أو جريمة التسبب في إصابة خطأ.

كذلك فإن عدم تتبع تطور الوضع الصحي للمرضى محل الاستشفاء على مستوى المؤسسات الصحية بشكل جدي (خطأ في تنفيذ العلاج) هو من قبيل الخطأ الذي قد تقوم عنه جريمة التسبب في قتل خطأ أو جريمة التسبب في إصابة خطأ، كما هو

¹ ينظر عموماً في مسألة خطأ الطبيب أثناء التشخيص: عشوش كريم، "العقد الطبي"، دار هوم، الجزائر، طبعة سنة 2007، ص 179 - 180.

الشأن بالنسبة للطبيب الذي يتقاعس لمدة زمنية طويلة عن مراجعة درجة الحمى وقياس الضغط ومستوى التنفس ... لهؤلاء المرضى إلخ.

كذلك فإن السماح عمدا للمريض موضوع الاستشفاء نتيجة للإصابة بمرض كورونا بمغادرة المستشفى (خطأ في تنفيذ العلاج) قبل الشفاء التام، كونه صاحب نفوذ، يشكل خطأ قد تقوم عنه إحدى الجرائم سالفة الذكر¹. وقد يحصل هذا الخطأ بفعل خطأ في التشخيص، كما لو اعتقد الطبيب بأن المريض قد شفي تماما من الوباء، وكان هذا الاعتقاد ناتجا عن ذات الأسباب المبينة أعلاه، بشأن الخطأ في التشخيص.

كذلك فإن تداول الطبيب على استعمال معدات الفحص المستعملة خلال فحص المرضى المصابين بوباء فيروس كورونا، دون تعقيمها بين الفينة والأخرى، يشكل خطأ قد تقوم عنه إحدى الجرائم سالفة الذكر، عندما يترتب على ذلك نقل العدوى إلى مرضى آخرين غير مصابين بهذا الوباء.

الفرع الثاني: خصوصيات تجريم الخطأ الصحي في مادة جرائم القتل الخطأ والإصابة الخطأ

لقد خص المشرع الجزائري "جرائم القتل والإصابة الخطأ الحاصلة بفعل خطأ صحي" ببعض الخصوصيات التي تميزها عن "جرائم القتل والإصابة الخطأ الحاصلة بأخطاء من نوع آخر"، وتظهر هذه الخصوصيات في موضعين من نص المادة 413 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة: فالموضع الأول يتمثل في عبارة "باستثناء الضرورة الطبية المبررة" الواردة في بداية النص سالف الذكر. أما الموضع الثاني فهو يتمثل في الإحالة الواردة في صلب ذات النص، والتي كانت قاصرة على الإشارة فقط إلى المواد 288 و289 و442 (الفقرة 02) من قانون العقوبات الجزائري،

¹ مع مراعاة ما هو منصوص عليه في الفقرة 01 من المادة 226 من قانون العقوبات الجزائري. يراجع الهامش رقم 34 أعلاه.

دون المادة 290 من نفس القانون، التي تورط بعض الظروف المشددة في جرائم القتل والإصابة الخطأ.

ويستخلص من الموضوعين السابقين وجود خصوصيتين: فالخصوصية الأولى تتمثل في "انتفاء التجريم بقيام حالة الضرورة الطبية المبررة" (أولاً)، أما الخصوصية الثانية فهي تتمثل "عدم إخضاع التجريم لظروف التشديد (ثانياً).

أولاً: انتفاء التجريم بقيام حالة الضرورة الطبية المبررة

يقصد بحالة الضرورة في المادة الجزائية عموماً "الظروف التي تهدد شخصاً بالخطر، وتوحي إليه بطريق الخلاص منه بارتكاب فعل إجرامي معين"¹. والمعروف، طبقاً للقواعد العامة لقانون العقوبات، أن حالة الضرورة تضيق من حرية الاختيار التي تعد شرطاً من شروط المسؤولية الجنائية للشخص الطبيعي، وبالتالي فهي من قبيل موانع المسؤولية الجنائية. ويترتب على ذلك أن الجريمة المقترنة بحالة الضرورة تبقى قائمة، نظراً لتوفر جميع أركانها، غاية ما في الأمر أن مرتكبها يعفى من المسؤولية الجنائية.

ويسجل على المشرع الجزائري أنه لم يضع نصاً عاماً لحالة الضرورة في باب موانع المسؤولية الجنائية في قانون العقوبات، لكنه بالمقابل لذلك يورد نصوصاً أو تطبيقات خاصة لحالة الضرورة في بعض الفرضيات الاستثنائية، ومنها حالة الخطأ الصحي الذي يترتب عنه التسبب في قتل خطأ أو إصابة خطأ، حيث أشارت المادة 413 سالف الذكر صراحة إلى "الضرورة الطبية المبررة". وما يميز حالة الضرورة في صورتها هذه أنها قاصرة على "الظروف (التي تهدد بالخطر) ذات الطابع الطبي" فقط، أي "الظروف ذات الصلة بالعمل الطبي"، دون غيرها من الظروف الأخرى العادية التي ليس لها ارتباط وثيق بهذا العمل.

¹ محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات القسم العام"، المرجع السابق، ص 629.

ووجه الخصوصية في هذا المقام يظهر في كون المشرع الجزائري قد جعل من حالة الضرورة **ظرفا مانعا لقيام الجريمة**، حيث يترتب عنها عدم قيام الجريمة¹. ومثل هذا الاتجاه يتضمن تشويها للطبيعة الفنية لحالة الضرورة -بشكل عام- باعتبارها مانعا من موانع المسؤولية الجنائية. ولعل هذا الوضع يجد تبريره في كون المشرع الجزائري قد راعى أن الخطأ الصحي عموما، والخطأ الطبي خصوصا، إنما يتحقق بمناسبة تقديم عمل إنساني (الخدمات الصحية والطبية)، ذي طابع فني، ويشوبه التعقيد والصعوبة أحيانا، فقدر أن يقرر انتفاء الجريمة عند اقتران هذا العمل بإحدى حالات الضرورة الطبية.

ويمكن في هذا الصدد عرض بعض حالات الضرورة الطبية المبررة، التي توفرت بقدر هائل خلال فترة انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، والتي كان من نتائجها سد باب المساءلة الجنائية في مواجهة مرتكبي الأخطاء الطبية في ظل هذه الحالات:

فمثلا حالة المصابين بالوباء الذين وصلوا إلى إحدى المراحل المرضية الأخيرة، عندما يتم إخضاعهم للعلاج بغير موافقتهم، بغرض إنقاذهم من الوفاة، تشكل "حالة ضرورة طبية مبررة" لا تقوم معها جريمة التسبب في القتل الخطأ أو الإصابة الخطأ، إذا ترتب عن فعل تقديم العلاج وفاة أو إصابة من تلقوا العلاج².

1 بعبارة أخرى، فإن المشرع الجزائري قد عامل "حالة الضرورة الطبية" معاملة "أسباب الإباحة"، والتي يترتب عنها عدم قيام الجريمة أصلا.

2 تجدر الإشارة إلى أن الفقرة 02 من المادة 344 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة قد **أباح** (سبب إباحة) صراحة لمهنيي الصحة عموما تقديم العلاج، فضلا عن جواز إجرائه دون موافقة المريض أو ممثله، وذلك في حالات الاستعجال، أو في حالة المرض الخطير أو المعدي. ومثل هذا النص يشكل سبب **إباحة (ما يأذن به القانون، طبقا للمادة 39 من قانون العقوبات الجزائري)** يرفع التجريم مباشرة عن فعل تقديم العلاج في الأحوال السابق بيانها، دون حاجة إلى تكييف حالة المرض الخطير أو المعدي كحالة ضرورة طبية مبررة. والحقيقة أن نص الفقرة 02 من المادة 344 سالف الذكر يتناسق في محتواه مع نص المادة 413 سالف الذكر في المتن، كون كلاهما يترتب عدم قيام الجريمة، وإن كان النص الأول يقرر سبب إباحة، متوافقا بذلك مع القواعد العامة لقانون العقوبات، على عكس النص الثاني الذي يقرر ظرفا يشكل في حقيقته (فنيا) مانعا من موانع المسؤولية الجنائية (حالة الضرورة الطبية المبررة)، ويخرج بذلك عن القواعد

كذلك فإن حالة اكتظاظ المؤسسة الاستشفائية بعدد كبير من المرضى الحاملين للوباء، على نحو يفوق الطاقة الاستيعابية للمؤسسة، عندما يترتب عنها قيام أطباء المؤسسة بعدم استقبال مرضى إضافيين، أو توجيه بعضهم ممن أجروا تحاليل طبية إلى البقاء في بيوتهم إلى حين ظهور نتائج هذه التحاليل، تشكل حالة ضرورة طبية مبررة، لا تقوم معها جريمة التسبب في القتل الخطأ أو الإصابة الخطأ، إذا ترتب عن الفعلين السابقين وفاة أو إصابة من رفض استقبالهم.

كذلك فإن واقعة تقدم الحالة المرضية لبعض المصابين بالوباء، في وقت قلت فيه المعدات الطبية اللازمة، كأجهزة التنفس الاصطناعي مثلاً، عندما يترتب عنها نزع هذه الأجهزة عن بعض المصابين الموجودين في حالة مرضية أقل سوء لفائدة المرضى السابقين، تشكل حالة ضرورة طبية مبررة، لا تقوم معها جريمة التسبب في القتل الخطأ أو الإصابة الخطأ، إذا ترتب عن الفعلين السابقين وفاة أو إصابة من نزلت عنهم أجهزة التنفس الاصطناعي.

ثانياً: عدم إخضاع التجريم لظروف التشديد

ما يميز المشرع الجزائي أنه، وبعد أن أقر بقيام جرائم التسبب في القتل الخطأ والإصابة الخطأ عند ارتكاب خطأ صحي، بموجب أحكام المادة 413 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، قد اقتصر في بيان العقوبات المطبقة الجاني على الإحالة فقط إلى المواد 288 و289 و442 (الفقرة 02) من قانون العقوبات، دون المادة 290 من نفس القانون، التي تورد بعض الظروف المشددة في جرائم القتل والإصابة الخطأ، ومن هذا القبيل "محاولة التهرب من المسؤولية الجنائية أو المدنية بأية طريقة كانت".

العامّة لقانون العقوبات (بترتيبه انتفاء الجريمة في حالة الضرورة الطبية المبررة، بدلا من انتفاء المسؤولية الجنائية فقط).

1 جاء نص المادة المذكورة في المتن على النحو الآتي: "تضاعف العقوبات المنصوص عليها في المادتين 288 و289 إذا كان مرتكب الجنحة في حالة سكر، أو حاول التهرب من المسؤولية الجنائية أو المدنية التي يمكن أن تقع عليه، وذلك بالفرار أو بتغيير حالة الأماكن أو بأية طريقة أخرى".

ويفهم بالمخالفة من صياغة نص المادة 413 سالف الذكر على هذا النحو أن المشرع الجزائري قد أعفى مهنيي الصحة عموماً، والممارسين الطبيين خصوصاً، من الخضوع لظروف التشديد المقررة في نص المادة 290 سالف الذكر، في انتظار صدور قرار اجتهادي عن المحكمة العليا الجزائرية يؤكد هذا التفسير.

ويثور التساؤل عن المبرر الذي دفع المشرع الجزائري إلى تبني مثل هذا الوضع، خاصة وأن واقعة محاولة التهرب من المسؤولية (أو محاولة التغطية على الخطأ الصحي أو الطبي) هي واقعة من شأنها أن تسقط كل المبررات التي قد تدعو إلى إعفاء مهنيي الصحة من الخضوع لظرف التشديد سالف الذكر¹. وعليه يكون مستوجبا على المشرع الجزائري تدارك هذا الوضع، بإخضاع الخطأ الصحي الذي تقوم به جريمة التسبب في القتل الخطأ أو الإصابة الخطأ لظروف التشديد الواردة في نص المادة 290 من قانون العقوبات. ولعل ما يبرر هذا الاقتراح، في ظل نقشي وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، هو أن عملية التغطية على الخطأ الصحي عموماً والخطأ الطبي خصوصاً (التهرب من المسؤولية) ستكون سهلة الارتكاب، في ظل اكتظاظ المؤسسات الاستشفائية بالمرضى، وصعوبة مراقبة العمل الصحي والعمل الطبي فيها.

¹ ينظر في اتجاه المشرع المصري، على العكس من ذلك، إلى تشديد العقوبات عند حصول القتل الخطأ أو الإصابة الخطأ بفعل خطأ مهني - عموماً - جسيم: فوزية عبد الستار، المرجع السابق، ص 456 - 457.

خاتمة:

يظهر من خلال هذه الدراسة أن المنظومة التشريعية الجزائرية قد شابتها بعض النقائص في مادة التجريم المقرر بشأن الأفعال المخلة بالتدابير الوقائية المقررة لمواجهة الأمراض المتنقلة عموماً ووباء فيروس كورونا (كوفيد 19) خصوصاً، وتتم الإشارة إلى بعضها فيما يلي:

✓ - فمن جهة، لم يفرد المشرع الجزائري نصوص تجريم خاصة ومستقلة للأفعال والسلوكات المخلة بالتدابير الوقائية، حيث لا زالت هذه الأفعال، رغم صعوبة حصرها، خاضعة للتجريم العام الوارد في المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري بشأن جريمة "مخالفة القرارات والمراسيم المتخذة من قبل السلطة الإدارية". ومثل هذا النص، وإن كان يستجيب لمتطلبات سياسة ضمان احترام القرارات الإدارية والنصوص التنظيمية الصادرة في الظروف العادية، إلا أنه لا يستجيب لمتطلبات سياسة ضمان احترام القرارات الإدارية والنصوص التنظيمية الصادرة لمواجهة الأمراض المتنقلة أو وباء فيروس كورونا. ويظهر ذلك بوضوح في كون العقوبات المقررة في نص المادة 459 سالفة الذكر لا تتلاءم مع خطورة الأفعال المخلة بالتدابير الوقائية وخطورة الآثار الخطيرة التي تنجم عنها، وهو ما سيضعف من سياسة الردع في هذا المجال. وعليه يكون جديراً بالمشرع الجزائري حصر هذه الأفعال قدر الإمكان، وتجريمها بنصوص خاصة تتضمن عقوبات متلائمة مع خطورتها.

✓ - أن بعض الأفعال المخلة بسياسة الوقاية من الأمراض المتنقلة أو وباء فيروس كورونا قد تنفذ من دائرة التجريم (بناء على نص المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري)، عندما يكون القرار الإداري أو النص التنظيمي قد أغفل النص على تدبير وقائي معين كان لازماً النص عليه في صلب القرار أو النص. ومثال ذلك واقعة امتناع الأشخاص الذين ظهرت عليهم أعراض وباء فيروس كورونا بشكل واضح عن التقدم لطلب إجراء الفحوصات الطبية عليهم، إذ لا يصلح هذا السلوك لأن يشكل جريمة

"مخالفة القرارات والمراسيم المتخذة من قبل السلطة الإدارية"، نظرا لكون ترسانة النصوص التنظيمية الصادرة في مادة الوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته لم تنص على هذا التدبير أو الالتزام. وعليه نجد الدعوة إلى المشرع الجزائري، عند استجابته للاقتراح السابق أعلاه، أن لا يغفل تجريم الواقعة سالفة الذكر، ضمن نصوص التجريم الخاصة بالموضوع في هذا الشأن.

✓ - أن المشرع الجزائري لم يتفطن أصلا لمسألة التحريض على مخالفة تدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته، أو بشكل عام تدابير الوقاية من الأمراض المتنقلة، ولاسيما أن عمليات التحريض هذه قد عرفت انتشارا واسعا على مواقع التواصل الاجتماعي. ومثل هذا التحريض سيخضع في ظل الوضع الحالي لنصوص التجريم في المنظومة التشريعية الجزائرية إلى نص المادة 41 من قانون العقوبات الجزائري، التي تعاقب المحرض بنفس العقوبة المقررة للفعل المحرض عليه، ولما كان فعل مخالفة تدابير الوقاية خاضعا لنص المادة 459 من نفس القانون، سالفة الذكر، فإن التحريض سيخضع لنفس العقوبات المقررة في هذا النص، وهي عقوبات لا تتناسب البتة مع خطورة واقعة التحريض هذه. وعليه يكون جديرا بالمشرع الجزائري استحداث نص تجريم خاص، يجرم فيه واقعة التحريض على مخالفة التدابير الوقائية، ويقرر لها عقوبات تتناسب مع خطورتها، لا سيما إذا جعل من ظرف "التحريض عبر مواقع التواصل الاجتماعي" ظرفا مشددا. وتجدر الإشارة إلى أن العقوبات المقررة في كلتا الحالتين يجب أن تكون أكثر شدة من العقوبات المقررة للأفعال المحرض عليها، لا لسبب إلا لأن التحريض هو أخطر من هذه الأفعال ذاتها، إذ قد يرتب التحريض الواحد ارتكاب عشرات أو مئات الأفعال المحرض عليها.

✓ - أن إعفاء مهنيي الصحة من الخضوع لظرف التشديد المقرر في المادة 290 من قانون العقوبات، عندما يترتب عن خطئهم المهني التسبب في قتل خطأ أو إصابة خطأ ليس له أي مبرر، وبالتالي يكون جديرا بالمشرع الجزائري تعديل نص المادة 413

من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، وذلك بذكر المادة 290 سالفه الذكر في قائمة الإحالات الواردة فيها.

المصادر والمراجع والمواقع الالكترونية

أولاً: المصادر

• قائمة الوطنية:

• 1-القوانين (العضوية والعادية):

• القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 2012/01/12، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2012/01/15، العدد رقم 02، ص 21 وما بعدها، المتعلق بالإعلام.

• القانون رقم 06/20 المؤرخ في 2020/04/28، منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 2020/04/29، العدد رقم 25، ص 10 وما يليها، المعدل والمتمم للأمر رقم 156/66 المتضمن قانون العقوبات الجزائري.

• 2-الأوامر:

• الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 1966/06/08، منشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 1966/06/10، العدد رقم 48، ص 622 وما يليها، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.

• الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 1966/06/08، منشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 1966/06/11، العدد رقم 49، ص 702 وما يليها، المتضمن قانون العقوبات الجزائري، المعدل والمتمم.

• الأجنبية:

- Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de presse (publiée au journal officiel de la république française du 30/07/1881, n° 206, troisième année, p 4201 et suivant).
- Loi n° 86/1067 du 30/09/1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard) (publiée au journal officiel de la république française du 01/10/1986, n° 228, 118° année, p 11755 et suivant).

• ثانياً: المراجع (الكتب)

- أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات القسم العام"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة السادسة، سنة 2015.
- أحسن بوسقيعه، "قانون العقوبات في ضوء الممارسة القضائية"، منشورات بيرتي، الجزائر، طبعة سنة 2009/2010.
- أحسن بوسقيعه، "الوجيز في القانون الجزائي الخاص"، الجزء الأول، -الجرائم ضد الأشخاص الجرائم ضد الأموال بعض الجرائم الخاصة-، دار هومه، الجزائر، الطبعة الخامسة عشر، سنة 2013.
- جيلالي بغدادي، "الاجتهاد القضائي في المواد الجزائية"، الجزء الأول (أ - خ)، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2002.
- محمد سعيد جعفرور، "مدخل إلى العلوم القانونية"، الجزء الأول، "الوجيز في نظرية القانون"، دار هومه، الجزائر، الطبعة التاسعة عشر، سنة 2012.
- محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات القسم العام"، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة السابعة، سنة 2012.
- محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات القسم الخاص -وفقا لأحدث التعديلات التشريعية-"، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، طبعة سنة 2013.
- ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، (دون ذكر دار النشر)، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2006.
- علي عبد القادر القهوجي وفتوح عبد الله الشاذلي، "شرح قانون العقوبات القسم العام"، -النظرية العامة للجريمة والمسؤولية والجزاء الجنائي-، الكتاب الأول، "أوليات القانون الجنائي النظرية العامة للجريمة"، مطابع السعدني، مصر، طبعة سنة 2003.
- فوزية عبد الستار، "شرح قانون العقوبات القسم الخاص -وفقا لأحدث التعديلات-"، دار النهضة العربية، القاهرة (مصر)، الطبعة الثالثة، سنة 2012.

○ ثالثا: المواقع الإلكترونية

- <https://www.alaraby.co.uk> (version du 04/05/2020, à 23 :00 h).
- <https://www.elkhabar.com> (version du 05/04/2020, à 23 :00 h).

أثر جائحة كورونا (كوفيد 19) على سريان الآجال التشريعية والتنظيمية بالمملكة المغربية.

د/ محمد العلمي
أستاذ باحث بكلية
الحقوق
جامعة ابن زهر-أكادير

مقدمة:

في نهاية سنة 2019 انتشر وباء الفيروس التاجي كورونا المستجد (كوفيد 19) بمدينة ووهان الصينية وواصل الانتشار بجميع أرجاء دول العالم. وقد عملت جل الدول، بما أتيت من وسائل على مواجهة الانعكاسات السلبية التي قد تنتج عن تفشي هذه الجائحة باتخاذ مجموعة من التدابير الاحترازية العاجلة. والمغرب لم يحد عن هذا المنوال، فمع ظهور أولى الإصابات بوطننا بادرت السلطات المغربية، وعلى رأسها عاهل البلاد الملك محمد السادس، إلى اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات على جميع المستويات لمواجهة هذه الجائحة.

فكان من الضروري لتفادي تفاقم الوضع الوبائي اتخاذ مجموعة من الإجراءات الوقائية، بما في ذلك تعليق الدراسة الحضورية بمختلف المدارس والمؤسسات الجامعية وتعليق الرحلات الجوية والبحرية للخارج وإغلاق الحدود، كما تم إغلاق المساجد والمقاهي والمطاعم، إلى غير ذلك من الإجراءات الأخرى. وفي إطار الجهود الوطنية المبذولة لمكافحة انتشار وباء فيروس كورونا وتنفيذا للتعليمات الملكية السامية، تم إحداث صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد -19.¹

¹ - وقد أحدث هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 2.20.269 الذي تم نشره بالجريدة الرسمية ليوم الثلاثاء في 22 رجب 1441 (17 مارس 2020)، بعد المصادقة عليه من لدن مجلس استثنائي للحكومة بتاريخ 16 مارس 2020. كما تم إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان بإحداث هذا الصندوق، وهما

ولقد انتهى الأمر بإصدار وزارة الداخلية لبلاغ يوم 19 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية في كامل تراب المملكة من الساعة السادسة من يوم الجمعة 20 مارس إلى غاية 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء¹.

ودون الحديث عن اختصاصات وزارة الداخلية في الحفاظ على الأمن العام والأمن الصحي للمواطنين، فالسلطة التنظيمية باشرت مجموعة من الإجراءات الإدارية المستعجلة لحماية الأمن الصحي للمواطنين بالإمكانات المتوفرة لها إداريا وقانونيا، لتهتدي الحكومة إلى ضرورة إعمال أحكام الفصل 81 من الدستور المغربي لإضفاء الشرعية القانونية على جميع التدابير الاحترازية والاستثنائية المتخذة، وهو ما تحقق لها عن طريق إقرار المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها والرسوم رقم: 2.20.293 المتعلق بإعلان

لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب، ولجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين، طبقا للمقتضيات القانونية.

وطبقا للتعليمات الملكية السامية، سيرصد لهذا الصندوق غلاف مالي يقدر بعشرة ملايين درهم، يخصص أساسا للتكفل بالنفقات المتعلقة بتأهيل الأليات والوسائل الصحية، سواء فيما يتعلق بتوفير البنيات التحتية الملائمة أو المعدات التي يتعين اقتناؤها باستعمال. كما سيسهم في دعم الاقتصاد الوطني من خلال دعم القطاعات الأكثر تأثرا بتداعيات فيروس كورونا والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لهذه الجائحة.

1 - لقد تضمن البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية بشأن الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية وتقييد الحركة في البلاد أن مفعوله سيبثدي من يوم الجمعة 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء لأجل غير مسمى، واتخاذ تدابير استثنائية تستوجب الحد من حركة المواطنين من خلال اشتراط مغادرة مقرات السكن باستصدار وثيقة رسمية لدى رجال وأعوان السلطة وفق الحالات التي تم تحديدها كما يلي:

1. التنقل للعمل بالنسبة للإدارات والمؤسسات المفتوحة بما فيها الشركات والمصانع والأشغال الفلاحية، المحلات والفضاءات التجارية ذات الارتباط بالمعيش اليومي للمواطن، الصيدليات، القطاع البنكي والمصرفي، محطات التزود بالوقود، المصحات والعيادات الطبية، وكالات شركات الاتصالات، المهن الحرة الضرورية، ومحلات بيع مواد التنظيف.

2. التأكيد على أن التنقل يقتصر على الأشخاص الضروري تواجدهم بمقرات العمل، شريطة أن يتم تسليمهم شهادة بذلك موقعة ومختومة من طرف رؤسائهم في العمل.

3. التنقل من أجل اقتناء المشتريات الضرورية للمعيش اليومي في محيط مقر سكني المعني بالأمر أو تلقي العلاجات الضرورية أو اقتناء الأدوية من الصيدليات.

واللافت أن الإجراءات الواردة في بلاغ وزارة الداخلية مشابهة في معظمها لما تضمنه المرسوم بقانون، إلا أنها تفتقر إلى صياغة قانونية واضحة ولم تكن شاملة لعدد من الحالات. أما صياغة المرسوم بقانون فأكثر مرونة واكتفت بسرد بعض الأماكن التي يمكن التنقل إليها على سبيل المثال.

حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد -كوفيد19 الصادرين بتاريخ 23 مارس 2020 بالنسبة للمرسوم بقانون و24 مارس 2020 بالنسبة للمرسوم، والمنشورين بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.¹

ومن بين أهم ما جاء في المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها ما يلي:

يمكن الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بموجب مرسوم يتخذ باقتراح مشترك للسلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والصحة، يحدد النطاق الترابي لتطبيقها، ومدة سريان مفعولها، والإجراءات الواجب اتخاذها، وذلك كلما كانت حياة الأشخاص وسلامتهم مهددة من جراء انتشار أمراض معدية أو وبائية؛

على الرغم من جميع الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تقوم الحكومة، خلال فترة إعلان حالة الطوارئ، باتخاذ جميع التدابير اللازمة التي تقتضيها الحالة، وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات؛ يعاقب على مخالفة عدم التقيد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية بالحبس من شهر إلى ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين 300 و1300 درهم، أو بإحدى هاتين العقوبتين، وذلك دون الإخلال بالعقوبة الجنائية الأشد. ويعاقب بنفس

1 - ولاستكمال المسطرة المنصوص عليها في الدستور، ولا سيما الفصل 81 منه، تم، لاحقاً، عرض المرسوم بقانون السالف الذكر على البرلمان للمصادقة عليه. وتم إقرار القانون رقم 23.20 بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. (ظهير شريف رقم 1.20.60 صادر في 5 شوال 1441 (28 ماي 2020) بتنفيذ القانون رقم 23.20 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441) 23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، ج.ر عدد 6887 بتاريخ فاتح يونيو 2020).

العقوبة كل من عرقل تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقاً لهذا المرسوم بقانون؛

يخول هذا المرسوم بقانون للحكومة، إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك، أن تتخذ، بصفة استثنائية، أي إجراء ذي طابع اقتصادي أو مالي أو اجتماعي أو بيئي يكتسي صبغة الاستعجال، والذي من شأنه الإسهام ، بكيفية مباشرة، في مواجهة الآثار السلبية المترتبة عن إعلان حالة الطوارئ الصحية المذكورة؛

أنه بموجب المادة السادسة من المرسوم بقانون 20.2. 292 يوقف سريان مفعول جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفعها، باستثناء آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي.¹

وسنعمل على تحليل هذه المادة السادسة وما أثارته من إشكالات على مستوى تنزيلها في المجال العملي خصوصاً ما يتعلق بتاريخ سريان مقتضياتها على مختلف التصرفات والوقائع القانونية، ولاسيما إذا علمنا أن المرسوم رقم 293 لم يشر إلى تاريخ بدئ حالة الطوارئ الصحية في السريان. ويطرح مشكل آخر كذلك بخصوص تاريخ نفاذ القانون بالمغرب الذي يشر إلى تاريخ تطبيقه، هل من تاريخ النشر بالجريدة الرسمية أم من اليوم الموالي لهذا النشر.

لقد نصت المادة الأولى من مرسوم رقم 293.20.2 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية على سريان العمل بأحكام حالة الطوارئ تمتد إلى غاية يوم 20 أبريل

1 - هنا نشير بأن الآجال التعاقدية لا تشملها هذه المادة السادسة من مرسوم 292.20.2 إطلاقاً، وبالتالي فإنها تبقى مستمرة ولا يطالها التوقف على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحية بالتراب الوطني؛ مادام أنها آجال تخضع للشروط التعاقدية وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، الذي يبقى متاحاً لطرفي العلاقة القانونية هو أعمال بعض مؤسسات القانون المدني: نظرية القوة القاهرة والحادث الفجائي (الفصل 268 من ق.ل.ع) وكذا نظرة الميسرة (الفصل 243 من ق.ل.ع).

2020 على الساعة السادسة مساءً،¹ إلا أن اللافت أنه لم يتم تحديد تاريخ بداية سريان حالة الطوارئ. وهو ما يطرح الإشكال المتعلق بالتاريخ المحتسب لبداية حالة الطوارئ تلك، هل من تاريخ صدور بلاغ وزارة الداخلية الصادر بتاريخ 19 مارس 2020 الذي كان حدها في السادسة من مساء الجمعة 20 مارس 2020² أم من تاريخ نشر المرسوم 293³ بالجريدة الرسمية (ج رسمية عدد 6867 مكرر 24 مارس 2020)؟ وسؤال آخر يطرح نفسه متى دخل المرسومين حيز التطبيق؟

وعليه، ولحصر مختلف جوانب هذا الإشكالات التي قد تطرحها المادة السادسة أعلاه يبدو من المناسب ساقسم هذه الورقة البحثية إلى ثلاث مطالب:

المطلب الأول: زمان دخول المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية حيز التنفيذ

المطلب الثاني: تاريخ انطلاق احتساب إعلان حالة الطوارئ الصحية

المطلب الثالث: إيقاف سريان جميع الأجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

1 - تم تمديد هذه الأجال ثلاث مرات، بمقتضى مراسيم:
- الأولى إلى 20 ماي 2020 (مرسوم 2.20.330 صادر بتاريخ 18 أبريل 2020 ج.ر عدد 6874 مكرر بتاريخ 19 أبريل 2020)؛
- ثم مددت هذه الأجال إلى 10 يونيو 2020 (المرسوم رقم 2.20.371 المؤرخ في 19 ماي 2020 ج.ر عدد 6883 مكرر بتاريخ 19 ماي 2020)؛
- ثم مددت للمرة الثالثة إلى تاريخ 10 يوليوز 2020. (مرسوم رقم 2.20.406 صادر بتاريخ 9 يونيو 2020 ج.ر. عدد 6889 مكرر بتاريخ 9 يونيو 2020).

3- وتجدر الإشارة إلى أن البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية تم نسخه ضمنا بصور المرسوم بقانون رقم 292 والمرسوم 293 والذان دخلا حيز النفاذ ابتداء من تاريخ نشرهما بالجريدة الرسمية (جريدة رسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020).

المطلب الأول: زمان دخول المرسوم بقانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية حيز التنفيذ

لقد تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بالمرسوم رقم: 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا المستجد -كوفيد19 الصادر بتاريخ و24 مارس 2020، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر، بتاريخ 24 مارس 2020.¹

1 - إن مؤسسة حالة الطوارئ الصحية لم تكن منظمة تشريعيا، وعليه فإن الأساس التشريعي نظم لأول مرة بمرسوم بقانون رقم 292.20.2 السالف الذكر.

هناك المرسوم ملكي رقم 554.65 المنظم لوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض قد يتشابه مع المؤسسة حالة الطوارئ الصحية، لكن مجاله يشمل فقط الإقليم، ضف إلى ذلك أنه يمنح للسلطات المحلية اتخاذ اجراءات محدودة لفرض الحجر الصحي.(مرسوم ملكي رقم 554.65 بتاريخ 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض. (الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 1967/07/05 الصفحة 1483). أنظر كذلك قرار لوزير الصحة العمومية رقم 511.65 بتاريخ 27 يونيو 1967 بتحديد كفاءات تطبيق المرسوم الملكي رقم 554.65 الصادر في 17 ربيع الأول 1387(26 يونيو 1967) بمثابة قانون بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض).

جاء في الفصل الأول من المرسوم الملكي السالف أنه: " إن حالات الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي والأمراض ذات الصبغة الاجتماعية والأمراض المعدية أو الوبائية الموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية، يجب التصريح بها على الفور من طرف أصحاب المهن الطبية الذين أثبتوا وجودها إلى كل من السلطة الإدارية المحلية والسلطة الطبية للعمالة أو الإقليم.

ويقرر الفصل الثالث من المرسوم الملكي على أنه:" يجب على السلطة الطبية للعمالة أو الإقليم أن تعمل على تطهير الأماكن المسكونة والأثاث المستعملة من طرف كل شخص مصاب ببعض الأمراض المشار إليها في الفصل الأول والموضوعة قائمتها بقرار لوزير الصحة العمومية أو على إبادة الحشرات في الأماكن والأثاث المذكورة".

كما ينص الفصل 4 من نفس المرسوم الملكي أنه:" في حالة وجود خطر جسيم على الصحة العمومية يستوجب اتخاذ تدابير مستعجلة فإن الطبيب الرئيس للإقليم أو العمالة الموكولة إليه مهمة تقدير درجة خطورة الحالة واستعمالها يؤهل للأمر بأن يدخل إلى المستشفى حتما كل شخص مصاب بأحد الأمراض المنصوص عليها في الفصل الأول أو كل شخص قابل لنشر هذا المرض.

ويتعين أيضا على أصحاب المهن التشبيهية بالطبية المأذون لهم قانونيا في مزاولة المهنة كلما ارتابوا في وجود حالة من حالات الأمراض المذكورة أن يصرحوا بها فوراً إلى السلطة الطبية للعمالة أو الإقليم التي تعمل على التأكد من هذه الحالة بواسطة أحد الأطباء".

ولقد حدد وزير الصحة العمومية في قراره رقم 511.65 بتاريخ 27 يونيو 1967 بتحديد كفاءات تطبيق المرسوم الملكي رقم 554.65 بأنه وبناء على المرسوم الملكي رقم 554.65 الصادر في 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض ولاسيما الفصول 1 و2 و3 منه؛ بأن قائمة الأمراض الواجب التصريح بها عملا

القاعدة العامة عندما لا يتضمن نص تشريعي أو تنظيمي تاريخ نفاذه ودخوله حيز التنفيذ فإنه يدخل حيز التطبيق في يوم النشر ذاته¹ وليس في اليوم الموالي. وهنا لا مجال لتطبيق قانون الالتزامات والعقود الذي يشير في الفصل 131 من ق.ل.ع. بأن اليوم الذي يبدأ منه العد لا يحسب في الأجل. والأجل المقدر بعدد من الأيام ينقضي بانتهاء يومه الأخير. لأن قانون الالتزامات والعقود ينظم ويهتم بالالتزامات والعقود في مجال القانون الخاص.

وعليه فإن مشروع النص القانوني له أن يختار لدخول القاعدة القانونية حيز التنفيذ، بناء على اعتبارات الملاءمة الإدارية أو السياسية، بين:

- دخولها حيز التنفيذ وفقا للقاعدة العامة في نفس يوم نشر النص؛ وهذا الاختيار غالبا لا يحقق الأمن القانوني نظرا للتأثير البالغ على المعنيين بالنص التشريعي الذين لا يباح لهم الوقت اللازم للاستعداد للأحكام القانونية المستجدة.

بالفصل الأول من المرسوم الملكي رقم 554.65 المشار إليه أعلاه الصادر في 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون هي :

1- الأمراض الجاري عليها الحجر الصحي :
الطاعون، الكوليرا، الحمى الصفراء ، الجدري، التيفوس البائي الناتج عن القمل والحمى العائنة الناتجة عن القمل؛

2- الأمراض ذات الصبغة الاجتماعية:

السل الرئوي، الزهري الابتدائي والثانوي وحمى المستنقعات؛

3 - الأمراض المعدية أو البائية:

حمى التيفويد، الحمى القريية من التيفويد، أمراض السيلان الأبيض، الكزاز (التيتانوس) (مع بيان كزاز أو كزاز الصغار)، الذباح (الدفتريا)، الشلل، الالتهاب المخي والأمراض البائية الناتجة عن الإصابة بجرثومة "بروسيل".

1 - راجع دليل صياغة النصوص القانونية، الأمانة العامة للحكومة ، مديرية المطبعة الرسمية، الطبعة الأولى 2015، سلسلة الوثائق القانونية المغربية. ص: 24

- دخولها حيز التنفيذ المؤجل إلى تاريخ يحدده المشرع¹ وهذا الاختيار من شأنه أن يعزز الثقة بين المؤسسة التشريعية والمتلقي للنص التشريعي، وبذلك سيتم تفاذي مشكل المباغته.

وعليه فإن توقف الأجال الذي أشارت إليه المادة السادسة يبدأ من تاريخ نشر المرسوم 293.20.2 الذي هو 24 مارس 2020. وليس اليوم الموالي للنشر بالجريدة كما ذهب إلى ذلك نقيب هيئة المحامين بالبيضاء بكتاب له مؤرخ في 25 مارس 2020. وهناك أمثلة كثيرة وقع فيها دخول القانون حيز التنفيذ بمجرد النشر بالجريدة الرسمية:

✓ القانون رقم 14.07 المغير والمتمم بمقتضاه الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) المتعلق بالتحفيظ العقاري، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.177 في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5575؛ أي أنه دخل حيز النفاذ بهذا التاريخ الأخير تاريخ النشر.

✓ القانون رقم 69.16 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.50 بتاريخ 8 ذي الحجة 1438 (30 أغسطس 2017) القاضي بتنميم المادة 4 من القانون رقم 39.08 المتعلق بمدونة الحقوق العينية²؛ الجريدة الرسمية عدد 6604 بتاريخ 23 ذي

1 - إذا تعلق الأمر بنص يخفف العقوبة أو يلغيها، فيجب مبدئياً أن يطبق النص التشريعي على الفور، على الجرائم المرتكبة قبل دخول القانون الجديد حيز التنفيذ والراجعة أمام المحاكم؛ تطبيقاً لقاعدة " القانون الأصلح للمتهم"

2 - تنص المادة الرابعة من م.ح.ع. على ما يلي: " يجب أن تحرر- تحت طائلة البطلان - جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو نقلها أو تعديلها أو إسقاطها وكذا الوكالات الخاصة بها بموجب محرر رسمي، أو بمحرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقض ما لن ينص قانون خاص على خلاف ذلك.

يجب أن يتم توقيع العقد المحرر من طرف المحامي والتأشير على جميع صفحاته من الأطراف ومن الجهة التي حررتة.

الحجة 1438 (14 سبتمبر 2017)، ص 5068؛ وللإشارة فقد ترتب على دخول هذا القانون حيز التنفيذ بمجرد النشر عدة إشكالات على المستوى العملي، واجهت بالخصوص السادة الموثقين والسادة العدول والمحافظين على الأملاك العقارية بخصوص تطبيق المادة الرابعة من مدونة الحقوق العينية كما تم تعديلها بالقانون 1.69.16¹

ومن باب الإشارة إلى التشريعات المقارنة فالأمر يختلف وسأعطي مثالين : فرنسا وألمانيا.

❖ في التشريع الفرنسي، يتم التمييز بين ثلاث احتمالات:

● أن يحدد النص القانوني تاريخ دخوله حيز النفاذ.

- إذا لم يحدد ذلك التاريخ يدخل القانون حيز التطبيق في اليوم الموالي للنشر

بالجريدة الرسمية

تصحح إمضاءات الأطراف من لدن السلطات المحلية المختصة ويتم التعريف بإمضاء المحامي المحرر للعقد من لدن رئيس كتابة الضبط بالمحكمة الابتدائية التي يمارس بدائرتها".
1 - وهنا نورد نماذج:

بخصوص الوكالة العرفية التي اعتمد عليها الموثقون في إبرام عقود رسمية مؤرخة قبل تاريخ 14 شتنبر 2017، فإن تقييد هذه العقود يتم من قبل السادة المحافظين بدون أي اشكال يذكر؛ أما بخصوص الوكالة العرفية المؤرخة قبل تاريخ 14 شتنبر 2017 والتي اعتمد عليها الموثقون في إبرام عقد رسمي بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، لأجل تقييده بالرسم العقاري يلزم إنجاز إقرار رسمي للعقد المذكور والمبني على الوكالة العرفية، وليس إقرارا للوكالة في حد ذاتها.

العقود التي تم تاريخها وتضمينها بسجل التحصين بمكتب الموثق بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، وتم تقييدها من قبل المحافظ العقاري رغم اعتمادها على وكالة عرفية، بقي النقاش بشأنها معلقا، لكن الموثقين تمسكوا بإمكانية الإدلاء بإقرار رسمي لها على غرار ما ذكر في النقطة أعلاه، تقاديا لإلغاء التقييد المذكور، ولكن في اعتقادنا فيمكن للمحافظ أن يعمل الفصل 29 من القرار الوزيري المؤرخ في 3 يونيو 1915 المتعلق بنفاصل تطبيق نظام التحفيظ العقاري، ويلغي التقييد ويشطب عليه في انتظار تصحيح الوضعية القانونية للعقد التوثيقي.

بالنسبة للعقود التوثيقية التي تحمل توقيع أحد الأطراف بواسطة وكالة عرفية قبل تاريخ 14 شتنبر، وتحمل توقيع أطراف أو طرف ثان بعد تاريخ 14 شتنبر 2017، ستطرح مشكل كذلك حول صحة العقد من بطلانه؟

- والحالة الثالثة هي دخول القانون حيز التطبيق في يوم النشر إذا كان له طابع

مستعجل¹.

❖ في التشريع الألماني:

الدستور الألماني في المادة 82 منه يقرر بأنه ينبغي أن يحدد أي قانون تاريخ سريان مفعوله، وإذا لم يحدد يدخل القانون تاريخ دخول حيز التطبيق، دخل حيز النفاذ بحلول اليوم الرابع عشر بعد اليوم الذي نشر فيه القانون بالجريدة الرسمية.

المطلب الثاني: تاريخ انطلاق احتساب إعلان حالة الطوارئ الصحية

مع نشر المرسوم رقم 2.20.293 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19 والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020، نلاحظ أنه حدد متى تنتهي حالة الطوارئ الصحية، وذلك في يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساءً،² لم يحدد تاريخ بداية الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، ليتم إعمال القاعدة العامة التي تنص على أن بداية سريان القاعدة القانونية تتحقق بنشرها في الجريدة

1 - Si le législateur ou le gouvernement prévoit expressément dans le corps du texte une date d'entrée en vigueur, le texte entre en vigueur à la date prévue.

Si rien n'est prévu dans le texte lui-même, la date d'entrée en vigueur est déterminée en application de l'ordonnance du 20 février 2004 (et non plus en application du décret du 5 novembre 1870). La loi ou le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication sur tout le territoire français. Toutefois, les dispositions dont l'exécution nécessite des mesures d'application ne seront applicables qu'au moment de l'entrée en vigueur des mesures d'application.

Texte officiel : Ordonnance du 20.2.04 / JO du 21.2.04

<https://www.anil.org/documentation-experte/analyses-juridiques-jurisprudence/analyses-juridiques/2005/entree-en-vigueur-des-lois-et-decrets/>

vu le 15-06-2020 a 19h28.

2 - وتم تمديدها ثلاث مرات كما قلنا سلفاً.

الرسمية. وجدير بالتنبيه إلى أن مشروع المرسوم 293 والمصادق عليه من المجلس الحكومي المنعقد 22 مارس 2020، 1 هذا كان قد حدد تاريخ بداية حالة الطوارئ في 20 مارس 2020، ولكن عند نشره بالجريدة الرسمية تم حذف الجملة التي كانت تشير إلى بداية حالة الطوارئ الصحية بالمغرب؟

وهنا من حقنا أن نطرح بعض الأسئلة، هل تم حذف تلك الجملة من طرف الأمانة العامة للحكومة، أم سقطت سهواً، أم الحكومة ذاتها قررت ذلك قبل إحالة المرسوم على الأمانة العامة للحكومة للنشر بالجريدة الرسمية؟ ألا يتطلب هذا الأمر أن يتم التداول بشأنه في مجلس حكومي آخر؟

وعموماً، فقد لاحظنا اضطراب وتدبب كبيرين في طريقة التعاطي مع مضامين المرسوم 293 على مستوى تاريخ بداية الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بالمغرب لدى عدة جهات رسمية:

- & كيفية تعاطي الحكومة مع الأمر؛
- & كيفية تعاطي المحافظ العام مع الأمر؛
- & كيفية تعاطي رئيس النيابة العامة مع الأمر.

1 - بلاغ مجلس الحكومة يوم الأحد 22 مارس 2020.
المادة الأولى من المرسوم 293.20.2 المتعلق بإعلان عن حالة الطوارئ الصحية تنص بأنه:
" تطبيقاً لأحكام المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 الموافق ل 23 مارس 2020 ، ولا سيما المادة الثانية منه، يعلن عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساءً، وذلك من أجل مواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19."
في مشروع المرسوم كانت الصياغة كما يلي: " تطبيقاً لأحكام المرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر في 28 من رجب 1441 الموافق ل 23 مارس 2020 ، ولا سيما المادة الثانية منه، يعلن عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني ابتداء من يوم 20 مارس 2020 في الساعة السادسة مساءً إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 في الساعة السادسة مساءً، وذلك من أجل مواجهة تفشي فيروس كورونا-كوفيد 19."

أولا : كيفية تعاطي الحكومة مع الأمر

أعقب اجتماع المجلس الحكومي ليوم 22 مارس 2020 بلاغ منسوب لرئاسة الحكومة عن أشغال المجلس الحكومي جاء فيه مجموعة من التدابير التي اتخذتها الحكومة لمواجهة تفشي فيروس الكورونا، ومن بينها الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساء إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساء.

حيث يلاحظ تناقض المضامين بين المرسوم المنشور بالجريدة الرسمية وبين البلاغ الصادر عن رئاسة الحكومة بشأن تاريخ الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية. إذ أن النشر بالجريدة الرسمية هو إجراء قانوني جوهري، يعد جزء أساس في عملية إصدار النصوص القانونية، لا يدخل القانون حيز النفاذ قبل عملية نشر النصوص القانونية.

فغاية النشر بالجريدة الرسمية هي تحقيق فرضية العلم بالقانون كشرط لترتيب

آثاره القانونية.¹

1 - ولذلك يعد النشر بالجريدة الرسمية وسيلة لعلم الناس به، فإذا شرع القانون ونشر في الجريدة الرسمية دخل حيز النفاذ بمجرد النشر اللهم إلا إذا كان القانون ذاته يربط دخوله حيز التطبيق بمدة محددة على هذا النشر، بعدها يصبح القانون ملزما لجميع الأشخاص، وتقوم قرينة قانونية قاطعة لا يجوز إثبات عكسها تفترض علم الجميع به، سواء أكانوا قد علموا به فعلا أم لا، ويسري عليهم دون استثناء، ومن ثم لا يقبل من أحد الادعاء بجهله بعد النشر تحقيقا لمبدأ المساواة أمام القانون وضمانا للسلامة القانونية وضرورة تطبيق القانون.

وقد يتبادر إلى الذهن لأول مرة أنه ليس من العدل أن نلزم الأفراد بالخضوع لأحكام قواعد قانونية لا يعلمون عنها شيئا، لكن متى علمنا أنه من غير الممكن بل ومن المستحيل أن يكون كل أفراد المجتمع عالمين بالقانون، فإن المصلحة العامة تقتضي الأخذ بمبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون، حتى لا يطبق القانون على بعض الناس دون البعض الآخر، لأن التسليم بمثل هذا التمييز معناه التسليم بسيادة الفوضى وعدم الاستقرار، ما دام بإمكان الكثير من الناس أن يتهربوا من الخضوع لمقتضيات القانون بدعوى جهلهم به، مما يشل الوظيفة الاجتماعية للقانون، والتي تكمن في المحافظة على الاستقرار في المعاملات بغية حفظ النظام وتحقيق العدالة.

إضافة إلى ما تقدم، فإن من شأن قبول الاعتذار بجهل القاعدة القانونية، أن يجرّد هذه القاعدة من خاصية الإلزام، إذ يجعل إلزامها هو توافر العلم بها، بينما القاعدة القانونية تتميز قبل كل شيء بما لها من إلزام ذاتي ينبعث منها ومن وجودها هي لا من عامل خارجي عنها كالعلم بها.

وتبعاً لذلك فإن البلاغ الصادر عن رئاسة الحكومة بشأن المرسوم رقم 2.20.293 التعلق بالإعلان عن حالة الطوارئ والمحدد لفترة الطوارئ ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساءً إلى غاية يوم 20 أبريل 2020 على الساعة السادسة مساءً، قد يشكل تضليلاً للرأي العام، يمكن أن ينتج عنه نتائج قانونية خطيرة قد تعرض حقوق المواطنين للضياع.¹

وربما وقع الخلط للحكومة على مستوى مشروع مرسوم 293 الذي كان يحدد تاريخ بداية حالة الطوارئ والمرسوم المصادق عليه الذي لم يشر لها، والسبب في نظرنا

ومن المعلوم أن المراد بعلم المخاطبين بحكم القاعدة القانونية هو العلم الافتراضي أو الاعتباري وليس العلم اليقيني أو الفعلي، إذ لو تعلق الأمر بالعلم اليقيني أو الفعلي، فإن الأشخاص يعفون من تطبيق حكم القانون عليهم في كل حالة يثبتون فيها أنهم لم يكونوا يعلمون بنشوء القاعدة القانونية أو وجودها. للتفاصيل راجع: عبد الرحمان حموش- محمد العلمي "محاضرات في المدخل إلى العلوم القانونية" مطبعة الورود- انزكان أكادير- 2015، ص: 87 وما بعدها

وإذا كانت العديد من الدول قد جعلت من مبدأ عدم جواز الاعتذار بجهل القانون قاعدة دستورية، أي منصوصاً عليها في صلب الدستور بطريقة واضحة، فإن المشرع المغربي لم يكرس هذا المبدأ دستورياً وإنما نص عليه صراحة في الفصل الثاني من القانون الجنائي الذي جاء فيه " لا يسوغ لأحد أن يعتذر بجهل التشريع الجنائي ".

1 - في اعتقادنا المتواضع كان على الحكومة، واستحضارا للوضعية الاستثنائية التي خلفتها جائحة كورونا على جميع الأصعدة وطنياً ودولياً، أن تتحلى بالشجاعة وتتبنى مشروع المرسوم 293 واعتماد تاريخ العشرين من مارس كأول يوم لحالة الطوارئ الصحية، ولقد كان كذلك. وإن كان من شأنه مخالفة نص الدستور على مستوى عدم رجعية القوانين. أو على الأقل يترك الأمر للمحكمة الدستورية لتقول كلمتها أن طعن فيه بعدم الدستورية.

وفي غياب كل ما قلناه، فإن الأضرار التي قد تلحق المواطنين الذين فاتهم أجل تشريعي أو تنظيمي تتحمل المسؤولية عنها الحكومة المغربية، التي قصرت في ضمان الأمن القانوني للمواطنين في فترة تفشي جائحة كورونا.

وهنا أقترح للتقليل من الآثار السلبية الناتجة عن فوات الأجل أن تتعامل الإدارات العمومية بنوع من المرونة خصوصاً في الأحوال الضريبية الصرفة، وألا تفرض الغرامات التأخيرية على المواطنين. وهنا أعطي مثال: بضريبة واجب التسجيل الذي تخضع له المحررات والاتفاقات. بحيث مثلاً تخضع للتسجيل ولأداء الواجبات داخل أجل ثلاثين (30) يوماً:

- ابتداء من تاريخ إنشائها:
- المحدرات والاتفاقات الخاضعة إجبارياً؛
- المحاضر المثبتة لبيع المنتجات الغابوية والبيوع التي ينجزها مأموروا ممالك الدولة أو الجمارك؛
- محاضر البيع بالمزاد العلني للعقارات أو الأصول التجارية أو المنقولات الأخرى؛]
- ابتداء من تاريخ تلقي الإشهاد فيما يخص المحررات التي ينجزها العدول.

هو أن تعامل الحكومة كان ذكيا لأنه بالإبقاء على تاريخ 20 مارس لانطلاق حالة الطوارئ سيكون للمرسوم أثر رجعي وفي ذلك مخالفة لقاعدة دستورية مفادها عدم رجعية القوانين. (الفصل 6 من الدستور ينص في فقرته الأخيرة بأنه: ليس للقانون أثر رجعي".

ثانيا: كيفية تعاطي المحافظ العام مع الأمر؛

هو بدوره وقع في هفوة خطيرة في مذكرة له صادرة بتاريخ ع-6/2020 بتاريخ 25 مارس 2020 عندم أشار إلى أن تاريخ بداية حالة الطوارئ الصحية طبقا للمرسوم رقم 293 هو 20 مارس 2020. لكن ولحسن الحظ تدارك هذا الخطأ بمذكرة 2020/8 بتاريخ 3 أبريل 2020. وأكد أن تاريخ بداية هذه الحالة هي 24 مارس تاريخ نشر المرسوم.

ثالثا: كيفية تعاطي رئيس النيابة العامة مع الأمر.

بدورها رئاسة النيابة العامة لم توفق في في التاريخ الواجب احتسابه لبداية إعلان حالة الطوارئ الصحية؛ فقد قررت في الدورية رقم 13 بتاريخ 24 مارس 2020 بأن تاريخ بداية حالة الطوارئ على مستوى احتساب الأجل هو 20 مارس 2020 وليس تاريخ نشر المرسوم 293 24 مارس 2020، وما يثير الاستغراب هو أن رئيس النيابة العامة أكد أن مقتضيات الزجرية تطبق بدءا من تاريخ نشر المرسوم بقانون ومرسوم إعلان حالة الطوارئ 24 مارس 2020. ولم أفهم لماذا هذا التمييز وعلى أي أساس؟. ونتمنى إصدار مذكرة استدرائية للتأكيد على أن حالة الطوارئ الصحية تم الإعلان عنها مع نشر المرسوم 293.20.2 بتاريخ 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية.

رابعا: كيفية تعاطي وزير الداخلية مع الأمر

أصدر وزير الداخلية دورية عدد 2175 بتاريخ فاتح يونيو 2020، تهم كيفية احتساب الأجل القانونية لتسجيل الولادات والوفيات الواقعة خلال فترة الحجر الصحي،

للأسف، هذه الدورية جانبت الصواب بدورها! على اعتبار أنها قررت بأن الآجال توقفت بتاريخ 20 مارس 2020. وبالتالي فإن الفترة البيضاء التي لا تحسب في الآجال القانونية، استناداً للمادة السادسة من مرسوم 292.20.2، حسب نفس الدورية هي: من 20 مارس إلى 10 يونيو 2020¹.

خلاصة القول:

في نظرنا، وتأسيساً على المؤيدات أعلاه، فإن بداية احتساب الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية هو تاريخ نشر المرسوم 293.20.2 بتاريخ 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية.

المطلب الثالث: إيقاف سريان جميع الآجال التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بالمغرب.

نص المرسوم بقانون أخيراً على إيقاف سريان جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها. ويستأنف احتساب هذه الآجال ابتداء من اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ. غير أن هذا التوقيف لا يشمل آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المعتقلين ومدد الحراسة النظرية والاعتقال الاحتياطي.

ويعني توقيف الآجال أن احتساب مدتها تخصم منه الفترة المعلن خلالها على حالة الطوارئ الصحية. وهي في الحالة الراهنة الفترة المتراوحة بين 24 مارس و10 يوليوز 2020.

فمثلاً إذا تعلق الأمر بأجل تقييد احتياطي مبني على سند، قيد بالرسم العقاري يوم 16 مارس 2020 (أي قبل إعلان حالة الطوارئ، التي أعلن عنها يوم 24 مارس

1 - مع الأخذ بعين الاعتبار أن الدورية صدرت في فترة كان مقرر أن تنتهي فيها حالة الطوارئ الصحية بتاريخ 10 يونيو 2020، لكن كما هو معلوم فقد مددت هذه الفترة ليوم 10 يوليوز.

2020)، والمتمثل في عشرة أيام كاملة حسب الفصل 86 من ظ.ت.ع¹ كان يفترض أن تنتهي يوم 27 مارس؛ يتم احتساب أيام 17 و18 و19 و20 و21 و22 و23، ثم يتوقف احتساب الأجل طيلة مدة إعلان حالة الطوارئ الصحية (من 24 مارس إلى 10 يوليو)، لئستأنف يوم 11 يوليو. وفي هذه الحالة يتم احتساب ثلاثة أيام المتبقية كاملة، (أي 11 و12 و13 يوليو) لينتهي الأجل يوم 13 يوليو 2020. يعني أن المحافظ على الأملاك العقارية مطالب بالتشطيب عليه صباح يوم 14 يوليو 2020. وجدير بالتنبيه أن الآجال التي تحل خلال فترة إعلان حالة الطوارئ الصحية كاملة، سيبتدئ عدها ابتداء من يوم 11 يوليو 2020.

ومن جهة أخرى فالأمر يتعلق بجميع الآجال المنصوص عليها في كافة التشريعات القانونية والتنظيمية على السواء، ولا يستثنى منها سوى آجال الطعن الاستئناف بالنسبة لقضايا المعتقلين التي لا يسري عليها مفعول التوقيف، بالإضافة إلى الآجال المتعلقة بالحراسة النظرية وكذلك مدد الاعتقال الاحتياطي التي لا يشملها الاستثناء، ويتعين التعامل معها بالكيفيات العادية سواء في احترام آجالها، أو تجديدها.

1 - ينص الفصل 107 من ظ.ت.ع على أن: "إن جميع الآجال المنصوص عليها في هذا القانون هي آجال كاملة، وتحسب وفق القواعد المقررة في الفصل 512 من قانون المسطرة المدنية."

خاتمة:

في نهاية هذا المقال لا بأس من تجميع الخلاصات العامة:
أولاً: ننوه بالتدابير المتخذة من طرف السلطات المغربية للحد من تفشي جائحة كورونا، وإن كان يطبعها بعض الاضطراب في الجانب القانوني كما وضعنا أعلاه؛
ثانياً: توقف الأجال الذي أشارت إليه المادة السادسة من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها يبدأ من تاريخ نشر المرسوم المعلن عن حالة الطوارئ رقم 293.20.2 المؤرخ في 24 مارس 2020 بالجريدة الرسمية بتاريخ 24 مارس 2020.

ثالثاً: القاعدة العامة عندما لا يتضمن نص تشريعي أو تنظيمي تاريخ نفاذه ودخوله حيز التنفيذ فإنه يدخل حيز التطبيق في يوم النشر ذاته وليس في اليوم الموالي للنشر.

رابعاً: الأجال التعاقدية لا تشملها المادة السادسة من مرسوم 292.20.2 إطلاقاً، وبالتالي فإنها تبقى مستمرة ولا يطلها توقف الأجال على إثر إعلان حالة الطوارئ الصحية بالتراب الوطني؛ مادام أنها أجال تخضع للشروط التعاقدية وقاعدة العقد سريعة المتعاقدين، الذي يبقى متاحاً لطرفي العلاقة القانونية هو أعمال بعض مؤسسات القانون المدني: نظرية القوة القاهرة والحادث الفجائي (الفصل 268 من ق.ل.ع) وكذا نظرية الميسرة (الفصل 243 من ق.ل.ع).. وأختم هذه الورقة البحثية بمجموعة من التساؤلات لاستشراف مستقبل تعميق البحث حول الأجل في التشريع المغربي:

- هل تتوقف الأجال التشريعية المنظمة في القوانين المغربية كالتقادم المنظم في قانون الالتزامات والعقود؟ والأجال المنظمة في القانون 49.16 المتعلق بكراء العقارات أو المحلات المخصصة لاستعمال التجاري أو الصناعي أو الحرفي، خصوص

ما يتعلق بمدة السنتين من الانتفاع بالمحل المكترى لاكتساب الحق في الإيجار كعنصر من عناصر الأصل التجاري.

- هل الأجال المتعلقة ببعض مؤسسات التعليم العالي تتوقف وتخضع للمادة

السادسة أم لا؟ مثلا أجل الستة سنوات كحد أقصى لمناقشة أطروحة الدكتوراه؟

كورونا "كوفيد-19" بين القوة القاهرة ونظرية الظروف الطارئة

د/ ابراهيم أحطاب
أستاذ باحث
الحقوق جامعة ابن زهر-
أكادير

مقدمة:

الوباء خطر داهم وعدو فتاك بالبشرية على مر التاريخ، وقد كان لوباء الأنفلونزا الذي ظهر أكثر من مرة ولفترات متباعدة، قصب السبق في الخسائر البشرية والاقتصادية، التي أحدثها بدءا بالأنفلونزا الإسبانية التي أوقعت أكثر من 25 مليون نسمة من الوفيات في 1918/1919، مرورا بأنفلونزا الأسيوية، فأنفلونزا هونكونغ، التي خلفت حوالي مليوني ضحية، ثم أنفلونزا الطيور في 2003¹، وفيروس H1N1 سنة 2009، وبيولا EBOLA سنة 2014، قبل أن يظهر فيروس كورونا الذي بدأ في اجتياح العالم مع أواخر 2019².

وينتمي كل من فيروس كورونا المستجد وفيروس السارس SARS والميرس MERS إلى عائلة فيروسات "كورونا". وقد أظهر تحليل الجينات في الماضي أن خصائص الجين الخاص بفيروس "Cov-2019" تختلف اختلافا كبيرا عن جيني - MERS-CoV و SARS-CoV لتخلص في النهاية إلى وجود شبه

¹ فائزة سيف الدين: الوباء وتعامل قطاع التأمين مع آثاره، مجلة الرائد العربي، عدد 95 دمشق، ص 11.

² أنظر محمد الخضراوي: كورونا والالتزامات التعاقدية، جريدة الصباح، ليوم 13 مارس 2020.

تمائل بينها.¹

وتكمن خطورة هذا الفيروس في سهولة انتقاله مما يضاعف من مخاطر الإصابة بالتهابات على مستوى الجهاز التنفسي منذ أن ظهر في مدينة ووهان الصينية في أواخر 2019 تحت تسمية فيروس كورونا المستجد الذي اعتمدته منظمة الصحة العالمية في 11 فبراير تحت إسم كورونا المستجد كوفيد "COVID-19".

وفي إطار التدابير الوقائية المتخذة لمواجهة الوضع الاستثنائي المتعلق بخطر تفشي هذا الفيروس على مستوى التراب الوطني ، تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات الصحية والاجتماعية والاقتصادية التي تعزز منظومة اليقظة المعتمدة من السلطات منذ ظهور فيروس كورونا كوفيد 19.

وهكذا ووفق منطق التدرج في تدبير الأزمات، وبعد توقيف مجموعة من الأنشطة المهنية والتجارية، تم التقييد والحد من حرية التنقل في الأماكن العمومية، كمقدمة لإقرار حالة الطوارئ الصحية، الرامية إلى الحيلولة دون ظهور بؤر للفيروس ناتجة عن التنقل والتجمع البشريين.² لتبادر الحكومة، تطبيقا لمقتضيات المادة 26 القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية³، والمادة 29 من قانون المالية للسنة المالية 2020، والمادة 25 من المرسوم المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية⁴، بإحداث حساب

¹ www.oms.int/fr/alerte-visite le 19/03/2020 à 11h15

² المرسوم الملكي رقم 554—65 بتاريخ 17 ربيع الأول 1387 (26 يونيو 1967) بمثابة قانون يتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير وقائية للقضاء على هذه الأمراض. الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 5 يوليو 1967.

³ القانون التنظيمي رقم 130.13 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.62 بتاريخ 14 من شعبان 1436 (2 يونيو 2015)؛ الجريدة الرسمية عدد 6370 بتاريخ فاتح رمضان 1436 (18 يونيو 2015)، ص 5810.

⁴ مرسوم رقم 2.15.426 صادر في 28 من رمضان 1436 (15 يوليو 2015) يتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية، الجريدة الرسمية عدد 6378 بتاريخ 29 رمضان 1436 (16 يوليو 2015)، ص 6495.

مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا
"كوفيد-19".

وقد أحدث هذا الصندوق بموجب مرسوم،¹ بعد المصادقة عليه في مجلس استثنائي للحكومة بتاريخ 16 مارس 2020. وبعد إخبار اللجنتين المكلفتين بالمالية بالبرلمان، وهما لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب، ولجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بمجلس المستشارين. كما تضمن نفس المرسوم تدابير استثنائية تهم نفقات وزارة الصحة ذات الصلة بهذه الجائحة تضمن خروجاً عن القواعد العامة المنصوص عليها في مرسوم 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية² لاسيما حذف سقف سندات الطلب واللجوء إلى الصفقات التفاوضية المباشرة دون إشهار مسبق ودون تقديم شهادات إدارية.

ولاشك أن طبيعة التدابير الاحترازية المتخذة من أجل مواجهة خطر تفشي فيروس كورونا كوفيد-19 (COVID-19) المستجد، بدء بتوقيف الدراسة، مرورا بمنع وحظر التجمعات العمومية، وإلغاء جميع التظاهرات واللقاءات الرياضية والثقافية والدينية والعروض الفنية تفعيلاً للمنظومة الوطنية لليقظة والرصد الوبائي، وانتهاء بإغلاق المجال الجوي والحدود البرية، وتخفيض مستوى الخدمات المقدمة بالمرافق العمومية، كلها تبين بالملحوس أننا أمام جائحة تتجاوز قدرة الفرد على التوقع أو التحكم فيها، وأنها أمام خطر داهم، انعكاساته ستكون أكبر إذا لم تتخذ إجراءات مستعجلة وقاسية في نفس الوقت سواء بالنسبة للفرد أو الجماعة التي يعيش فيها كذلك.

1 المرسوم رقم 2.20.269 المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) عدد 6865 مكرر ص 1540.

2 مرسوم رقم 2.12.349 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 6140 بتاريخ 23 جمادى 1434 (4 أبريل 2013)، ص 3023، كما عدل وتم بمرسوم رقم 2.19.69 بتاريخ 18 من رمضان 1440 (24 ماي 2019)، الجريدة الرسمية عدد 6783 بتاريخ 28 رمضان 1440 (3 يونيو 2019)، ص 3434

وبالاطلاع على المرسوم المحدث "للصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا "كوفيد-19"، يتضح أنه أشار ضمن أسباب نزوله إلى " الطابع الاستعجالي والضرورة الملحة وغير المتوقعة" للوباء الذي بدأ في اجتياح بلدان المعمور، مما يفرض إعادة النظر في بعض أولويات السياسة العمومية تكملة وتصويبا للأهداف المسطرة في قانون المالية لسنة 2020¹، استنادا إلى فكرة تغيير الظروف وحدث مستجدات مستعجلة لم توضع في الحسبان عند وضع مشروع قانون المالية للسنة الحالية.

فهل يمكن للالتزامات العقدية أن تكون بدورها مشمولة بنفس الحكم، والقول بخضوعها لفكرة تغيير الظروف، وبالتالي إمكان إعادة النظر فيها بحثا عن التوازن العقدي بين أطرافها، أم أن جائحة فيروس كورونا تنزل منزلة القوة القاهرة لاستجماعها سائر شروطها القانونية؟.

يظهر أنه من الصعب تعميم نفس الحكم بالنسبة لجميع الالتزامات العقدية، ومن ثمة فإن التبعات القانونية المترتبة على انتشار كورونا كوفيد 19، وآثارها على الالتزامات العقدية تختلف باختلاف الحالات، والتي يمكن في النهاية تصنيفها في مستويين اثنين: أولهما لا تعتبر فيه سوى مجرد ظرف طارئ (المبحث الأول)، فيما أنه في حالات أخرى كثيرة وغالبة، واستنادا إلى شروط معينة، يمكن لهذه الجائحة أن ترتقي إلى مصاف القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ الالتزام العقدي مستحيلا(المبحث الثاني).

المبحث الأول: كورونا "كوفيد 19 " ليس إلا ظرفا طارئا

يترتب على التسليم بكون فيروس كورونا المستجد ليس إلا ظرفا طارئا،

¹ ظهير شريف رقم 1.19.125 بتنفيذ قانون المالية رقم 70-19 للسنة المالية 2020 ، صادر في 16 من ربيع الآخر 1441 (13 دجنبر 2019) الجريدة الرسمية 6838 مكرر بتاريخ 17 من ربيع الآخر 1441 (14 دجنبر 2019) ص 11086.

عدم إمكان النيل من القوة الملزمة للعقد الذي نشأ صحيحاً، فتنشأ معه قوته الملزمة التي تفرض تنفيذه طبقاً لما ورد فيه، بحيث لا يمكن تعديله أو نقضه إلا بإرادة الطرفين معاً، أو للأسباب التي يقررها القانون.¹

يستتبع ذلك، أن مجرد إرهاب المدين أثناء تنفيذ التزامه التعاقدية، لا ينهض سبباً لإهدار قانون العقد الذي يستمد قوته من إرادة طرفيه. وبالتالي فإن ما قد يستجد من الحوادث الاستثنائية، كالأوبئة مثلاً، والتي يصبح معها تنفيذ الالتزام العقدي شديد الصعوبة ليس بمبرر لفسخ العقد، أو التحلل من الالتزامات الناشئة عنه.

والواقع أن الإقرار بمبدأ القوة الملزمة للعقد بصفة مطلقة، يتنافى في كثير من الحالات مع اعتبارات العدالة التي ينبغي أن تسود العلاقات التعاقدية (المطلب الأول)، لهذا فإنه لا شيء يمنع أعمال نظرية الظروف الطارئة في تطبيقاتها الكلية، إذا توافرت شروطها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نسبية مبدأ القوة الملزمة للعقد

إن "مبدأ القوة الملزمة للعقد" لا يطبق على كافة العقود، فالعقود الفورية التنفيذ هي المعنية به أساساً لكون عنصر الزمن لا يلعب دوراً فيها. أما غيرها من العقود الزمنية والمستمرة، أو الفورية المؤجلة التنفيذ، فإنها تتأثر بتغير الظروف لوجود فاصل زمني بين انعقاد العقد وتنفيذه. ذلك أنه بالرغم من إبرامها في ظروف عادية، إلا أن تراخي تنفيذها إلى ما بعد انتشار فيروس كورونا" كوفيد 19"، من شأنه الزيادة في أعباء المدين وإرهاقه بإلحاق الخسارة الفادحة به إذا ما نفذ التزاماته على النحو المتفق عليه في العقد، بسبب ظروف استثنائية طارئة وعامة لم يكن بمقدوره توقعها أثناء إبرام

¹ ينص الفصل 230 من ظهير الالتزامات والعقود على مايلي:

"الالتزامات التعاقدية المنشأة على وجه صحيح تقوم مقام القانون بالنسبة إلى منشئها، ولا يجوز إلغاؤها إلا برضاها معاً أو في الحالات المنصوص عليها في القانون".

العقد، الشيء الذي تفرض معه مبادئ العدالة تعديل العقد وإعادة النظر فيه حفاظا على التوازن العقدي.¹

إن إعمال نظرية الظروف الطارئة²- وإن لم يتم تقنينها من طرف المشرع المغربي في ظهير الالتزامات والعقود خلافا لبعض التشريعات المقارنة³- يبقى واردا من خلال تطبيقاتها العملية من قبيل نظرة الميسرة كما هو مشار إليه في الفصل 128 من ظهير الالتزامات والعقود⁴، حفاظا على التوازن والاستقرار العقديين كما تؤسس

1 أنظر نبيل اسماعيل عمر: سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 268.

2 نشأت نظرية الظروف الطارئة في فرنسا أثناء الحرب العالمية الأولى، فقررها القضاء الإداري لأول مرة في حكم مجلس الدولة الصادر في 30 يونيو 1916، في قضية معروفة التزمت فيها شركة الغاز بيوردو الفرنسية بثوريد مادة الغاز بسعر معين، سرعان ما ارتفع سعرها تحت تأثير الحرب، فقرر مجلس الدولة بعد رفع النزاع أمامه بتعديل العقد، بما يتناسب والثلثم الجديد في السوق، استنادا إلى أحكام نظرية الظروف الطارئة.

أنظر:- عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، منشورات الحلبي الحقوقية، طبعة 1998، المجلد الأول من الجزء الأول، ص 714.

- عبد الحكم فوده "أثار الظروف الطارئة والقوة القاهرة على الأعمال القانونية". الطبعة الأولى، يونيو 1999، منشأة المعارف، ص 19.

3 فالمشرع المصري بعد أن قرر في الفقرة الأولى من المادة 147 من القانون المدني، مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، نص في الفقرة الثانية من نفس المادة على إنه: " إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها، وترتب عليها أن تنفيذ العقد، وإن لم يصبح مستحيلا، صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للقاضي، تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك"

وهي نفس المقتضيات التي تؤكدتها المادة 1467 من القانون المدني الايطالي، ونص عليها المشرع البولوني في المادة 269 من القانون المدني بقوله: " إذا وجدت حوادث استثنائية، كحرب أو وباء أو هلاك المحصول هلاكا كليا، فأصبح تنفيذ الالتزام محوطا بصعوبات شديدة أو صار يهدد المتعاقدين بخسارة فادحة لم يكن المتعاقدان يستطيعان توقعها وقت إبرام العقد، جاز للمحكمة، إذا رأت ضرورة لذلك، تطبيقا لمبادئ حسن النية، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين، أن تعين طريقة تنفيذ الالتزام ، أو أن تحدد مقداره، بل وأن تقضي بفسخ العقد."

⁴ جاء في الفصل 128 من ظهير الالتزامات والعقود مايلي:

" لا يسوغ للقاضي أن يمنح أجلا أو أن ينظر إلى ميسرة، ما لم يمنح هذا الحق بمقتضى الاتفاق أو القانون.

لهما الفقرة الثانية من الفصل 243 من نفس الظهير¹، شريطة استجماع شروط معينة.

المطلب الثاني: شروط إعمال نظرية الظروف الطارئة

إن تطبيق المقتضيات القانونية أعلاه، يبقى حلاً عملياً من أجل تعديل شروط العقد قضائياً بالنسبة لمجموعة من العقود، لاسيما تلك المرتبطة بقطاع النقل، وتوريد السلع والبضائع وعقود المقاولات والصنع، إضافة إلى عقود بيع خدمات الفنادق والتنشيط السياحي، التي لم تعرف طريقها إلى التنفيذ²، نتيجة توقف أنشطة النقل البري للأشخاص والملاحة البحرية والجوية³، في إطار التدابير الحكومية الرامية إلى محاربة وحصر تفشي وانتشار هذا الوباء العالمي.

ويشترط لتطبيق أحكام تطبيقات نظرية الظروف الطارئة، ضرورة توافر

الشروط الثلاثة التالية :

إذا كان الأجل محددًا بمقتضى الاتفاق أو القانون، لم يسغ للقاضي أن يمدده، ما لم يسمح له القانون بذلك".

1 تنص الفقرة الثانية من الفصل 243 من نفس الظهير على أنه:

" ومع ذلك، يسوغ للقضاة، مراعاة منهم لمركز المدين، ومع استعمال هذه السلطة في نطاق ضيق، أن يمنحوه أجلاً معتدلاً للوفاء، وأن يوقفوا إجراءات المطالبة، مع إبقاء الأشياء على حالها."

2 من أجل الحد من تداعيات جائحة كوفيد 19 على هذا النوع من العقود، قام المشرع بسن قانون 20-30 بموجب ظهير شريف رقم 1-20-63 صادر في 5 شوال 1441 (28 ماي 2020) بتنفيذ القانون رقم 20.30 بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين، المقرر تنفيذها خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس إلى غاية 30 سبتمبر 2020. الجريدة الرسمية 6887 بتاريخ 1 يونيو 2020. ص 3338.

3 تحدد المادة الثانية من القانون 20-30 نطاق تطبيقه على عقود الخدمات التي تقدم في نطاق القوانين التالية:

أ- القانون رقم 96.31 المتعلق بالنظام الأساسي لوكالات الأسفار؛

ب - القانون رقم 00.61 بمثابة النظام الأساسي للمؤسسات السياحية؛

ج- الظهير الشريف رقم 260.63.1 بتاريخ 24 من جمادى الآخر 1383 (12 نوفمبر 1963) بشأن النقل بواسطة السيارات عبر الطرق والنصوص المتخذة لتطبيقه؛

د- القانون رقم 13.40 المتعلق بالطيران المدني.

الشرط الأول: أن يكون العقد الذي تثار النظرية بشأنه متراخيا في التنفيذ، بالنظر لكون عنصر الزمن عنصرا جوهريا فيها، فالغالب في العقود المشار إليها أعلاه، أنها تتأثر أشد التأثر بالزمن أثناء تنفيذها مقارنة بالظروف العادية التي نشأت فيها¹. وهو ما يفسر كون التدابير المقترحة من طرف لجنة اليقظة الاقتصادية التي تم إنشاؤها في ظل منظومة الإجراءات المتخذة لمحاصرة وباء فيروس "كورونا كوفيد 19"، تروم مساعدة بعض القطاعات الاقتصادية المتضررة كالسياحة، والنقل الوطني والدولي للمسافرين، وقطاع الأشغال والخدمات.

الشرط الثاني: يجب ألا يكون العقد احتماليا، لأن من طبيعة العقد الاحتمالي جسامه الكسب والخسارة، فيكون الإرهاق في التنفيذ من خصوصيات هذه العقود، فيما أن عدم التوقع تعتبر جوهر نظرية الظروف الطارئة.

الشرط الثالث: أن يقع بعد إبرام العقد حوادث استثنائية، نادرة الوقوع، وغير مألوفة. وفيروس "كورونا كوفيد 19" المستجد يستجيب لهذه الخصائص، من حيث إنه استثنائي بكل المقاييس، وغير مألوف حين استطاع أن يعزل دولا بأكملها عن بقية بلدان المعمور، ويفرض حجرا صحيا على الأفراد والجماعات، مما أثر في مستوى التشغيل والإنتاج على السواء، وانعكس سلبا على تعاقدات الأفراد والشركات، ينذر بمنازعات عديدة تتصل بتنفيذ الالتزامات المدنية والتجارية والإدارية.

الشرط الرابع: أن يكون الحادث الاستثنائي عاما وغير متوقع: فمن حيث كونه عاما، فيفترض أنه لا يخص المتعاقد المدين وحده. وأما كونه غير متوقع، فيعني حصوله في ظروف لا يتوقعها الرجل العادي الذي يوجد في نفس ظروف المتعاقد² ولا شك أن الأوبئة عامة وفيروس كورونا خاصة، تستجيب لهذا الشرط من حيث أنها تستطيع أن

¹ السنهوري، م س، ص 717.

² محمد سعيد عبد الرحمن: الحكم الشرطي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، ص 112.

تفرض حجرا صحيا على الجميع، يتعذر معه مزاوله الأنشطة المهنية والإنتاجية.

الشرط الخامس: أن يصبح تنفيذ العقد بوقوع هذا الحادث مرهقا للمتعاقد المدين، بحيث يهدده بخسارة فادحة، ولا يجعل تنفيذ الالتزام العقدي مستحيلا كما هو الحال في القوة القاهرة التي بتحققها ينقضي الالتزام.¹

المبحث الثاني: فيروس "كورونا كوفيد 19" قوة القاهرة

يؤدي اعتبار فيروس "كورونا كوفيد 19" قوة القاهرة، إلى أكثر من مجرد إرهاب المدين، حينما يكون هذا الأخير في وضعية يستحيل معها تنفيذ التزامه العقدي، نتيجة تحقق شروط القوة القاهرة التي تؤدي إلى انفساخ العقد من تلقاء نفسه.²

وبالرجوع إلى الفصل 269 من ظهير الالتزامات والعقود، نجده ينص على أن: "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."³

وسنعرض تباعا الشروط التي ينبغي تحققها حتى يرتقي وباء فيروس "كورونا كوفيد 19" إلى قوة القاهرة (المطلب الأول)، ثم كيفية إثبات هذه الواقعة (المطلب الثاني).

¹ محمد عزمي البكري: موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد، دار محمود للنشر، مصر، المجلد الثاني من الجزء الأول، سنة الطبع غير مذكورة، ص530.

² ينص الفصل 335 من ظهير الالتزامات والعقود على مايلي:

"ينقضي الالتزام إذا نشأ ثم أصبح محله مستحيلا استحالة طبيعية أو قانونية بغير فعل المدين أو خطئه وقبل أن يصير في حالة مطل".

³ تحدثت المشرع عن القوة القاهرة والحادث الفجائي مجتمعين في العديد من الفصول القانونية من ظهير الالتزامات والعقود (88 و 90 و95 و102 وو 448 من ق.ل.ع). واستعملت القوة القاهرة لوحدها مجردة عن عبارة الحادث الفجائي في الفصل 533 من ق ل ع .

وفي الفصل 338 من ق.ل.ع. نص المشرع على أنه: "إذا كان عدم تنفيذ الالتزام راجع إلى سبب خارج عن إرادة المتعاقدين وبدون أن يكون المدين في حالة مطل، برأت ذمة هذا الأخير".

المطلب الأول: شروط القوة القاهرة

يستفاد من الفصل 269 المشار إليه أعلاه، أن تحقق القوة القاهرة يحتاج من المدين المتمسك بها كسبب للإعفاء من المسؤولية، إثبات توافر ثلاثة شروط أساسية: أولها عدم إمكان توقع تفشي هذا الوباء، واستحالة دفعه عند تحققه ثانيا، ثم عدم صدور خطأ من جانبه كان سببا في عدم تنفيذ الالتزام التعاقدى ثالثا، كأن يثبت المطل في حقه، فيصير مسؤولا عن القوة القاهرة والحادث الفجائي طبقا للفصل 266 من ظهير الالتزامات والعقود.

أولا - شرط عدم إمكان التوقع

ويقصد به أن الفعل ينطوي على عنصري المفاجأة والمباغثة، بحيث لا يترك فرصة لمجابهة الأمر، أما إذا كان في الإمكان توقع حصوله فلا يعتبر من قبيل القوة القاهرة، تطبيقا لما نص عليه المشرع صراحة من خلال مقتضيات الفصل 269 من ق.ل.ع. عندما قرر أن:

"القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه... ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا".

وتطبيقا لهذا الفصل فقد قضى المجلس في أحد القرارات "أن الأمطار لا تشكل حدث القوة القاهرة التي من شأنها أن تحلل المدين من المسؤولية إلا إذا أثبت أنها كانت بأهمية ولمدة غير اعتيادية"¹ ولا يمكن اعتبار قوة القاهرة تهطل الأمطار في شهر دجنبر مثلا، لكون هذا الحدث يقع مرارا ويمكن توقعه وأخذ الاحتياطات منه"².

¹ - قرار المجلس الأعلى 19 نونبر 1975 المجلة المغربية للقانون، فاتح ماي 1961. ص 235.

² - C.A.R 17/12/1929 R.A.C AR TOME 5 P :376.

ثانيا- شرط عدم إمكانية الدفع

يلزم من أجل اعتبار الحادث قوة قاهرة أن يكون غير ممكن دفعه، بحيث يجعل المدين أمام استحالة في التنفيذ. فإذا ثبت أن بعض الاحتياطات السابقة أو اللاحقة على الحادث كانت كافية لدفع آثاره، فإن المدين لا يكون أمام حالة قوة قاهرة. فالفقرة الثانية من الفصل 269 من ق.ل.ع تقرر بأنه: "لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه، ما لم يقم المدين الدليل على أنه بذل كل العناية لدرئه عن نفسه". ويتعين في هذا الإطار، أن نفرق بين الاستحالة والصعوبة في التنفيذ، فالمدين المتعاقد ليس مخيرا في تنفيذ التزامه، لمجرد أنه قد أصبح بالنسبة إليه صعبا عن الوضع الذي كان يتوقعه، وعلى الخصوص إذا صار أكثر تكلفة بالنسبة إليه، وإنما يلزم وجود استحالة مطلقة¹، فطالما أن المدين لديه الوسائل التي تمكنه من تنفيذ التزامه، وأيا كانت التضحيات التي سيتحملها من أجل ذلك، فإنه يظل ملتزما بالتنفيذ، لأن العلاقة السببية لا تقطع بين عدم تنفيذ الالتزام والضرر اللاحق بالدائن، بل يبقى الضرر ناشئا من عدم تنفيذ المدين لالتزامه.

ثالثا - شرط عدم وجود خطأ من جانب المدين

يجب أخيرا ألا يسبق أو يواكب القوة القاهرة خطأ من جانب المدين، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من الفصل 269 من ق.ل.ع. المغربي: "...لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة السبب الذي نتج عن خطأ سابق للمدين".

المطلب الثاني: إثبات فيروس "كورونا كوفيد 19" كقوة قاهرة

إن الوقائع المشار إليها من طرف المشرع المغربي في الفصل 269 من ظهير الالتزامات والعقود، والتي تتمثل بالخصوص في الظواهر الطبيعية من فيضانات وجفاف وعواصف وحرائق وجراد، وفي غارات العدو- أي الحرب- وفي فعل السلطة،

1 - السنهوري، م س، ج1، ص 199 وما بعدها.

أو فعل الأمير، تشكل، وباعتراف من المشرع نفسه، صوراً من حالات القوة القاهرة واردة على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

ويبقى من حق المدين في حالات أخرى غيرها، أن يثبت وقائع جديدة تمثل بالنسبة إليه قوة القاهرة،¹ وفي هذه الحالة الأخيرة، تعتبر الواقعة أو الوقائع التي يتمسك بها المدين على أنها قوة القاهرة حالت دون تنفيذ التزاماته العقدية، من مسائل الواقع التي يستقل قاضي الموضوع بتقديرها.²

وبالنظر إلى أن فيروس كورونا كوفيد 19 المستجد يعتبر واقعة مادية، فإن المدين المتمسك بها لا يحتاج عملياً إلى إثبات وقوعها، أو إثبات تاريخ تفشي هذا الوباء أمام محاكم الموضوع، إذ من المفروض أن تكون هذه الأخيرة على علم تام بحقيقة قيامها، لذلك فهي من حيث العلم بها، تنزل منزلة النص القانوني الذي لا يعذر القاضي بجهله، على الرغم من أن الأمر يتعلق بواقعة مادية فقط. إلا أنها تنزل منزلة الوقائع المشهورة "Les faits notoires"³ التي أثرت على سير مرفق القضاء ذاته، فكانت السبب في تعليق انعقاد الجلسات، وإحداث نظام لل مداومة بين موظفي كتابة الضبط، منعا للمخالطة والتجمع، وللحيلولة دون تفشي هذا الفيروس بين القضاة والموظفين، ومساعدتي القضاء والمرتفقين على السواء.⁴

¹ ينص الفصل 399 من من ظهير الالتزامات والعقود على مايلي:

" إثبات الالتزام على مدعيه."

2- نبيل اسماعيل عمر، م س، ص 317.

³ ينص الفصل 291 من قانون الإجراءات المدنية الألماني على ما يلي:

" لا يمكن للمحكمة أن تفرض على المتقاضين إثبات الوقائع المشهورة والمعلومة من طرفها".

⁴ أنظر دورية وزارة العدل عدد 4 بتاريخ 17 مارس 2020، والبلاغ المشترك بين وزير العدل و رئاسة النيابة العامة، والمجلس الأعلى للسلطة القضائية في نفس الموضوع. يضاف إلى ذلك منشور السيد وزير المالية (قطاع إصلاح الإدارة) رقم 2020/1 بتاريخ 16 مارس 2020 في شأن التدابير الوقائية من خطر انتشار فيروس كورونا بالإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

والجدير بالإشارة، أن من حق الدائن في الالتزام التعاقدى أن ينازع في وجود الواقعة أو الوقائع التي يتمسك بها المدين، أو في وجود شروطها أو في تحقق آثارها، لكي يقطع الطريق أمام هذا الأخير، والحيلولة دون استفادته من أحكام الفصل 268 من ظهير الالتزامات والعقود.

فقد يستطيع الدائن أن يثبت أن فيروس "كورونا كوفيد 19"، لا يسعف للتحلل من الالتزام العقدي الذي أبرمه مع المدين إلا جزئياً¹، أو إنه لا يجوز اعتباره قوة القاهرة تحول دون احترام الالتزامات العقدية التي يعتبر التنفيذ فيها فورياً، بالنظر إلى أن الظروف التي أبرم فيها العقد كان الداء فيها متفشياً، ومعلوماً من المدين نفسه، مما ينتقي معه الادعاء بعدم إمكان توقع الوباء لحظة إبرام وتنفيذ العقد.

غير أنه إذا أعقب إبرام العقد في ظروف انتشار الوباء، قراراً من السلطات بحظر التنقل وتفعيل إجراءات الحجر الصحي مكانياً وزمانياً، أمكن تصور استحالة التنفيذ لتحقيق القوة القاهرة على أساس فعل السلطة وليس بفعل وباء فيروس "كورونا كوفيد".

ومع ذلك، فإنه في عقود الخدمات بصفة عامة، ولاسيما تلك التي تنصب على المهن القانونية، يصعب الاحتماء بنفسي فيروس كورونا كمبرر للتحلل من الالتزامات التي تفرض هذه المهن إنجازها في ميعادها، ووفقاً للأصول المهنية المتعارف عليها قانوناً، مما يعرض أصحابها للمسؤولية القانونية.

¹ جاء في الفصل 336 من ظهير الالتزامات والعقود مايلي:

"إذا كانت الاستحالة جزئية لم ينقض الالتزام إلا جزئياً، فإذا كان من طبيعة هذا الالتزام أن لا يقبل الانقسام إلا مع ضرر للدائن، كان له الخيار بين أن يقبل الوفاء الجزئي وبين أن يفسخ الالتزام في مجموعه...".

فالمحامي مثلاً¹، يسأل عن كل إخلال بالالتزامات والمهام الملقاة على عاتقه²، حيث يتحمل بالمسؤولية المدنية التي تفرضها مهام النيابة أو المساعدة القضائية³، أو الاستشارة أو تحرير العقود التي يتولاها⁴.

وبالمثل يتحمل الموثق⁵ والعدل⁶ والمفوض القضائي⁷، والمحاسب المعتمد⁸ والخبير المحاسب⁹، كل في نطاق اختصاصه، بمسؤوليات مماثلة في مواجهة زبائنهم، نتيجة عدم القيام بالإجراءات القانونية داخل أجلها القانوني، خاصة ممارسة الطعون وباقي الإجراءات القضائية داخل آجالها بالنسبة للمحامين، والتصريح والأداء لدى

¹ ظهير شريف رقم 1.08.101 صادر في 20 من شوال 1429 (20 أكتوبر 2008) بتنفيذ القانون رقم 28.08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة، الجريدة الرسمية عدد 5680 بتاريخ 7 ذو القعدة 1429 (6 نوفمبر 2008)، ص 4044.

² أنظر المادة 30 من القانون رقم 28.08 المتعلق بتعديل القانون المنظم لمهنة المحاماة .

³ - انظر المرسوم الملكي رقم 514.65 بتاريخ 17 رجب 1386 (فاتح نونبر 1966) بمثابة قانون يتعلق بالمساعدة القضائية؛ الجريدة الرسمية عدد 2820 بتاريخ 3 شعبان 1386 (16 نونبر 1966)؛ ص 2379؛ كما تم تغييره وتنميه

⁴ عبد الله الأحمدى: مسؤولية المحامي، مجلة المحاكم المغربية، عدد 86، فبراير 2001، ص 113.

⁵ ظهير شريف رقم 1.11.179 صادر في 25 من ذي الحجة 1432 (22 نوفمبر 2011) بتنفيذ القانون رقم 32.09 المتعلق بتنظيم مهنة التوثيق، الجريدة الرسمية عدد 5998 بتاريخ 27 ذو الحجة 1432 (24 نوفمبر 2011)، ص 5611.

⁶ ظهير شريف رقم 1.06.56 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ القانون رقم 16.03 المتعلق بخطة العدالة، الجريدة الرسمية عدد 5400 بتاريخ فاتح صفر 1427 (2 مارس 2006)، ص 556.

⁷ ظهير شريف رقم 1.06.23 صادر في 15 من محرم 1427 (14 فبراير 2006) بتنفيذ القانون رقم 81.03 بتنظيم مهنة المفوضين القضائيين، الجريدة الرسمية عدد 5400 بتاريخ فاتح صفر 1427 (2 مارس 2006)، ص 559.

⁸ ظهير شريف رقم 1.15.111 صادر في 18 من شوال 1436 (4 أغسطس 2015) بتنفيذ القانون رقم 127.12 المتعلق بتنظيم مهنة محاسب معتمد وإحداث المنظمة المهنية للمحاسبين المعتمدين، الجريدة الرسمية عدد 6388 بتاريخ 4 ذو القعدة 1436 (20 أغسطس 2015)، ص 7144.

⁹ - القانون رقم 15.89 المتعلق بتنظيم مهنة الخبرة المحاسبية وإنشاء هيئة الخبراء المحاسبين الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.92.139 بتاريخ 14 من رجب 1413 (8 يناير 1993)؛ الجريدة الرسمية عدد 4188 بتاريخ 11 شعبان 1413 (3 فبراير 1993)، ص 157.

الإدارات الضريبية وصندوق الضمان الاجتماعي بالنسبة للمحاسبين المحلفين¹، والتصريح بال عقود والاتفاقات لدى إدارة التسجيل، داخل أجل ثلاثين يوما المالية لتاريخ تحريرها بالنسبة للموثق² والعدل³، وإيداعها بالمحافظة العقارية المختصة لاستكمال باقي الإجراءات.

صحيح أن أغلب هذه الإجراءات أصبح متاحا إلكترونيا⁴، إلا أنها مع ذلك تستدعي التنقل والتواجد بالمكتب المهني من أجل القيام بها، وهو ما قد يتعذر عمليا في ظل ظروف إجراءات الحجر الصحي المطبقة حاليا.

1 تنص المادة 13 القانون رقم 127.12 المتعلق بتنظيم مهنة محاسب معتمد على ما يلي:

" يتحمل المحاسبون المعتمدون في جميع الحالات مسؤولية الأعمال التي ينجزونها كيفما كانت طريقة مزاولتهم لمهنتهم.

ويجب عليهم أن يتقيدوا بالأحكام التشريعية والتنظيمية التي تتعلق بمزاولة مهنتهم وأن يراعوا مقتضيات النظام الداخلي للمنظمة المهنية للمحاسبين المعتمدين".

2 جاء في المادة 47 من القانون رقم 32.09 المتعلق بتنظيم مهنة التوثيق ما يلي:

" يجب على الموثق أن يقدم نسخا من المحررات والعقود بعد الإشهاد بمطابقتها للأصل من طرفه، لمكتب التسجيل المختص لاستيفاء إجراء التسجيل وأداء الواجب في الأجل المحدد قانونا وإنجاز الإجراءات الضرورية للتقييد في السجلات العقارية وغيرها لضمان فعاليتها ويقوم بإجراءات النشر والتبليغ عند الاقتضاء.

يمكن للأطراف المعنيين إعفاء الموثق من إجراءات النشر والتبليغ، وذلك تحت مسؤوليتهم، ويشار إلى ذلك في صلب العقد أو في وثيقة مستقلة ثابتة التاريخ يوقعها الطرف المعني".

3 يظهر أن المادة 17 من القانون رقم 16.03 المتعلق بخطة العدالة، تعطي الخيار للمتعاقدين بين أن يقوموا بأنفسهم بالإجراءات المتعلقة بإدارة التسجيل والتبليغ وإدارة الضرائب والمحافظة العقارية وغيرها، أو أن يكلفوا أحد العدلين المتلقين بالقيام بالإجراءات المذكورة بمقتضى تصريح موقع عليه من الطرفين بكناش يحدد شكله بنص تنظيمي، أما المادة 35 من نفس القانون فنلزم القاضي المكلف بالتوثيق بالتأكد من أداء رسوم التسجيل، حيث جاء فيها ما يلي: "يخاطب على الشهادات بعد إتمام الإجراءات اللازمة، والتأكد من خلوها من النقص، وسلامتها من الخلل، وذلك بالإعلام بأدائها ومراقبتها.

يتعين على القاضي ألا يخاطب على الشهادات الخاضعة لواجبات التسجيل إلا بعد تأديتها.

لا تكون الوثيقة تامة إلا إذا كانت مذيلة بالخطاب، وتعتبر حينه وثيقة رسمية".

4 أنظر المادتين 155 و169 من المدونة العامة للضرائب.

ويبدو أن المرسوم بقانون 2.20.292¹ حول سن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، والمتخذ لتطبيق أحكام المرسوم 293.20.20 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية² بسائر أرجاء التراب الوطني، في سياق مواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19 كما وقع تمديد العمل بها³، سيخفف من حدة هذه المسؤولية، خاصة وأنه نص في مادته السادسة على إيقاف جميع الآجال المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي ليوم رفع حالة الطوارئ المذكورة. ولا يستثنى من قاعدة وقف سريان مفعول الآجال القانونية، سوى آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية، والاعتقال الاحتياطي.

غير أنه مع صدور المرسوم رقم 42.20.406⁴ والذي عمل على تمديد

¹ المرسوم بقانون 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، صادر في 28 من رجب 1441 الموافق 23 مارس 2020، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 من رجب 1441 الموافق 24 مارس 2020، ص 1782.

² المرسوم 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس "كورونا كوفيد 19"، صادر في 29 من رجب 1441 الموافق 24 مارس 2020، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 29 من رجب 1441 الموافق 24 مارس 2020، ص 1783.

³ - مرسوم رقم 2-20-330 صادر في 24 من شعبان 1441 (18 أبريل 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني من أجل مواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19. جريدة رسمية عدد 6874 مكرر بتاريخ 19 أبريل 2020.

- والمرسوم رقم 2-20-371 صادر في 25 من رمضان 1441 (19 ماي 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19. جريدة رسمية عدد 6883 مكرر بتاريخ 19 ماي 2020، ص 2776.

⁴ - عمل المرسوم رقم 2-20-406 صادر في 17 من شوال 1441 (9 يونيو 2020) بتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا - كوفيد 19 وبسن مقتضيات خاصة بالتخفيف من القيود المتعلقة بها، فنص على تمديد حالة الطوارئ الصحية، من يوم الأربعاء 10 يونيو 2020 في الساعة السادسة مساء إلى يوم الجمعة 10 يوليوز 2020 في الساعة السادسة مساء، كما هو منشور في الجريدة الرسمية عدد 6889 مكرر بتاريخ 2020/6/9.

سريان مفعول حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمدة شهر إضافي، فإن بقاء سريان المادة 6 المشار إليها أعلاه، يزيد الأمر إشكالا، ويلقي بمزيد من الغموض والارتباك حول طبيعة ونطاق الحماية القانونية والقضائية لمختلف الالتزامات العقدية، خاصة مع استمرار العمل بأحكام المادة 6 من القانون 20.23.¹

ذلك أن المادة 6 أعلاه، سبق لها التنصيص على وقف سريان الآجال التشريعية والتنظيمية إلى حين رفع حالة الطوارئ الصحية، وهو ما يفيد الاستمرار في وقف هذه الآجال حتى في منطقة تخفيف تدابير الحجر الصحي رقم 1 المذكورة في البلاغ المشترك لوزير الداخلية ووزير الصحة المؤرخ في 2020/6/9، وبالتبعية لذلك توقف جميع آجال الطعن والتبليغ والتنفيذ بالنسبة للمحاكم، وبالمثل عدم إمكان مطالبة الأفراد والشركات باحترام أجل الالتزامات القانونية في مواجهة مختلف الإدارات العمومية كالضرائب والخزينة العامة ومكتب الصرف والجمارك أو في مواجهة الجماعات الترابية والمؤسسات العمومية، وكذا مختلف الأبنك وغيرها من شركات التمويل والتأمين.

وفي ضوء ما سبق، يتضح أن تداعيات فيروس " كورونا كوفيد 19" على مختلف الالتزامات العقدية، جد وخيمة وتؤثر على أزمة غير مسبقة بين مختلف أطراف التعاقد، وتمتد نتائجها حتى إلى بقية المرافق التي يتعين عليها مبدئيا أن تبادر إلى اقتراح إجراءات مرنة بقصد التخفيف من حدتها وانعكاساتها على الأمن التعاقدي للأطراف، لاسيما مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية.

كما يتعين على المحاكم من جهة أخرى، أن تسترجع أدوارها حتى تتجاوز هي

¹ القانون 20-23 القاضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 20-292-2 الصادر في 28 من رجب 1441 (23 مارس 2020) المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، الجريدة الرسمية 6887 بتاريخ 1 يونيو 2020. ص 3336.

الأخرى آثار هذه الجائحة، والتي أربكت السير العادي لمرفق القضاء، وهو ما من شأنه التأثير سلبا على طبيعة الحماية التي ينتظرها أصحاب المراكز القانونية التي تغلب عليها الهشاشة والضعف، كالمكتري في عقود الكراء، والأجير في عقود الشغل، والمستهلك في العقود الاستهلاكية، وبصفة عامة جميع الالتزامات المدنية والتجارية والإدارية، التي يكون فيها أحد الأطراف مدينا بالالتزام معين، يتأثر الوفاء به لزوما بظروف هذه الجائحة.

خلاصة القول، إن أثر جائحة " كوفيد 19 " على مختلف الالتزامات التعاقدية، لا يستقل بحكم محدد، فتارة يكون عديم الأثر على العقد، فيصير واجب التنفيذ وفق ما تم الاتفاق عليه من الأطراف، خاصة بالنسبة للمهن والخدمات الحيوية التي استمرت في العمل في ظل هذه الجائحة. وتارة أخرى ينزل منزلة القوة القاهرة أو الحادث غير المتوقع، والذي لا يمكن التغلب عليه، فيجعل الالتزام العقدي مستحيلا، كما في حالة وجود منع صريح من السلطة العمومية، بمزاولة النشاط التجاري أو المهني لكونه ليس حيويا بالنسبة لظرفية الجائحة، وقد يكون الوفاء بالالتزام العقدي فقط أكثر صعوبة، ومرهقا كما في نظرية الظروف الطارئة، الشيء الذي يسمح للقاضي، برد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ليسود التوازن بين طرفي العقد.

الحماية القانونية للمستهلك في ظل انتشار وباء كوفيد 19

د.عالي منينو
كلية الحقوق ايت ملول
جامعة ابن زهر، اكادير

د.هشام البخفاوي
كلية الحقوق ايت ملول
جامعة ابن زهر، اكادير

ملخص بالعربية

لقد كان لجائحة كورونا تداعيات سلبية خطيرة على حقوق المستهلك حيث يتعين حمايته من كل الممارسات الغير المشروعة التي تمس بشكل كبير بمصالحه ، ولعل هذا ما يتجلى في سعى المشرع المغربي إلى حمايته باعتباره طرفا في تحريك العجلة الإقتصادية ، ولعل ذلك ما يتجلى بوضوح من خلال نصوص قانونية عامة كمرحلة أولى ، خاصة وان حماية حقوق المستهلك ظلت منعدمة في نصوص قانونية خاصة على مدى أكثر من قرن إلى أن أصبحت الحاجة ضرورية تقتضي تدخل المشرع

ملخص بالفرنسية

La pandémie de Corona a eu de graves répercussions négatives sur les droits des consommateurs car elle doit être protégée de toutes les pratiques illégales qui affectent grandement ses intérêts, et cela est évident dans les efforts du législateur marocain pour le protéger en tant que partie prenante de la mobilité économique, et peut-être cela est clairement démontré par des textes juridiques. Publique à titre préliminaire, d'autant plus que la protection des droits des consommateurs fait défaut dans les textes juridiques spéciaux depuis plus d'un siècle jusqu'à ce qu'il devienne nécessaire d'exiger l'intervention du législateur

المقدمة

تشكل جائحة فيروس كورونا المستجد، تحديا غير مسبوق للنظام الصحي والاقتصادي والقانوني ثم القضائي، ليس فقط بالنسبة للمملكة المغربية بل في مختلف دول العالم بأسره، وذلك منذ أن أعلنت منظمة الصحة العالمية في شهر فبراير 2020 ان الفيروس أضحى يشكل جائحة عالمية .

وفي الوقت التي تتجه فيه الانظار الي المختبرات العلمية كمحاولة لإيجاد دواء ولقاح فعال، نلاحظ انعكاس هذه الجائحة على الاقتصاد وخاصة الاضرار التي مست المستهلك وبالأدات في المواد الغذائية والمنتجات الشبه الطبيّة والمعاملات البنكية ومختلف الخدمات كالتأمين والفحص التقني والنقل الذي أصيب بالشلل التام، كلها عوامل ساهمت في تدني مستوى الثقة بين المستهلك والمنتج .

وفي ضوء ما سبق، فان تأثير الجائحة تنذر بتداعيات سلبية خطيرة على حقوق المستهلك حيث يتعين حمايته من كل الممارسات الغير المشروعة التي تمس بشكل كبير بمصالحه ، ولعل هذا ما يتجلى في سعي المشرع المغربي إلى حمايته باعتباره طرفا في تحريك العجلة الإقتصادية، ولعل ذلك يتجلى بوضوح من خلال نصوص قانونية عامة كمرحلة أولى ، خاصة وان حماية حقوق المستهلك ظلّت منعدمة في نصوص قانونية خاصة على مدى أكثر من قرن إلى أن أصبحت الحاجة ضرورية تقتضي تدخل المشرع.

إنّ دراسة موضوع الحماية القانونية لحقوق المستهلك لا تخلو من أهمية على الصعيدين النظري والعملي خاصة في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر منها الدولة.

فهل تمكن المشرع المغربي من توفير اليات تكون فعالة وناجعة تجاه المستهلك خصوصا في ظل الازمات مثل أزمة كورونا التي فرضت الحجر الصحي سواء علي المستهلك أو المنتج ؟ خاصة وأن هذا الوباء أثبت عدم كفاية قواعد القانون المدني

التقليدي في تحقيق الحماية اللازمة للطرف الضعيف كما ان القواعد القانونية التي نص عليها قانون 31.08 المحدد لتدابير حماية المستهلك وقانون حرية الاسعار والمنافسة رقم 99-06 بغية إقامة نوع من التوازن بين الحرفي والمستهلك تضل عاجزة امام هذا الوضع .

وهذا ما يقودنا لطرح التساؤل التالي : هل استطاعت المنظومة القانونية الوطنية والدولية توفير الحماية الكافية للمستهلك في العقد بصفة عامة وفي العقود التجارية على وجه الخصوص؟ وهل استطاع قانون حماية المستهلك تحقيق الحماية الضرورية للطرف الضعيف في ضل جائحة كورونا؟

للإجابة عن هذه الاشكاليات وأمام صعوبة الإلمام بمختلف جوانب الحماية القانونية للمستهلك خاصة من حيث الأعمال غير المشروعة ولتشعب أوجه وصور الإستهلاك في حد ذاته سوف نقسم هذا الموضوع الي مبحثين، نخصص المحور الاول، لمظاهر حماية المستهلك في إطار المنظومة القانونية الدولية، في حين نتطرق في المحور الثاني لمظاهر تدخل المشرع المغربي لحماية المستهلك .

المحور الأول: مظاهر حماية المستهلك في إطار المنظومة القانونية الدولية

على الصعيد الدولي بدلت مجهودات من طرف العديد من المنظمات الدولية وعلى رأسها الجمعية العامة للأمم المتحدة التي اصدرت قرار رقم 248/39 في أبريل 1985 حول كيفية حماية المستهلك، والذي تم توسيعه وصدور بعنوان: "مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك" سنة 1999.

وقد بنت الجمعية استصدار هذه المبادئ على مجموعة من الأهداف منها:
- مساعدة البلدان على تحقيق أو مواصلة توفير الحماية الكافية لسكانها بوصفهم

مستهلكين.

- تعزيز التعاون الدولي في ميدان حماية المستهلك.

- تشجيع الاستهلاك المستدام.

وإذا كانت الأمم المتحدة قد عالجت الموضوع في الظروف العادية عن طريق مجموعة من المبادئ التوجيهية¹ فإن منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية "أونكتاد" قد عالجت هذا الموضوع في ظل الظروف الاستثنائية التي أحدثها وباء كورونا وفي هذا السياق أصدرت العديد من التوصيات والتوجيهات خاصة أن وباء فيروس كورونا فتح فيضانا من الممارسات التجارية غير العادلة والمضلة والمسيئة، ما ضرب المستهلكين بشدة وترك أضعف الفئات مرة أخرى أكثر حرمانا.

وحدثت "أونكتاد" الحكومات على بذل مزيد من الجهود لرصد الممارسات التجارية غير العادلة والأنشطة الإجرامية، التي تستغل المخاوف من وباء الفيروس.

وقال تقرير للمنظمة إن حالات التلاعب بالأسعار قد ارتفعت، خاصة ما يتعلق بالمنتجات الاستهلاكية الأساسية في مجال النظافة الصحية مثل الأقنعة ومطهر اليدين والمنتجات المنزلية الأساسية، ما أجبر الحكومات في فرنسا واليونان والهند وإيطاليا وكينيا ونيجيريا على فرض حدود قصوى للأسعار².

كما كان لانتشار فيروس كورونا اثر على أسعار الإمدادات الطبية للارتفاع في ظل صعوبات يواجهها الإنتاج لتلبية الطلب . ومن أجل الحفاظ على إنتاج الإمدادات الضرورية للمستهلكين المحليين، فرضت العديد من الدول قيودا على صادراتها من المنتجات الطبية .

¹ https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditccplpmisc2016d1_ar.pdf

² <https://news.un.org/ar/story/2020/03/1050871>

ويفيد علم الاقتصاد والخبرة في الآونة الأخيرة إلى أن تلك الإجراءات ستلحق في نهاية المطاف الضرر بجميع الدول، على الأخص تلك الأكثر هشاشة. فالإجراءات المقيدة من جانب المصدرين تقلص الإمدادات العالمية، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار. ويثير هذا فرض قيود جديدة على الصادرات لعزل الأسواق المحلية، مما يؤدي إلى "تأثير مضاعف" على الأسعار العالمية.¹

لقد كان للفيروس تأثير كارثي على وضعية الاقتصاد العالمي وفي هذا الإطار وضعت الأونكتاد دراسة يوضح تأثير الوباء على الاقتصاد، ووجدت الدراسة أن العجز سيكون بمقدار 2 تريليون دولار في الدخل العالمي، و220 مليار دولار في الدول النامية (باستثناء الصين). وقال كوزيل- رايت: "في أسوأ السيناريوهات حيث ينمو الاقتصاد العالمي بنسبة 0.5% نتحدث هذا العام عن ضربة بمقدار 2 تريليون للاقتصاد العالمي".

وفي هذا السيناريو، فإن أكثر الدول تضررا هي الدول المصدرة للنفط وغيرها من الدول المصدرة للسلع، هذه الدول ستخسر أكثر من 1% من نموها، إضافة إلى تلك التي تربطها علاقات اقتصادية قوية مع الدول التي ستتأثر قبل غيرها بالصدمة الاقتصادية.

وستشهد دول مثل كندا والمكسيك وأميركا الوسطى، ودول مثل شرق وجنوب آسيا والاتحاد الأوروبي تباطؤا في النمو بين 0.7% و0.9%. كما أن من تربطها علاقات مالية قوية مع الصين ربما ستكون الأقل قدرة على التعافي من تأثير أزمة كورونا على الاقتصاد.

وفي أميركا اللاتينية، ستعاني الأرجنتين أكثر من غيرها من الآثار المترتبة على هذه الأزمة. ولن تكون الدول النامية التي تعتمد على تصدير المواد الأولية بعيدة عن

<https://blogs.worldbank.org/ar/voices/viral-protectionism-time-coronavirus>

الأزمة بسبب الديون وضعف العوائد التصديرية بسبب الدولار القوي. وقال كوزيل- رايت: "إن احتمال وجود دولار أقوى في الوقت الذي يسعى فيه المستثمرون إلى البحث عن ملاذات آمنة لأموالهم، والارتفاع شبه المؤكد في أسعار السلع مع تباطؤ الاقتصاد العالمي، كل ذلك يعني أن مصدري السلع الأساسية معرضون للخطر بشكل خاص¹."

ان هذه الارقام توضح حجم الخسائر التي سوف يتكبدها الاقتصاد العالمي والاثار التي ستترتب عن ذلك خاصة فيما يتعلق بحجم الاستهلاك وحماية المستهلك وفي هذا الاطار قامت مجموعة من الدول سياق بمجهودات تحمي من خلالها القدرة الشرائية لمواطنيها ومنع الاحتكار وفي هذا السياق ، قامت السلطات المغربية بعدة تدابير تهم حماية المستهلك من ضمنها اطلاق رقم للاتصال عن الممارسات الاحتكارية والتضليل والايخبار الكاذبة كما اطلقت، بوابات إلكترونية مخصصة لاستضافة معلومات مستكملة للمستهلكين، ولدعم المستهلكين الأكثر تضررا، قامت السلطات المغربية وعلى غرار بعض الدول كفرنسا واسبانيا بتعليق دفع فواتير المرافق العامة مثل الطاقة والمياه، بما يتماشى مع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك، التي تدعو إلى حصول المستهلكين على السلع والخدمات الأساسية وحماية المستهلكين الضعفاء، والتعاون لتحسين الظروف، التي تقدم فيها السلع الأساسية إلى المستهلكين، مع إيلاء الاعتبار الواجب للسعر والجودة وعلى حد سواء.

وأصدرت شبكة من هيئات حماية المستهلك في الاتحاد الأوروبي "بيان موقف مشترك" يطلب من مشغلي المنصات عبر الإنترنت مراقبة وقمع عمليات الاحتيال والممارسات غير العادلة في سياق فيروس كورونا.

وأوصت "أونكتاد" الحكومات باتخاذ تسعة إجراءات رئيسة لتحسين حماية المستهلكين خلال أزمة كورونا، وهي إنشاء آليات تنسيق تتألف من السلطات الحكومية

¹ <https://news.un.org/ar/story/2020/03/1050871>

ذات الصلة، بما في ذلك السلطات المعنية بالصحة والجمارك وحماية المستهلك لضمان وضع إجراءات متسقة، ووضع مبادرات خاصة لرصد السوق بشأن السلع الاستهلاكية الأساسية، كذلك التي تساعد على الحد من العدوى مثل الأقنعة ومطهرات اليد.

بالإضافة إلى تقييم جدوى فرض حدود قصوى للأسعار لبعض المنتجات كالأقنعة ومطهرات اليد، واتخاذ إجراءات إنفاذ ضد الزيادات المفرطة في الأسعار أو اكتناز السلع، والمزاعم المضللة والكاذبة، وحث المنصات الرئيسية على الإنترنت للتعاون في تحديد هذه الممارسات.

ومن بين توصيات "أونكتاد"، الاهتمام باحتياجات المستهلكين الضعفاء، ولا سيما ما يتعلق بضمان حصولهم على السلع والخدمات الأساسية، مثل المياه والطاقة والخدمات المالية، والنظر في إمكانية تمديد المواعيد النهائية لسداد الفواتير الشهرية وبطاقات الائتمان، بالتعاون مع المؤسسات المالية، وإطلاق حملات لإعلام المستهلكين بالاحتيال والممارسات التجارية المضللة وغير العادلة المتصلة بفيروس كورونا، وعن كيفية تقديم الشكاوى، وتبسيط إجراءات سبل الانتصاف للمتضررين من الاحتيال، والتعاون مع وكالات حماية المستهلك الأخرى من خلال تبادل المعلومات بشأن السياسات والتدابير الوطنية المتصلة بفيروس كورونا في مجال حماية المستهلك.

المحور الثاني: مظاهر تدخل المشرع المغربي لحماية المستهلك

إن ظهور العولمة وما رافقها من حرية السوق والأسعار والمنافسة وكذلك تحرير الواردات¹، مما استوجب إصدار تشريع خاص بحماية المستهلك من كل الانتهاكات التي يمكن أن يتعرض لها. وأستوجب كذلك إيجاد جمعيات تمثل المستهلكين وتدافع عن مصالحهم، فكان أول ظهور لجمعية الدفاع عن المستهلك بالولايات المتحدة الأمريكية

¹محي الدين تفتتق: قانون حماية المستهلك عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر 1992 رسالة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء، السنة القضائية 1993-1994، ص 12.

سنة 1936 ثم أعقب ذلك انتشار ظاهرة الجمعيات في مختلف دول العالم حيث عرفت بريطانيا ظهور جمعية حماية المستهلك سنة 1957 وهي جمعية قوية وتضم 600 ألف منخرط¹. أما بفرنسا نجد أن المشرع الفرنسي لا يعترف للجمعيات الصغرى بحق التقاضي باسم المستهلكين حيث نتبين من الأمر عدد 586-88 المؤرخ في 1988/5/6 الذي ينص على أن "لا يمكن من المصادقة للقيام أمام القضاء في حق المستهلكين إلا الجمعيات التي لها تمثيلية واسعة والتي لا تقل عدد منخرطيها عن 10000 منخرط بالنسبة للجمعيات الوطنية"².

إلى جانب هذه الجمعيات وما تلعبه من دور هام في حماية حقوق المستهلك، فإن هذا الأخير يتمتع بحماية قانونية سواء علي مستوى القواعد العامة أو القواعد الخاصة، حيث يعتبر المستهلك كغيره من المتعاقدين يتمتع بالحماية التي توفرها القواعد العامة للقانون المدني والتي أهمها تلك المتعلقة بسلامة رضائه من العيوب، كما يعتبر كمتعاقد من نوع خاص يتمتع بحماية القواعد الخاصة التي ارتأى المشرع إلى وضعها نظرا للصبغة الخاصة لعقود الإستهلاك وذلك لحماية المستهلك من أخطار اقتصاد السوق وعلى سلامة رضائه³.

إلا أن السنوات الطويلة من التطبيق العملي في القانون المدني أثبتت أن هذا الأخير غير كافي لتوفير الحماية اللازمة للمستهلك ضد التعسف المهني، وبذلك بدا القانون المدني "ذا مردود إجتماعي ضعيف" ذلك أن الالتجاء إلى الدعوة المدنية التي تتسم بطول مسارها وبتكاليفها الباهظة وبصعوبة إثباتها لا تضمن للمستهلك الفاعلية المرجوة.

¹محي الدين تفتق: قانون حماية المستهلك عدد 117 لسنة 1992 المؤرخ في 7 ديسمبر، 1992 مرجع سابق ص 11.

²شكري الفواري: حماية المستهلك في النظام الاقتصادي الحر، رسالة لنيل شهادة ختم الدروس بالمعهد الأعلى للقضاء، السنة القضائية 1996-1997، ص 69.

³سامية غديرة معتوق: الحماية الجزائية للمستهلك، مرجع سابق، ص 11

مما حدى بالمشرع المغربي إلى سن نصوص قانونية ذات صبغة حمائية تهدف بالدرجة الاولى حماية الطرف الضعيف اثناء تسويق المنتجات الذي غالبا ما يخضع لشروط المنتج وطلباته نظرا لما يتميز به هذا الاخير من خبرة وامكانيات مادية الأمر الذي يمكنه من إملاء شروطه على المستهلك¹.

وقد تدخل المشرع المغربي وخص المستهلك بعدد من المقتضيات حماية ومنها ما تضمنه قانون حماية المستهلك وقانون حرية الاسعار والمنافسة وايضا ما تضمنه قانون الالتزامات والعقود وقوانين اخرى.

و في هذا الاطار نص المشرع المغربي على مجموعة من حقوق المستهلك ومنها الالتزام بالتبصر والاعلام وتحرير الاسعار والمنافسة.

غير انه في ظل الوضع الراهن الذي تمر منه المملكة المغربية والتي تعرف انتشار فيروس كورونا كوفيد 19. وما رافقه من اعلان حالة الطوارئ بتاريخ 23 مارس 2020 واغلاق الحدود البرية والبحرية والجوية وحظر التجول الغير المأذون به، هذا الوضع خلق هلعاً واسعاً في صفوف بعض المواطنين مما دفعهم للتوجه نحو الاسواق التجارية والمحلات من اجل اقتناء المنتجات والسلع الكافية طيلة الحجر الصحي، لكن في مقابل نجد العديد من التجار لرفع تمن المنتجات والسلع واحتكارها. لقد كان لانتشار فيروس كورونا كوفيد 19 أثر على أئمة العديد من منتجات والسلع مما ادى الى رفع تمنها من طرف التجار مما يشكل خرقاً لمقتضيات المادة 2 من قانون حرية الاسعار ومنافسة التي تنص على أن اسعار المنتجات والسلع تحدد بقرار لرئيس الحكومة او السلطة الحكومية المفوضة من لدنه .

¹ عامر قاسم أحمد القيسي: الحماية القانونية للمستهلك دراسة في القانون المدني والمقارن، الدراسة العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان 2002، ص 7.

وبما أن المستهلك يمثل الطرف الضعيف في العملية الاستهلاكية فقد فرض المشرع على المنتج عدّة التزامات كلما تعاقد مع المستهلك سواء قبل أو أثناء أو بعد إبرامه العقد. ومن بين هذه الالتزامات الملقاة على البائع: الالتزام بالاعلام والالتزام بالتحذير، كما أرسى لصالح المستهلك واجب ضمان واسع النطاق.

كما أن مضمون المادة 3 من قانون حماية المستهلك تنص أن على كل مورد أن يمكن المستهلك من معرفة المميزات الأساسية للمنتوج أو السلعة أو الخدمة وكذا مصدر الإنتاج وتاريخ الصلاحية ومدة الضمان ودرجة ومدى المسؤولية التعاقدية .

وفي نفس السياق نصت المادة 12 من نفس القانون على أن كل عقد يكون موضوعه بيع منتجات أو سلع أو تقديم خدمات الى المستهلك إذا تجاوز الثمن أو التعريفة سقفًا محددًا من طرف نص تنظيمي تعين تحديد كتابة أجل للتنفيذ .

وفي الحالة التي لم يحترم المورد هذا الأجل بتجاوزه له سبعة أيام دون أن يعود التأخير لقوة قاهرة جاز للمستهلك التحلل من التزامه بمجرد توصل المورد بالإشعار الموجه إليه، غير أن المستهلك ملزم بممارسة هذا الحق داخل أجل أقصاه 5 أيام بعد انصرام أجل 7 أيام السالفة الذكر أي داخل 12 يوما من التاريخ المحدد للتنفيذ .

وما تجب الإشارة إليه هو ان الالتزام بالتبصير من الحقوق الجوهرية للمستهلك في ظل التشريعات الحديثة، ذلك أنه كلما كان هناك إعلام وتبصير قبل التعاقد إلا وكان المستهلك على بينة مما سيقبل عليه من التزام تعاقدية .

وعليه، يجب التمييز بين الالتزام بالتبصير أو الاعلام وتقديم الاستشارة أو النصيحة، ذلك أن الإلتزام الاول هو التزام قانوني مفروض على المهني بواسطته يشعر غير المهني بجوهر محل العقد ومكوناته ومداه، ويجد اساسه في انعدام التوازن في المعرفة بسبب التخصص التقني أو الكفاءة المهنية الموجودة لدى المهني أو المورد،

وهو التزام سابق على ابرام العقد على عكس النصيحة أو الاستشارة فهي متعلقة بتنفيذ عقد بعوض، وهذا حال الاستشارة القانونية أو الفعلية.

أن المشرع المغربي قد اتى بعقوبات جنائية¹ صارمة تطبق في حق كل من أخل بحرية الأسعار والمنافسة وذلك من خلال المادة 24 من القانون 31.05 حيث اعتبر ان كل شرط لم يكن خاضعا للمفاوضة وتمت كتابته مسبقا من قبل المهني. وقد أعطى هذا القانون حماية مباشرة للمستهلك من الشروط التعسفية وذلك في القسم الثالث من هذا القانون المعنون ب "حماية المستهلكين من الشروط التعسفية" لينص في المواد 15,16,17,18,19, على مجموعة من المقتضيات تهدف إلى هذه الحماية حيث اعتبرت المادة 18 أن إلغاء أو انتقاص حق المستهلك في الاستفادة من التعويض في حالة إخلال المورد بالتزاماته في ما يتعلق بعقود البيع يعتبر تعسفا وقد نص على العديد من مثل هذه الحالة في نفس المادة. وقد رتب المشرع خلال المادة 19 عن توافر الشروط التعسفية البطلان.

¹ طبقا للمادة 173 - من القانون رقم 31.08 يعاقب بغرامة من 2000 الى 5000 درهم على مخالفة حق التبصير.

وتنص المادة 75 من قانون حرية الاسعار والمنافسة ، على انه يعاقب بالحبس من شهر الى سنة وبغرامة من عشرة آلاف 10.000 الى خمسمائة الف 500.000 درهم او احدى هاتين العقوبتين فقد ، كل شخص ذاتي شارك على سبيل التدليس او عدم العلم مشاركة شخصية وحاسمة في تخطيط لممارسات المشار اليها في المادتين 6 و7 و او تنظيمها او تنفيذها او مراقبتها .، و يمكن للمحكمة أن تأمر بنشر القرار في الجرائد التي يؤدي المحكوم عليه نفيها

اما المادة 76 تنص على انه يعاقب بالحبس من شهرين الى سنتين وبغرامة من عشرة من عشرة الالف 10.000 الى خمسمائة الف 500.000 درهم او بإحدى هاتين العقوبتين فقط ، كل من افعل أو حاول افعلال رفع وتخفيض سعر سلع او خدمات او سندات عامة أو خاصة ،باستعمال أية وسيلة كانت لنشر معلومات كاذبة أو افتراءات أو بتقديم عروض في السوق قصد الاخلال بسير الاسعار التي طلبها الباعة أو باستخدام أية وسيلة أخرى من وسائل التدليس . وعندما يتعلق رفع او تخفيض الأسعار المفتعل بالمواد الغذائية أو الحبوب أو الدقيق أو المواد الطحينية أو المشروبات أو العقاقير الطبية أو الوقود أو السماد التجاري يعاقب بالحبس من سنة الى ثلاث سنوات وبغرامة لا يزيد مبلغها عن ثمانمائة ألف درهم

الخاتمة

لقد أصبح موضوع حماية المستهلك، خلال جائحة كورونا المستجد، من المواضيع المطروحة بشدة سواء على المستوى الدولي أو على المستوى الوطني بحيث استغل التجار ما يمر منه العالم من ازمة صحية وعمدوا الي رفع الاسعار بعد اعلان الدول عن فرض الحجر الصحي الامر الذي آدي الي تهافت العديد من المستهلكين على الاسواق لشراء كل المتطلبات، وهو ما يدفع بالتجار الي استغلال هذه الازمة من خلال توسيع دائرة سيطرتهم علي سوق الاستهلاك وفرض الواقع الذي يريدونه، وهو ما لاحظناه جليا ن خلال الواقع حيث اختفت من السوق بشل جلي الكمادات ومطهرات اليدين مع ارتفاع اسعارها ومحاولة خلق سوق سوداء غير خاضعة للمراقبة حيث ارتفعت اسعار بعض المواد الاساسية دون مبرر، وعموما يمكن القول ان التلاعب بحقوق المستهلك خلال الازمات يشكل جريمة قد تصل الي مستوي الخيانة العظمى للدولة لان من شأنها زعزعة النظام العام .

لهذا كله، يتعين عدم التساهل مع كل من يتلاعب بحقوق المستهلك وذلك بإنزال اشد العقوبات وكذا الحرمان من ممارسة التجارة والتشهير بهم بكافة وسائل النشر.

خاصة وان الفئات العريضة من المستهلكين لا يعرفون وجود مؤسسات مكلفة بتوفير الحماية القانونية لهم وهو ما يقتضي تعبئة شاملة للفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين عبر مقاربة تشاركية وتعاقدية.

كما ندعو ازاء هذه الازمة الصحية العمل على اعداد خطة طوارئ اقتصادية للتخفيف من معاناة المستهلك في ظل هذه الظروف الاستثنائية التي ارخت بظلها الثقيلة على المستهلك وذلك انطلاقا من تصور شمولي لمعنى ودور التشريع والمؤسسات في اطفاء الحماية القانونية للمستهلك في مختلف التصرفات التعاقدية.

جائحة كوفيد19 والقانون رقم 110.14 المتعلق بإحداث نظام لتغطية عواقب الوقائع الكارثية .. أية علاقة ؟

د.ادريس

البركاوي
أستاذ باحث بكلية الحقوق جامعة ابن زهر-
أكادير

مقدمة:

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 غير المرجح أن يغطي التأمين أضرار هذا الفيروس وإن كانت عقود التأمين تغطي بعض الأمراض المعدية ولكنها تستثني الأوبئة الشبيهة بفيروس كورونا، وهنا يمكننا أن نقول بأن "الشیطان يكمن في تفاصيل عقود التأمين" على اعتبار أن هذه الأخيرة هي من عقود الإذعان.

وهنا ربما نتساءل عن مظاهر الحماية القانونية للمستهلك من خلال مدونة التأمينات، وأيضا دور جمعيات حماية المستهلك في هذا المجال، لذلك اخترت هذا الموضوع من أجل البحث حول إمكانية تطبيق مقتضيات هذا القانون على جائحة كوفيد .19

وبالتالي فإن الغاية من سن القانون رقم 1110.14¹ 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 الوقائع 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 الدولة (بمبلغ 800 مليون درهم)، من أجل دعم كل السياسات والاستراتيجيات الممكنة لتدبير مخاطر الوقائع الكارثية ،

¹ - 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 وتنظيم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمينات، الجريدة الرسمية عدد 6502 بتاريخ 20 ذو الحجة 1437 (22 سبتمبر 2016)، صفحة 6830.

بالإضافة إلى فرض رسم ضريبي على بعض أنواع عقود التأمين وتحويل مداخل هذا الرسم الضريبي إلى هذا الصندوق وفي هذا الصدد نطرح الإشكال التالي:

ما مدى إمكانية إعمال مقتضيات القانون رقم 110.14 للحد من آثار فيروس كوفيد 19 بالمغرب؟ من أجل الإجابة على هذا السؤال سأتناول الموضوع من خلال أربع فقرات على الشكل التالي:

- الفقرة الأولى: مفهوم الكارثة الطبيعية

- الفقرة الثانية: نطاق تطبيق القانون رقم 110.14

- الفقرة الثالثة: شروط الاستفادة من نظام تغطية عواقب الواقعة الكارثية

- الفقرة الرابعة: حدود الاستفادة من صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية

بسبب جائحة كوفيد 19

الفقرة الأولى : مفهوم الكارثة الطبيعية

تُعرّف الكوارث الطبيعية على أنها أحداث مفاجئة تُعطل سير الحياة في المجتمعات، وغالباً ما تُسبب خسائر فادحة، سواء كانت هذه الخسائر بشرية، أو مادية، أو بيئية، أو اقتصادية، ويمكن أيضاً تعريف الكارثة الطبيعية بأنها كل حدث مفاجئ يسبب إما تعطيل أو وقف السير العادي للحياة داخل كل مجتمع . تنتج عنه خسائر بشرية، أو مادية، أو بيئية، أو اقتصادية؛ بغض النظر عن طبيعتها كانت جيوفيزيائية: كالزلازل، والتسونامي؛ أو مناخية : كالحرائق، والجفاف، والأعاصير؛ أو بيولوجية: كالأأمراض، والأوبئة.

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

جاء في تصريح لمنظمة الصحة العالمية أن هذا الوباء يعد جائحة، والجائحة

هي أشد من الكارثة.

والجائحة كما عرفها الزمخشري: " هي الآفة التي تهلك 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 حدث تنجم عنه أضرار مباشرة في المغرب، يرجع السبب الحاسم فيه إلى فعل القوة غير العادية لعامل طبيعي أو إلى الفعل العنيف للإنسان"

الفقرة الثانية: نطاق تطبيق القانون رقم 110.14

بالرجوع إلى مقتضيات كل من المادة 3 الفقرة الأولى والمادة 15 والمادة 17 من القانون رقم 110.14 نستنتج ما يلي:

أولا: أن المشرع وسع من نطاق الكارثة التي يمكن 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 للإنسان كالعوامل الإرهابية والفتن وغيرها.

ثانيا: أن التعويض عن الوقائع الكارثية يكون بشكل إجباري وأتوماتيكي، بالنسبة لعقود التأمين التي تغطي الأضرار اللاحقة بالأموال؛

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؛

1 - طبقا للمادة 64-1 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.

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

رابعا: أنه نظام شامل من حيث تمكين جميع الأفراد الموجودين فوق التراب الوطني من حد معين في التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم من 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.

الفقرة الثالثة: شروط الاستفاداة من نظام تغطية عواقب الواقعة الكارثية

لقد اشترط المشرع المغربي من خلال نص المادة 3 من القانون رقم 110.14 ضرورة أن يتعلق الأمر بواقعة كارثية للاستفاداة 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. 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 انطلقا من هذه المادة اشترط المشرع المغربي للاستفاداة من مقتضيات هذا النظام أن يتعلق الأمر بواقعة كارثية، ولا اعتبار واقعة ما واقعة كارثية، اشترطت هذه المادة توفر الشروط التالية :

الشرط الأول : أن تكون مفاجئة بحيث 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 هي 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 آثارها خطورة بالنسبة لكل وهو أمر منطقي مادام أن عنصر الخطر يعد من عناصر عقد التأمين التي يتوقف عليها وجوده. معنى هذا أن حصول واقعة أدت إلى تحقق أضرار غير عامة من حيث خطورتها تستثنى من اعتبارها كارثة.

الفقرة الرابعة: حدود الاستفادة من صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية بسبب جائحة كوفيد 19

انطلاقاً من اعتبار فيروس كورونا المستجد – كوفيد19- جائحة صحية باعتراف منظمة الصحة العالمية بالإضافة إلى أن عواقبها وآثارها الصحية والاجتماعية وكذلك الاقتصادية كانت بالغة الشدة، كما أنه لا مجال لردّها أو محاولة مقاومتها نظراً لانعدام أية وسيلة يمكنها التخفيف من خطورتها ووطنيتها.

إذن كل هذه الخصائص والمواصفات هي التي اشترطها المشرع المغربي من خلال المادة 3 من القانون رقم 110.14 لاعتبار الواقعة كارثية، ولأن الجائحة الناجمة عن تفشي فيروس كورونا تتصف بنفس المواصفات من حيث أنها لم تكن متوقعة، كما أنها أمر 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 إلى كل ذلك فإن جائحة كوفيد 19 لا تدخل ضمن الحالات والصور المستثناة من طرف المشرع والتي لا مجال للتعويض عنها، وهي الحالات التي حددتها المادة 5 من هذا القانون بقولها :

" تستثنى من نطاق تطبيق النظام، الأضرار أو الخسائر المترتبة عن:

- استعمال المواد أو الأسلحة الكيماوية أو البيولوجية أو الجرثومية أو الإشعاعية أو النووية؛

- الحرب الأهلية أو الحرب الخارجية أو أعمال العدوان المشابهة وذلك سواء أكانت الحرب معلنة أم لا؛

- جريمة إلكترونية".

وعليه، ففيروس كوفيد 19 باعتباره جائحة ، ومن تم واقعة كارثية حسب المادة 3 من القانون 110.14، لا يدخل ضمن الصور أعلاه، وإن 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، فالدولة وحدها من يملك سلطة الإعلان عن ذلك بموجب قرار إداري بعد استطلاع رأي لجنة تتبع الوقائع الكارثية المحدثة 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 تنظيمي.

والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة خاصة أو معيارا معيناً وشكليا للإعلان عن الواقعة الكارثية، بحيث يمكن على أساسه الشروع في المسطرة الخاصة بمطالبة الصندوق بالتعويض عن الضرر المحقق نتيجة هذه الواقعة الكارثية من طرف ذوي الحقوق. وكل ما اشترطه هو صدور الإعلان بموجب قرار إداري ونشره بالجريدة

الرسمية. وعليه، وأخذاً 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، من بينها:

- المرسوم رقم 12.20.269¹ صادر في 21 من رجب 1441 الموافق ل16 مارس 2020 المتعلق بإحداث حساب مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم (الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد - 19) .

- المرسوم رقم 22.20.270² صادر في 21 من رجب 1441 الموافق ل16 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 20.986³ صادر في 21 رجب 1441 الموافق ل16 مارس 2020 باتخاذ تدابير مؤقتة ضد ارتفاع أسعار المطهرات الكحولية، والذي تولى تحديد الأسعار القصوى للمنتجات المذكورة في المادة الأولى من هذا المرسوم طبقاً للائحة ملحقة بهذا القرار بسبب اعتمادها في الاستعمالات الطبية واليومية تفادياً لانتشار الفيروس.

هذه المراسيم والقرارات اعتبرت فيروس كورونا جائحة ونشرت بالجريدة الرسمية بمجرد ظهور عدد من الحالات المؤكدة التي أصيبت بهذا الوباء، أي قبل

1 - الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1540.

2 - الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1541.

3 - الجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 22 رجب 1441 (17 مارس 2020) الصفحة 1541.

انصرام أجل الثلاثة أشهر عن حدوث الكارثة المنصوص عليها في المادة 6 من القانون رقم 110.14.

ما يمكن استنتاجه مما سبق، أن جائحة كورونا المستجد - كوفيد 19 - تعتبر واقعة كارثية بحسب نص المادة 3 من قانون 110.14 لاستجمعها الخصائص التي تطلبها القانون، وتم الإعلان عنها بموجب قرارات إدارية وتصريحات وزارية، كما تم تأكيد الأمر من خلال المراسيم القانونية أعلاه التي نشرت بالجريدة الرسمية ووصفت بدورها الواقعة الكارثية بالجائحة. كل هذا في نظرنا المتواضع، يجعلنا نصل إلى نتيجة معينة مفادها أن صندوق التضامن ضد الوقائع الكارثية معني بما يعرفه المغرب من أوضاع وقد يكون ملزما تبعا لذلك بالمساهمة في تعويض ضحايا هذا الوباء.

السياسة العامة لتسيير النفايات الطبية خلال جائحة كورونا المستجد وما بعدها بين الواقع والتحديات: الجزائر نموذجاً

د/ة/ بوحزمة كوثر

باحثة في سلك الدكتوراه كلية
الحقوق والعلوم السياسية
جامعة ابن خلدون - تيارت -
(الجزائر)

د/ مداح حاج علي

أستاذ محاضر بكلية الحقوق
العلوم السياسية جامعة ابن
خلدون - تيارت (الجزائر)

الملخص:

هذه الدراسة تسلط الضوء على موضوع النفايات الطبية بمختلف أنواعها، الذي يمثل اليوم أحد أهم المشاكل الخطيرة والتحديات الصعبة، التي تواجهها البيئة المعاصرة بصفة عامة والمؤسسات الصحية بصفة خاصة، لما يترتب عليها من أضرار بالبيئة وصحة الإنسان خاصة، بسبب التسيير غير السليم لهذه النفايات سواء على مستوى المؤسسات الصحية أو خارجها، فسياسة الجزائر في تسيير النفايات الطبية خلال جائحة كورونا كوفيد وما بعدها، تعد من أعقد قضايا العصر الذي استحوذ في الآونة الأخيرة على اهتمام المفكرين والمختصين من منظور عدة مقتربات، وبالتالي حق العيش في بيئة سليمة مهددة ومعرضة لعدة مخاطر وآثار، باتت ترهق كاهل الدولة على مكافحتها والفرد على تحمل مصائبها. فعلى غرار الدول أصبحت المؤسسات الصحية تركز على أسلوب سياسة التسيير المستدام بما يتماشى والأطر القانونية والمعايير الدولية لحماية البيئة والحفاظ على صحة الأفراد والمجتمع بالطرق التي تضمن القضاء على فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، والتقليل من حجم التلوث وحماية البيئة في آن واحد خلال هذه الجائحة وما بعدها.

الكلمات المفتاحية:

السياسة العامة - النفايات الطبية (نفايات النشاطات العلاجية) - تسيير النفايات الطبية - الصحة العمومية - البيئة - الجزائر.

Résumé : Cette étude met en lumière le thème des déchets médicaux de toutes sortes, qui représente aujourd'hui l'un des problèmes graves et des défis les plus importants auxquels est confronté l'environnement contemporain en général et les établissements de santé en particulier, en raison des dommages qui en résultent pour l'environnement et la santé humaine en particulier, en raison d'une mauvaise gestion de ces déchets, que ce soit sur Le niveau des établissements de santé ou à l'extérieur. La politique algérienne de gestion des déchets médicaux pendant la pandémie de Corona Covid 19 et au-delà est l'un des problèmes les plus complexes de l'époque qui a récemment retenu l'attention des intellectuels et des spécialistes sous l'angle de plusieurs approches, et donc le droit de vivre dans un environnement sain menacé et exposé à plusieurs risques et impacts, C'est devenu un fardeau pour l'État de le combattre et pour l'individu de supporter ses malheurs. Comme les pays, les établissements de santé se sont basés sur une méthode de politique de gestion durable conforme aux cadres juridiques et aux normes internationales pour protéger l'environnement et protéger la santé des individus et de la société de manière à garantir l'élimination du nouveau virus Corona en tant qu'avantage 19 et à réduire la taille. Pollution et protection de l'environnement à la fois pendant cette pandémie et au-delà.

mots clés:

Politique publique - déchets médicaux (déchets d'activités curatives) - gestion des déchets médicaux - santé publique - environnement - Algérie.

مقدمة:

من نعم الله سبحانه وتعالى على البشرية نعمة الدين الذي أتمه الله وأكمله، وجعله رحمة للعالمين، إذ هو المناسب لكل عصر، الصالح لكل زمان ومكان، أصلت أصوله، وقعدت قواعده، وظهرت للناس مقاصده، فكان فيه الجواب لكل سؤال، والدواء لكل علة، والمراد لكل باحث.¹

وكلما قرأت كتبنا وأبحاثنا تناقش المسائل البيئية وجدتهم يدونون في مقدمتها النبوءة الإلهية التي جاء بها القرآن الكريم، وهي قوله تعالى "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ".²

فنادرا ما احتل الخطر الناجم عن أي مرض هذا القدر من تفكيرنا واهتمامنا، وفيروس كورونا المستجد "كوفيد 19" أثار حالة من الرعب والفرع حول العالم، بعد أن اجتاح كثير من دول العالم، وتخطت حالات الإصابة به الملايين من الأشخاص، وحتى هذه اللحظة لا يزال العالم عاجزاً عن التوصل إلى لقاح أو عقار فعال للوقاية أو العلاج منه، فعلى مدار أسابيع عدة، كل صحف العالم تقريبا تنشر أخبارا وتقارير مفصلة عن وباء فيروس كورونا كوفيد 19 على صفحاتها الأولى، أما محطات الإذاعة والتلفزيون فإنها تكرر كل تغطياتها تقريبا على مدار الساعة لآخر تطورات انتشار الوباء وأعداد المصابين والضحايا، خاصة مع تزايد الاهتمام بالبيئة، وهذا دليل على أهمية حماية البيئة من التلوث الذي يعد من أهم المواضيع التي فرضت نفسها في

1- أمل بنت بن عبد الله الدباسي، التخلص من النفايات الطبية-دراسة فقهية-، مركز التميز البحثي في فقه القضايا مركز التميز البحثي في فقه القضايا المعاصرة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، 1433، ص5.

2 - خالد مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية-دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص1.

الناقشات المحلية والإقليمية والعالمية إذ باتت المشاكل البيئية المتعددة وما ينتج عنها من تهديدات حقيقية لإنسان والحيوان والنبات مدعاة للقلق لدى الجميع.

ومشاكل النفايات التي تعد النفايات الطبية من أكثر الأخطار التي تضر بالبيئة عامة وصحة الإنسان خاصة، والعاملين في المؤسسات الصحية، فهي تمثل أحد أهم المشاكل الخطيرة والتحديات الصعبة التي نعيشها في عصرنا اليوم وتواجهها البيئة المعاصرة بصفة عامة والمؤسسات الصحية بصفة خاصة، لما تحويه من مواد خطيرة لها أضرار كبيرة وخطيرة وسريعة لانتشار فيروس كورونا كوفيد19، تحمل إمكانية كبيرة للعدوى أو التسبب بالإصابة أكثر من أي نوع آخر، بسبب التسيير غير السليم لهذه النفايات سواء على مستوى المؤسسات الصحية أو خارجها، وبالتالي يصبح حق العيش في بيئة سليمة مهددا ومعرضا لعدة مخاطر وأثار، باتت ترهق كاهل الدولة على مجابهتها والفرد على تحمل مصائبها، لذا فإن وضع إستراتيجية تسيير والتخلص من النفايات الطبية في ظل الكورونا، يعتبر من أهم القضايا للمحافظة على صحة الإنسان وسلامة البيئة.

وعلى الفور بدأت الحكومة الجزائرية في أخذ العديد من الإجراءات الاحترازية لمجابهة هذا الفيروس اللعين، ومن بينها خطر يهدد المجتمع الجزائري وهو التخلص من النفايات الطبية.

و موضوع النفايات الطبية يلعب دورا مهما في تلوث البيئة ويزداد الاهتمام بموضوع التلوث يوما بعد يوم خاصة مع النفايات الطبية الحديثة، فقد شهد قطاع المخلفات الطبية تطورا كبيرا في كمية ونوعية النفايات الطبية بمختلف أنواعها، منذ ظهور حالات الإصابة بفيروس كورونا المستجد في الجزائر، نتيجة إقبال الكبير من المواطنين على استخدام الكمادات، ، هذا إلى جانب زيادة معدلات استخدام المستلزمات

الطبية بمختلف أنواعها في المستشفيات لمجابهة الفيروس، ونظرا لطبيعة هذا الوباء العالمي، وسهولة سرعة انتقال.

حيث لفتت ظاهرة رمي الكمادات والقفازات الطبية انتباه العديد من المختصين والمسؤولين في الجزائر الذين دقوا ناقوس الخطر ، ويرى المختصون أن رمي مئات الآلاف منها في القمامات والأماكن العامة يتم بطريقة عشوائية ، قد يعرض هذا السلوك حياة العديد من عمال النظافة لخطر الإصابة بفيروس كورونا خاصة بعد صدور قرار إجبارية ارتداء الكمادات.

والجزائر كغيرها من الدول اتخذت إجراءات لتسيير والتعامل مع هذه النفايات لحماية صحة المواطنين والبيئة من جهة أخرى.

فعملية التخلص السليم من تلك النفايات لمنع انتشار كورونا تقتضي تبني إستراتيجية الإدارة المستدامة التي تعمل على تسيير ومعالجة النفايات الطبية بالطرق التي تضمن القضاء على جراثيم هذا الفيروس الفتاك، والتقليل من حجم التلوث وحماية البيئة في آن واحد، إضافة إلى تكثيف المنظومة القانونية بتسيير نفايات الطبية وهو ما يضمن بيئة سليمة وتنمية مستدامة، ونظرا لخطورة كميات النفايات الطبية الناجمة في ظل انتشار فيروس كورونا جد خطيرة، فإن هذه الأخيرة تحتاج إلى طرق خاصة لمعالجتها، وتختلف الطرق والأساليب المستخدمة لتسيير هذه النفايات من دولة إلى أخرى، والمشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات كان لزاما عليه أن يتدخل بالتنظيم والتوجيه لهذه المسألة بهدف ضمان تجسيد ما يصطلح عليه بالإدارة الرشيدة وبالتالي التسيير المستدام للنفايات الطبية.

هذه الدراسة تسلط الضوء على موضوع النفايات الطبية الذي يعتبر نقطة تلاقي العديد من السياسات القطاعية للسياسة العامة: الصحية، البيئية، الاقتصادية.

لذا فسياسة تسيير النفايات الطبية خلال جائحة كورونا وبعدها من أعقد قضايا العصر الذي استحوذ في الآونة الأخيرة على اهتمام المفكرين والمختصين من منظور عدة مقتربات، باعتباره أكبر مهددة لصحة الإنسان والبيئة.

وهو الأمر الذي سعى المشرع الجزائري إلى تجسيده لمواجهة هذه الظاهرة والتعامل معها بطريقة سليمة بيئياً، من خلال قانون 19/01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والذي حدد الإطار التشريعي والمؤسسي للتعامل مع النفايات بصفة عامة بما فيها النفايات الطبية من أجل تسيير رشيد ومستدام، وكذا النصوص التطبيقية المنظمة له، وفي مقدمتها المرسوم التنفيذي رقم 478/03 المؤرخ في 09 ديسمبر 2003، الذي يحدد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، والمرسوم التنفيذي رقم 175/02، المؤرخ في 20 ماي 2002، المتضمن إنشاء وكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، إلا أن هناك العديد من التحديات التي تواجه تحقيق حوكمة وطنية في مجال تسيير النفايات الطبية للتصدي لفيروس كورونا كوفيد 19، فأدركت إن إشكالية النفايات وعلاقتها بالتنمية المستدامة لا تنحصر في حماية البيئة بمفهومها الإيكولوجي فحسب، بل تتعداه إلى مراعاة عملية تسيير هذه النفايات بالبحث عن الطرق المثلى لمعالجتها بالشكل الذي يضمن عدم الإضرار بالمجتمع وبالبيئة بصفة عامة .

غير أن الإشكال المطروح في هذا الصدد: أنه في ظل تزايد مخاطر النفايات الطبية على صحة الفرد والمجتمع إلى أي مدى وفقت الجزائر في ضمان التسيير الفعال للنفايات الطبية قصد التقليل أو الحد من من مخاطر فيروس كورونا كوفيد 19 وفي ضوء المتغيرات ما بعد كورونا؟

والمنهج المتبع في هذا الصدد منهج وصفي تحليلي حيث تقتضي دراسة الموضوع عرض الإطار النظري والمفاهيمي للموضوع بمختلف جوانبه، وواقع تسيير

النفائات الطبية من خلال تحليل المعطيات المرتبطة بدراسة حالة الجزائر، إضافة إلى المنهج المقارن الذي يساهم في إثراء البحث العلمي.

وللإجابة عن هذا الإشكال ارتأينا دراسة هذا الموضوع من خلال انتهاج خطة عمادها تقسيم البحث الى مبحثين سيتم مناقشة ذلك وفق ما يلي:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنفائات الطبية

المطلب الأول: تعريف النفائات الطبية

المطلب الثاني: تصنيف النفائات الطبية

المطلب الثالث: مخاطر النفائات الطبية على الصحة العمومية والبيئة

المبحث الثاني: واقع تسيير النفائات الطبية بالجزائر

المطلب الأول: مراحل تسيير النفائات الطبية

المطلب الثاني: تقييم الوضع الراهن لتسيير النفائات الطبية بالجزائر

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنفائات الطبية

لا شك أن النفائات الطبية كنوع خاص من النفائات الذي نتج عن تطور إمكانيات الاستشفاء وتنامي حجم الخدمات الطبية على المستويين الوطني والدولي، يحتاج إلى الوقوف عند ماهيته من خلال تحديد المقصود بالنفائات والطبية (المطلب الأول)، وتصنيفاته التي يتضمنها (المطلب الثاني)، والتي لها تأثيرات سلبية على صحة الإنسان والبيئة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف النفائات الطبية

توجد العديد من الاصطلاحات العالمية تندرج ضمن مفهوم النفائات الطبية والتي نذكر منها: (نفائات النشاطات العلاجية، نفائات العلاجات الطبية، النفائات البيوطبية،

نفايات العلاجات الخطيرة، نفايات العلاجية الطبية البيولوجية (1)

ولقد قدمت مجموعة من التعاريف للنفايات الطبية ندرج منها الآتي:

عرفت منظمة الصحة العالمية النفايات الطبية بأنها: "تشمل جميع النفايات الناتجة عن مؤسسات الرعاية الصحية، ومراكز البحث والمختبرات، بالإضافة إلى ذلك تشمل النفايات الناشئة عن المصادر الثانوية أو المتفرقة مثل ما ينتج عن الرعاية الصحية للأشخاص في المنزل كالحقن."²

كما وقد عرفها المشرع المغربي بموجب قانون رقم 28.00، المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها في المادة 3 / 5 على أنها: "كل النفايات الناتجة عن الأنشطة المتعلقة بالتشخيص والمتابعة والمعالجة الوقائية أو المسكنة أو الشفائية في مجالات الطب البشري والبيطري، وكذا جميع النفايات الناتجة عن أنشطة المستشفيات العمومية والمصحات ومؤسسات البحث العلمي ومختبرات التحاليل العاملة في هذه المجالات وعن كل المؤسسات المماثلة."³

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد عرفها في القانون رقم 19-01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها كما وسبق وأن أشرنا سلفاً أن المشرع الجزائري عرف هذا النوع من النفايات تحت مسمى "نفايات النشاطات العلاجية"، وقد عرفها في المادة 3 / 6 بأنها: "كل النفايات الناتجة عن نشاطات الفحص والمتابعة والعلاج الوقائي أو العلاجي في مجال الطب البشري والبيطري."

1- سعيدان علي، سي مرابط شهرزاد، التخلص الأمثل من النفايات الطبية كوسيلة فعالة لتحقيق بيئة سليمة، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، جانفي 2017، ص113.

2- تقرير منظمة الصحة العالمية، الإدارة الآمنة لنفايات أنشطة الرعاية الصحية، المكتب الإقليمي للشرق الأوسط، المركز الإقليمي لأنشطة صحة البيئة، عمان، الأردن، 2006، ص2.

3 - ظهير شريف رقم 153-06-1، صادر في 22 نونبر 2006، بتنفيذ القانون رقم 28.00، المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، ج.ر.ع 5480، بتاريخ 7 دجنبر 2006.

وقد أدرج المشرع الجزائري هذا النوع من النفايات ضمن "النفايات الخاصة" وهذا في المادة 3/4 والتي عرفها بأنها: "كل النفايات التي بفعل طبيعتها ومكونات المواد التي تحتويها لا يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها بنفس الشروط مع النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة."

كما ينطبق عليها وصف "النفايات الخاصة الخطرة"، والتي هي حسب الفقرة (5) من نفس المادة المذكورة أعلاه والتي عرفها بأنها: كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها وخاصة المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/ أو البيئة.¹

ويقصد بنفايات النشاطات العلاجية عند وزارة البيئة والتهيئة والإقليم بأنها: "... كل النفايات الناتجة عن عمليات العلاج الطبي أو الحيواني والتي تتطلب وقاية خاصة عند مراحل الجمع والنقل والتخلص النهائي نظرا لأخطار الإصابة المرتبطة بها".²

نستنتج من خلال ذلك أن النفايات الطبية هي كل المواد المستخدمة لفحص وتشخيص المرضى والعناية بهم، سواء كان ذلك داخل المرفق الصحي أو خارجه، في حالة تلوثها بسوائل ودماء جسم المريض أو لم تتلوث مباشرة، في حالة كان المريض مصاب بمرض معدي أو غير مصاب، وتشمل هذه المخلفات والإبر، الحقن، والقطن، والشاش، والمخلفات الصيدلانية والمخلفات الكيميائية، وهذه كلها نفايات طبية يمكن التخلص منها عن طريق المحارق والتعقيم وغيره، ويتضمن من ذلك الأطعمة التي يستعملها المريض.

1 - فؤاد حجري، البيئة والأمن-سلسلة القوانين الإدارية-، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص230-231.

2 -فكيري أمال، مخاطر النفايات النشاطات الطبية على الصحة في المجتمع-إشارة إلى حالة الجزائر-، مجلة المفكر، العدد الثالث عشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/02/13، ص230.

فهذه النفايات من أخطر أنواع النفايات على البيئة وعلى صحة الإنسان، لاحتتمال احتوائها على بكتيريا وفيروسات وفطريات وغيرها مسببات الأمراض، لذا فهي أكثر المسببات التي تقف وراء ظهور الأمراض والأوبئة السريعة الانتشار والتي تفتك بأرواح الناس.¹

المطلب الثاني: تصنيف النفايات الطبية

ورد تصنيف نفايات النشاطات الطبية نظرا لحساسيتها إلى عدة أصناف، منها تصنيفات المشرع الجزائري في نصوصه القانونية، (الفرع الأول) وأصناف وزارتي البيئة وهيئة الإقليم والصحة وإصلاح المستشفيات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تصنيف المشرع الجزائري للنفايات الطبية

حدد المشرع الجزائري نوعين من التصنيف، إضافة لما ذكر سلفا بموجب المادة الثالثة من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على أنها نفايات خاصة وقد تكون خطرة في الكثير من الحالات، كما فصل في أصنافها في نصوص تنظيمية، الأول التصنيف الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 378/84، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها، أما الثاني فهو التصنيف الوارد في المرسوم التنفيذي 478/03، المتعلق بتحديد كيفية تسيير نفايات النشاطات العلاجية.

أولا: تصنيف النفايات الطبية على ضوء المرسوم التنفيذي 78/84³ 2:

حسب هذا المرسوم تضمن صنفين من النفايات الطبية:

1 - أنظر أخبار اليوم، في زمن الكورونا "النفايات الطبية" خطر يهدد المجتمع... وهذه طرق التخلص منها، متاح على الموقع: 15/05/2020, 00:15 alkhbarlyom.com,

2 - المرسوم التنفيذي رقم 84-378، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، المتضمن تحديد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج.ر.ع 66، لسنة 1984.

أ- **النفايات الصلبة:** حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي 378/84، هذا النوع من النفايات يشبه النفايات المنزلية التي تنتجها المؤسسات الاستشفائية من بين أصناف النفايات الطبية التي تتحمل البلدية مسؤولية رفعها.¹

ب - **النفايات الناتجة عن عملية التطبيب أو العلاج:** وهي الصنف الثاني الذي تتحمل المؤسسات الصحية إزالتها على نفقاتها الخاصة، وتضم حسب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 378/84 تتمثل هذه النفايات فيما يلي: نفايات التشريح وجثث الحيوانات والأزبال المتعفنة، أي شيء أو غذاء أو مادة ملوثة أو وسط نمو فيه الجراثيم، التي قد تسبب في أمراض مثل الأدوات الطبية ذات الاستعمال الوحيد والجبس والأنسجة الملوثة غير القابلة للتعفن، المواد السائلة والنفايات الناتجة عن تشريح الجثث.²

ثانيا: تصنيف النفايات الطبية على ضوء المرسوم التنفيذي 478/03³

:

حدد المشرع الجزائري في هذا المرسوم التنفيذي ثلاثة أصناف من هذا النوع من النفايات الطبية⁴:

أ- **نفايات متكونة من الأعضاء الجسدية:** حسب المادة الخامسة (5) وهي كل النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية والنفايات الناجمة عن العمليات الخطيرة البشرية الناتجة عن قاعات العمليات الجراحية وقاعات الولادة، وألزمت المادة

1 - أنظر المادة 12، من نفس المرسوم.

2 - أنظر المادة 13، من نفس المرسوم.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 478-03، المؤرخ في 9 ديسمبر 2003، المتضمن تحديد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.ع 78، المؤرخة في 14 ديسمبر 2003.

4 - أنظر الملحق رقم 1.

السادسة(6) من هذا المرسوم بضرورة جمعها مسبقا في أكياس بلاستيكية ذات لون اخضر وتستعمل مرة واحدة فقط.¹

ب: نفايات معدية: حسب المادة السابعة(7) هي نفايات تحتوي على جسيمات دقيقة أو على سميات التي تضر بالصحة البشرية، وحسب المادة (8) من نفس المرسوم يجب أن يوضع هذا الصنف من النفايات الطبية قبل جمعها في أكياس ذات لون أصفر في أوعية صلبة مقاومة للحرق ومزودة بنظام إغلاق، لا يتسرب منها الكلور عند ترميدها، وتحتوي على مادة مطهرة مناسبة، كما تجدر الإشارة في هذا الصدد حسب المادة (9) من هذا المرسوم يجب أن يجمع هذا الصنف من النفايات مسبقا في أكياس بلاستيكية يبلغ سمكها 0,1 ملم على الأقل ذات لون أصفر، تستعمل مرة واحدة فقط، مقاومة وصلبة ولا يتسرب منها الكلور عند ترميدها.

ج - نفايات السامة: حسب المادة العاشرة (10) تتكون من النفايات والبقايا والمواد التي انتهت صلاحياتها من المواد الصيدلانية والكيميائية والمخبرية، والنفايات التي تحتوي على تركيزات عالية من المعادن الثقيلة والأحماض والزيوت المستعملة والمذيبات، وقد ألزمت المادة (11) من هذا المرسوم على أن يجب أن تكون الأكياس التي تجمع فيها هذه النفايات من لون أحمر تستعمل مرة واحدة فقط، وتكون مقاومة وصلبة ولا يتسرب منها غاز الكلور عند ترميدها.²

وتوضع نفايات الطبية المعدية، والنفايات الكيميائية السامة ضمن النفايات الخطرة، لكن ما يلاحظ في هذا الصدد أن المشرع الجزائري لم يتضمن صنف يضم أكبر من نفايات النشاطات العلاجية وهي النفايات شبه المنزلية الناتجة عن أنشطة العلاج، وكذا صنف النفايات المشعة التي تم استثنائها بمرسوم آخر يحدد كيفية

1 - المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المتضمن تحديد كيفية تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المتضمن تحديد كيفية تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

تسييرها بموجب المادة 30 من المرسوم 478/03 والمادة الرابعة من القانون 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، فوحدات الأشعة في المؤسسات الاستشفائية تفرز بعض النفايات العلاجية الناتجة عن استخدام التصوير بالأشعة في التشخيص والعلاج، كزجاجات الأدوية والمواد المشعة المنتهية الصلاحية، والتي تشكل خطرا كبيرا على صحة الإنسان والبيئة.¹

الفرع الثاني: تصنيف وزارتي البيئة وتهيئة الإقليم والصحة وإصلاح المستشفيات للنفايات الطبية:

اختلف التصنيف الذي اعتمدته وزارة البيئة وتهيئة الإقليم، عن ذلك الذي جاءت به وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات، لكنها عموما تصنيفات مستمدة من تلك التي اعتمدها منظمة الصحة العالمية.

أولا: تصنيف وزارة البيئة وتهيئة الإقليم:

جاء تصنيف وزارة البيئة وتهيئة الإقليم للنفايات الطبية في أربعة أصناف²:

أ- **النفايات المعدية:** وهي تضم كل النفايات الآتية من المصالح الاستشفائية المعزولة والتي بها المرضى الحاملين للعدوى أو المصابين بالأمراض المعدية مثل كورونا كوفيد 19، وتضم كذلك النفايات جد المعدية مثل أدوات الاستعمال الوحيد كالإبر والأدوات القاطعة والحادة الحاملة لإفرازات بشرية أو الدم، والتي تأتي من مختلف المصالح الطبية المحتوية والمتضمنة للمخاطر الحقيقية للعد، وكذا مخابر التحليل الميكروبيولوجي.

1 - فكيري أمال، المرجع السابق، ص 235.

2 - فيلاي محمد الأمين، التسيير المستدام لنفايات النشاطات العلاجية - دراسة تطبيقية بالمركز الاستشفائي ابن باديس قسنطينة-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص 32.

ب - النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية: تضم جميع الأجزاء والأعضاء من جسم الإنسان الناتجة عن قاعات العمليات الجراحية، وقاعات التوليد ومعرض الجثث وتشريحها، مثل الأنسجة العضوية والأعضاء المبتورة.

ج - نفايات أخرى خاصة: تتأتى من المراكز الصحية كونها تقدم خدمات قد تحتاج إلى تقنيات أساسية من شأنها أن تنتج نفايات خاصة شبيهة بالتي هي من صنف النفايات الصناعية، والتي تعد من النفايات الخطيرة، وتضم الأدوية السامة للخلايا والأدوية المانعة لانقسام الخلايا والأحماض والزيوت المستعملة والمذيبات.

ثانيا: تصنيف وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات:

حسب وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات تنقسم النفايات الطبية إلى الأصناف التالية¹:

- ✓ النفايات الخطرة أو السامة: وهي أدوات منتهية الصلاحية أو تالفة.
- ✓ نفايات وإخزة، جارحة، قاطعة: الإبر المباحع وشفرة المباحع.
- ✓ نفايات معدية أو عفنة: وهي الأعضاء الجسدية نتاج قاعات العمليات الجراحية أو من اقتطاع نسيج حي لفحصه مجهريا.
- ✓ نفايات شبه منزلية: تتمثل في النفايات الناتجة عن المطابخ وأماكن تحضير الطعام، هذه النفايات تنتج عن تحضير وتقديم الأطعمة بما فيها تغليف هذه الأطعمة والفضلات الناتجة عن ذلك والأطعمة الزائدة والمهدورة بالإضافة إلى مواد التنظيف وغيرها.
- ✓ نفايات مضايقة: وهي أدوات مضايقة وغير صالحة.

المطلب الثالث: مخاطر النفايات الطبية على الصحة العمومية والبيئة

1 - فكيري أمال، المرجع السابق، ص234.

يتعرض كل الأشخاص لهذه النفايات الخطرة، بما في ذلك الموجودين في المؤسسات والمراكز الاستشفائية المنتجة لهذه النفايات وهم الأطباء والمرضى والمساعدون في المراكز الصحية، وموظفو صيانة المستشفى، المرضى داخل المراكز الاستشفائية أو الذين يتلقون الرعاية المنزلية، زوار المراكز الاستشفائية، عمال الخدمات المرتبطة بالمؤسسات الاستشفائية مثل الغسيل والنظافة ومناولة النفايات والنقل، العاملون في مرافق التخلص من النفايات بما فيهم المكافين بعملية الجمع، مثل عمال المركبات، أو المرادم ومفارغ النفايات، وفي هذا الصدد نبين المخاطر الصحية والبيئية للنفايات الطبية من خلال ما يلي: مخاطر العدوى، مخاطر التسمم ومخاطر البيئية.

الفرع الأول: مخاطر العدوى

من أهم هذه المخاطر هي إمكانية العدوى بمجموعة من الأمراض كمرض الإيدز، الالتهاب الكبدي الوبائي... الخ، وتنتقل هذه الأمراض من خلال الجروح التي قد تحدث بواسطة الأدوات الحادة الملوثة، ومن المحتمل انتقال العدوى من حوادث وخز الإبر الملوثة الملقاة في النفايات الطبية¹، وفيروس كورونا "كوفيد 19" ينتقل عادة لدى البشر من إنسان إلى آخر، ويمكن انتقاله عن طريق النفايات الطبية فهي خطيرة على الإنسان ويجب إتباع طرق صحيحة للتخلص منها².

الفرع الثاني: مخاطر التسمم

تحدث نفايات النشاطات العلاجية وطريقة معالجتها والتخلص منها مضرات ناتجة عن المعالجة مثلا فالنفايات الكيميائية غير المرغوب فيها أو المتناهية الصلاحية

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، أهمية تسيير النفايات الطبية لحماية البيئة في إطار تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة آفاق العلوم، المجلد 5، العدد 18، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 396.

2 - أنظر أخبار اليوم، في زمن الكورونا "النفايات الطبية" خطر يهدد المجتمع... وهذه طرق التخلص منها، المرجع السابق.

التي قد تسبب في التسمم من امتصاص المادة من الجلد أو الأغشية المخاطية، أو من خلال الاستنشاق أو الابتلاع، حيث يسبب التعرض للأدوية المستعملة للعلاج الكيميائي للأمراض السرطانية عند تحضيرها أو إعطائها للمرضى أو عند تصريفها والتخلص منها، أضرار للعاملين بالصحة، كما يتسبب الحرق غير المناسب لبعض المواد الطبية المصنوعة من البلاستيك كالإبر والقفازات الطبية¹، في انبعاث مادة سامة اسمها الديوكسين (مادة مسرطنة)² التي يعتبر وجودها في الجو خطراً جداً ويسبب أمراض خبيثة، وقد تسبب النفايات الكيميائية بإصابات كالحروق، أو إصابات العيون أو الجلد عن طريق مواد سريعة الالتهاب والتفاعل.

الفرع الثالث: المخاطر البيئية

هناك عدة طرق رئيسية تصل بها النفايات الطبية وتؤثر على البيئة على النحو

التالي:

- التخلص من النفايات الطبية دون معالجة في مقالبي سيئة الإدارة والتصميم حيث تنتشر العناصر المؤدية داخل النفايات بواسطة الرياح، الحشرات، الأمطار والسيول المحتملة أو عصارة النفايات التي قد تتحلل التربة في طريقها إلى المياه الجوفية.

- صرف سوائل النفايات الطبية الخطرة المحملة بالعناصر الضارة عبر شبكة الصرف الصحي أو الصرف إلى البحيرات أو الأنهار أو المجاري المائية الأخرى،

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، مرجع السابق، ص 396.

2- أعلنت منظمة الصحة العالمية أن الديوكسين هو مادة سرطانية، والديوكسينات هي مجموعة من المواد المركبة المترابطة كيميائياً كما أنها من الملوثات البيئية الثابتة، توجد الديوكسينات في البيئة وفي جميع أنحاء العالم، وهي ملوثات عضوية مستديمة تشملها اتفاقية استوكهولم. ويمكنها أن تنتقل لمسافات بعيدة عن مصدر الانبعاث، وتتراكم بيولوجياً في السلاسل الغذائية، وفي النسج الحيوانية الدهنية بالدرجة الأولى. أنظر منظمة الصحة العالمية، الديوكسينات وأثرها على صحة الإنسان، متاح على الموقع:

فتصل تلك العناصر الضارة للإنسان والحيوان والنبات عن طريق تناولها بشكل مباشر بواسطة مياه الشرب التي يتم ضخها من مصادر المياه السطحية أو الجوفية، أو عبر سلسلة الطعام.

- ردم النفايات الطبية له آثار سلبية مثل إفساد التربة وتصاعد البخار، وإفساد المياه الجوفية وتلوثها، فإن دفن النفايات في البحر يؤدي إلى تعرض الثروة المائية والسلمكية للدمار.

- انبعاث الأذخنة بما تحتويه من عناصر ضارة بالبيئة أثناء حرق أو ترميد النفايات بشكل سيء التصميم خاصة في المجمعات السكنية، حيث يتم حرق النفايات في بعض المؤسسات بطرق خاطئة، مما يؤدي إلى تلوث الهواء بالأذخنة والغازات والرماد، وإذا سقطت الأمطار حملت معها هذه الملوثات إلى الأرض والمياه السطحية¹، وتوجد الآن بدائل للحرق مثل المعقمات العالية الضغط، ومعالجة البخار المتكاملة، مع المزج الداخلي والمعالجة الكيميائية².

يبقى المشكل الأساسي بالنسبة لإنتاج النفايات الطبية بالجزائر الذي يشكل خطراً على صحة الإنسان والبيئة، فحسب مصدر طبي مطلع أنه وغالب الأوقات يتم التخلص من النفايات الطبية السائلة عبر مجاري الصرف الصحي، نتيجة غياب وسائل بديلة كما أن هذه النفايات عبارة عن دم ملوث وقوارير بيكربونات، وحتى مخلفات مرضى السرطان بعد العلاج الكيميائي ومناطق خاصة بالتعقيم، وغيرها من المواد الكيماوية المستعملة في العمليات الجراحية، وعليه فإن التخلص من هذه النفايات الاستشفائية بهذه الطريقة يشكل خطراً بيئياً يهدد صحة كل الساكنة، وحسب نفس المصدر الطبي فإن تسجيل كذا تجاوزات يرجع بالأساس إلى الإهمال واللامبالاة الطبية التي يتحمل

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، المرجع السابق، ص 396-397.

2 - أنظر، منظمة الصحة العالمية، مخلفات الرعاية الصحية، متاح على الموقع: . 23 :00 22/05/2020

مسؤوليتها الطبيب والممرض والأعوان المكلفون بالنفايات والفرز، ويحدث كل هذا بالدرجة الأولى إلى غياب الإحساس بالخطر من سوء تصريف النفايات السائلة الخطيرة، كما تؤكد بعض الدراسات أن حوالي 40 % من تصريف النفايات السائلة غير المعالجة في نظام الصرف الصحي تتم عبر الأحواض والمراحيض، حيث تنشر الكثير من التقارير المختصة تسجيل أزيد من 50 ألف طن من النفايات الناتجة عن مختلف النشاطات الطبية تصرف سنويا في الأحواض والمجاري المائية وقنوات الصرف الصحي.¹

وفي نفس الصدد بينما يشك وباء الكورونا قريبه وبسرعة في العالم تواجه الحكومات تحديات من نوع آخر الأمر تجاوز الفحص والحجر ومعالجة الأشخاص ليصل إلى مشكلات النفايات الطبية التي يجب التخلص منها بشكل صحيح، فالكثير من القفازات والكمادات، فضلا عن القارورات الصغيرة للمعقمات اليدوية، تعد حماية أساسية من مرض كوفيد 19، لكنها متناثرة في مختلف أماكن الرمي وفي كل مكان حيث تلقى على الأرصفة والطرق العامة، ويرى المختصون رمي مئات الآلاف منها في القمامات ومسارات المشي في الجزائر، والتي تشكل تهديدا للحياة البحرية والحيوانية، وكما بات مهددا بولادة مشكلة أخرى من رحم أزمة فيروس كورونا العالمي، وأضحت هذه المخلفات تشكل عبئا كبيرا وصداعا مزمنا آخر لدى الجهات المعنية، دون الوعي بأخطار ذلك وانعكاساته السلبية على الصحة والبيئة واحد من

1 - ففي مستشفى ولاية سطيف تتكدس النفايات وتشكل الأكياس الصفراء ديكورا مميذا ويتم التخلص منها حسب ما علمت المصادر الطبية وكذا بعض أعضاء لجنة تحقيق حلت مؤخرا بالمستشفى الجامعي، فإنه ينام على كارثة بيئية حقيقية وأن معالجتها تتم تحت الطاولة بالتواطء المفصوح مع إدارة المستشفى السابقة ومؤسسة إيكوسات التي تتحمل عبء نقل هذه القنبلة الموقوتة في صمت إلى مركز الردم التقني دون الاكتراث بالتداعيات الصحية والبيئية، كل هذا في ظل سكوت المسؤولين والمنتخبين وحتى جمعيات حميات البيئة. أنظر صوت سطيف، رفع إيكوسات للنفايات الطبية دون معالجتها يشكل خطرا على الصحة العمومية والبيئة، متاح على الموقع: 30: 22/05/2020,23 sawtsetif.com

المشاهد الحزينة التي ينبغي مكافحتها، خاصة بعد صدور قرار إجبارية ارتداء الكمامات.

ويرى عدد من ممارسي الصحة أن رمي هذه المخلفات الطبية بشكل عشوائي يشكل خطرا حقيقيا وعاملا أساسيا على تفشي العدوى بفيروس كورونا المستجد لأنها قد تكون حاملا لهذه الأخير علاوة على الجراثيم، وعلى المواطنين وعمال النظافة وعلى البيئة أيضا.

وهذا النوع من النفايات يهدد صحة الأشخاص العاديين، ويضعف الأعراض لدى المرضى، فهي تؤدي إلى انتشار فيروسات وميكروبات في كل مكان مما يتسبب بعدوى مرضية غير متوقعة سواء في الأماكن العمومية، والإدارات والمؤسسات وحتى داخل البيوت.¹

وبدورها دقت مختلف فعاليات المجتمع المدني ناقوس الخطر على مثل هذه التصرفات التي تزيد حسبها من احتمال انتقال العدوى، مشددة على ضرورة تكاتف الجهود ووضع اليد في اليد لتجاوز هذه الأزمة، وفي نفس السياق طالب عمال النظافة بولاية تلمسان مثلا بوجود أن تكون هذه الأشياء موضوعة في أكياس بلاستيكية ومغلقة بإحكام، باعتبارهم يواجهون مشاكل عويصة للتخلص منها، كما وجهوا نداء إلى المواطنين، بحسن التصرف كي لا تتسبب في عدوى بالفيروسات لأصحاب النظافة.²

المبحث الثاني: واقع تسيير النفايات الطبية بالجزائر.

1 - أنظر النصر، قفازات وكمامات ومعقمات ترمى بشكل عشوائي، متاح على

الموقع: www.alnassronline.com,25/05/2020,21:50

2 - أنظر أخبار المساء، إجراءات احترازية للوقاية من فيروس كورونا، متاح على الموقع: www.el-massa.com,25/05/2020,22:00.

تقوم سياسة تسيير النفايات الطبية بالجزائر على المبادئ التالية: الوقاية والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر، تنظيم وفرز النفايات وجمعها وتقليصها ومعالجتها، تثمين النفايات بإعادة استعمالها أو إعادة تدويرها أو بكل طريقة تمكن من الحصول باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة لإعادة الاستعمال أو الحصول على الطاقة، المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة وكذلك التدابير المتخذة من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها خلال جائحة كورونا.¹ ومن خلال ذلك سنتطرق لمراحل وخطوات تسيير النفايات الطبية في (المطلب الأول)، وتقييم الوضع الراهن لعملية تسيير النفايات الطبية بالجزائر في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مراحل تسيير النفايات الطبية

تتطلب إدارة وتسيير النفايات الطبية جملة من المراحل والخطوات والتي حددت بمقتضى القانون الجزائري لضمان التسيير الفعال (الفرع الأول)، وفي ظل انتشار وباء كورونا تستخدم دولة الجزائر على غرار الدول كالمغرب مجموعة من الأساليب التقنية لإدارة والتسيير والتخلص من النفايات الطبية للحد من مخاطر وأضرار هذا الوباء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مراحل تسيير النفايات الطبية وفقا لنصوص القانون الجزائري

إن إدارة وتسيير النفايات الطبية في التشريع الجزائري تمر بالمراحل التالية: الفرز والتوضيب (أولا) الجمع والنقل (ثانيا) وأخيرا المعالجة (ثالثا).

أولا: فرز وتوضيب النفايات الطبية أو نفايات النشاطات العلاجية:

¹ - فؤاد حجري، المرجع السابق، ص 230.

الفرز والتوضيب: تعد عملية الفرز بمثابة مفتاح والمرحلة الفعالة لتسيير نفايات النشاطات العلاجية، إذا كان بطريقة سليمة، وتتم عملية الفرز بمسؤولية منتج، وبممارسة جميع أشخاص المؤسسة الصحية لها، ويتمثل الفرز عند المصدر في إنشاء نظام لفصل النفايات وفقا لتصنيفها، في نفس مكان إنتاجها، وأثناء تنفيذ العلاج، يسمح الفرز في توجيه كل نوع من أنواع النفايات نحو قنوات مناسبة للتخلص منها، وفي العبوة المناسبة، بما يضمن سلامة الأشخاص ويتحكم في المخاطر، وفقا لقواعد النظافة كما أنه يساعد على تقليص تكاليف التخلص من نفايات النشاطات العلاجية¹، ولقد نصت المادتان 13 و14 من المرسوم 478/03، على وجوب فرز نفايات النشاطات العلاجية عند منبع إنتاجها بحيث لا تمزج مع النفايات المنزلية والنفايات المماثلة ولا تمزج فيما بينها، كما يمنع رص نفايات النشاطات العلاجية، وقد ألزمت المادة 12 فرز النفايات السامة وتغليفها مع وضع بطاقة عليها تبينها².

أما **التوضيب** يعتبر الحاجز الفيزيائي بين أصناف نفايات النشاطات العلاجية (النفايات الطبية) ومختلف الجراثيم والميكروبات، وتتمثل التوضيبات في أكياس وحاويات صغيرة وكبيرة الحجم لاحتواء أحجام مختلف أصناف النفايات، مع توفر عنونة وترميز تطبق وفق ما هو متعارف عليه دوليا (منظمة الصحة العالمية)³.

وتفرز النفايات الطبية حسب أصنافها وتوظب وفقا للمعايير الدولية والمحلية الممكنة فعلى مستوى الجزائر تفرز النفايات إلى ثلاثة أصناف، وتوظب كالتالي: النفايات المعدية ضمن أكياس صفراء أو حاويات حالة النفايات المعدية الواخزة أو

1 - الدليل الوطني، تسيير نفايات النشاطات العلاجية، الوكالة الوطنية للنفايات، طبعة 2019، ص26.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

3 - خالد بوجعدار، فيلالى محمد الأمين، التسيير المستدام لنفايات النشاطات العلاجية-دراسة حالة المستشفى الجامعي ابن باديس قسنطينة، مجلة الاقتصاد والمجتمع، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008، ص 172.

القاطعة، النفايات الجسدية ضمن أكياس خضراء، النفايات السامة في أكياس حمراء، إضافة إلى النفايات شبه المنزلية التي توضع في أكياس سوداء.¹

1 - محمد الأمين فيلاي، خالد بوجعدار، إنتاج وتسيير نفايات المؤسسات الصحية-دراسة مقارنة لحالة الجزائر وبعض الدول العربية-، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، 2016، ص 525.

ثانيا: الجمع والنقل النفايات الطبية أو نفايات النشاطات العلاجية:

الجمع والنقل: يضمن الجمع عدم تكدس وتراكم النفايات في مواقع إنتاجها وتساعد على تفادي الخطر كالتفاعلات السلبية تجمع يوميا وتنتقل في أكياس مرخصة ومتخصصة¹ وتتضمن عملية الجمع:

- جدول بالأشخاص المسؤولين عن الجمع.

- جدول الجمع.

- طريق النقل الداخلية.

-لبس الأشخاص للمعدات الواقية.

-طرق غسيل عربات النقل وتطهيرها.

-استخدام منطقة التخزين وصيانتها.²

وقد عرف المشرع الجزائري عملية الجمع في القانون 19/01 بأنها: "لم النفايات أو تجميعها بغرض نقلها إلى مكان المعالجة.³

وقد ورد النص على هذا الإجراء في المادة (4) من المرسوم التنفيذي رقم 478/03 بنصها على وجوب جمع نفايات النشاطات العلاجية مسبقا فور إنتاجها في أكياس مخصصة لهذا الغرض حسب الكيفيات المحددة في المواد 6 و9 و11 من هذا المرسوم، وقد سبق وأن تطرقنا إلى هذه المسألة بالتفصيل عندما تطرقنا إلى تصنيفات النفايات الطبية.

1 - طفياني مخطارية، النفايات الطبية وطرق معالجتها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، جامعة عين خلدون تيارت، الجزائر، 2016، ص 131.

2 - عصام أحمد الخطيب، إدارة النفايات الطبية في فلسطين-دراسة في الوضع القائم، معهد الصحة العامة والمجتمعية، جامعة برزيت، فلسطين، ص12-13.

3 - أنظر المادة 11/3، من القانون رقم 19-01، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات الطبية ومراقبتها وإزالتها، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 77، لسنة 2001.

وقد أحاط هذه المرسوم عملية الجمع بعدة ضوابط وهي:

- يجب أن تغلف أكياس الجمع المسبق لهذه النفايات عند امتلائها إلى ثلثين بإحكام

وتوضع في حاويات صلبة مزودة بغطاء وترسل إلى محلات التجميع.¹

- يجب أن تكون الحاويات بنفس لون أكياس الجمع المسبق وتحمل إشارة تبين

طبيعة النفايات بشكل تسهل قراءته، وبعد امتلائها يجب أن تحول إلى محل التجميع قصد

رفعها من أجل معالجتها.²

- يجب أن تخضع الحاويات التي استعملت في جمع ونقل نفايات النشاطات

العلاجية إجبارياً إلى التنظيف والتطهير بعد كل استعمال.³

- يجب ألا توضع نفايات النشاطات العلاجية خارج محلات التجميع بأي حالة

من الأحوال، ولقد حدد هذا المرسوم مواصفات تتعلق بضوابط وشروط التجميع.⁴

أما بالنسبة **للتنقل** يتم بواسطة عربات مناسبة لنقل النفايات من المؤسسات

الصحية وكذا مناطق التخزين المركزية لمعالجتها، وفي هذا الصدد لا بد من الإشارة

أن المشرع خص النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية بقرار وزاري مشترك

1 - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

2 - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

3 - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

4 - وضحت المواد 18 و19 و20 كيفية وضع نفايات النشاطات العلاجية عامة في محلات التجميع مخصصة فقط لها تتوفر على التهوية والإنارة والماء ومنافذ تصريفه، مع التنظيف الدوري لها والحراسة المحكمة لمنع دخول أي شخص غير مرخص له، أما المادة 21 حددت مدة تخزين نفايات النشاطات العلاجية حسب وضعية وحالة المؤسسة الصحية، إن كانت لديها مرمد خاص فالمدة لا تتجاوز 24 ساعة، وفي حالة إذا كان الترميد خارج المؤسسات الصحية فلا تزيد المدة عن 48 ساعة. أنظر المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

المؤرخ في 4 أبريل 2011، الذي تضمن طريقة نقل وتفريغ وتخزين تلك النفايات ذات الطبيعة الخاصة في المواد 10 و 11 و 12 من نفس القرار.¹

وقد تجاوز عدد مؤسسات جمع ونقل النفايات الاستشفائية، المعتمدة من قبل وزارة البيئة والطاقات المتجددة في الجزائر 60 مؤسسة مختصة، وهنا وجب التنبيه إلى أن الدائرة الحكومية المتمثلة في وزارة البيئة والطاقات المتجددة لا تصدر أي شهادة اعتماد أو ترخيص لهذه المؤسسات، إلا إذا كانت هذه الأخيرة متعاقدة مع منشآت المعالجة، وهي طريقة لضمان حركة شفافة لهذه النفايات، تنتهي بتسليم تقرير رسمي حول النفايات التي تم نقلها وفق اللوائح والقوانين الجزائرية².

ثالثا: معالجة النفايات الطبية(نفايات النشاطات العلاجية):

عرف المشرع هذه العملية في القانون 19/01 تحت المسمى "المعالجة البيئية العقلانية للنفايات" والتي تجمع كل من أعمال التثمين للنفايات وتخزينها وإزالتها بطريقة تضمن حماية الصحة العمومية والبيئة من الآثار الضارة التي قد تسببها هذه النفايات". أما تثمين النفايات: فهي كل العمليات الرامية إلى إعادة استعمال النفايات أو إعادة تدويرها أو تسميدها.³

1 - تضمن القرار الوزاري المشترك طريقة نقل وتفريغ وتخزين النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية حيث أوجب على ضرورة ان يكون نقل وتفريغ مغلفات هذه النفايات من طرف أعوان مخصصون لهذا الغرض ولديهم وسائل الحماية الخاصة، بهدف تجنب كل أخطار العدوى المحتملة، وأن يتم تخزين هذه النفايات، بعد إضافة مواد كيميائية تهدف إلى ضمان عدم ضرر هذه النفايات عن طريق التجميد لمدة أقصاها 4 أسابيع في المكان المحدد والمواجه خصيصا لذلك، والذي يكون مجهزا بالتهوية والإضاءة وبمعزل عن تقنيات الجو والحرارة، وأن يكون مزودا بالمياه وبقنوات الصرف الصحي كي يتم تنظيمه وتطهيره بعد كل نزع. أنظر القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 4 أبريل 2011، يحدد كفايات معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 35، المؤرخة في 10 جوان 2012.

2 - أنظر صوت المغاربة، في ظل كورونا نتخلص الجزائر من النفايات الاستشفائية، متاح على

الموقع: 53: 26/05/2020, 19, www.magherbvoices.com

3 - أنظر المادة 13/03، من القانون 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

لذلك يقصد بتقنيات معالجة النفايات الطبية تلك الطرق التي تسعى لتغيير مميزاتا وخواصها لجعلها غير خطيرة أو أقل خطورة، مما يمكن من نقلها أو جمعها أو تخزينها أو التخلص منها دون أن تسبب أضرار للأشخاص والبيئة¹، وقد نصت المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 378/84، الذي يحدد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها على أنه: "تتم معالجة النفايات الصيدلانية حسب الأساليب التالية: مفرغة محروسة، مفرغة مراقبة، مفرغة التسميد، مفرغة التفتيت، مفرغة الحرق، التسميد أو الترميد²."

وفي إطار المرسوم رقم 478/03 حدد كفايات معالجة مختلف أصناف نفايات النشاطات العلاجية في المواد 22، 23، 24، 25، و31 منه:

- تكون معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية عن طريق مسار إزالة العدوى، وذلك بإضافة مواد كيميائية تهدف إلى ضمان عدم ضرر هذه النفايات، ثم يتم بعد ذلك تخزينها عن طريق التجميد لمدة أقصاها 4 أسابيع كي يتم دفنها بعد ذلك³.

- النفايات السامة تعالج وفقا للشروط نفسها التي تعالج بها النفايات الخاصة من نفس الطبيعة، فهذه النفايات تحتاج إلى طرق خاصة في معالجتها⁴، تتمثل معظم هذه

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، المرجع السابق، ص397.
2 - المرسوم التنفيذي رقم 378/84، المؤرخ في 15 ديسمبر 2001، المتضمن تحديد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 66، لسنة 1984.
3 - أنظر المادتين 8 و13، من القرار الوزاري المشترك، الذي يحدد كفايات معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية، السالف الذكر.
4 - أنظر المادة 23 من المرسوم رقم 478/03، المحدد لكفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

الطرق في عمليات الحرق والطمر أو الردم¹، والمعالجة الكيميائية والمعالجة بالبخار².

- النفايات المعدية تخضع للترميد وهو الحرق الآمن للنفايات³، إما في مرادم داخل المؤسسات الصحية أو خارجها ضمن مرمد يخدم عدة مؤسسات صحية، أو بمنشآت ترميد متخصصة في معالجة النفايات ومؤهلة كلها قانوناً لمعالجة نفايات النشاطات العلاجية، والخاضعة إلى ترخيص طبقاً لأحكام المادة 42 من القانون 19/01، إضافة إلى النفايات المتكونة من الأعضاء الحيوانية الناجمة عن النشاطات البيطرية التي تخضع بدورها لهذا الأسلوب من المعالجة⁴.

1 - الردم (Landfall) : يعرف كذلك بالدفن أو الطمر للنفايات الطبية والبيولوجية المحتوية على ميكروبات معدية، لكن حتى تكون الطريقة آمنة يفضل وضع المخلفات البيولوجية في الطبقة السفلى لباقي المخلفات ويكون عمق هذه الأخيرة لا يقل عن مترين من سطح الردم، وأن لا تكون هناك طبقة تحت الردم نفاذة لمنع تلوث الأرضية والمياه الجوفية. أنظر سعيدان علي، سبي مرابط شهرزاد، المرجع السابق، ص 121. كما عرفته المادة 17/3 بأن الطمر: كل تخزين للنفايات في باطن الأرض. أنظر القانون 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

2 - المعالجة الكيماوية أو التعقيم الكيماوي: بصفة عامة لا يفضل التعقيم الكيماوي عن الحراري، وذلك للأضرار الكيماوية الكبيرة في النظم البيئية الحيوية، واختيار نوع الكيماويات المستخدمة هناك عدة اعتبارات منها فعاليتها في القضاء على الميكروب وخطورتها على العاملين والجانب البيئي، ونوع المخلفات المعالجة، يجب استخدام الكيماويات بنفس التركيز وزمن التعرض المسموح به من قبل الشركات المصنعة، كما يجب أن تكون طبيعة الكيماويات متوافقة مع المخلفات والمواد المراد تعقيمها حتى لا يقل مفعولها أو احتمال إنتاج مواد خطيرة سامة عند اختلاطها وتفاعلها مع الكيماويات الموجودة مع المخلفات الطبية. أما المعالجة بالبخار يشكل التعقيم البخاري "Autoclave" البديل الأكثر استعمالاً لمعالجة النفايات. ويتلف التعقيم البخاري الجراثيم المعدية عبر استخدام حرارة البخار وضغطه. وعلى عكس المحارق فإن المواد لا تحترق، ما يقلل من خطر إنتاج الديوكسين وأحياناً يتم تقطيع النفايات قبل تعقيمها لتسهيل تلك العملية. "فالتعقيم البخاري" أقل كلفة من المحارق الحديثة وأكثر منها سهولة في الصيانة والتصليح. لا ينتج غازات سامة، يعالج معظم أنواع النفايات، إمكانية تقليل حجم النفايات بإضافة فرامة إليه، وكلفة الإنشاء والتشغيل منخفضة ولا يحتاج إلى مهارات خاصة للتشغيل والصيانة. كما أنه متوفر بسعات مختلفة حسب الحاجة. أنظر الحاج عرابية، نور الدين مزهودة، التخلص الأمثل من المخلفات الطبية الخطرة كأداة لتحقيق أداء بيئي فعال، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية: نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي، وتحديات الأداء البيئي، جامعة ورقلة (الجزائر) يومي 22 و 23 نوفمبر 2011، ص 702-703.

3 - الترميد: هو عملية احتراق تجرى للتخلص من المواد غير المرغوب فيها، فالترميد والاحتراق هما عمليتان كيميائيتان حي يتم استخدام كلا المصطلحين للإشارة على عملية الأكسدة الحرارية نقلاً عن فكيري أمال، المرجع السابق، ص 250.

4 - أنظر المواد 25 و 26 و 31 من المرسوم رقم 478/03، المحدد لكيفيات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، السالف الذكر.

تتوفر الجزائر على 13 منشأة لمعالجة النفايات الاستشفائية، بقدرة معالجة تصل إلى 40 ألف طن سنويا، تتم المعالجة عن طريق الترميد بدرجة حرارة تصل إلى 850 درجة مئوية أو بالتعقيم بدرجة حرارة تزيد عن 100 درجة، ومع درجة الحرارة العالية التي تستجيب للمقاييس الدولية لمعالجة النفايات لا يبقى مجال للخطأ في المعالجة النهائية للنفايات.

وفي نفس الصدد المشرع الجزائري حظر كل عملية خرق للقواعد القانونية المنظمة لعملية تسيير النفايات الطبية بمقتضى القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها وذلك كالاتي:

المادة 17: يحظر خلط النفايات الخاصة بالخطرة مع النفايات الأخرى.

المادة 18: يجب أن تخضع النفايات الناتجة عن النشاطات العلاجية لتسيير خاص. وتكون إزالة هذه النفايات على عاتق المؤسسات المنتجة لها ويجب أن تمارس عملية الإزالة بطريقة يتقاضى من خلالها المساس بالصحة العمومية و/أو بالبيئة

المادة 20: يحظر إيداع وطمر وغمر النفايات الخاصة بالخطرة في غير الأماكن والمواقع والمنشآت المخصصة لها.

المادة 64: يعاقب بالحبس من سنة (1) إلى ثلاث سنوات (3) وبغرامة مالية من ستمائة ألف دينار (600.000 دج) إلى تسعمائة ألف دينار (900.000 دج) أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من قام بإيداع النفايات الخاصة بالخطرة أو رميها أو طمرها أو غمرها أو إهمالها في مواقع غير مخصصة لهذا الغرض¹.

في حين تحظر المادة 39 من القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها المغربي، رمي النفايات الطبية والصيدلية أو تخزينها أو معالجتها أو

¹ - القانون رقم 19/01، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، السالف الذكر.

التخلص منها أو إحراقها خارج الأماكن المبينة في المخططات المديرية الجهوية لتدبير النفايات الصناعية والطبية والصيدلانية غير الخطرة والنفايات النهائية والنفايات الفلاحية والنفايات الهامدة، المنصوص عليها في المادة 10 من القانون السالف الذكر.

كما تمنع المادة 41 من نفس القانون التخلص من النفايات الطبية والصيدلانية عن طريق طمرها في أماكن إنتاجها¹.

غير أن السؤال المطروح في هذا الصدد هو كيف تتخلص الجزائر على غرار الدول الأخرى من النفايات الطبية في ظل جائحة كورونا كوفيد 19؟

الفرع الثاني: كيفية التخلص من النفايات الطبية في ظل انتشار وباء كورونا

إضافة إلى الأضرار الصحية الخطيرة لتفشي وباء كوفيد 19 المستجد، ظهر تطور كبير في نوعية وكمية النفايات الطبية التي تنتجها المؤسسات الصحية التي تتكفل بمعالجة مرضى كورونا وتعتبر هذه النفايات خطيرة কিما كان نوعها، ولهذا تم اتخاذ إجراءات وقائية للحفاظ على البيئة وعلى سلامة المرضى وسلامة الأطقم الطبية والعاملين في هذا القطاع."

ويقدر حجم النفايات في الجزائر بنحو 23 مليون طن سنويا من مختلف التصنيفات، 13 مليون طن منها نفايات منزلية، والباقي نفايات صناعية أو استشفائية، ومع بروز جائحة كورونا، تطرح تساؤلات بشأن آلية تسيير النفايات الاستشفائية الجزائرية، في ظل حالة التأهب القصوى، التي تشهدها المستشفيات في البلاد لمواجهة تداعيات الجائحة، لقد حددت التشريعات الجزائرية بدقة أنواع وطرق تسيير النفايات الاستشفائية كما أوضحنا سلفا، وهي تنقسم إلى ثلاثة أصناف أو شعب،

¹ - إبراهيم كومغار، النفايات الطبية وإشكالية التدبير، منير هسبريس، متاح على الموقع:

www.haspress.com,30/05/2020,20:36.

مثلما نسميها، ويتم الترميز لها بالألوان، فهناك الشعبة الخضراء وتعني الأعضاء البشرية، والشعبة الصفراء وتخص النفايات المعدية والشعبة الحمراء وتتعلق بالنفايات السامة، واستنادا للمخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة، ارتفعت كمية نفايات النشاطات العلاجية من 22000 طن في سنة 2002 لتبلغ 30000 طن في 2016، و35000 في سنة 2018.¹

لكن ومنذ بداية جائحة كورونا لاحظنا ارتفاعا محسوسا في كميات النفايات المعدية، بزيادة تراوحت بين 20 و30 بالمائة قياسا بما قبل الجائحة، وتقوم الوكالة الوطنية للنفايات² بالتحقق من مختلف الأرقام المسجلة بهدف تطوير المؤشرات اللازمة، التي ستسمح بتقدير مدى تأثير الجائحة على إنتاج النفايات.

وفي هذا الصدد تخضع عملية تسيير نفايات النشاطات العلاجية إلى إطار قانوني دقيق كما حددناه سلفا.

وتعد عملية فرز هذه النفايات من المنبع مرحلة إلزامية، كما يتم توجيه كل شريحة وفق مسار مناسب، فتوضع النفايات الاستشفائية حسب الشعبة التي تنتمي إليها في أكياس ذات ألوان مختلفة أو في حاويات صلبة.

تجمع كل شريحة على حدى وتوجه إلى نقاط التجميع والتخزين. وتماشيا مع الوضع الصحي الراهن، أصدرنا تعليمات لتخفيض مدة تخزين النفايات وزيادة وتيرة توجيهها نحو المعالجة.

كما يجب على مؤسسات نقل النفايات الاستشفائية طلب اعتماد من قبل وزارة البيئة والطاقات المتجددة، وفي إطار المرافقة والدعم التقني لعملية تسيير النفايات، قامت

1 - الدليل الوطني الإرشادي لتسيير نفايات النشاطات العلاجية، الطبعة 2019، ص5.
2 - الوكالة الوطنية للنفايات هيئة حكومية مهمتها تنفيذ البرامج الوطنية في مجال تسيير النفايات، ووضع إستراتيجية وتعيين مخطط العمل لمواجهة النفايات بمختلف أصنافها.

الوكالة الوطنية للنفايات مؤخرًا بنشر دليل وطني خاص بتسيير النفايات الاستشفائية، والذي أُعدّ بالتنسيق مع مديرية الوقاية لوزارة الصحة، هذا الدليل بمثابة "برتوكول" موحد مُلزم، يخضع له كل الفاعلين في عملية تسيير النفايات دون استثناء.¹

ومع ذلك أصبحت عملية حرق النفايات الطبية الملوثة بالجزائر معضلة كبيرة، بعد تفشي وباء كورونا في البلاد، وتزايد نشاط المستشفيات المعالجة للمصابين، حيث تفرز مواقع العلاج كميات ضخمة من البقايا الطبية، التي تأخذ طريقها إلى مواقع الحرق كل يوم، وخاصة بالبؤر ذات الإصابات المرتفعة كحوض البليدة والجزائر العاصمة، ويشعر الأطباء والمؤسسات الحكومية التي تعنى بشؤون البيئة، بقلق كبير تجاه النفايات الطبية، وأصبح الجميع ينظر إليها كملوث خطير قد يتسبب في نقل العدوى وسط عمال المرادم المكلفين بعمليات الحرق الآمن، وقالت وزارة البيئة بأنها تولي أهمية كبيرة للنفايات الطبية، واتخذت كل التدابير الممكنة لحماية عمال مواقع الحرق المعرضين لمخاطر الإصابة بالعدوى، حيث بدأت بإرسال اللباس الواقي للمواقع الأكثر خطراً، بينها موقع الحرق بمركز ردم النفايات بالبليدة، وهو الموقع الأكثر عرضة لمخاطر فيروس كورونا الذي أصبح ينتقل محلياً عن طريق الأشخاص الحاملين للعدوى وكذلك عن طريق النفايات الطبية الملوثة، وأشياء أخرى قد لا ينتبه إليها الناس بمواقع التجمعات، وتعد السوائل الطبية الملوثة أيضاً من مخاطر الإصابة بالعدوى، ويمكن أن تتسرب هذه الملوثات إلى الوسط الخارجي، وتحدث إصابات بين عمال النظافة والطواقم الطبية، ولأن هذه السوائل تتطلب تقنيات إتلاف مختلفة عن الحرق، فإنه بات من الضروري أيضاً اتخاذ كل تدابير الوقاية لحماية الموظفين الذين يتعاملون مع هذا النوع

1 - أنظر صوت المغاربة، في ظل كورونا تتخلص الجزائر من النفايات الاستشفائية، المرجع السابق.

من النفايات الطبية القادمة من مراكز علاج مرضى كورونا، وكذلك لحماية البيئة من مخاطر التلوث بالفيروس الفتاك الذي يواصل انتشاره عبر مختلف مناطق الوطن¹.

ومعالجة هذا النوع من النفايات في ظل انتشار هذا الوباء حيث تعالج نفايات رعاية المرضى المصابين أو المشتبه في إصابتهم ب COVID19 عن طريق الحرق والترميد درجة حرارة 850 درجة مئوية أو عن طريق المعالجة المسبقة بالتعقيم بدرجة حرارة أكبر من أو تساوي 100 درجة مئوية، إن هاتين الطريقتين تمارسان بالفعل في الجزائر، كما يفترض أن تسير جميع المرافق الصحية هذا النوع من النفايات بهذه الطريقة².

كما هو الحال في المغرب أعلنت وزارتا الطاقة والمعادن والبيئة ووزارة الصحة أنه تم اتخاذ إجراءات وقائية فيما يخص تدبير نفايات وباء كوفيد 19 حيث يتم تدبير النفايات الطبية والصيدلية داخل كل المستشفيات والمؤسسات الصحية من طرف شركات متخصصة ومرخص لها لجمعها ونقلها ومعالجتها، طبقا لدقتر تحملات يحدد الضوابط القانونية والتنظيمية المتعلقة بتدبير هذه النفايات والقواعد العامة للنظافة الخاصة بالمؤسسات الصحية، ولتفادي أن تتحول النفايات إلى مصدر لانتقال العدوى، فقد تم اعتماد مجموعة من الإجراءات تخص بالأساس تدبير النفايات الطبية في وحدات العزل بالمستشفيات والمؤسسات الاستشفائية، من خلال تحديد الشروط الخاصة بفرز النفايات الناتجة عن هذه الوحدات، وتلفيفها، ومسار الجمع الداخلي ونقلها نحو وحدات المعالجة، وحث المؤسسات الصحية على تقوية وتعزيز إجراءات النظافة داخل هذه المؤسسات، وكذا حث الشركات المتخصصة والمرخص بجمع ونقل ومعالجة النفايات الطبية على تقوية إجراءات السلامة والتقيد الصارم بقواعد النظافة العامة والحفاظ على

1 - أنظر أخبار النصر، حرق النفايات الطبية بالجزائر: حذر متزايد من وباء كورونا ومعدات آمنة لحماية العمال، متاح على الموقع: www.alnasonline.com,28/05/2020,20:18.
2 - أنظر الملحق رقم 2.

البيئة" كما تم إيلاء عناية خاصة لتقوية مراقبة هذه الشركات وذلك للتأكد من معالجة النفايات الطبية بالشكل المطلوب قبل التخلص منها في الأماكن المخصصة في ذلك، وأيضا مراقبة المؤسسات الصحية للتأكد من نجاعة تدبيرها للنفايات الطبية وفقا لما تنص عليه القوانين الجاري بها العمل. كما تم حث الشركات المتخصصة في تدبير النفايات المنزلية على توعية مستخدميها بمخاطر النفايات وتزويدهم بمعدات وملابس الوقاية اللازمة، وتقوية إجراءات السلامة والتقيد الصارم بقواعد النظافة العامة¹.

المطلب الثاني: تقييم الوضع الراهن لتسيير النفايات الطبية بالجزائر:

تعتبر الجزائر كغيرها من الدول وفي إطار السعي للمحافظة على صحة وسلامة الأفراد في المجتمع وعلى البيئة للحد من التلوث قامت الجزائر بوضع خطط إستراتيجية لإدارة وتسيير نفايات النشاطات العلاجية وهو ما يعتبر خطوة موفقة من قبل الجزائر (إلا أنه بالرغم من توفر مجموعة من التدابير كما أوضحنا سلفا لضمان التسيير الفعال لهذا النوع من النفايات، فهناك العديد من الثغرات التي تعترض نظام عملية تسيير النفايات الطبية في الجزائر وما يطلق عليها في هذا الصدد عناصر القوة والضعف في تسيير النفايات الطبية (الفرع الأول)، مما يتعين تقديم اقتراحات في هذا الموضوع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عناصر القوة والضعف في عملية تسيير النفايات الطبية في الجزائر:

يمكن تحديد هذه العناصر كالتالي:

أولا: عناصر القوة في تسيير النفايات الطبية في الجزائر:

- استحداث المشرع الجزائري هيئتين مستقلتين تهتمان بموضوع النفايات عموما

¹ - أنظر الصحة والبيئة تكشفان عن كيفية تدبير النفايات الطبية في زمن كورونا، متاح على الموقع: 2m.ma,28/05/2020,20 :07.

وهما: المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، والوكالة الوطنية للنفايات.

- الحث على ضرورة القيام بالطمر والدفن الصحي للرماد ومتبقيات المعالجة.

- توفير بعض مواصفات الخاصة بالسلامة والصحة المهنية للأفراد العاملين بالمؤسسات الصحية.

- توفير الموارد المالية لتمويل أنشطة التداول الآمن لنفايات الطبية وخاصة وسائل المعالجة.

- توفير لائحة بمواصفات واشتراطات المعالجة السليمة للنفايات الخطرة الناجمة عن الأنشطة الطبية المختلفة مع اقتصارها على أسلوب الترميد والفرم والتعقيم.¹

- وضع دليل إرشادي وطني خاص بتسيير نفايات النشاطات العلاجية.

- إطلاق أول بورصة لاستغلال النفايات في الجزائر، حيث فرض المشرع الجزائري على الصناعيين ضرورة اتخاذ مسؤولية تثمين النفايات المخلفة من قبلهم، من جهة أخرى المؤسسات الناشطة في مجال استرجاع وتثمين النفايات في حاجة إلى هذه النفايات لمباشرة نشاطها.² كما هو الحال في دولة المغرب فقد تم إعداد مشروع بورصة النفايات الذي بدأته لجنة التنمية المستدامة التابعة للاتحاد العام لمقاولات

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، المرجع السابق، ص 400.

2 -بورصة النفايات: هي قاعدة إلكترونية سخرت من أجل ربط الاتصال بين هاتين الجهتين، وذلك من خلال نشر إعلانات، سواء كانت متعلقة بعرض أو طلب هذه المادة، تهدف إلى تسهي الاتصال بين الشركات الصناعية، ودورها يتمثل في إعادة الاستعمال، تثمين مادي، تثمين بيولوجي، تثمين طاقي، وقد وجهت الوكالة الوطنية للنفايات نداء لكل منتجي وحائزين على النفايات ومسترجعيها القائمين على إعادة تدويرها لاستخدام منصتها الرقمية "بورصة النفايات الصناعية" لضمان تبادل النفايات بأمان استبعادا لخطر العدوى.أنظر جريدة الفجر، إطلاق أول بورصة لاستغلال النفايات الصناعية في الجزائر، يوم 2015/06/09 متاح على الموقع www.djazair.com,4/6/2020,19:45 و بورصة النفايات الصناعية، متاح على الموقع <http://bourse.and.dz>,4/06/2020,20:15.

المغرب وأرساه المركز المغربي للإنتاج النظيف كمنصة عبر الإنترنت لبيع النفايات
-الموارد القابلة لإعادة الاستخدام بين المصنعين والمشتريين المهتمين.¹

- صدور مرسوم تنفيذي يتضمن قرار إجبارية ارتداء الكمامات كوسيلة للوقاية
من وباء كورونا ، تضمن أيضا بنودا حول فرض هذا الإجراء ومعاقبة مخالفه وفق ما
ينص عليه قانون العقوبات.

ثانيا: عناصر الضعف في تسيير النفايات الطبية في الجزائر:

وتتمثل في:

- رغم تطرق المشرع الجزائري للنفايات الطبية إلا أنه لم يختصها بقانون مستقل
ينظم ذلك بالرغم من أهميتها بل اندرج توصيفها ضمن المرسوم التنفيذي رقم 06-104،
المحدد لقائمة النفايات عموما، كذلك لم يحدد المشرع تعريف دقيق لعملية تسيير نفايات
النشاطات العلاجية، بل أحالنا إلى معنى تسيير النفايات بموجب القانون 19/01،
وبالرجوع إلى مراحل تسيير النفايات بوجه عام في قانون 19/01 نجد العناصر
المرتبطة بهذه المرحلة متمثلة في (الجمع، النقل، التخزين، التثمين، والإزالة) لكن لو
رجعنا إلى المرسوم التنفيذي 478/03 فقد تم استنتاج أن مراحل تسيير النفايات تتمثل
في (الفرز، الجمع، التخزين، المعالجة) وهنا يثار التساؤل أين هي بقية العناصر وعلى
وجه التحديد النقل والتثمين والإزالة ومن خلال ذلك هل يمكن تحقيق التسيير المستدام
للنفايات في الجزائر؟

- وجود كميات معتبرة من النفايات الطبية مثلا ضمادات وحقن متنوعة وأكياس
دم وأنابيب وبقايا مختبرات لصناعة الجراثيم في أماكن التخزين وعدم معالجتها مما
يضر بالصحة العامة والبيئة.

1 - أنظر تثمين النفايات عندما يتحول الإكراه إلى مورد، متاح على
الموقع: mapecology.ma, 5/6/2020, 10:00

- عدم احترام حائزي النفايات الطبية لا سيما المؤسسات الصحية الخاصة التي تفتقر إلى مراكز لردم نفاياتها الخاصة على تطبيق معايير معالجتها كأن يتم سكبها أو التخلص منها في المجاري المائية، الوديان، أو حرقها في مناطق أهلة بالسكان.

- عدم احترام معايير وطرق معالجة النفايات الطبية حيث يتم مزجها مع باقي أنواع النفايات الأخرى أو تركها في أماكن غير مرخصة أو الحرق العشوائي لها بدلا من محلات التجميع التي تتكفل بها بما يضر بالبيئة والصحة لا سيما بالمؤسسات الصحية التي تحتوي على مرمد.¹

- وجود أطر قانونية لحماية البيئة من خطر التلوث بالنفايات الطبية أمام غياب الآليات التنفيذية أو تعطلها كما هو الشأن فيما المواد الصيدلانية منتهية الصلاحية.

- لا نجد في الجزائر دراسات تتسم بالتعمق في مجال تسيير النفايات الطبية لافتقار الباحثين في هذا الميدان إلى إحصائيات رسمية وتقارير علمية ومع ذلك يمكن إرجاع العراقيل في ترشيد تسيير النفايات الطبية² لجملة من الأسباب نذكر منها:

- قلة عدد الأفراد المؤهلين لتدريب وتوعية أطقم المستشفيات ومختلف المؤسسات الصحية.

- ضعف التدريب وقلة الوعي لدى أفراد الفريق الصحي بالمؤسسات الصحية بالأسلوب السليم لتداول النفايات الطبية بطريقة آمنة، مع عدم توفر مستلزمات السلامة والوقاية لدى العاملين وفي حال توفرها فإن غياب الثقافة الوظيفية في التعامل مع النفايات الطبية يحول دون ذلك.

1 - انظر الجزيرة نت، النفايات الطبية بالجزائر صارت خطرا على الصحة، متاح على:

www.aljazeera.net, 29/05/2020, 18:50.

2 - منال سخري، حوكمة تسيير النفايات الطبية في الجزائر-الواقع والتحديات-، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2019/12/27، ص 220.

- ضعف اهتمام إدارات المستشفيات ومؤسسات الرعاية الصحية بتسيير النفايات الطبية.

- نقص المعدات والآلات المطلوبة للتسيير الفعال للنفايات الطبية.
- ضعف الحافز والحماس لدى العاملين في المؤسسات الصحية خاصة والمؤسسات العمومية عموماً.

- قلة وسائل النقل للنفايات الطبية الخطرة مما ينجر عنه أضرار بيئية كبيرة.
- عدم تشغيل المحارق بطريقة سليمة وبدرجات حرارة غير مناسبة مما يسبب أضرار صحية وبيئية..

- تعرض الأطباء وأفراد التمريض والعاملين بالمؤسسات الصحية على خطر العدوى نتيجة لتداولهم للنفايات المعدية بأسلوب غير آمن من خلال استخدام وسائل وقاية غير مناسبة.¹

- عدم الفرز الدقيق للنفايات الطبية واستخدام نظام الترميز بالألوان في فصلها والذي يعتبر أهم الخطوات لكن أغلب المستشفيات لا تعرف الكمية التي تنتجها بشكل دقيق.²

- محدودية الوعي لدى العاملين المسؤولين عن جمع وتخزين ونقل ومعالجة النفايات الطبية الخطرة.

- ضعف التمويل اللازم لتقديم الدراسات اللازمة والبحوث لتطوير منظومة تسيير النفايات الطبية والحد من أخطارها.

- ضعف آليات المراجعة والمتابعة والتقييم على مستوى إدارات المؤسسات الصحية.³

1 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، المرجع السابق، ص 401.

2 - منظمة الصحة العالمية، المرجع السابق، ص 28.

3 - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، المرجع السابق، ص 401.

- عدم فعالية التشريعات والأنظمة فالعديد من القوانين التي تنظم مجال تسيير النفايات الطبية إلا أن الإشكال لا يطرح على مستواها بل إلى غياب التعامل الصارم والدقيق وافتقار المؤسسات المعنية بالامتثال البيئي إلى الدعم السياسي القوي إلى جانب النقص في المواد اللازمة لتنفيذ التشريعات البيئية.¹

الفرع الثاني: الاقتراحات

إن التسيير الفعال للنفايات الناتجة عن المؤسسات الصحية تقتضي إيجاد منظومة متكاملة من التدابير والإجراءات الهادفة إلى الحد أو التقليل تدريجيا من الآثار السلبية للنفايات الطبية وأخطارها المعدية على المرضى أولا وعلى العاملين داخل المستشفيات ثانيا وعلى صحة الأفراد والبيئة ثالثا، لذلك فإن التدابير المقترحة في هذا الصدد ترتبط بخمس مستويات كالتالي: مستوى تقني، مستوى تنظيمي، ومستوى قانوني، ثم مستوى سياسي، وأخير مستوى اقتصادي.

أولا: على المستوى التقني:

- اعتماد نظام فعال داخل المستشفيات خاص بجمع النفايات وتخزينها ونقلها ومعالجتها مع نهج مسالك التخلص الملائمة.
- توفير معدات الوقاية و مواد التنظيف والتطهير .
- تطبيق قواعد الفرز والغلق المحكم للأكياس والعبوات .
- تكثيف عملية جمع النفايات الاستشفائية .
- تعقيم كل أماكن التخزين قبل وبعد رفع النفايات.

¹ - منظمة الصحة العالمية، المرجع السابق، ص28.

- و أخيراً بعد فرزها حسب فئتها، تجمع نفايات النشاطات العلاجية وتوجه مباشرة نحو المعالجة.

- إذا كانت طريقة الحرق هي الطريقة الأكثر استخداماً لمعالجة النفايات الطبية، فإنه يتعين القيام بدراسة معمقة لاختيار الطريقة المثلى الأقل تكلفة والأكثر نجاعة من حيث المعالجة السليمة التي لا تضر بالصحة العامة والبيئة¹.

ثانياً: على المستوى التنظيمي:

- الاهتمام بالتكوين والتدريب المستمر لجميع الموظفين بالمؤسسات الصحية على تقنيات التعامل مع النفايات الطبية بمختلف أنواعها وتكوينهم من خلال دورات تدريبية مصغرة وتزويدهم بمعلومات عن مخاطر المخلفات الطبية، لتطوير قدراتهم وكفاءتهم، وذلك بنشر الملصقات والمعلقات للتذكير بالقانون الذي يوطرها والنظام الداخلي الذي يعملون على تجسيده، واحتياطات السلامة والحماية، والكشف الدوري على العاملين في النظافة.
- قيام السلطات المعنية بالاهتمام بمتابعة أسلوب تسيير النفايات الطبية التي تنتجها المؤسسات الصحية المختلفة وطرق معالجتهم لها.
- ضرورة التنسيق والتشاور بين مختلف الوزارات والهيئات المعنية بالتخلص من النفايات الطبية مع العمل على إحداث لجنة مشتركة تشرف على موضوع النفايات الطبية.
- رفع مستوى الوعي بمخاطر النفايات الخطرة، وإتباع خيارات الإدارة الآمنة والصديقة للبيئة، من أجل حماية السكان من المخاطر عند جمع ومعالجة وتخزين ونقل النفايات أو التخلص منها.

¹ - إبراهيم كومغار، المرجع السابق.

- التثقيف الصحي وذلك بهدف تغيير الأفكار والعادات والتركيز على السلوكيات الصحية.

ثالثاً: على المستوى القانوني:

- تخصيص قانون مستقل يختص بتسيير النفايات الطبية.
- ضعف تفعيل المقتضيات القانونية التي تخص تسيير النفايات الطبية يؤدي إلى عدة نتائج سلبية من أهمها إلقاء النفايات الطبية مع النفايات المنزلية أو البلدية بدون معالجة خاصة، مما يترتب عنه آثار خطيرة على العاملين بالمؤسسات الصحية وعلى صحة الأفراد والبيئة، لذلك وجب العمل على إرساء الأدوات القانونية اللازمة للتصدي القانوني لمشكل النفايات الطبية.
- الحرص على تطبيق الجزاءات الصارمة في حق المخالفين للمقتضيات القانونية المرتبطة بتدبير النفايات الطبية والصيدلانية.
- العمل على المراقبة الدورية من لدن السلطات العمومية، طبقاً للقانون، فيما يخص جمع النفايات الطبية ونقلها وتخزينها والتخلص منها أو تدميرها¹.
- تعيين محاكم للنظر في النزاعات الناجمة عن عدم تنفيذ القانون أو الامتثال له.

رابعاً: على المستوى السياسي:

ضرورة دمج مجال تسيير النفايات بصفة عامة والنفايات الطبية بصفة خاصة ضمن برامج السياسة العامة للدول والمخططات الوطنية وتهيئة الإقليم وهي التي تقع تحت مسؤولية الإدارة المركزية ممثلة في وزارة الصحة ووزارة البيئة والإدارات اللامركزية ممثلة في الجماعات المحلية والمديرية الولائية للبيئة.

¹ - إبراهيم كومغار، المرجع السابق.

- وضع برامج وسياسات للعاملين والمستخدمين بالمؤسسات الصحية ومراكز
الردم التقني والعاملين في مجال نقل ومعالجة النفايات الطبية لضمان التسيير الفعال
والكفاء.

- ضرورة متابعة مسار معالجة النفايات الطبية داخل المستشفيات التي تملك مرما
وخارجها.

- العمل على نشر ثقافة إعادة التدوير النفايات والتعامل السليم مع النفايات على
اختلافها وهو الأمر الذي تضطلع به تنظيمات المجتمع المدني المختلفة والإعلام بوسائل
متعددة.

- تطوير التعاون الدولي والإقليمي في مجال تسيير النفايات الطبية بهدف نقل
الخبرات وتطوير المعارف الوطنية.

- إنشاء أو تعديل البنية الهيكلية اللوجيستية لتسيير النفايات الطبية بما يتماشى
مع التوصيات الدولية.

- تأهيل الأجهزة الرقابية، وتوفير الكوادر البشرية، والتجهيزات الفنية، للكشف
عن النفايات الخطرة وتأثيراتها البيئية والصحية.

خامسا: على المستوى الاقتصادي:

- نظرا للتأثيرات المختلفة على البيئة وتوجيه الاقتصاد الوطني نحو إعادة تدوير
النفايات مما يؤدي إلى خلق مؤسسات ومناصب شغل مع ضرورة إخضاعهم لدورات
تكوينية للتعامل مع جميع اصناف النفايات الطبية، ، كما يتعين إقامة ودعم مشروعات
إعادة التدوير، وتوفير المعدات الآمنة لها، وإدماج هذه المشروعات في الاقتصاد
الرسمي للبلد.

- تشجيع القطاع الخاص لولوج ميدان معالجة النفايات الطبية من خلال تطوير أرضية ميدانية متينة فالنصوص القانونية وحدها لا تكفي كتسهيل الإجراءات الإدارية مع خضوعه للرقابة الدائمة، حيث لا تزال هذه النسبة الضئيلة لا تتعدى 5% بالرغم من أن نسبة إنتاج النفايات بالجزائر بلغت سنة 2016 أكثر من ثلاثة ملايين طن من النفايات المتراكمة في حين تقدر النفايات الطبية بثلاثين ألف طن سنويا.¹

خاتمة:

ما يمكن قوله أن سياسة تسيير النفايات الطبية بحاجة إلى المزيد من الدراسات المعمقة فهي لا تقتصر على الجوانب التقنية والقانونية فحسب، بل هو موضوع متعدد الأبعاد تتداخل فيه العناصر السياسية الاقتصادية والاجتماعية والتربوية، بالرغم من توفر الأساس التشريعي المنظم لحائزي ومنتجي ومعالجي النفايات الطبية، إلا أن غياب ثقافة التعامل مع هذا النوع من النفايات سواء داخل المؤسسات الصحية أو خارج المؤسسات الصحية، لا يزال بعيد التطابق والتجسيد وفق لما اقره النظام القانوني والمعايير الدولية، الأمر الذي يستوجب وضع خطة وطنية متكاملة هادفة للتكثيف من التنظيمات والإجراءات من خلال نصوص ومراسيم تحدد بدقة التسيير الجيد والفعال لمسألة النفايات الطبية والالتزام بتنفيذها على المستويين الوطني والجهوي، مع إشراك جميع المتدخلين في هذا الميدان لاسيما المؤسسات الصحية المعنية مباشرة بتسيير هذا النوع من النفايات، دون إغفال نشر الوعي بخطورة النفايات الطبية وآثارها البيئية والصحية بين مختلف الفئات المجتمعية وذلك بالاعتماد على الدور التوعوي لمنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة، بما يضمن تحقيق تنمية مستدامة شاملة وبيئة سليمة وصحية .

قائمة المراجع

1 - منال سخري، المرجع السابق، ص222-223.

أ- الكتب:

- أمل بنت بن عبد الله الدباسي، التلخص من النفايات الطبية-دراسة فقهية، مركز التميز البحثي في فقه القضايا المعاصرة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، 1433.

- مصطفى فهمي، الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث في ضوء التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية-دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011.

- فؤاد حجري، البيئة والأمن-سلسلة القوانين الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2006.

- تقرير منظمة الصحة العالمية، الإدارة الآمنة لنفايات أنشطة الرعاية الصحية، المكتب الإقليمي للشرق الأوسط، المركز الإقليمي لأنشطة صحة البيئة، عمان، الأردن، 2006.

ب- الرسائل الجامعية:

- فيلال محمد الأمين، التسيير المستدام لنفايات النشاطات العلاجية-دراسة تطبيقية بالمركز الاستشفائي ابن باديس قسنطينة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007.

ت- الأبحاث والمقالات:

- إبراهيم كومغار، النفايات الطبية وإشكالية التدبير، منبر هسبريس، متاح على الموقع: www.haspress.com, 30/05/2020, 20:36.

- الحاج عرابية، نور الدين مزهودة، التلخص الأمثل من المخلفات الطبية الخطرة كأداة لتحقيق أداء بيئي فعال، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، الطبعة الثانية: نمو المؤسسات والاقتصاديات بين تحقيق الأداء المالي، وتحديات الاداء البيئي، جامعة ورقلة(الجزائر) يومي 22 و23 نوفمبر 2011

- خالد بوجعدار، فيلال محمد الأمين، التسيير المستدام لنفايات النشاطات العلاجية-دراسة حالة المستشفى الجامعي ابن باديس قسنطينة، مجلة الاقتصاد والمجتمع، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008.

- سعيدان علي، سي مرابط شهرزاد، التلخص الأمثل من النفايات الطبية كوسيلة فعالة لتحقيق بيئة سليمة، مجلة البحوث العلمية والتشريعات البيئية، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، جانفي 2017.

- طفياني مختارية، النفايات الطبية وطرق معالجتها، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، جامعة غبن خلدون تيارت، الجزائر، 2016.
- عصام أحمد الخطيب، إدارة النفايات الطبية في فلسطين-دراسة في الوضع القائم، معهد الصحة العامة والمجتمعية، جامعة برزيت، فلسطين.
- فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، أهمية تسيير النفايات الطبية لحماية البيئة في إطار تحقيق التنمية المستدامة بالجزائر، مجلة أفق العلوم، المجلد 5، العدد 18، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020.
- منال سخري، حوكمة تسيير النفايات الطبية في الجزائر-الواقع والتحديات-، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2019/12/27.
- محمد الأمين فيلاي، خالد بوجعدار، إنتاج وتسيير نفايات المؤسسات الصحية-دراسة مقارنة لحالة الجزائر وبعض الدول العربية-، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، 2016.
- الدليل الوطني، تسيير نفايات النشاطات العلاجية، الوكالة الوطنية للنفايات، طبعة 2019.

ث- النصوص القانونية:

- ظهير شريف رقم 1-06-153، صادر في 22 نونبر 2006، بتنفيذ القانون رقم 28.00، المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها، ج.ر.ع 5480، بتاريخ 7 دجنبر 2006.
- القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات الطبية ومراقبتها وإزالتها، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 77، لسنة 2001.
- المرسوم التنفيذي رقم 84-378، المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، المتضمن تحديد شروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة الحضرية ومعالجتها، ج.ر.ع 66، لسنة 1984.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-478، المؤرخ في 9 ديسمبر 2003، المتضمن تحديد كفايات تسيير نفايات النشاطات العلاجية، ج.ر.ع 78، المؤرخة في 14 ديسمبر 2003.

- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 4 أبريل 2011، يحدد كفاءات معالجة النفايات المتكونة من الأعضاء الجسدية، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 35، المؤرخة في 10 جوان 2012.

ج- المواقع الإلكترونية:

- أخبار اليوم، في زمن الكورونا "النفائات الطبية" خطر يهدد المجتمع...
وهذه طرق التخلص منها، متاح على الموقع:
alkhbarlyom.com,17/05/2020,15 :00

- www.who.int,22/05/2020,22:00.

- منظمة الصحة العالمية، مخلفات الرعاية الصحية، متاح على الموقع:.

www.who.int . 22/05/2020,23 :00

sawtsetif.com, 22/05/2020,23 :30

- النصر، قفازات وكمامات ومعقمات ترمى بشكل عشوائي، متاح على
الموقع: 50: 21/25/05/2020,21:50
www.alnnasronline.com

-صوت المغاربة، في ظل..كورونا تتخلص الجزائر من النفائات الاستشفائية،
متاح على الموقع: 53: 19/26/05/2020,19:53
www.magherbvoices.com

- أخبار النصر، حرق النفائات الطبية بالجزائر: حذر متزايد من وباء كورونا
ومعدات آمنة لحماية العمال، متاح على الموقع:
www.alnnasronline.com,28/05/2020,20:18

- الصحة والبيئة تكشفان عن كيفية تدبير النفائات الطبية في زمن كورونا، متاح
على الموقع: 07: 20/28/05/2020,20:07
2m.ma

- الجزيرة نت، النفائات الطبية بالجزائر صارت خطرا على الصحة، متاح
على: 50: 18/29/05/2020,18:50
www.aljazeera.net

- جريدة الفجر، إطلاق أول بورصة لاستغلال النفائات الصناعية في الجزائر،
يوم 09/06/2015 متاح على الموقع :19/4/6/2020,19:
www.djazairess.com,45

- بورصة النفائات الصناعية، متاح على الموقع
http://bourse.and.dz,4/06/2020,20:15.

- تثمين النفائات عندما يتحول الإكراه إلى مورد، متاح على
الموقع: 00: 10/5/6/2020,10:00
mapecology.ma

جائحة كورونا كوفيد 19: تأكيد لمركزية دولة الرعاية الاجتماعية - المغرب نموذجاً -

د/ بدرالدين الطلحاوي
باحث في القانون العام

مقدمة:

لقد شكل موضوع الوظائف الاجتماعية للدولة الحديثة مثار جدال واسع بين أنصار توجيهين، المذهب الفردي الذي يؤمن بمحورية الفرد ويكون المصلحة الخاصة هي محرك الحياة الاقتصادية برمتها، وبأن المصلحة العامة لن تتحقق إلا بتحفيز الأفراد والتقاء المصالح الخاصة في مناخ حر، ويطالبون بضرورة عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

إن النظرية الليبرالية، تدعو للخصوصية ولمبدأ حرية التجارة الداخلية والخارجية، وتجعل من السوق السلطان الذي بيده قرار الحكم على سلوك الحكومات، وهذا التحرير الاقتصادي يتميز بالانسحاب التدريجي للدولة لفائدة قوى السوق، حتى من القطاعات الأكثر حساسية (كالشغل، الصحة، التعليم، السكن... الخ)¹، ومن ثم تخلي الدولة المستسلمة للسوق على الرعاية الاجتماعية، لفائدة القطاع الخاص ولعالم المنافسة والإحتكار.

فالمذهب الفردي يشجع ويدافع عن المبادرة الحرة الفردية في جميع المرافق الحيوية الاقتصادية والاجتماعية، مكتفياً للدولة بالأدوار التقليدية، ومنها: الأمن والدفاع

1 - هورست أفهيلد، "اقتصاد يغدق فقراً: التحول من دولة التكافل الاجتماعي الى مجتمع منقسم على نفسه"، ترجمة: د. عدنان عباس علي، مجلة عالم المعرفة، الكويت، 2007، ص: 28.

والقضاء، والتدخل لحماية الملكية الخاصة، جاعلا منها دولة حارسة L'état Gendarme.

غير أن الأزمات الاقتصادية العالمية المتتالية منذ الأزمة الاقتصادية لسنة 1929، مروراً بأزمة سنة 1973، ووصولاً للأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 التي لازالت آثارها الاقتصادية والاجتماعية قائمة لحد الآن على الدول، جعل أنصار المذهب الاشتراكي يشككون في قدرة قوى السوق للصمود ومواجهة الأزمات. لذلك، ينادي أنصار هذا المذهب بتدخل الدولة وتوسيع وظائفها لتشمل الوظائف الاجتماعية الأساسية، والتي من ضمنها: الصحة، والتعليم، والسكن، والتشغيل، وذلك من أجل ضمان الحد الأدنى من الرفاه الاجتماعي.

وبالتالي، التخلي عن الحياد المالي، وإحلال محله الدولة المتدخلة L'Etat Préventif عبر المالية الوظيفية، المرتبط بمعدل النمو الاقتصادي، الذي تحققه القطاعات الاقتصادية الإنتاجية من خلال القيمة المضافة، أي بمدى توفر الوسائل المالية العمومية الضرورية لتدخل الدولة في المجالات الاجتماعية. وهي الوسائل العمومية التي تندرج فيما يعرف عموماً بالميزانية التي يتضمنها القانون المالي السنوي، الذي يحدد في إطاره موارد ونفقات الدولة، حيث أن ما تحصل عليه الدولة من مداخيل، وما تعرفه من نفقات يؤثر بالضرورة على خدمات الرعاية الاجتماعية، الذي هو ضمان نمط حياة آمنة لجميع المواطنين، ودعم الفئات الهشة داخل المجتمع، أي تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية.

فالحقوق الاجتماعية هي مجموعة من الحقوق التي يضمنه القانون مبدئياً لكل أفراد المجتمع بحكم انتمائهم له، والتي يتعين على كل نظام سياسي حمايتها على

الأقل¹. فما هو الإطار المرجعي لهذه الحقوق الاجتماعية؟ وإلى أي حد قام المغرب بإعمال الحقوق الاجتماعية للمواطنين في ظل جائحة فيروس كورونا كوفيد 19؟

للإجابة على هذه التساؤلات، سوف أقسم موضوعنا هذا على الشكل التالي:

- **المطلب الأول: الإطار المرجعي للحقوق الاجتماعية بالمغرب.**
- **المطلب الثاني: إعمال المغرب للحقوق الاجتماعية في ظل جائحة فيروس كورونا كوفيد 19.**

المطلب الأول: الإطار المرجعي للحقوق الاجتماعية بالمغرب.

في هذا السياق، يجب التذكير أن هذه الحقوق الاجتماعية تجد سندها في الإعلانات والمواثيق الدولية (أولاً)، وكذا في دستور المملكة لسنة 2011 (ثانياً).

أولاً: الإطار المرجعي للحقوق الاجتماعية من منظور القانون الدولي

وفقاً لمعيار مضمون حقوق الإنسان وتطورها، فقد جرى العمل من جانب الباحثين على الحديث عن ثلاثة أجيال متعاقبة من حقوق الإنسان.

ويشمل الجيل الأول مجموعة الحقوق المدنية والسياسية، ونعني بها مجموعة الحقوق التي تثبت للإنسان بصفته فرداً يعيش في جماعة منظمة، وبصرف النظر عن شكل النظام السياسي الذي تنتهجه هذه الجماعة.

أما الجيل الثاني، فيشمل مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية.

1 - محمد سبيلا: "الأسس الفكرية لثقافة حقوق الإنسان"، المركز الثقافي العربي، الطبعة الأولى، 2010، ص: 33.

ويتمثل الجيل الثالث في مجموعة من الحقوق الجديدة التي برزت في ضوء التطورات الدولية والبيئية الراهنة¹.

على أن ما يهمننا في هذه الورقة، هي تلك الحقوق الاجتماعية الواردة في الجيل الثاني لحقوق الإنسان، والتي تم الإشارة والتفصيل فيها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 10 دجنبر 1948 (أ)، وفي العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عن الأمم المتحدة في 16 يناير 1966 (ب).

أ- الحقوق الاجتماعية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان²، أهم وثيقة دولية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، حيث شكل مرجعا لمعظم الإعلانات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان³.

وباستقراء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، نجد أن الفرد المواطن يستفيد من مجموعة من الحقوق الاجتماعية، أهمها:

- لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع الحق في الضمانة الاجتماعية، وفي أن يتمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامته وللنمو الحر لشخصيته، ذلك بمقتضى المادة 22 من الإعلان.

1 - د. محمد شريف بسيوني، ذ. خالد محي الدين: "الوثائق الدولية والاقليمية المعنية بحقوق الإنسان"، المجلد الاول: الوثائق العالمية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2011، ص: 10.

2 - لقد قامت لجنة حقوق الإنسان بناء على توصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي في 21 يونيو 1946، بإعداد المشروع العالمي لحقوق الإنسان، الذي عرض على الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأعتد بباريس في 10 ديسمبر 1948، وتم إقراره بموجب القرار رقم 217 (III A)، وذلك بأغلبية 48 صوتا، وامتناع ثمانية أعضاء عن التصويت. ويتضمن الإعلان: مقدمة وثلاثين مادة.

3 - د. عكاشة بن المصطفى: "حقوق الإنسان بالمغرب: دراسة قانونية ومؤسسية"، دار الأفاق المغربية للنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى: 2018، ص: 42.

- لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية
كما أن له حق الحماية من البطالة، حسب منطوق الفقرة الأولى من المادة 23
للإعلان.

- لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة
والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والسكن والعناية الطبية وكذلك
الخدمات الاجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة
والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة
لظروف خارجة عن إرادته، حسب الفقرة الأولى للمادة 25 من الإعلان.
- لكل شخص الحق في التعلم، ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى
والأساسية على الأقل بالمجان، وأن يكون التعليم الأولي إلزامياً، وينبغي أن
يعمم التعليم الفني والمهني، وأن ييسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة
التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة، وذلك بموجب الفقرة الأولى للمادة 26 من
الإعلان¹.

ب - الحقوق الاجتماعية في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية.

لقد أقر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²،
مجموعة من الحقوق الاجتماعية للفرد، أهمها:

1- أنظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، على الموقع الإلكتروني:

- <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b001.html>

2 - لقد وقع المغرب على هذه الاتفاقية بتاريخ 19 يناير 1979، وصادق وانضم إليها بتاريخ 03 ماي 1979. أنظر دليل وضعية انخراط المملكة المغربية في الاتفاقيات الأساسية في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان، رئيس الحكومة، المملكة المغربية، فبراير 2015.

❖ الحق في الشغل: يعتبر هذا الحق من الحقوق الأساسية للفرد، خصوصا وأن كرامة الانسان واستقلاله عن الغير لا يتحققان بدونه. وهو حسب المادة 06 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، يعني إتاحة فرصة لكسب الرزق.

❖ حق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية (المادة 9).

❖ لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية (المادة 11). أي، على الدولة أن توفر للفرد، المستوى المعيشي حتى وإن لم يكن عاملا أو متوقفا عن العمل بسبب أزمة ما.

❖ لكل إنسان الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية، حسب الفقرة الأولى للمادة 12 من العهد.

❖ ويتعين على الدول الأطراف في العهد، بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 12، اتخاذ مجموعة من التدابير لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، ومنها:

أ- الوقاية من الامراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والامراض الأخرى

وعلاجها ومكافحتها

ب - تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

❖ حق كل فرد في التربية والتعليم بموجب المادة 13 و14 من العهد، وضمن الاستفادة من هذا الحق على قدم المساواة وبكافة الوسائل المناسبة.

ثانيا: الإطار المرجعي للحقوق الاجتماعية من منظور الدستور المغربي.

قد تعزز التزام المغرب بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بالتكريس الدستوري لحمايتها من خلال ما تضمنه الدستور الجديد لسنة 2011، من أسس ومبادئ و ضمانات لحماية حقوق الإنسان، انطلاقا مما ورد في ديباجته من تثبيت المملكة المغربية بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا، والتزامه بما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات، وبحمائية منظومتي حقوق الإنسان والنهوض بها، والإسهام في تطويرها، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة، والتنصيب على سمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من طرف المملكة، على التشريعات الوطنية فور نشرها، وعلى ضرورة ملائمة هذه التشريعات مع متطلبات تلك المصادقة.

وفي هذا الصدد، فقد تضمن الدستور المغربي لسنة 2011، بابا خاصا للحريات والحقوق الأساسية، شمل 21 فصلا. وإذا كانت هذه الحقوق تتعلق بالأجيال الثلاثة لحقوق الإنسان، فإنه سيتم التركيز والخوض في الحقوق الاجتماعية الأساسية، ومنها:

- **الحق في الشغل:** وهو حق أشار إليه الدستور المغربي في الفصل 31 منه، حينما نص على دعم السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل أو في التشغيل الذاتي.

- **الحق في السكن:** وهو حق تضمنه دستور المغرب لسنة 2011 صراحة ولأول مرة في الفصل 31 منه، حيث نص على أن: " السكن اللائق " يدخل ضمن الحقوق التي تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة منها.

إذا كانت بعض القوانين تنص على الحق في السكن إما عن طريق التملك أو عن طريق الكراء، فإنها لا تضمن للمواطن الحصول عليه، بل إن السلطات العمومية تحمي حق المواطن في امتلاك سكن في حالة اقتداره وتوفره على الإمكانيات والقدرات المالية لذلك، فهو حق تحفظه عدة شروط¹.

- **الحق في التعليم:** وهو حق أقره الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 31، حيث أكد بأن: تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذو جودة.

- **الحق في الصحة:** نص عليه دستور 2011 في الفصل 31، الذي أقر على أن تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في العلاج والعناية الصحية².

المطلب الثاني: إعمال المغرب للحقوق الاجتماعية في ظل جائحة فيروس كورونا كوفيد19.

لقد تظاهرات الرعاية الاجتماعية للدولة المغربية في ظل جائحة فيروس كورونا كوفيد19، من خلال تفعيل الحكومة المغربية لمجموعة من الحقوق الاجتماعية، على مستويات عدة، أهمها:

أولاً: على المستوى المعيشي: ومباشرة بعد إعلان حالة الطوارئ الصحية وفرض الحجر الصحي، قامت الحكومة المغربية في 15 مارس 2020، بمبادرة

1 - محمد سبيلا: "الأسس الفكرية لثقافة حقوق الإنسان"، مرجع سابق، ص: 34.

2 - أنظر الدستور المغربي لسنة 2011، على الموقع الإلكتروني:

[-http://www.sgg.gov.ma/Portals/1/lois/constitution_2011_Ar.pdf](http://www.sgg.gov.ma/Portals/1/lois/constitution_2011_Ar.pdf)

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 الألاف من العاملين لوظائفهم، وتأثير ذلك على المجال الاجتماعي وعلى القدرة الشرائية للأسر.

لذلك، فقد شرعت لجنة اليقظة الاقتصادية المكلفة بتتبع آثار جائحة "كوفيد 19"، في صرف الدعم المالي للعاملين في القطاع غير المهيكل، حيث تسلمت الأسر المستفيدة مبالغ مالية تتراوح ما بين 800 درهم للأسر المكونة من فردين أو أقل، وألف درهم للأسر المكونة من ثلاثة إلى أربعة أفراد، و1200 درهم للأسر التي تتعدى أربعة أفراد¹، وذلك خلال الفترة ما بين 15 مارس إلى غاية 30 يونيو 2020، وقد استفاد من دعم هذا الصندوق، ما مجموعه أربعة ملايين و300 ألف أسرة تعمل في القطاع غير المهيكل (4,6 مليار درهم)².

كما أقرت لجنة اليقظة الاقتصادية عدة إجراءات (تخصيص 2 مليار درهم لفائدة 134 ألف مقولة صرحت بتضررها جراء هذا الوباء) لفائدة الأجراء المتوقفين 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.

1- عملية الدعم المؤقت للأسر العاملة في القطاع غير المهيكل المتضررة من فيروس كورونا. أنظر الموقع الإلكتروني:

- http://covid19.interieur.gov.ma/Operation_ATTADAMON.aspx

2 - أزيد من 4 ملايين أسرة تعمل في القطاع غير المهيكل ستستفيد من دعم الصندوق الخاص بتدبير فيروس كورونا المستجد "كوفيد19". أنظر أنظر الموقع الإلكتروني:

- <http://www.maroc.ma/ar/> Consulté le: 27/04/2020.

ثانيا: على المستوى السكني: وبسبب إعلان حالة الطوارئ الصحية وفرض الحجر الصحي، وما صاحب ذلك من توقف لشرائح واسعة داخل المجتمع عن العمل، جراء التوقف المؤقت لعدد من الوحدات الصناعية والتجارية وغيرها، فإن هذا الوضع الاستثنائي حال دون وفاء عدد من المكترين لأداء السومة الكرائية، الأمر الذي يمكن أن يتسبب في سقوطهم في حالة التماطل¹ الموجبة للإفراغ بعد إنذارهم من قبل الملاك، وبالتالي، فقدانهم لمحلاتهم السكنية، ولا استقرارهم العائلي.

أمام هذه الإشكالات القانونية الواقعية المثارة بكثرة داخل المجتمع خلال هذه الفترة الوبائية، بادر فريق برلماني الى اقتراح تعديل لتغيير مضامين القانون رقم 67.12، المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري والمكترين للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني، من أجل حماية ذوي الحقوق في هذه العلاقة التعاقدية. حيث يهدف هذا التعديل المقترح، الى إضافة بند جديد في قانون الكراء في الباب الرابع منه (المادة 30 مكرر)، يخص المبالغ الكرائية العالقة بذمة المكترين عن الفترة المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية، إذ دعا المقترح الى اعتبار هذه المبالغ العالقة دينا يستوفى بالمساطر القانونية المعمول بها دون اعتبار ذلك تماطلا موجبا للإفراغ دون تعويض². وفي انتظار هذا التعديل التشريعي فقد كرس القضاء المغربي فعلا هذا التوجه الذي يراعي المصلحة والصحة العامة للمواطنين بمنع الإفراغ في زمن الطوارئ

1- يتحقق التماطل بمجرد امتناع المكترين عن الأداء خلال الفترة المحددة في الإنذار، ولا ينفي التماطل ولو بادر المكترين بالأداء خارج الأجل المذكور.

2 - أنظر مقترح القانون الرامي الى تعديل القانون رقم 67.12 المتعلق بتنظيم العلاقات التعاقدية بين المكري والمكترين للمحلات المعدة للسكنى أو للاستعمال المهني، تقدم به السادة النواب: شقران أمام وباقي أعضاء الفريق الإشتراكي، رقم التسجيل: 189، تاريخ التسجيل: 2020/04/08، مجلس النواب، البرلمان، المملكة المغربية، على الموقع للإلكتروني لمجلس النواب:

الصحية، ففي حكم صادر عن المحكمة الابتدائية بالخميسات¹ ورد في إحدى حيثياته: " وحيث إنه أمام الوضعية الإستثنائية التي تمر بها المملكة المغربية والمتمثلة في إنتشار وباء (كورونا) المستجد وما يمكن أن ينتج عنه من مساس بالوضعية الصحية للمواطنين خاصة أمام قرار الدولة المتمثل في إلزام المواطنين بمساكنهم وعدم الإختلاط، فإن إفراغ المنفذ عليها من مسكنها هي وأبنائها الصغار في الوقت الراهن من شأنه الإضرار والمساس بالصحة العامة، مما يكون معه الطلب وجيها ومبررا ويتعين الإستجابة إليه وذلك بمنحها أجلا مناسباً لكلا الطرفين. وعملا بمقتضيات الفصل 148 من قانون المسطرة المدنية وتطبيقاً للفصل 440 من قانون المسطرة المدنية.

- لأجله " نمنح الطالبة أجل شهر مهلة إسترحامية، على أن تستأنف عملية التنفيذ مباشرة بعد انتهاء الأجل".

والرأي فيما أعتقد، أن ما أكده هذا الأمر الاستعجالي كان وجيها، إذ راعى الحفاظ على المصلحة العامة للمواطنين، ما دام أنه قد منح المدعى عليها أجلا حفاظا على الصحة العام والنظام العام المغربي.

ثالثا: على المستوى التعليمي: في إطار التدابير الاحترازية التي اتخذها المغرب من أجل الحد من وباء كورونا كوفيد 19، وفي ظل الحجر الصحي، وضمانا للاستمرارية البيداغوجية، وتفاديا للأثار السلبية التي قد يسببها أي توقف في التحصيل الدراسي والعلمي، فقد قررت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي مواصلة التعليم والتكوين عن بعد، ولاسيما عبر بث الدروس المصورة عبر القنوات التلفزية، وكذا توفير المضامين الرقمية، وإمكانية تنظيم اقسام افتراضية

1- حكم المحكمة الابتدائية بالخميسات عدد 20/1109/318، أمر رقم: 318، بتاريخ 16 مارس 2020 (غير منشور).

عبر مختلف المنصات الإلكترونية دون توقف، بهدف تمكين التلاميذ والطلبة والمتدربين من استعمال الدروس المبرمجة¹.

رابعاً: على المستوى الصحي: لقد تمظهرت الرعاية الصحية للدولة مع انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 بالمغرب، حين تكفلت وزارة الصحة بعلاج المصابين وبالمتابعة الطبية للمخالطين لهم.

فضلا على ذلك، فقد قامت الحكومة المغربية بإصدار قرار رقم 1087.20 بتاريخ 15 أبريل 2020، من أجل اتخاذ تدابير مؤقتة ضد ارتفاع أسعار الكمادات الواقية الموجهة للاستعمال الطبي، وذلك لمحاربة الاحتكار والتلاعب في أسعارها من طرف المضاربين، نظرا لازدياد الطلب الداخلي والخارجي.

كما قامت الحكومة بتزويد الأسواق عبر التراب الوطني بجميع المواد الغذائية والاستهلاكية و مواد التطهير والتعقيم بصفة منتظمة ومتواصلة، ومحاربة مختلف أشكال الاحتكار والزيادة في الأسعار.

هذا بالإضافة، الى الاهتمام خلال هذه المرحلة الوبائية بمؤسسات الرعاية الاجتماعية للأشخاص في وضعية هشاشة، كمؤسسات رعية الأطفال المتخلى عنهم والمهملين، ومؤسسات رعاية المسنين، وكذا، إيواء المشردين والتكفل بهم خلال هذه الفترة العصيبة، حيث تم إيواء 6324 مشردا².

1 - أمزازي ينقذ السنة الدراسية بإعداد أول تجربة لتعليم عن بعد، جريدة الأخبار، العدد: 2266، بتاريخ: 06 أبريل 2020. أنظر المقال على الموقع الإلكتروني:

Consulté: [-https://www.men.gov.ma/Ar/Documents/alakhbar060420.pdf](https://www.men.gov.ma/Ar/Documents/alakhbar060420.pdf)
07/04/2020.

2- السيدة المصلي: تم إنجاز أكبر عملية إيواء للأشخاص في وضعية الشارع وينبغي الاستعداد للحد من الظاهرة بعد كورونا. أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة:

Consulté le : 08/05/2020. - <http://www.social.gov.ma/ar>

كل ذلك، في انتظار اخراج القانون رقم 72.18، المتعلق بوضع منظومة وطنية لتسجيل الأسر والأفراد الراغبين في الاستفادة من برامج الدعم الاجتماعي، وإحداث الوكالة الوطنية لسجلات، الذي بموجبه سيتم احداث سجل وطني لسكان وسجل اجتماعي موحد¹، توخيا تتوخى تصحيح الاختلالات وتجاوز الإكراهات الناتجة عن قصور المقاربة الحالية في مجال تدبير منظومة الدعم الاجتماعي، في إطار تفعيل مقتضيات الفصل 31 من الدستور القاضية بتعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة من الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية².

وأىضا، في أفق صياغة نموذج تنموي جديد³ يحظى فيه الرأس المال البشري بالأولوية، نموذج تنموي جديد كفيل برفع التحديات الاجتماعية.

1 - أشير الى أن مشروع قانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وإحداث الوكالة الوطنية للسجلات:

- أودع من لدن رئيس الحكومة لدى مكتب مجلس المستشارين بتاريخ 13 فبراير 2020؛
- أحيل على لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية بتاريخ 19 فبراير 2020 بناء على قرار مكتب المجلس المنعقد بتاريخ 18 فبراير 2020؛
- برمج لاجتماع اللجنة يوم الخميس 27 فبراير 2020، وقد تم خلال الاجتماع تقديم عرض تقني حول مشروع القانون من لدن السيد الوزير المنتدب في الداخلية، وعرض تمهيدي للمشروع؛
- وافقت لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية في اجتماعها المنعقد يوم الخميس 11 يونيو 2020، بالأغلبية على مشروع القانون، بالنتيجة التالية: الموافقون: 11، المعارضون: لا أحد، الممتنعون: 02، وذلك بعد تعديل المواد 6، 16، 25، 30، 37 و45؛
- وافق مجلس المستشارين على مشروع القانون في الجلسة العامة المنعقدة بتاريخ 16 يونيو 2020، بالنتيجة التالية: الموافقون: 55، المعارضون: لا أحد، الممتنعون: 06. أنظر الموقع الإلكتروني لمجلس المستشارين:

<http://www.chambredesconseillers.ma/ar/%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B5%D9%88%D8%B5-0>

2 - السيد بوطيب: برامج الدعم الاجتماعي "لازال يكتنفها التداخل وضعف التنسيق والتناسق فيما بينها"، أنظر الموقع الإلكتروني: <http://www.maroc.ma/ar> - Consulté le : 08/05/2020.

3 - تجدر الإشارة إلى أنه في أعقاب الخطاب الملكي بتاريخ 12 أكتوبر 2018، الذي أعلن فيه جلالتة عن إحداث لجنة خاصة عهد إليها ببلورة مشروع النموذج التنموي الجديد، تم إحداث لجنة خاصة يعهد إليها بالإشراف على إعداد هذا النموذج، حيث تشمل في تركيبها مختلف التخصصات المعرفية، والروافد الفكرية، من كفاءات وطنية في القطاعين العام والخاص، تتوفر فيها معايير الخبرة والتجرد، والقدرة على

وصفوة القول، فقد تخلى المغرب عن جزء من عقيدته الاقتصادية في تدبير هذه الأزمة الوبائية، عبر تدخله المباشر في إنتاج وتأمين حاجيات التموين والسوق، وضبط ايقاع هذا الأخير(السوق) من أجل خلق التوازن داخل المجتمع وأيضاً، عبر تدخله الاجتماعي من خلال تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية للمواطنين على أكثر من مستوى، بالرغم من تضرره اقتصاديا جراء هذه الجائحة.

فالدولة المغربية ككيان إجتماعي، ومن خلال مختلف هذه التدابير التي اتخذتها لمواجهة جائحة فيروس كورونا المستجد، اختارت رهان أولوية الرأس المال البشري على الرهان الاقتصادي، ليتأكد لنا صراحة الدور المركزي للدولة في الرعاية الاجتماعية.

على أن الواقع الميداني أكد كذلك، أن إنتاج هذه الخدمات الاجتماعية، لا يمكن أن يكون حكرا على الدولة وحدها، بل إن المجتمع المدني بكل أطيافه، من جمعيات وقطاع خاص، أبان عن فعاليته في المساهمة، وإنتاج، وتيسير، وتسريع وتيرة ولوج هذه الخدمات الاجتماعية الأساسية، كشريك لا يمكن الاستغناء عنه، في إطار التضامن والتآزر بين مكونات المجتمع.

فهم نبض المجتمع ومنتظاراته، وبناء على مساهمات مختلف المؤسسات الوطنية المختصة في إطار منظور استراتيجي شامل ومندمج، لمواكبة التطورات التي تعرفها البلاد.

حق الوصول إلى المعلومة الصحية وأثره المالي والصحي في ظل انتشار وباء كورونا

ذ/ باسل حميد شهاب
باحث في سلك الدكتوراه
كلية الحقوق جامعة
تكريت
جمهورية العراق

المقدمة

يعد تفشي وباء فيروس كورونا ("كوفيد-19") الشغل الشاغل لجميع الدول والمنظمات الدولية وخاصة منظمة الصحة العالمية، فظهور هذا الوباء في الصين في مدينة ووهان وانتشاره منها إلى دول العالم، شكل تهديداً كبيراً لكل هذه الدول، خاصة مع الارتفاع المستمر لحالات الإصابات والوفيات. ومع فرض الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا الوباء فإن تلك الإجراءات قد أثرت وبصورة مباشرة على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، هذه الحقوق التي ترتبط بشكل جذري ومباشر بوجود الإنسان نفسه، فأينما وجد الإنسان وجدت معه الحقوق التي تستجيب لفطرته وتلبي احتياجاته وتردع منتهك حرياته، وان هذه الحقوق ثابتة لا تنتزع وهي فوق التشريعات المدونة والاتفاقيات التي تعقد بين الدول، كما انها حقوق لا يمنحها المجتمع المتمدن ممثلاً بالدولة وإنما يعترف بها باعتبارها أمراً نافذاً المفعول، ولا يجوز إلغائها مهما كانت المبررات.

ومن الحقوق التي حاولنا في هذا البحث تسليط الضوء عليها، هو حق الوصول إلى المعلومة الصحية، لما لهذه المعلومة من اثرٍ فاعلٍ في الحفاظ على أرواح المواطنين وحماية حقوقهم بشتى أنواعها، خصوصاً في اوقات الأزمات الصحية والأوبئة والكوارث البيئية.

أولاً: أهمية البحث:

تتبدى أهمية البحث في ان الحكومات مسؤولة عن تقديم المعلومات اللازمة عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، خصوصاً في الأزمات، ولعل أهم هذه الحقوق الحق في الحياة، والحق في الصحة، إذ ان عدد الوفيات بسبب وباء كورونا تقدر بنحو عشرات الآلاف من الأشخاص في عموم دول العالم وما زال العدد في تزايد مستمر، مما يهدد حياة الإنسان ويسلب حقه في الحياة والصحة في كل لحظة، لذلك فان مكاشفة هذه الحكومات لمواطنيها بالحقيقة الصحية التي يتعرضون لها من شأنه ان يساهم في انحسار خطر هذا الوباء، وليس لجوءها إلى التعتيم والتظليل المقصود لغرض تحقيق هدف الاستقرار وخصوصاً الاستقرار المالي والاقتصادي على حساب حياة مواطنيها. اذ لطالما تكون حالات الطوارئ، خصوصاً القصوى منها، فرصة مناسبة للسلطات التنفيذية في بعض الدول للتملص من واجباتها تجاه شعوبها، بل في الغالب، تكون فرصة لتجاهل حقوق الإنسان وحرياته العامة" والالتهاء عنها في الغالب الأعم للتوغل في الفساد المالي. وبالتالي فإن إتاحة الحصول على المعلومات المتعلقة بالمشاكل الصحية الرئيسية في المجتمع، بما في ذلك طرق الوقاية من الأوبئة ومكافحتها، كوباء كورونا المستجد، وعدد الإصابات وعدد الوفيات وعدد حالات الشفاء من هذه الوباء، هو التزام يقع على عاتق الدول، استجابة لتحديات فيروس كورونا وبطريقة تحترم الحقوق والحرريات والحيلولة دون انتهاكها، وذلك بأن تضمن وجود معلومات دقيقة وحديثة حول الفيروس، وتضمن وصولها للمواطن، وأن تكون هذه المعلومات متاحة بسهولة للجميع.

ثانياً: سبب اختيار البحث:

في الحقيقة ان لنا في اختيار البحث في موضوع حق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، سبباً شخصياً عاصرناه وتابعنا نتائجه عن كثب، وكان لهذه النتائج آثاراً سلبية على الواقع الصحي والمالي في البلد من جهة، وعلى حقوق المواطنين

في عموم العراق من جهة أخرى، وسوف يتم تحديدها بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا البحث.

ثانياً: إشكالية البحث:

ان الحق في الحصول على المعلومة كونه من المقومات الأساسية لحق التعبير عن الرأي، كفلته المواثيق الدولية والداستير الوطنية، وان القيود المسموح بها على حرية التعبير لأسباب تتعلق بالصحة العامة، يجب ألا تعرّض جوهر هذا الحق للخطر، بل على العكس فان مشكلة البحث التي نحن بصدد بحثها تتمثل بان عدم السماح للمواطنين والصحفيين ومنظمات المجتمع المدني، بل وحتى لجهات حكومية على تماس مباشر مع وباء كورونا، بالحصول على المعلومة الصحية الحقيقية، له أثره الخطير على الصحة العامة التي هي الشماعة التي تعلق عليها بعض الدول أسباب كتمان المعلومة الصحية الحقيقية عن مدار هذه الحماية وهو المواطن، فضلاً عن آثاره المالية والاقتصادية. وهذا ما حدث بالفعل من قبل بعض الحكومات في دولٍ مختلفة، لذلك فاننا في هذا البحث سنثير التساؤلات الآتية:

1. هل يوجد تنظيم قانوني (دولي او وطني) عالج حق الوصول إلى المعلومة الصحية بشكل خاص، أم جاء ذلك عرضياً عند تنظيم حق الوصول إلى المعلومات بمعناه العام؟.

2. ما هو موقف المشرع العراقي والكرديستاني من هذا الحق؟.

3. هل ان التنظيم القانوني الدولي أو الوطني لحقوق الإنسان عموماً وحق الوصول إلى المعلومة بشكل خاص، قادرٌ على مواجهة التحديات التي تعترض طريق هذا الحق في إطار مكافحة وباء كورونا؟.

4. ما الآثار التي تترتب على إخفاء المعلومة الصحية في ضل انتشار وباء كورونا على النواحي الصحية والمالية والاقتصادية العامة والخاصة؟.

5. هل يمكن تقييد حرية ممارسة الحق بالوصول إلى المعلومة الصحية،
مثلاً فُيدت ممارسة حق الوصول إلى المعلومات بمعناه العام ؟ .

6. كيف يمكن للحكومات تحقيق التوازن بين ضرورات كورونا، وإلزامية
احترامها لحقوق الإنسان وحق الوصول على المعلومة الصحية بشكل خاص.

كل هذه الأسئلة سنحاول الإجابة عنها في ثنايا هذا البحث وفقاً للمنهج والخطة التالي
ذكرهما.

ثالثاً: منهجية البحث:

سنعتمد في بحثنا هذا على المنهج التحليلي لاستقراء الواقع التشريعي والصحي
والاقتصادي فضلاً عن المالي الذي يمر به العالم اليوم في ظل الكفاح ضد وباء كورونا،
من خلال استقراء نصوص المواثيق الدولية والداستير الوطنية، والتشريعات الداخلية التي
تحكم حق الوصول إلى المعلومة، في بعض الدول العربية، ودور الحكومات في استغلال
المعلومة الصحية والحق في الوصول إليها وتوظيفها للتوصل إلى حلول ناجعة تسهم
بالخلاص من وباء كورونا دون المساس بجوهر الحقوق الأساسية للإنسان.

رابعاً: خطة البحث:

وفقاً للمعطيات التي بينهاها أعلاه ارتأينا أن نتناول البحث في موضوع (حق الوصول
إلى المعلومة الصحية وأثره المالي والصحي في ظل انتشار وباء كورونا) وفقاً للخطة
الآتية والتي تتكون من ثلاثة مباحث:

**المبحث الاول : التعريف بحق الوصول إلى المعلومة الصحية في إطار مكافحة
وباء كورونا.**

المطلب الاول : تعريف حق الوصول إلى المعلومة الصحية.

المطلب الثاني: أهمية حق الوصول إلى المعلومة الصحية في إطار مكافحة وباء كورونا.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية.

المطلب الأول: الأساس القانوني الدولي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية.

المطلب الثاني: الأساس القانوني الوطني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية.

المبحث الثالث: الأثر المالي والصحي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل

انتشار وباء كورونا.

المطلب الأول: الأثر المالي والاقتصادي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في

ظل انتشار وباء كورونا.

المطلب الثاني: الأثر الصحي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار

وباء كورونا.

المبحث الأول : التعريف بحق الوصول إلى المعلومة الصحية في إطار

مكافحة وباء كورونا

من أجل التعريف بحق الوصول إلى المعلومة الصحية، كان لزاماً علينا أن نتناول

تعريف هذا الحق، ومن ثم بيان أهميته، وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: تعريف حق الوصول إلى المعلومة الصحية

إن الحق بالوصول إلى المعلومة بمعناه العام، بات ينال اهتمام الفقه القانوني، وبات

السعي إلى تحقيقه محط اهتمام الناشطين بحقوق الإنسان، لذلك لا بد لنا ونحن بصدد تعريف

حق الوصول إلى المعلومة الصحية أن نبين ماهية المعلومة الصحية، ومن ثم بيان المقصود

بحق الوصول إلى المعلومة بمعناه العام، لئلا يتسنى لنا أخيراً تحديد مفهوم حق الوصول إلى المعلومة الصحية، وذلك في الفروع الثلاثة الآتية:

الفرع الأول: تعريف المعلومة الصحية

لا بد لنا ونحن بصدد تعريف المعلومة الصحية، ان نعرف مصطلح المعلومة، والمعلومة بمعناها العام من أكثر الكلمات تعقيداً من حيث التعريف، فالمعلومات وهي جمع معلومة أصل كل شيء وهي من المصطلحات التي تكاد تفقد وزنها الدلالي من كثرة الاستعمال وقد وصل عدد التعريفات لكلمة معلومة إلى (400) تعريف مختلف⁽¹⁾. فمن الصعب إعطاء تعريف شامل للمعلومات، لأنها كلمة متداولة بين جميع أوساط الذين ينتمون إلى تخصصات مختلفة، ولدلالاته على أشياء عديدة، ولقد وضعت للمعلومات مئات التعريفات من قبل المختصين كل حسب مجال العلمي، إلا ان بعض الفقهاء حاول تعريفها بأنها: (البيانات التي تمت معالجتها لتحقيق هدف معين لاستعمال محدد لأعراض اتخاذ القرارات أي البيانات التي أصبح لها قيمة بعد تحليلها أو تفسيرها أو تجميعها في شكل ذي معنى والتي يمكن تداولها وتسجيلها ونشرها وتوزيعها في صورة رسمية أو غير رسمية وفي أي شكل)⁽²⁾. وهي أيضاً: (مجموعة من الحقائق التي تختص أي موضوع من الموضوعات التي تكون الغاية منها تنمية وزيادة معرفة الإنسان، فهي أي معلومات قد تكون عن الأماكن أو عن الأشياء أو عن الناس أو ما شبه ذلك من وسائل اكتساب المعلومات والحصول عليها)⁽³⁾.

وقد عرفت التشريعات الخاصة بحق الوصول إلى المعلومات، المعلومة، ومنها قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان العراق رقم (11) لسنة 2013 في

1 - محمد حسين عركوب: جاهزية المؤسسات الإعلامية الفلسطينية لاستخدام قانون حق الحصول على المعلومات، ورقة بحثية مقدمة إلى مركز تطوير الإعلام، جامعة بيروت، 2015، ص 14.

2 - محمد فتحي عبد الهادي: مقدمة في علم المعلومات، الإسكندرية، دار الثقافة العلمية، 2008، ص 14.

3 - أحمد عبد الله علي: أسس علم المكتبات والمعلومات، النشأة، المجالات، الوظائف، المصطلحات، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2005، ص 17.

المادة الأولى/ ثامناً بأنها: (بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصائيات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزونة إلكترونياً أو بأية طريقة أخرى)، كما عرفها القانون رقم (31.13) لسنة 2018 المتعلق بالحق بالحصول على المعلومات المغربي في المادة الأولى/أ/ بأنها: (المعطيات والإحصائيات المعبر عنها في شكل أرقام أو أحرف أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر، والمضمنة في وثائق ومستندات وتقارير ودراسات وقرارات ودوريات و مناشير ومذكرات وقواعد البيانات وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام، التي تنتجها أو تتوصل بها المؤسسات أو الهيئات المعنية في إطار مهام المرفق العام، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو إلكترونية أو غيرها).

كما عرفها قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007 في المادة الثانية منه والتي عرفت التعليمات بانها: (أي بيانات شفوية او مكتوبة او سجلات او إحصاءات او وثائق مكتوبة او مصورة او مسجلة او مخزنة الكترونيا او بأي طريقة وتقع تحت إدارة المسؤول او ولايته)⁽¹⁾.

وعرف قانون حق النفاذ إلى المعلومة التونسي رقم (22) لسنة 2016، المعلومة بأنها (كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها او شكلها او وعائها والتي تنتجها او تحصل عليه الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون في إطار ممارسة نشاطها).

اما إذا خصصنا الحديث عن تعريف المعلومة الصحية، فاننا لم نجد تعريفاً فقهياً او تشريعياً محدداً لهذا النوع من المعلومات، علما بان المعلومات الصحية التي نحن بصدد بيان مفهومها هي المعلومات الصحية العامة التي تهم المواطنين بصورة عامة بل والبشرية جمعاء في حال وجود وباء قاتل، وليس المقصود بها المعلومات الطبية الخاصة بمريض معين عند مراجعته لطبيب او مستشفى العامة معين⁽²⁾، فهذه المعلومات او البينات تبقى

1 - منشور في الجريدة الرسمية بالعدد 4831 في 2007/6/17.

2 - د.محمود القبلاوي: المسؤولية الجنائية للطبيب، بلا طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بلا سنة، ص58.

سرية وغير مصرح بنشرها او التصريح بها إلا بموافقة المريض نفسه او في حالات معينة أقرتها المواثيق الدولية والداستاتير والقوانين، كونها تبقى ضمن إطار (السر الطبي) بالنسبة للطبيب، وحقاً من الحقوق الشخصية الخصوصية بالنسبة للمريض، وهذا ما أكده الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 في المادتين (17/أولاً و37/أولاً/أ⁽¹⁾)، والمادة (437) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل⁽²⁾.

إلا ان المعلومات الصحية محل البحث هي المعلومات التي تستند عليها المؤسسات الصحية والمؤسسات الأخرى في حالة الكوارث الطبيعية او انتشار الأوبئة، لمكافحتها او الوقاية منها، مثلما يمر به العالم اليوم من انتشار لوباء كورونا المستجد، هذه المعلومات تشتمل على المعطيات الوبائية والمعلومات العملية والعلمية عن (الفاشيات) حسب تعبير منظمة الصحة العالمية التي تعمل بموجب اللوائح الصحية لسنة (2005) والتي تسعى إلى تطويرها حالياً من اجل معالجة هذه المعلومات ذات الأهمية الحاسمة في مجال الصحة العمومية على الصعيدين الدولي والمحلي⁽³⁾. ومثال هذه المعلومات: عدد الإصابات وعدد الوفيات، وعدد الذين تماثلوا للشفاء والظروف التي تؤثر على انتشار المرض، أو التي تثبط الفيروس، والتدابير الصحية المتخذة، وحجم الصعوبات التي تواجهها، والدعم اللازم للاستجابة لمقتضيات مكافحة هذا الوباء، إذن يمكننا في هذا المقام وضع تعريف جامع مانع للمعلومة الصحية، اذ يمكن تعريفها بأنها: (ما تملكه الجهات المعنية من معلومات تتعلق بالتعريف بالأمراض والفيروسات وخطورتها، وكيفية انتشارها، وطرق الوقاية منها، وبيان

1 - نصت المادة (17/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على انه: (لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية، بما لا يتنافى مع حقوق الآخرين، والأداب العامة.). اما المادة (37/أولاً) من الدستور فقد نصت على انه: (حرية الإنسان وكرامته مصونة).

2- نصت المادة (437) من قانون العقوبات العراقي النافذ على انه: (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من علم بحكم وظيفته او صناعته او فنه او طبيعة عمله== بسر فافشاه في غير الأحوال المصرح بها قانوناً او استعمله لمنفعته او منفعة شخص آخر . ومع ذلك فلا عقاب اذا إذن بإفشاء السر صاحب الشأن فيه او كان إفشاء السر مقصوداً به الأخبار عن جنابة او جنحة او منع ارتكابها).

3 - تقرير صادر من منظمة الصحة العالمية، منشور على الموقع الالكتروني: www.Who.int - تاريخ الزيارة: 2020/5/15.

أعداد المصابين بها، وعدد الوفيات بسببها، وعدد المتماثلين للشفاء منها، وتحديد حجم وماهية المستلزمات المالية والمادية والبشرية للوقاية منها أو التخفيف من خطورتها أو مكافحتها، وأية معلومة أخرى تتعلق بصحة الإنسان) .

الفرع الثاني: تعريف الحق بالوصول إلى المعلومة

قبل ان نشرع بتعريف الحق بالوصول إلى المعلومة، نود ان نبين بان جوانب الحق في الوصول او الحصول على المعلومة والتي استند الفقه عليها في تعريف هذا الحق، تتمثل في ثلاثة مظاهر (1) :-

1- التزام السلطات العامة بتقديم المعلومات إلى الأفراد او المنظمات غير الحكومية بناء على طلبهم.

2- واجب نشر (المعلومات الرئيسية) ولو بلا طلب من احد، مثل المعلومات المتعلقة بكيفية سير العمل في السلطة او الوزارة او الجهة المعنية، وسياساتها، وما هي الخدمات التي تقدمها وكيفية الاستفادة منها وفرص المشاركة في أعمالها ونشاطاتها، وإجراءات ومتطلبات واليات الحصول على المعلومات منها، وماهية المعلومات التي تنتجها او تضع يده عليها.

3- واجب نشر المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان .

اما بشأن تعريف الحق بالوصول إلى المعلومة فقد عرفه الفقه بتعريفات عدة، وسكنت التشريعات عن تعريفه واكتفت بتعريف المعلومة فقط كما بينا في الفرع الاول، فمن الفقهاء

1 - القاضي رحيم حسن العكيلي: حق الاطلاع على المعلومات, مقال منشور على الموقع الالكتروني:

www.hjc.iq - تاريخ الزيارة 2020/5/12

من عرفه بأنه: (حق الجمهور في الحصول على جميع المعلومات التي تضع السلطات العامة اليد عليها أو تحتفظ بها بأي طريقة كانت)⁽¹⁾.

كما عرفه البعض بأنه: (حق المواطن في استقاء المعلومات التي يريدها مما تحتفظ به المؤسسات الحكومية حسب رغبته وحول أي موضوع، وان المؤسسات الحكومية ملزمة بموجب القانون بتوفير المعلومات المطلوبة من خلال المطبوعات أو أي وسائط أخرى يستطيع المواطن الوصول إليها واقتنائها من غير عوائق)⁽²⁾. بينما عرفه آخر على انه: (حق المواطن في أن توفر له الدولة السبل الملائمة لتتدفق من خلالها المعلومات والآراء والأفكار، ليختار من بينها وفقاً لإرادته وعليها أن تحمي نفاذه الميسر إلى تلك المعلومات بعيداً عن تدخلها أو تدخل الغير التي من شأنها إعاقة أو الحد أو الانتقاص من تمتعه بهذه الحرية)⁽³⁾. ويذهب البعض إلى ان حق المواطن في الوصول إلى المعلومة ينصرف إلى: (حقه في السؤال عن أية معلومة وتلقى الإجابة عنها بصوره او بأخرى سواء بشكل مكتوب او مطبوع وفي أي قالب آخر سواء من الحكومة او البرلمان او القضاء شريطه الالتزام بحدود القانون)⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: تعريف حق الوصول إلى المعلومة الصحية

بعد أن بينا المقصود بالمعلومة الصحية واتبع ذلك بيان المقصود بحق الوصول إلى المعلومة، آن لنا الآن بيان المقصود بحق الوصول إلى المعلومة الصحية في إطار مكافحة وباء كورونا.

1 - د. سرهنك حميد البرزنجي، مقومات الدستور الديمقراطي واليات المدافعة عنه، ط1، دار دجلة، عمان، 2009، ص176.

2 - زعباط الطاهر: حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013، الجزائر، ص9.

3 - قدري علي عبد المجيد: الإعلام وحقوق الإنسان، قضايا فكرية ودراسية تحليلية وميدانية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص225.

4 - أشرف فتحي الراعي، حق الوصول على المعلومات (دراسة مقارنة)، ط1، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، 2010، ص36.

في الحقيقة لا يوجد تعريف فقهي أو تشريعي محدد لحق الوصول إلى المعلومة الصحية على وجه التحديد، بل ان تعريفات الفقه القانوني، تناولت تعريف حق الوصول إلى المعلومة بمعناه العام، بما فيها الحق بالوصول الى المعلومات الصحية. وإنما نرى بان الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية هو حق منبثق من حق الإنسان في الصحة، بل ان حق الوصول إلى المعلومة الصحية هو عنصر من عناصر حق الإنسان في الصحة، ذلك الحق الذي نادى به وحمته المواثيق الدولية والدساتير الوطنية. عليه فإننا نشير في هذه الدراسة إلى ان الحق بالوصول المعلومة الصحية والحق بالصحة حقان متلازمان يكمل احدهما الآخر، فمتى ما تحققت المعلومة الصحية الحقيقية للمواطن، خصوصاً في زمن الأوبئة والأمراض الانتقالية الأخرى والكوارث الطبيعية والبيئية، وذلك بان تقوم الحكومة بنشر جميع البيانات والمعلومات عن هذا الوباء أو المرض دون تكتيم أو تعقيم وبغض النظر عن الغاية من ذلك التعقيم، فان غاية الصحة العامة تتحقق ويتحقق معها ويعزز الحق في الصحة.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجلس والاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، فسرت الحق في الصحة، وفقاً للتعريف الوارد في المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، على أنه حق شامل لا يقتصر على تقديم الرعاية الصحية المناسبة في حينها فحسب، بل يشمل أيضاً المقومات الأساسية للصحة مثل الحصول على مياه الشرب المأمونة والإصحاح المناسب، والإمداد الكافي بالغذاء الآمن والتغذية والسكن، وظروف صحية للعمل والبيئة، والحصول على التوعية والمعلومات فيما يتصل بالصحة، بما في ذلك ما يتصل منها بالصحة الجنسية والإنجابية. ويتمثل جانب هام آخر في

مشاركة السكان في كامل عملية اتخاذ القرارات المرتبطة بالصحة على الأصعدة المجتمعية والوطنية والدولية⁽¹⁾.

ومن جانبنا نرى بان الحق في الصحة هو (حق الإنسان بالتمتع بالصحة الجسدية والعقلية والنفسية الجيدة، وتوفير الوسائل اللازمة للحصول عليه، وحمايته من كل ما يمنع تمتعه بهذا الحق، فضلاً عن توفير سبل الوقاية والعلاج من الأمراض والأوبئة حال إصابته الإنسان بها). وان الحق بالوصول إلى المعلومة الصحية هو: (حق الأشخاص⁽²⁾)، باستقاء المعلومات التي بحوزة السلطات المختصة واللازمة للوقاية والعلاج من الأمراض عموماً والأمراض الوبائية على وجه الخصوص في الظروف الاعتيادية أو في أوقات انتشار الأوبئة على حد سواء، وتتمثل هذه المعلومات بكل ما يتعلق بالأمراض والأوبئة، بما فيها: التعريف بالمرض او الوباء وخطورته وكيفية انتشاره وطرق الوقاية منه وبيان أعداد المصابين به وعدد الوفيات بسببه، وعدد المتماثلين للشفاء منه، وتحديد حجم وماهية الإمكانيات المالية والمادية والبشرية للوقاية منه أو التخفيف من خطورته، والمخاطر التي تشكلها على الصحة العامة، وعدم قيام الحكومة بالتعتيم على هذه المعلومات ومنع الوصول إليها، إذ ان المعلومة الصحية الحقيقية هي الخطوة الأولى نحو تمتع الإنسان بحقه في الصحة العامة).

المطلب الثاني: أهمية حق الوصول إلى المعلومة الصحية في إطار مكافحة وباء كورونا

لا يمثل الحق في الحصول على المعلومات حاجة للمواطن فحسب، بل هو أيضاً حاجة أساسية لأية حكومة ترغب في إثبات صلاحها، فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة وشفافية يعد ركناً أساسياً من أركان الحكم الراشد، ولا يكون هذا إلا من خلال

¹ - زياد عبد الوهاب النعيمي: اللوائح الصحية الدولية وأثرها في تعزيز حق الإنسان في الصحة، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://elaph.com>

² - نقصد بالشخص هنا الشخص القانوني، طبيعياً كان أو معنوياً خاصاً أو عاماً.

توفير المعلومات وتسهيل الوصول إليها. فالحق في الوصول إلى المعلومات يتم الاعتراف به الآن بشكل واسع النطاق على أنه حق إنساني أساسي. كما أن هناك توجه عالمي كبير نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق، فالدول التي تتوق في مختلف أرجاء العالم إلى الديمقراطية إما قد تبنت قوانين حرية المعلومات أو هي بصدد الإعداد لذلك. وهناك عدد من الأسباب الوجيهة لتزايد قبول حرية المعلومات كحق من حقوق الإنسان، فالجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها فحسب، بل تقوم بدور المشرف على الصالح العام، وفي مثل هذه الحالة ينبغي أن تكون هذه المعلومات متاحة لأفراد الجمهور في ظل عدم وجود مصلحة عامة هامة سرية.⁽¹⁾

ومن هنا فإن أكبر عائق يواجه المواطن في تمتعه بحقه في الوصول إلى المعلومات الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، تحجج الحكومات بسرية تلك المعلومات، وبذلك تظهر الحاجة الملحة لتحديد نطاق تلك السرية، وجدواها من عدمها، ففي هذه الدول، لم تحترم الحكومات الحق في حرية التعبير، واتخذت تدابيراً مجحفة ضد المواطنين والصحفيين بل وحتى العاملين في الرعاية الصحية، مما قلل فاعلية التواصل بين المواطن والواقفين على رأس الأزمة، عند بداية تفشي المرض، وقوّض الثقة في عمل الحكومة⁽²⁾، وإذا خصصنا حديثنا عن حق تداول المعلومات الصحية الحقيقية في زمن انتشار وباء كورونا وعدم تقييد الحق في الحصول عليها، فإن لهذا الحق أهمية بالغة كونه يحقق أغراضاً سياسية وصحية واقتصادية ومالية هامة، يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

1- يؤمن حق الوصول إلى المعلومة الصحية مشاركة المواطن في صنع واتخاذ القرارات على المستوى الصحي في ظل انتشار الأوبئة، كوباء كورونا.

1 - زعباط الطاهر: مصدر سابق، ص2.

2 - تقرير صادر من منظمة human rights watch منشور على الموقع الآتي:

2- يعطي هذا الحق للجمهور القدرة على مراقبة أداء المسؤولين المعيّنين على رأس خلية الأزمة الصحية ومحاسبتهم .

3- يساهم حق الوصول إلى المعلومة الصحية في بناء مجتمعٍ حرٍ واعٍ مثقفٍ صحياً.

4- يؤمن هذا الحق قدراً كبيراً من الشفافية تمنع تورط المسؤولين والأحزاب بالفساد وسرقة الأموال العامة المخصصة للامتيازات الصحية مستغلين عدم دراية المواطن بأبسط المعلومات الصحية عن الوباء ومدى انتشاره وكيفية الخلاص منه، بالتالي عدم معرفتهم لحجم الأموال اللازمة لمكافحة الوباء أو الوقاية منه.

5- يعزز حرية الإعلام ويقوي سلطاته ويوسع أدواته وقدراته على الضغط والتأثير وكشف الحقائق التي ما خلف كواليس الأزمة الصحية التي سببها وباء كورونا وإعلانها للشعب.

6- يعطي فرصة حقيقية لبناء الثقة بين الحكومة والشعب من خلال إعلان كل شيء للجمهور.

7- يمنع الإشاعات والأقاويل من قبل المتصيدين بالماء العكر، الذين يسعون إلى مفاجمة الأزمة الصحية والاقتصادية بسبب هذه الإشاعات التي تسبب زيادة الطلب على الأدوية والسلع الغذائية والوقائية مقابل انقطاع المواطنين عن العمل بسبب الحجر الصحي وقلة النقد الموجود بين أيديهم.

8- يفتح أبواب واسعة لمشاركة الناس في حوارٍ مفتوحٍ مستنيرٍ يتعلق بأعمال الحكومة وسياساتها الصحية مما يؤدي إلى تفعيل دور الحكومة وحثها على العمل في ضوء مطالب الناس وحاجاتهم وأولياتهم وهم بين أمرين أحلاهما مرّاً (جانحة كورونا والحجر الصحي).

9- يكشف الأخطاء لتكون محلاً للنقد والجدل العام مما يساعد في تلافيها واجتثاثها، ومساءلة مرتكبيها، وضمان عدم تكرارها في المستقبل، إذا استجبت ظروف صحية مماثلة لا سامح الله.

وفي هذا الإطار نود بيان مسألة في غاية الأهمية ونحن بصدد بحث أهمية حق الوصول الى المعلومة الصحية، وهي ان الكثير من الباحثين والمختصين بالشأن القانوني عندما يتناولون هذا الحق فانه وعلى غرار المواثيق والعهود الدولية والديساتير والقوانين الداخلية التي تناولت الحق بالوصول او الحصول على المعلومات، يضعون استثناءات وقيود على ممارسته، اما ونحن بصدد البحث في حق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، فلا يمكن باعتقادنا تقييد هذا الحق بأية قيود، ولا الخروج عنه بأية استثناءات، طالما تعلقت المعلومة بصحة المواطن وحمايته من خطر الأوبئة القاتلة كوباء كورونا، فمتى ما توفرت المعلومات الصحية التي تساهم في الحفاظ على حياة المواطن وحقه في الصحة، فان على الحكومة نشرها دون قيد أو شرط، أو على الأقل عدم منع من يطلب هذه المعلومة من الوصول إليها.

فلا يمكن مع ذلك الوصف تقييد هذا الحق بحجة امن الدولة او الأمن القومي او النظام العام او سر المهنة، والا فان عدم إتاحة المعلومة يؤدي بالكثير من الأشخاص إلى السعي للحصول عليها من مصادر أخرى موجودة في المؤسسة ذاتها التي تتوفر فيها هذه المعلومة، وبالتالي تسرب المعلومات بصورة خاطئة او مغلوبة، أو مشوهة أو ظهور أشخاص على قنوات إعلامية او مواقع التواصل الاجتماعي وبأسماء وهمية لينشروا وثائق أو معلومات منها الحقيقي ومنها غير الحقيقي، في حين لو ان المعلومة الحقيقية يتم الحصول إليها من مصادرها الحقيقية، فان ذلك سيساعد في اتخاذ القرارات المشتركة

المناسبة⁽¹⁾، خصوصاً في الأوقات التي تكون فيها الحاجة لهذه القرارات أهميتها في مواجهة أزمة صحية مثل أزمة وباء كورونا.

من كل ما تقدم نستنتج ان حق الوصول إلى المعلومة الصحية، يعد من أهم أدوات الانفتاح والشفافية والمساءلة للإدارة، لذا نجد أن العديد من الدول اتجهت نحو الاعتراف بحق الأفراد في التمتع بهذا الحق، كوسيلة يمكن من خلالها ممارسة دورهم في الحياة العامة سواء بصورة فردية او جماعية، اذ انه يلعب دوراً كبيراً في تعزيز وحماية الديمقراطية في البلدان وتكريسها، ذلك بأن الجهات المختصة بالتصدي لوباء كورونا ستكون في عملها محاطة بجانب كبير من الوضوح والشفافية، وتبعد عنها شبهات الفساد، وتكون اقرب إلى الاعتراف بحقوق الإنسان وحياته وأهمها حقه في الحياة والصحة وتضمن تنفيذها، وتكون عارفة بان كل فرد مطلع على ما تنجزه وما تحققه من واجبات، وبالتالي فان المواطن سيكون شريكا في صنع القرار.

1 - م.محمد جبار طالب: حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان, بحث منشور مجلة كلية الحقوق/جامعة النهدين, المجلد 16, السنة 2014, ص259.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية

سبق وان بينا في المطلب الاول من هذا المبحث بان حق الوصول إلى المعلومة الصحية لم يرد تعريفه منفرداً، سواء من قبل الفقه القانوني أم في ثنايا المواثيق الدولية أو الدساتير والتشريعات الوطنية، بل ان هذا الحق جاء ذكره ضمنا بين طيات هذه التعريفات والتشريعات التي تناولت حق الوصول إلى المعلومات بشكل عام، أو التي تناولت حق التعبير عن الرأي، كذلك تلك التي تناولت الحق في الصحة.

وإننا إذ نؤكد على أهمية حق الإنسان بالوصول إلى المعلومة الصحية الحقيقية في ظل انتشار وباء كورونا المستجد، كما نؤكد حتمية قيام الحكومة بنشر أي معلومة تتعلق بهذا الوباء، وانطلاقاً من هذه الحقيقة، وانطلاقاً من كون الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية، من الحقوق اللصيقة بالإنسان، وهو جزء لا يتجزأ من الحقوق الأخرى وخاصة الحق في التعبير عن الرأي، كما انه يمثل عنصراً مهماً من عناصر حق الإنسان في الصحة، وانطلاقاً من مبدأ عدم تجزئة الحقوق؛ فقد صار لزاماً علينا باعتبارنا من المختصين بعلم القانون، ان نبين الأساس القانوني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية، كون ان أي حق من الحقوق لا بد له من أساس ومصدر قانوني، يوفر له الضمانة الحقيقية لحمايته، وبموجبه تترتب المسؤولية القانونية على من يعتدي عليه. ونجد أساس الحق في الوصول إلى المعلومة في المواثيق والعهود الدولية والدساتير الوطنية والتشريعات الخاصة التي تناولت هذا الحق بتنظيم خاص، ولكن هل للحق في الوصول إلى المعلومة الصحية أساس قانوني صريح ومنفرد، أم ان أساس هذا الحق ينضوي تحت الأساس القانوني للحق بالوصول إلى المعلومة بمعناه العام ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه في الفرعين الآتيين:

المطلب الاول: الأساس القانوني الدولي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية

ظهر الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الدولي في العام 1946 عندما تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الأولى القرار رقم (59) الذي نص على أن: (حرية الوصول إلى المعلومات حق أساسي للإنسان وحجر الزاوية لجميع الحريات التي تتنادي بها الأمم المتحدة)⁽¹⁾.

إلا ان هذا الحق لم يفرد دائماً كحق مستقل في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، بل عد جزء من الحق في حرية التعبير، اذ نصت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المتبني من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10/12/1948 على:- (يتمتع الجميع بحق حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق على حرية الاحتفاظ بالأراء دون أي تدخل، وبحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من خلال أية وسيلة إعلام وبغض النظر عن الحدود).

وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1999 المصادق عليه من قبل الأمم المتحدة نجد في مادته (19) ما يلي (2). لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرته في ألتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها)⁽²⁾ وبالنسبة للمعاهدات الدولية الأخرى، فقد عالجت معاهدة

1 - القاضي سالم روضان الموسوي : حق الحصول على المعلومة ، بحث منشور على الانترنت سنة 2009 على الموقع الأتي : [www . Iraq - Ig - law . org](http://www.Iraq-Ig-law.org) .
- كذلك أشار لها احمد النويهي : حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية وبعض دساتير الدول الديمقراطية ، مقال منشور سنة 2010 على الشبكة الدولية على الموقع الأتي: www.online.com
- تاريخ الزيارة: 2020/5/ 5

2 - رأفت رضوان، حرية المعلومات، المعايير والتوجهات الدولية، مقال منشور على الشبكة الدولية على موقع النادي العربي للمعلومات: www.alarabicclub.Org - تاريخ الزيارة 2020/5/5.

الأمم المتحدة لمناهضة الفساد، في المادة (13) منها أهمية الوصول إلى المعلومات في تعزيز المشاركة العامة ومحاربة الفساد. وتنص هذه المعاهدة على أهمية اتخاذ الدول الأعضاء الإجراءات من قبيل: (أ. ضمان وصول فعال للعامة إلى المعلومات. ب. احترام، وتعزيز، وحماية حرية البحث، وتلقي، ونشر، وتعميم كافة المعلومات والمعطيات المتعلقة بالفساد).⁽¹⁾

وقد بينت المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004 بأن هذا الميثاق يضمن الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنبياء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية، على أن تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.⁽²⁾

كما ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠3 الدول المنظمة للاتفاقية باتخاذ خطوات جديّة، في حدود إمكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لغرض تشجيع الأفراد والجماعات الذين لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربتة، وتعزيز وعي الناس فيما يتعلق بالفساد المالي والإداري وأسبابه وجسامته وخطورته. كما أوجبت هذه الاتفاقية تعزيز هذه المشاركة بتدابير متعددة مثل التدابير الواردة في المادة (13) منها والتي جاء فيها (أ. تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها. ب. ضمان تيسير حصول الناس فعلياً على المعلومات. ج. القيام

1 - اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 من قبل قرار 4/58. تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 9 إلى 11 ديسمبر 2003، ودخلت حيز التنفيذ في 2005.

منشور على الموقع الإلكتروني: <https://ar.wikipedia.org/wikilka> - تاريخ الزيارة 2020/5/4

2 - تنظر المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004، منشور على الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية: www.lasportal.org - تاريخ الزيارة 2020/5/22.

بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية. د. احترام وتعزيز وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها⁽¹⁾.

هذه المواثيق والعهود التي ذكرناها وكما قلنا سابقاً، لم تذكر الحق بالوصول إلى المعلومة الصحية بصورة صريحة، وإنما ورد ضمن الإطار العام لحق التعبير عن الرأي، وحق الوصول إلى المعلومات بإطاره العام.

إلا أننا من جانب آخر نجد بان حق الوصول إلى المعلومة الصحية قد ورد ذكره في مواطن أخرى بصورة صريحة، اذ ان اللجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب قد تبنت إعلان مبادئ تتعلق بحرية التعبير في أفريقيا في جلستها الثانية والثلاثين التي عقدت في (15) تشرين الأول عام 2002، اذ يصادق الإعلان بوضوح على حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة، اذ نص على⁽²⁾: (1- ان الجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تعمل كقيمة للصالح العام ويحق للجميع الحصول على هذه المعلومات ، حيث تكون خاضعة لقواعد محددة بشكل واضح يضعها القانون فحسب. 2- سيتم ضمان حق الحصول على المعلومات من قبل القانون بموجب المبادئ التالية :-..... هـ- لن يكون اي شخص عرضة لأي عقوبات لنشره معلومات عن حسن نية حول تجاوز ما او ما من شأنه الكشف عن تهديد خطير للصحة او السلامة العامة او سلامة البيئة الا إذا كان فرض عقوبات يخدم مصلحة مشروعة ويعتبر أمراً ضرورياً في أي مجتمع ديمقراطي . 3- يتمتع الجميع بحق الحصول على معلوماتهم الشخصية وتحديثها، وبطريقة ما تصحيحها، سواء أكانت تحتفظ بها جهات عامة أم خاصة).

1 - تنظر المادة (13) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003. منشورة على الموقع الالكتروني: www.acta.gov.qa، والتي صادق عليها العراق بموجب القانون رقم (35) لسنة 2007. منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد: 4047 بتاريخ: 2007/08/30.

2 - الجلسة العادية الثانية والثلاثون للجنة الإفريقية، المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب، في 17-23 تشرين الأول 2002، بانغول، غامبيا. منشور على موقع منظمة المادة (19) : www.article19.org

من خلال نص هذا الإعلان نجد بأنه نص صراحة على حق الوصول إلى المعلومة الصحية في المادة (2/هـ)، إذ بين بأنه في حالة التهديد الخطير للصحة أو السلامة العامة فإن الشخص لا يكون عرضة للعقوبات إذا نشر معلومات تتعلق بالكشف عن هذا التهديد الخطير الذي يمس الصحة والسلامة العامة، وهو ما ينطبق جملة وتفصيلاً على المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، باستثناء ما إذا كان فرض العقوبات يخدم مصلحة مشروعة، ولا نجد أية مصلحة مشروعة تستحق الحماية عدا حماية حياة الإنسان وصحته من خطر هذا المرض.

كذلك جعلت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجلس والاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة من وجوب التزام الحكومات بتوفير التوعية والتثقيف المتكامل وفقاً للتعريف الوارد في المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، التزاماً أساسياً، فضلاً عن ضرورة تسهيل الحصول على المعلومات المتعلقة بالمشاكل الصحية الرئيسية في المجتمعات المحلية، بما في ذلك أساليب الوقاية من الأمراض ومكافحتها⁽¹⁾.

ومن الأسس القانونية الدولية الأخرى الصريحة لحق الوصول إلى المعلومة الصحية، ما "أعلنت" عنه منظمة الصحة العالمية في (1/ آذار 2020)، أن تفشي مرض (كوفيد-19) الناتج عن فيروس "كورونا" المستجد الذي ظهر للمرة الأولى في ديسمبر/كانون الأول 2019 في مدينة ووهان الصينية، قد بلغ مستوى الجائحة، أو الوباء العالمي، دعت المنظمة الحكومات إلى اتخاذ خطوات عاجلة وأكثر صرامة لوقف انتشار الفيروس كحظر التجوال أو إعلان الطوارئ ومنع السفر والتنقل وتقييد حريات الأفراد بما يتناسب وحجم الخطر المحدق بهم، معللة ذلك بمخاوف بشأن المستويات المقلقة للانتشار

¹ - د. كريم الماجري: التوازن بين ضرورات كورونا والالتزامات الحقوقية لمصلحة الجميع، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://m.annabaa.org> - تاريخ الزيارة: 2020/5/12.

وشدته. ومن هذا المنطلق كان لمنظمة الصحة العالمية ان تعمل وبالتعاون مع الدول الأعضاء من خلال إجراءات احترازية أو علاجية وتبادل المعلومات والبيانات وتحديثها للوصول إلى الغاية الأساسية في القضاء على الفيروس، خصوصاً وأنها تعمل بموجب اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005 بوصفها إطاراً قانونياً للإبلاغ عن الأمراض الوبائية والتي تم اعتمادها بعد إعلان حالة الطوارئ الدولية.

وقد جاء في الباب الثاني من هذه اللوائح والمعنون (المعلومات واستجابة الصحة العمومية) وفي المواد (8-14) إشارة صريحة إلى الحق بالحصول على المعلومة الصحية، وذلك بان تقوم الدول ومنظمة الصحة العالمية بالتعاون وتبادل الخبرات والمعلومات الصحية بشفافية كاملة في كل ما يتعلق بمجال الصحة العمومية في حالة وجود وباء قاتل مثل وباء كورونا، ومن هذه المعلومات على سبيل المثال لا الحصر: عدد الحالات وعدد الوفيات، والظروف التي تؤثر على انتشار المرض، والتدابير الصحية المتخذة، وحجم الصعوبات التي تواجهها بهذا الصدد، والدعم اللازم للاستجابة لمقتضيات حالة الطوارئ الصحية التي تمر بها الدول التي انتشر فيها الوباء⁽¹⁾.

مع تأكيدنا بان المعلومات أعلاه والتي تلتزم الدول التي ينتشر فيها الوباء بتقديمها إلى منظمة الصحة العالمية بناءً على اللوائح الصحية، هي ذاتها المعلومات الصحية التي بنينا عليها بحثنا هذا، وقلنا بضرورة مكاشفة مواطني تلك الدول بها دون تكتيم أو تعقيم، من اجل كسب دعمهم في معركتها ضد وباء كورونا .

كما وضعت منظمة الصحة العالمية سبع محددات حديثة لغرض محاربة الوباء ومنع انتشاره، والذي يهمننا من هذه التدابير هي التصدي للشائعات والأنباء المغلوطة، في إشارة ضمنية لوجوب ان تقوم الحكومات بالإعلان عن أية مستجدات تتعلق بهذا الوباء، وبالتالي منع تلك الشائعات، ومن التدابير الأخرى التي لها علاقة بموضوع بحثنا هي وجوب تبادل

1 - منظمة الصحة العالمية: اللوائح الصحية الدولية (2005)، ط2، ص12-17.

البيانات والتجارب بين الدول ومنظمة الصحة العالمية، في إشارة أيضاً إلى وجوب تزويد المنظمة بالمعلومات والبيانات التي تحققت في خضم الصراع مع الوباء، وبالتالي فإن المنظمة بذلك قد وضعت أساساً دولياً لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار الأوبئة وخصوصاً الأوبئة الخطيرة مثل وباء كورونا⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الأساس القانوني الوطني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية

تباينت درجات اهتمام الدول بسن قوانين متعلقة بحق الوصول إلى المعلومة، فمن هذه الدول ما عمدت إلى تضمين هذا الحق في دساتيرها، بينما ذهبت العديد من الدول إلى أبعد من ذلك، ووضعت نصوص دساتيرها موضع التطبيق من خلال سن تشريعات متعلقة بهذا الحق، بينما غضت دول أخرى الطرف عن هذا الحق سواء في دساتيرها أو في تشريعاتها الأخرى. ويأتي هذا التفاوت نتيجةً لاختلاف الأنظمة السياسية لهذه الدول بين نظام منفتح وآخر منغلق.

ان الحديث عن الحريات والحقوق لا يمكن ان يفصل عن النظم الديمقراطية، بناءً على ان الديمقراطية صيغة للحكم وإدارة الشؤون العامة للبلاد وعن طريقها يتمكن المواطنون من ممارسة حقوقهم وحرياتهم وتأكيد الإرادة الشعبية مناطاً لسلطة الحكم، كما ان النص على حقوق الإنسان وحرياته في صلب الدستور لا يكفي، إلا بقدر مراعاة هذه الحقوق والحريات وكفالتها وحمايتها، وإلا فان مثل هذه النصوص تصبح مسألة شكلية.

وبناءً على ذلك فقد تضمنت معظم الدساتير النص على حق الوصول إلى المعلومة بطريقة مباشرة او غير مباشرة ضمن النص على حرية التعبير او حرية الرأي، تأكيداً منها

1 - زياد عبد الوهاب النعيمي: اللوائح الصحية الدولية وأثرها في تعزيز حق الإنسان في الصحة، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://elaph.com>

على ان الشعب هو مصدر شرعية الدساتير، وبالتالي فان من حقه الحصول على المعلومة ومشاركة الدولة في رسم السياسات التي تتعلق بحياته ووضع الخطط ومناقشتها لتنفيذ تلك السياسات⁽¹⁾. ولكن السؤال الذي يثور هنا، هل هناك من الدساتير ما تناولت حق الوصول إلى المعلومة الصحية على سبيل التخصيص؟. سنتعرف على ذلك من خلال الاطلاع على بعض من تلك الدساتير.

فالدستور العراقي لسنة 2005 لم يتضمن النص على حق الإنسان في الوصول إلى المعلومة الصحية ولا حتى على حق الوصول إلى المعلومات بمعناها عام، وإنما اكتفى بالنص في المادة (38) منه على حرية التعبير عن الرأي، فضلاً عن الحق في الحياة في المادة (15) والحق في الصحة في المادة (31) منه، وهذا مأخذ كبير على المشرع الدستوري العراقي نأمل إصلاحه قريباً⁽²⁾.

وفي المغرب وبعد مطالبة الناشطين في مجال الإعلام والشفافية المغاربة بإصلاحات قانونية من أجل الشفافية، أصبح المغرب أول بلد عربي يتحدث نصاً دستورياً يكفل الحق في الحصول على المعلومات وذلك في العام 2011، إذ يكفل الدستور الجديد في المغرب الذي صدر في يوليو/تموز 2011، الحق في الحصول على المعلومات. وقد نصت المادة (27) منه على إن: "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق

1 - د. يمامة محمد حسن كشكول، د. وائل منذر البياتي: التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات، بحث متوفر على شبكة الانترنت، ص 1-2.

2 - إذ جاء في المادة (38) من الدستور انه: (تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.....). وتنص المادة (15) منه على انه: (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة). اما المادة (31 / أولاً) فقد نصت على انه: (لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعني الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية).

بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا
الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية
مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة⁽¹⁾.

وفي دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 فإنه بموجب الفصل (32) منه، الذي
نص على حق الوصول إلى المعلومة بقوله (تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ
إلى المعلومة). نجد أيضاً أن المشرع الدستوري لم يتناول الحق في المعلومة الصحية وإنما
أخذ بعمومية النص أعلاه في تحديد المعلومة، واكتفى كغيره من المشرعين بتناول الحق
في الصحة في الفصل (38) منه.

وفي الدستور الجزائري المعدل لسنة 2016⁽²⁾، الذي نص في المادة (51) منه على:
(الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها، مضمونان للمواطن)، وذلك
ضمن الفصل الرابع من الدستور الجزائري المتضمن الحقوق والحريات. والملاحظ في
هذه المادة أنها أتت عامة دون تحديد نوع المعلومة وبالتالي لم تشر صراحة إلى حق
الوصول إلى المعلومة الصحية.

وأيضاً في الدستور المصري الجديد لسنة 2014 الذي نص في المادة (68) منه
على أنه: (المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح
عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها
وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها،
وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات
أو إعطاء معلومات مغلوبة عمداً. وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد

1- دستور المملكة المغربية، نشر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 30 يوليو
2011، الظهير الشريف عدد: 11,1, 91 الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011، بتنفيذ نص الدستور.

2 - ينظر الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن
التعديل الدستوري.

الانتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية، وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف، وترميمها ورقمنتها، بجميع الوسائل والأدوات الحديثة، وفقاً للقانون).

كذلك الدستور اليمني لسنة 2015، الذي تناول حق الوصول إلى المعلومات في موضعين: الأول في المادة (84) التي نصت على (حرية التعبير عن الرأي، وحرية الحصول على المعلومات أو الأفكار، وحرية الإبداع الأدبي والفني والثقافي، وحرية البحث العلمي، وحرية انتقاد أداء مؤسسات الدولة، مكفولة لكل شخص). وفي مادة خاصة بحق الوصول إلى المعلومة وهي المادة (88) والتي نصت على انه: (لكل شخص الحق في الحصول على أية معلومات تخصه لدى أي هيئة من هيئات الدولة، وله الحق في تصحيح أي معلومات غير صحيحة متعلقة به. كما يحق لكل شخص بموجب أمر قضائي أن يحصل على أي معلومات أو وثائق لدى شخص آخر تكون ضرورية لضمان حقوقه وحمايتها).

الحقيقة التي تبينت لنا من خلال الاطلاع على معظم الدساتير التي تناولت حق الوصول إلى المعلومات، وخاصة العربية منها، انها لم تتناول في ثناياها إشارة صريحة إلى المعلومات الصحية، وهذا باعتقادنا نقص بيّن، لان هذه المعلومات والإفصاح عنها، خصوصاً في زمن الأوبئة كوباء كورونا المستجد، تتعلق بصورة مباشرة بحق الإنسان في الحياة والحق في الصحة، بل هو عنصر أساس من عناصر هذين الحقين، وهذان الحقان هما مناط جميع الحقوق؛ إذ ما الفائدة من وجود الحقوق الأخرى إذا لم يكن الإنسان على قيد الحياة، وإذا كان على قيد الحياة ولكنه يعيش معلولاً أو معاقاً أو يعاني من مرض نفسي، فالحق في الصحة مفاده اكتمال السلامة بدنياً وعقلياً واجتماعياً، لا مجرد انعدام المرض أو العجز، حسب ما جاء في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية الذي اشرنا إليه سابقاً. ولعلنا في ظل أزمة كورونا قد عانينا وسنعاني من هذا النقص التشريعي في هذه الدساتير وما سيسببه من عدم مواكبة الأحداث الصحية والمالية والسياسية وحتى الاجتماعية، لعدم

وجود غطاء قانوني دستوري لحق الوصول إلى المعلومة الصحية الحقيقية، يقوي دعائم جسور الثقة والشفافية بين الحكومة والمواطن والعبور عليها إلى بر الأمان.

اما بخصوص الأساس القانوني لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في التشريعات الخاصة، فإننا سنستعرض بعضاً من التشريعات الخاصة بحق الوصول إلى المعلومة، لنستكشف ما إذا تناولت المعلومة الصحية من ضمن المعلومات الواردة فيها أم أنها أخذت بالمعلومات في إطارها العام دون تحديد مجال تلك المعلومات .

فبالنسبة للمشرع العراقي، فإنه لم يشرع قانوناً خاصاً بحق الوصول إلى المعلومات في الأساس، ما خلا مشروع قانون حق الحصول على المعلومات في عام 2012 والذي لم يرَ النور إلى الآن، وبالتالي فهو لم ينظم حق الوصول إلى المعلومة الصحية بطبيعة الحال. كذلك لم يتطرق المشرع إلى حق الوصول إلى المعلومة الصحية في قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل⁽¹⁾، الذي من المفترض أن يتضمن المبادئ العامة التي نصت عليها اللوائح الصحية العالمية لسنة 2005، ومنها الحق في الوصول إلى المعلومات التي تتعلق بصحة الإنسان⁽²⁾.

في حين ان المشرع في إقليم كردستان العراق تناول بالتنظيم حق الحصول على المعلومات في القانون رقم (11) لسنة 2013 والذي عرفت المادة الأولى/ ثامناً منه المعلومة بأنها: (بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصائيات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزونة إلكترونياً أو بأية طريقة أخرى)، والمتمعن في هذا النص يجد بان المشرع لم يتناول نوع المعلومة التي تحتويها السجلات والإحصاءات والوثائق، وإنما أتى بالكيفية التي يتم فيها تدوين المعلومات وأماكن حفظها.

1 - منشور في جريدة الوقائع العراقية: العدد: 2845 بتاريخ: 1981/8/17.
2 - تنظر المواد (8- 14) من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005.

وفيما يتعلق بالمعلومة الصحية في ظل وباء كورونا وحق الوصول إليها، فإن رئاسة الوزراء العراقية تتولى مهمة نشر المعلومات والقرارات المتعلقة بوباء كورونا عبر تشكيلاتها المستحدثة لمواجهة الأزمة أو عبر الوزراء أنفسهم فيما يغيب البرلمان عن الصورة، ويتسبب إيقاف العمل في المؤسسات الحكومية نتيجة حضر التجوال، في حجب البيانات والمعلومات بشكل عام تحت ذريعة غياب الكوادر وقلة الإمكانيات المادية والفنية لتأمين المعلومات والبيانات بشكل عام، وتقوم خلية الأزمة لمواجهة كورونا في العراق⁽¹⁾، بتوفير بيانات محددة من المفترض أن تكون يومية عن (الإصابات، الوفيات، الأماكن، التعافي)⁽²⁾. إلا ان الذي يحصل الآن وخلال كتابة هذه الأسطر، ولكثرة تزايد حالات الإصابة بالوباء في العراق بدأت النتائج لا تعلن يومياً وإنما أسبوعياً، وتبقى هذه الإجراءات في طور السرية، فلا يمكننا الوصول إلى الجهة المسؤولة عنها لصعب الوصول إلى مركز القرار.

وفي قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 74 لسنة 2007 التي عرفت المادة الثانية من المعلومات بأنها: (أي بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصاءات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزنة الكترونياً أو بأي طريقة وتقع تحت إدارة المسؤول أو ولايته). لم يتناول المشرع المعلومات الصحية، وإنما عرف التعليمات بصفة عامة.

وفيما يخص قانون حق الوصول إلى المعلومات اليمني المرقم (13) لسنة 2012 فإنه في معرض تعريفه للمعلومة لم يتطرق إلى المعلومة الصحية.

أما بالنسبة للجمهورية التونسية، فإن المشرع في القانون الأساسي المرقم 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، في الفصل الثالث منه، سار على ديدن

1 - تم تشكيل هذه الخلية بموجب الأمر الديواني رقم (55) لسنة 2020.

2 - الموقع الالكتروني الرسمي للحكومة العراقية، <https://gds.gov.iq>, تاريخ الزيارة: 2020/5/25.

التشريعات الأخرى في أخذه بالمعنى العام للمعلومات دون النص على المعلومة الصحية على سبيل التحديد.

وقد ذكرنا فيما سبق بان الدستوري المغربي كان من أوائل الدساتير العربية التي نصت على حق الوصول إلى المعلومات، في دستور 2011، إلا ان المشرع المغربي باعتقادنا تأخر كثيراً في الاستجابة للدستور في هذه المسألة، فلم يتم تشريع قانون خاص بحق الوصول إلى المعلومات إلا في سنة 2018 بموجب القانون رقم (31.13). ومن خلال تصفح طيات هذا القانون، لم نجد هناك إشارة صريحة إلى المعلومة الصحية، وإنما جاء المشرع بتعريف عام للمعلومات التي يكون للمواطن حق الوصول إليه، والواجب على الدولة نشرها أو على الأقل السماح بالوصول إليها، وذلك في المادة (2/1) من القانون.

في نهاية استعراضنا للقوانين الخاصة بحق الوصول إلى المعلومات فإننا ألفينا بأنها لم تنص صراحة على المعلومات الصحية وإنما تركت ذلك لعموم مصطلح (التعليمات) الوارد ذكره في ثناياها، والتي وردت في معرض التعريف بها على سبيل التعداد والمثال لا على سبيل الحصر، وبالتالي فإن هذه التشريعات تصلح ان تكون أساساً قانونياً للحق بالوصول إلى المعلومة الصحية كون الأخيرة تعد جزءاً منها. إلا اننا كما ذكرنا في أكثر من موضع، لسنا مع التعميم في هذا الإطار، وإنما مع التخصيص، كون المعلومة الصحية كما قلنا مراراً تحتل الأهمية القصوى بين المعلومات الأخرى، لأنها تتعلق بصحة وحياة من هو مناط جميع الحقوق وهو الإنسان، وخصوصاً ونحن والبشرية جمعاء عانينا ونعاني من خطر وباء كورونا على صحتنا وحياتنا.

المبحث الثالث: الأثر المالي والصحي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا

لا يخفى عن احد الآثار السلبية التي تسبب بها فيروس كورونا على جميع الأصعدة، والتي تتركز بمجملها بإهدار أو تقييد حقوق الإنسان وحرياته، ولا نبالغ ان قلنا بان ذلك

الأثر شمل جميع حقوق الإنسان وحرياته، والتعداد يطول كثيراً إذا حاولنا حصرها في هذا المقام. تلك الحقوق والحرريات التي حرصت على ضمانها جميع المواثيق الدولية والداستاتير الوطنية، بما فيها دساتير الدول التي تكون الأنظمة الحاكمة فيها دكتاتورية.

وبالمقابل فان هذه الحقوق ليست تتأثر بالطرف الصحي الراهن فقط، وانما تؤثر به أيضاً، بمعنى ان تفعيل العمل بالحقوق والحرريات وتوفير الوسائل اللازمة لتعزيزها، وعدم اهدار السلطات الحاكمة لها في ظل انتشار فيروس كورونا القاتل، إلا في الحدود التي تؤثر بها هذه الحقوق على حياة الآخرين وما يستلزم من السلطات القيام به لتحقيق هذه الغاية، نقول: بان تفعيل هذا الحقوق والحرريات يجعلنا نتخطى الأزمة التي سببها الفيروس بأقل خسائر ممكنة، ونحن عندما نتحدث عن الخسائر فنحن نركز على خسائر الأرواح البشرية التي لا يمكن الحديث عن الحقوق والحرريات عند خسارتها.

وبالعودة إلى موضوع بحثنا، وهو حق الإنسان بالوصول إلى المعلومة الصحية (الحقيقية)، فان هذا الحق إذا ما تم تعزيزه وضمانا تحقيقه، فسيكون له أثراً ايجابياً على الدولة والمواطن على حدٍ سواء، من الناحيتين المالية والصحية، لكونه عنصراً من عناصر الحق في الصحة، وبالتالي يتحقق ويعزز الحق في الحياة، فضلاً عن الحقوق والحرريات الأخرى إذا انتهت أزمة وباء كورونا. اما إذا لم تكن هذه المعلومات متوفرة لجميع الأشخاص، فان ذلك سيزيد من الخطر الصحي لفيروس كورونا، ويؤخر الاستجابة الفعالة له، وتتفاقم المشكلات المالية وما يترتب عليها من آثار اقتصادية.

وفي حديثنا عن الأثر الذي يحققه تفعيل حق الوصول إلى المعلومة الصحية، فإننا سنركز دراستنا في هذا المبحث على الأثر المالي والاقتصادي لهذا الحق في ظل انتشار وباء كورونا وذلك في المطلب الاول، وسنتناول في المطلب الثاني الأثر الصحي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار هذا الوباء.

المطلب الاول: الأثر المالي والاقتصادي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا

لا مرأى أو جدال في ان بعض المعلومات الصحية التي تكون تحت يد السلطات المختصة بإدارة أزمة كورونا، لها صلة وثيقة بالجوانب المالية والاقتصادية للدولة والأفراد على حد سواء، لذلك لا بد من قيام هذه السلطات بالإفصاح عن هذه المعلومات لغرض قيام الجهات المختصة بإدارة مالية الدولة، وقيام الأفراد بالتدابير والإجراءات اللازمة التي تمكنهم من تجاوز الأزمات المالية والاقتصادية المتوقع حدوثها بسبب هذه الوباء، مما يساهم في معرفة طبيعة الاقتصاد وحجم المديونية للدولة بشكل شفافية.

وقد تأثرت الاقتصاديات العربية والعالمية بصورة عامة في الجوانب والقطاعات الاقتصادية جراء تفشي فيروس كورونا، وعلى خلاف الأزمات الاقتصادية السابقة والتي تأثرت بها هذه الاقتصاديات على مر التاريخ والتي كانت تؤثر على أحد جانبي الاقتصاد الكلي (العرض أو الطلب)، نجد أن فيروس كورونا قد أثر بصورة مباشرة على جانبي الطلب والعرض معاً⁽¹⁾، وذلك بحكم العلاقات التجارية المتينة بين الدول العربية وباقي دول العالم وخصوصاً الإتحاد الأوروبي والصين وانكشاف الدول العربية على الاقتصاد العالمي أكثر من غيرها من الدول، خصوصاً فيما يتعلق بتصدير واستيراد النفط⁽²⁾.

ونتيجة تأثر الدول بفيروس كورونا، فقد لجأت إلى إجراءات وقائية تمثلت متعددة منها حظر جميع أوجه التعاملات التجارية بين الدول وخاصة الموبوءة منها (عدا ما يتعلق بالشؤون الصحية)، مما اثر بصورة جسيمة على الدول المصدرة للنفط، وخصوصاً الدول التي تعتمد اعتماداً كبيراً مبالغاً فيه على هذه الصادرات النفطية في تمويل موازنتها العامة مثل العراق، التي بلغت نسبتها نسبتها 89% من العائدات في موازنة 2019، مما أدى إلى

1 - د. الوليد أحمد طلحة: التداويات الاقتصادية لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية، صندوق النقد العربي، 2020، ص35.

2 - د. الوليد أحمد طلحة: المصدر نفسه، ص22.

حدوث عجز في الموازنة العامة باعتبار أن تقديرات موازنة 2019 قد بُنيت على فرضيات أسعار مرتفعة بنسبة كبيرة عن الأسعار الحالية، اما الطامة الكبرى فهي عدم إقرار موازنة 2020 لحد الآن، الأمر الذي سيفاقم الأزمة المالية والاقتصادية في العراق في ظل أزمة كورونا. وكانت الحكومة قد أنشأت صندوقاً لمواجهة تفشي فيروس كورونا، وطلبت من المؤسسات الحكومية والشخصيات والتجار والمنظمات الميسورة مالياً التبرع لدعمه في ظل تراجع أسعار النفط عالمياً⁽¹⁾.

فبعد ان توقفت المصانع في الدول المستوردة للنفط مثل الصين ثاني اكبر دولة مستوردة للنفط العراقي بعد الهند، أدى ذلك إلى انخفاض الطلب على النفط، وبالتالي انخفاض قيمته إلى حدود غير مسبوقة، ناهيك عن إغلاق المنافذ الحدودية أمام الحركة التجارية، ما يعني خسارة الدولة واراداتها من الرسوم الكمركية كذلك انخفاض وارادات الضرائب بصورة عامة بسبب توقف الأنشطة التجارية والصناعية نتيجة حظر التجوال، وبالنتيجة إلى زيادة أعداد البطالة وعدم قدرة الدول الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه مواطنيها والمتمثل بعدم قدرتها على دفع رواتب الموظفين، ناهيك عن عدم إمكانيتها تمويل نفقاتها على القطاعات الخدمية اللازمة لتلبية متطلبات الصحة العامة وحقوق الإنسان الأساسية الأخرى².

هذه الأزمات المالية والاقتصادية الخطيرة وغيرها من الآتي الكثير، والناجمة عن وباء كورونا تتطلب من السلطات المختصة الشفافية في إيصال المعلومة الصحية لجميع مؤسسات الدولة، وللمواطنين أيضاً، لكي يتسنى لهم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتخطي الأزمة، كما ان هذه الشفافية ترتبط بعلاقة عكسية مع ظاهرة الفساد المالي التي عادة ما تتزايد في ظل هكذا ظروف متسارعة، وما نتج عنها من فتح آفاق جديدة للفساد المالي،

1 - الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية : <http://mof.gov.iq>

- تاريخ الزيارة: 2020/5/13.

2 - د. حيدر وهاب عيود : فلسفة الدولة المالية في مواجهة الكارثة الوبائية دراسة دستورية مقارنة، بحث موعود بالنشر في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2020، ص2.

والتي تكون الرقابة على الإنفاق في ظلها وهنة ضعيفة. إذ إن الرقابة على النفقة من أهم مقومات نجاح الإنفاق العام وتساهم بشكل كبير في الاقتصاد بالنفقة العامة، وبالتالي يتحقق أكبر قدر من المنفعة من هذه النفقات عن طريق توظيفها توظيفاً صحيحاً للخروج من الأزمة الصحية التي سببها وباء كورونا⁽¹⁾. فكلما كانت المعلومات الصحية عن الوباء متاحة وكلما ساهمت الحكومة بنشرها بشفافية دون تكتيم أو تظليل، كلما قلت سبل الفساد المالي وجفت منابعه، وتوجهت الأموال العامة نحو القطاع الصحية والخدمية التي هي بأمر الحاجة لتعزيز ميزانيتها من هذه الأموال.

فإذا أخذنا الأثر الاقتصادي والمالي لحق الوصول إلى المعلومات الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، من زاوية الدولة، فإن حصول السلطات العامة على المعلومات الصحية الكاملة من الجهة التي بحوزتها هذه المعلومات عن وباء كورونا مهما كانت بسيطة، بما فيها: مدى خطورة هذا الوباء، والزمن المتوقع لانتهاؤه، فضلاً عن حجم الأموال اللازمة لتمويل القطاعات الصحية التي تكافح للخلاص من هذا الوباء، من تجهيزات وقائية للعاملين في هذا القطاع، والعلاجات اللازمة، والأجهزة الخاصة بالكشف هذا الوباء، وأجهزة التنفس التي يحتاجها المرضى المصابين، وحتى أبسط المعلومات التي تتعلق بهذا المرض. فإن الحصول عليها قد يشكل فارقاً في مكافحة الوباء، ويكون أساساً تبني عليه السلطات المختصة خططها المالية والاقتصادية للخروج من هذه الأزمة دون المساس بأي حق من حقوق الإنسان

من جهة أخرى فإن الكشف الاستباقي للمعلومات المتعلقة بالجائحة أمر حاسم في هذا الوقت، وينبغي للحكومات أن تبذل جهوداً متزايدة لتحسين ممارساتها في كشف المعلومات المهمة حول الأمور المالية المتعلقة بالقطاع الصحي. وإذا ما تحدثنا عن

1 - د. أحمد خلف حسين الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، 2013، ص 29-

الاستثناءات، فإن ادعاءات الحكومات بأنها لا تستطيع نشر معلومات حول كمية الإمدادات الطبية المتوفرة لديها وما شابه، هو أمر غير مبرر، سيما وأنها تفصح عن حجم المبالغ التي تحتاجها لتغطية تلك المتطلبات فما المانع من الإفصاح عن حجم الأموال التي استلمتها وحجم الأموال التي أنفقتها فعلياً⁽¹⁾.

ومن الآثار الخطيرة أيضاً لعدم نشر المعلومات الصحية المتعلقة بوباء كورونا، وبالتحديد تلك التي تتعلق بحجم الأموال اللازمة لتمويل الالتزامات المالية التي ألزمت الحكومة العراقية نفسها بها تجاه العاملين بالقطاع الصحي الذين هم على تماس مباشر مع المرضى المصابين بالفيروس بمنحهم مكافأة شهرية قيمتها خمسمائة ألف دينار⁽²⁾، إضافة أسماء وهمية على قوائم الموظفين والكوادر الصحية لغرض الحصول على المكافئة الشهرية المخصصة لهم، إذ أن الذي ساهم بانتشار هذه الظاهرة عدم إعلان القوائم الخاصة بأسماء المشمولين بالمكافئة وهي بلا شك من المعلومات المتعلقة بالصحة العامة .

وليس هناك ما يبرر ضعف الشفافية في نشر تلك المعلومات، بل تستطيع الحكومات بناء الثقة من خلال إرساء قواعد بشأن كيفية نشر المعلومات المتعلقة ببند الإنفاق في حالات الطوارئ وتحديد أماكن النشر، والالتزام بتلك القواعد، ولا بد أن تفصح الحكومات للجمهور العام عن كافة المنح أو المشتريات أو عن المساعدات المالية المقدمة في حالات الطوارئ في غضون أيام محددة بعد صرفها أو استخدامها، لذلك فإن هناك حاجة ملحة إلى قواعد واضحة بشأن أهلية الاستفادة من تلك المساعدات للحد من خطر الفساد الذي يؤثر سلباً في توزيع الدعم المالي الموجه لمساعدة موظفي القطاعات الصحية والمواطن

1 - ضياء ثابت السراي: حق الحصول على معلومات في زمن جائحة كورونا COVID-19, مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: www.ahewar.org : تاريخ الزيارة 2020/5/25 .

2 - تنتظر قرارات اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية في العراق، الصادرة بتاريخ 19 نيسان 2020

من الخروج من هذه الأزمة (1).

وبالعودة للعراق، فإن المشرع في قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (6) لسنة 2019 المعدل (2)، منح مجلس الوزراء عند إعلان حالة الطوارئ (3)، أن يطرح على مجلس النواب مشروع قانون لزيادة الإنفاق العام (4)، ولمجلس الوزراء أيضاً استخدام تخصيصات الطوارئ والبالغة (5%) من إجمالي النفقات المقدرة في الموازنة بشقيه (الجارية والاستثماري) (5) لتغطية النفقات المستعجلة وغير المتوقعة، إذا حدثت أزمة معينة بعد إصدار قانون الموازنة وإقرارها، كما ان للمجلس أيضاً في هذه الظروف الطارئة تقديم مشروع قانون لتعديل قانون الموازنة العامة خلال السنة المالية التي نشأت فيها حالة الطوارئ (6)، كذلك جاء في هذا القانون في المادة (19/ثانياً) بأنه وعند تجاوز الإيرادات الفعلية التقديرات في قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية، وبعد تغطية العجز الفعلي ان وجد يتم توفير الفائض لاستخدامه في موازنات السنوات التالية في صندوق سيادي (7)، إلا ان الموازنات العراقية أصبح فيها العجز قاعدة عامة والتوازن استثناء، فمن

1 - إد أولوو أو كيري (مدير ممارسات الحوكمة العالمية، مجموعة البنك الدولي): هل يمكن الحد من مخاطر الفساد دون إعاقة استجابة الحكومات لجائحة كورونا ، مدونة منشورة على صفحة مدونات البنك الدولي على الموقع الإلكتروني: <https://blogs.Worldbank.org> . تاريخ الزيارة: 2020/5/26.

2 - منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (4550) في 2019/8/5، السنة (61).

3 - ومما تجدر الإشارة إليه هنا: ان الدستور العراقي لسنة 2005 في البند (ج) من الفقرة التاسعة من المادة (61) منه، قرن منح الصلاحيات الواردة في المادة (61) لرئيس مجلس الوزراء خلال مدة إعلان حالة الطوارئ، بصدور قانون ينظم هذه الصلاحيات، إلا ان هذا القانون لم يَرَ النور إلى الآن، والمطبق فعلياً أمر السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 رغم إلغاء قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية الذي صدر الأمر المشار إليه في ظله.

4 - تنظر المادة (19 ثالثاً) من قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم (6) لسنة 2019 المعدل.

5 - تنظر: الفقرة (د / ثانياً) من المادة (9) من قانون الإدارة المالية الاتحادية لسنة 2019 المعدل.

6 - تنظر المادة (20/ الفقرة ثالثاً) من قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم (6) لسنة 2019 المعدل.

7 - يعرف الصندوق السيادي بأنه: (آلية أو إدارة ينشأها بلد لديه فائض مالي محقق نتيجة فائض الميزان التجاري أو بسبب ارتفاع الإيرادات العامة للدولة بهدف ادخار أو استثمار هذا الفائض داخلياً وخارجياً في الأسواق المالية العالمية أو البنوك أو المؤسسات المالية الدولية) ، ينظر : نبيل بو فليح : دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية ، بحث منشور في مجلة البحوث الاقتصادية العربية ، العدد 48-49 ، القاهرة 2010 ، ص 99.

أين نأتي بأموال لتمويل هذا الصندوق؟. ولعل من أخطر الأزمات التي وقعت بالعراق والعالم، أزمة كورونا وما ترتب عليها من أعباء مالية جمة، أثرت على الاقتصاد تأثيراً كبيراً.

من جهة أخرى فقد منح قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي النافذ لوزير المالية الاتحادي صلاحية إجراء المناقلة بين اعتمادات الموازنة العامة الاتحادية المصادق عليها في الموازنة العامة الاتحادية السنوية على مستوى الأبواب بناءً على طلب وحدات الإنفاق، كما منح للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ او رئيس مجلس المحافظة، صلاحية إجراء المناقلة ضمن موازنتهم السنوية المصادق عليها في الموازنة العامة الاتحادية السنوية من وحدة صرف إلى وحدة صرف أخرى تابعة له حتى نسبة (10%) من تخصيصات وحدة الإنفاق المرصودة ضمن قانون الموازنة العامة الاتحادية⁽¹⁾، وهذه المناقلات يمكن اللجوء إليها لتغطية العجز في موازونات وحدات الإنفاق التي يقع على عاتقها إدارة أزمة كورونا. هذه الإجراءات وغيرها لا يمكن تنفيذها ما لم تكن السلطات المختصة بإدارة مالية الدولة على دراية بالمعلومة الصحية الدقيقة لتكون لديها قاعدة بيانات تؤسس عليها بنيانها المالي والاقتصادي.

كما ان توفير المعلومات الصحية للسلطات المختصة عن المناطق الموبوءة والمتضررة من الوباء والتي يتحتم عزلها عزلاً نهائياً يوفر لهذه الجهات المعلومات اللازمة لتقديم الإعانات المالية والمادية لإغاثة مواطني هذه المناطق خصوصاً الأدوية والغذاء، والتي تحتاج بدورها إلى تمويل خاص واستثنائي وإدارة مالية سليمة وفقاً للقوانين المالية السائدة، وبالنتيجة فان هذه المعلومات الصحية كما قلنا سابقاً تكون أساساً لإدارة مالية

1 - تنظر : المادة (25/ الفقرة أولاً وثانياً) من قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم (6) لسنة 2019 المعدل.

-كذلك الحال بالنسبة لتعليمات تنفيذ الموازنة الاتحادية لسنة 2019 فقد تناولت صلاحية المناقلات بين اعتمادات الموازنة العامة الاتحادية السنوية في القسم الثاني منها في المادة (8) منها في ست فقرات .

الدولة والتحكم بعجلة الاقتصاد الوطني.

اما إذا تناولنا اثر حق الوصول إلى المعلومة الصحية من جانب المواطن، فقد أكد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ارتباط حرية الحصول على المعلومات بالتنمية، اذ أكد البرنامج على ضرورة تمكين المواطنين وضمان مشاركتهم في كافة القرارات والعمليات التي تؤثر على الحياة اليومية ولعل أهمها باعتقادي الحياة الصحية، وأكدت أيضاً على ضرورة تبني سياسة المكاشفة بشأن تلك المعلومات باعتماد مبدأ حرية الحصول على المعلومة، على اعتبار انها من الأمور الأساسية للتنمية البشرية المستدامة، وإنها ضرورية لمصادقية المنظمة (1).

فإذا كنا بصدد وضع إستراتيجية لمحاربة وباء كورونا، فيجب ألا يقتصر تركيزنا على الخطة الواجب تنفيذها، بل يجب الاهتمام أيضاً بكيفية تنفيذ تلك الخطة، وتعزيز المشاركة في تنفيذ تلك الإستراتيجية من قبل جميع فئات المجتمع، وضمان اتخاذ الإجراءات الكفيلة بخضوع الأجهزة الحكومية للمساءلة والمحاسبة، وبالتالي منع حالات الفساد المالي التي تكبدت الدولة الملايين (2)، خصوصاً في وقت الأزمات نتيجة ضعف الرقابة وانعدام الشفافية، وتعزيز حرية تدفق المعلومات وحرية الصحافة، وضمان بيئة سليمة لنشاط المجتمع المدني وقيامه بدور مؤثر فاعل عند وضع السياسات والقوانين المتعلقة بالصحة في وقت الأزمات الصحية. فالتمكن من المعلومة الصحية يضمن مشاركة

1 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واختصاره (UNDP) ، هو شبكة تنموية عالمية تابعة للأمم المتحدة. تأسس سنة 1965 يعمل كمجلس تنفيذي تحت مظلة الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويعد مدير البرنامج ثالث أعلى منصب بعد الأمين العام للأمم المتحدة ونائب الأمين. يقع مقر البرنامج في مدينة نيويورك، وقد تأسس بتمويلات مقدمة من الدول الأعضاء. ويوجد للمنظمة مكاتب في (166) بلد، حيث تعمل مع الحكومات المحلية على تحقق التغيرات التنموية، وبناء القدرات المحلية. فضلاً عن ذلك، يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مساعدة البلدان على تحقيق الأهداف الإنمائية الألفية. وموقعها الإلكتروني الرسمي على الانترنت: www.undp.org .

- مقالة منشورة على صفحة (المعرفة) على البريد الإلكتروني: www.marefa.org

2 - قاسم عيود: الحق في الوصول إلى المعلومات التآرجح بين الإتاحة والتقييد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، 2017، ص102.

المواطن العادي في صناعة القرار المؤثر على معيشتة والذي يجب أن يتلاءم مع الأزمنة الصحية التي يعيشها في ظل انتشار وباء كورونا.

المطلب الثاني: الأثر الصحي لحق الوصول إلى المعلومة الصحية في ظل انتشار وباء كورونا

ذكرنا في أكثر من موضع بان حقوق الإنسان مترابطة ومتشابكة ولا تقبل التجزئة، وذكرنا أيضاً بان انتهاك الحق في الصحة يقوض حقوق الإنسان الأخرى، في حين ان ايلاء المقومات الأساسية للصحة، أي العوامل والظروف التي تحمي وتعزز الحق في الصحة فيما هو أبعد من الخدمات والسلع والتسهيلات الصحية، نقول ايلاءه الأهمية اللازمة، يؤكد ويبين أن الحق في الصحة يتوقف على أعمال الكثير من حقوق الإنسان الأخرى ويساهم في أعمالها، فكل منهما مرتبطاً بالآخر ويكمله. وتشمل هذه الحقوق الحق في الغذاء وفي المياه والمستوى الملائم من المعيشة وفي الإسكان الملائم وفي الحرية من التمييز وفي الخصوصية والمشاركة والحق في الاستفادة من التقدم العلمي وتطبيقاته، فضلاً عن حق الوصول إلى المعلومة⁽¹⁾، وهو محور بحثنا في ظل انتشار وباء كورونا.

إلا ان المؤسف في الحقيقة، هو ان الحكومات في بعض الدول لم تحترم الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية المنبثق من الحق في حرية التعبير والحق في الصحة، واتخذت تدابيراً ضد الصحفيين والعاملين في القطاعات الصحية، مما قوض فاعلية التواصل في المعلومات الصحية عند بداية تفشي المرض، وهدم جسور الثقة التي تربط عمل الحكومة بالمواطن .

ولعل بداية تقويض الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية بدأ من الصين التي ظهر فيها فيروس كورونا للمرة الأولى في كانون الأول 2019 في مدينة ووهان، والذي

1 - منظمة الصحة العالمية، الحق في الصحة، صحيفة الوقائع رقم(31) الصادرة من الأمم المتحدة , نيويورك، جنيف، 2008، ص6.

بلغت خطورة انتشاره مستوى الجائحة، أو الوباء العالمي، ومنها انتشر إلى بقية دول العالم التي دفعت ثمن التكتيم والتعتيم على المعلومة الصحية من قبل حكومة الصين. فقد أخفت الحكومة الصينية عن الجمهور وعن العالم معلومات أساسية عن فيروس كورونا، وتجاهلت احتمال انتقاله بين البشر، مع علمها بوجوده ومدى خطورته وقابليته للانتشار كسابقاته من فيروسات كورونا، كما احتجزت السلطات الصينية أيضاً أشخاصاً بسبب نشرهم تقاريراً عن الوباء على وسائل التواصل الاجتماعي، ومستخدمي الانترنت بحجة "ترويح الإشاعات"، وفرضت رقابة على النقاشات المتعلقة بالوباء على الانترنت، وكبحت تغطية وسائل الإعلام. وأصبحت "تخاطر بحجب المعلومات التي يمكن أن تساعد المجتمع الطبي على التصدي لفيروس كورونا، ومساعدة الناس على حماية أنفسهم من التعرض له⁽¹⁾. وكان (لي وينليانغ) يعمل طبيباً للعيون في مدينة ووهان، مركز انتشار الفيروس، عندما لاحظ مرضى تظهر عليهم أعراض مشابهة لتلك الخاصة بمرض المتلازمة التنفسية الحادة الشديدة (سارس) الذي انتشر بين عامي 2002 و2003. وبعث الطبيب البالغ من العمر (34) عاماً رسالة حول ذلك إلى زملائه في (30) ديسمبر، قبل أن يكون من بين ثمانية مبلّغين آخرين عن الفيروس استدعتهم الشرطة للتحقيق بتهمة "نشر شائعات". توفي هذا الطبيب في مطلع فبراير/شباط بسبب الفيروس⁽²⁾.

نقول بأنه لولا هذا التكتيم عن الحقائق والمعلومات الصحية، ومحاربة من يحاول إظهارها من قبل الحكومة الصينية لاستطاعت الحكومة نفسها السيطرة على الوباء ومنعت انتشاره إلى الحد الذي أصبح فيه هذا الوباء جائحة عالمية.

بعد ذلك انتقل الوباء إلى إيران وبالوتيرة المتسارعة ذاتها التي انتشر بها في الصين،

1 - نيكولاس بيكيلين، المدير الإقليمي في منظمة العفو الدولية: سبع طرق يؤثر بها فيروس كورونا على حقوق الإنسان، مقال تفسيرية منشورة على الموقع الإلكتروني لمنظمة العفو الدولية: www.amnesty.org

2 - الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس "كورونا" المستجد، تقرير نشرته (human rights watch) على الموقع الإلكتروني: www.hrw.org/ar/tag/coronavirus

حتى ذكرت التقارير الصحية بانها ثاني اكبر دولة بعد الصين في عدد الإصابات والوفيات، وفي الوقت الذي تمادت السلطات الإيرانية كثيراً في نفي الحقائق والتستر على المعلومات الصحية على ارض الواقع، يأخذ الوباء طريقه في الانتشار، لان السلطات الإيرانية استغرقت وقتاً طويلاً في التمويه والتكتم عن انتشار المرض وخطورته، بدلا من نشر الوعي بين السكان فيما يخص الوقاية من الوباء وتحجيم سبل انتقاله عبر الحجر الصحي وتقليص الحركة والبحث عن بؤرة المرض. وقد أشار احد الناشطين الإيرانيين إلى أن سياسة السلطات في التعامل مع فيروس كورونا قد أدى إلى تعميق أزمة الثقة بين المواطنين والحكومة. فالسلطات، وحسب رأي هذا الناشط، لم تتعامل مع ظهور المرض بشكل صريح خوفاً من أن يؤثر ذلك على سير الانتخابات البرلمانية التي جرت ابان فترة انتشار المرض في إيران والتي شهدت أدنى نسبة مشاركة في تاريخ البلاد. وكانت السلطات تخشى أن يساهم الإعلان عن المرض قبل الانتخابات إلى تدني نسبة المشاركة دون (40) بالمائة مما كان يساهم في فشلها سياسياً ومعنوياً لو تم الإعلان عن المعلومات الحقيقية لمرض كورونا في إيران⁽¹⁾.

وبسبب قرب إيران من العراق وعلاقات الصداقة المتينة التي تربط البلدين والحجم الكبير للتجارة المتبادلة بينهما، فضلاً عن السياحة الدينية والطبية المتبادلة بين الدولتين؛ انتقل الوباء إلى العراق، وبعد ان أدرك العراق خطر الكارثة التي قد يتعرض لها، قام بإجراءات وقائية سريعة تحسب لصالح الحكومة العراقية، وقد أعرب الدكتور أدهم إسماعيل، ممثل منظمة الصحة العالمية في العراق، عن ارتياحه إزاء القرارات التي وصفها "بالحكيمة والشجاعة" المتخذة للتقليل من حدة انتشار جائحة فيروس كورونا في الدولة التي تعاني في الأصل من ضعف في أنظمتها الصحية، لم تتخذها دول عظمى

1 - وباء كورونا، النظام الإيراني وتداعيات التستر على المرض: تقرير نشرته محطة (DW) الدولية في ألمانيا، على الموقع الإلكتروني : www.dw.com - تاريخ الزيارة: 2020/5/11.

ونحن اذ نشيد بإجراءات الحكومة العراقية، لكننا لنا عليها مآخذ فيما يتعلق بتداول المعلومة الصحية في ظل انتشار هذا الوباء وحق الوصول إليها، اذ اننا ومن خلال متابعة الوضع الصحي في المناطق المصابة، حرصنا على متابعة الوضع القانوني المتعلق بالوباء على مختلف الأصعدة، ولعل أهم ما ركزنا ودأبنا على متابعته، هو مدى تأثير حقوق المواطن بالإجراءات الوقائية والعلاجية المتبعة من قبل خلية الأزمة في العراق، ولعل الحديث يطول في هذا الإطار، لكننا وقد تعلق الأمر بحق الوصول إلى المعلومة الصحية، نود ان نشير بان هذا الحق لم يسان من قبل بعض الجهات المسؤولة عن إدارة الأزمة الصحية، مما تسبب بآثار سلبية على حق المواطن في الحياة وحقه في الصحة بل وحتى بكرامته الإنسانية، وكان أهم سبب لحدوث تلك الآثار، التأخر بإظهار المعلومة الصحية والمتعلقة بنتائج الفحص المسمى (PCR) المستعمل في تشخيص حالات الإصابة بفيروس كورونا، والتي من المفترض علمياً ان يستغرق ظهور نتائجه(24) ساعة فقط(2)، إلا ان الذي يحدث في واقع الحال هو ان النتائج في بعض الحالات لا يتم إعلانها إلا بعد ثلاثة أيام أو أكثر في بعض الأحيان، وهذا يخالف ضمانة رئيسية ومبدأ مهم من ضمانات ومبادئ حق الوصول إلى المعلومة، وهو ما يخالف المبادئ التي وضعها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (19) والمبادئ المنبثقة منها والتي وضعتها منظمة المادة (19) وبالتحديد

1 - تقرير منشور على الصفحة الرسمية لمنظمة الصحة العالمية/ المكتب الإقليمي لشرق المتوسط، منشور على الموقع الالكتروني: www.emro.who.int - تاريخ الزيارة: 2020/5/15.

2 - (PCR) وترجمته للعربية (تفاعل البلمرة المتسلسلة)، وهو تحليل بتقنية حيوية تستخدم لصنع نسخ متعددة من شريحة معينة من الحمض النووي بسرعة وبدقة، ويعد واحد من أهم الإجراءات الطبية للكشف عن مسببات الأمراض، حيث يتميز بأنه تقنية بسيطة لها نتائج سريعة ودقيقة للغاية، لذا لا غنى عنه في مختبرات البحوث الطبية والكيمياء الحيوية. دراسة منشورة على الموقع الالكتروني:

www.popsci.ae.com - تاريخ الزيارة: 2020/5/2.

مبدأ (تسهيل الحصول على المعلومات) (1).

وعند بحثنا عن سبب ذلك التأخير من الأشخاص الذين استطعنا مقابلتهم (2)، تبين ان النتائج يجب ان ترسل إلى المؤسسة التي فيها مركز القرار في المنطقة، ومن ثم يتم توحيدها وإرسالها إلى الجهة التي أرسلت نموذج عينة التحليل، لأسباب تتعلق بمركزية صدور القرار الخاص بالمعلومة الصحية والمتمثلة: بأعداد الإصابات، وعدم ترك الفرصة للمعرضين بإشاعة الأخبار الكاذبة، مما يؤدي إلى ترويع المواطن إذا كانت الأعداد كبيرة والتهاون بخطورة المرض إذا كانت الأعداد قليلة. ولكن قد يكون الأوان قد فات وتكون الحقوق قد انتهكت في الفترة بين حجر المريض واخذ العينة (المسحة) منه، وإعلان النتائج المختبرية، ولنا على هذا الإجراء الملاحظات الآتية:

1. ان الكوادر الطبية التي أحالت عينة المريض إلى الفحص المختبري، تكون بانتظار النتائج بأسرع وقت ممكن للإسراع باتخاذ الإجراءات اللازمة للمصاب، وإعطاء الجهات المختصة الأخرى في خلية الأزمة الأمر بالذهاب إلى محل سكن المريض وحجر ملامسيه وإعلان المنطقة التي يسكن فيها منطقة موبوءة، لمنع انتشار الوباء في تلك المنطقة، تنفيذاً لتعليمات لجنة الأمر الديواني رقم (55) لسنة 2020، وتنفيذاً للتوصيات والمعايير التي وضعتها منظمة الصحة العالمية بهذا الصدد.

2. الآثار النفسية التي يتعرض لها المشتبه بإصابته بوباء كورونا نتيجة تأخر إعلان النتائج المختبرية وهو في الحجر الصحي، بين الخوف على صحته من خطر الوباء والقلق على ملامسيه من أهله وأقربائه والمحيطين به، علما بان منظمة الصحة العالمية / المكتب الإقليمي لشرق المتوسط، أكدت على الاهتمام بالجانب النفسي في ظل انتشار وباء

1 - د. محمد حسن خمو , د.كاروان عزت بري بهاري: حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية مع إشارة خاصة إلى إقليم كردستان العراق, بحث منشور في المجلة الأكاديمية , جامعة نوروز, كردستان العراق, المجلد 8 العدد 1 لسنة 2109,ص287.

2 - لم يتسن لنا استحصاال الموافقة الشخصية للتصريح بأسماء وأماكن عمل الأشخاص الذين زودونا بهذه المعلومات, بسبب خشيتهم من المسائلة الانضباطية من قبل المؤسسات الصحية العاملين فيها.

كورونا (1).

3. ان عدداً من الوفيات المشتبه بإصابتها بمرض كورونا، يتم حجزها في المستشفيات(الثلاجات) لأيام طويلة بانتظار إعلان نتائج التحاليل المخبرية، وهذا فيه امتهان للكرامة الإنسانية للمتوفى، ومساساً بأحكام الشريعة الإسلامية التي توصي بإكرام المتوفى ودفنه بأسرع وقت ممكن، فضلاً عن المعاناة النفسية لذوي المتوفى التي يتسبب بها تأخير الدفن، خصوصاً وان عدد كبير من هذه الحالات يتبين بأنها غير مصابة بالفيروس.

4. ان التأخر عن إعلان النتائج المخبرية يعني بقاء المشتبه بإصابته بفيروس كورونا داخل الحجر الصحي، وبالتالي قد يكون المشتبه به غير مصاباً، وهو في الحال هذه قد حجز سريراً يكون غيره من المصابين أو المشتبه بهم الجدد أولى منه به، وشغل الكوادر الطبية من ان تتفرغ للحالات الأخرى ممن هم بحاجة إلى الرعاية الصحي الفعلية، فضلاً عن النفقات المالية التي تصرف عليه خلال فترة الحجر، والتي تكون الحكومة بأمس الحاجة لها في ظل هذه الظروف.

الخاتمة

في نهاية بحثنا في موضوع حق الوصول إلى المعلومة الصحية وأثره المالي والصحي في ظل انتشار وباء كورونا توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات، وتمخض عن البحث في هذا الموضوع مجموعة من المقترحات، نرجو أن تجد تطبيقاً على ارض الواقع.

أولاً: الاستنتاجات:

1. توصلنا من خلال هذه البحث بأن تفعيل الحق في الوصول إلى

1 - منظمة الصحة العالمية(المكتب الإقليمي لشرق المتوسط): اعتبارات الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي أثناء فاشية كوفيد 19 , وثيقة منشورة على الانترنت بتاريخ 2020/3/18.

المعلومات له فوائد كبيرة ونتائج ايجابية على كافة الأصعدة، فبالإضافة إلى كونه يساهم في رفع الوعي لدى المواطن وتعزيز ثقته بالدولة ومؤسساتها، فإنه يحد من الفساد الموجود فيها.

2. أولت المواثيق والعهد الدولية فضلاً عن المنظمات العالمية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان الحق بالوصول إلى المعلومات، منفرداً او باعتباره جزءاً من حق التعبير عن الرأي، أهمية بالغة وعدته من الحقوق المدنية والسياسية التي يجب على الدول احترامها.

3. تناولت بعض الدساتير والتشريعات الوطنية حق الوصول إلى المعلومات بتنظيم خاص، وكان المشرع الدستوري المغربي من السباقين في هذا المجال، إذ نص دستور 2011 على هذا الحق ليكون أول دولة عربية تضمن دستوراً بصريح النص حق الوصول إلى المعلومات، في حين ان معظم الدساتير لم تتناول هذا الحق بمعناه الصريح واكتفت بالنص على حق التعبير عن الرأي، بحجة ان الأخير يتضمن بطبيعة الحال الحق بالوصول إلى المعلومات. واكتفت معظم التشريعات الوطنية بتنظيم جانبي لبعض ملامح حق الوصول إلى المعلومات في قوانين او قرارات متفرقة، والبعض الآخر لم يؤمن المشرع فيها بهذا الحق من الأساس.

4. لم نجد سوى النزر اليسير من المواثيق والمنظمات الدولية التي ركزت على المعلومة الصحية وحق الوصول إليها والنص عليها صراحة، مثل اللجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، واللوائح الصحية الدولية لسنة 2005 التي وضعتها منظمة الصحة العالمية.

5. لم تتناول الدساتير التي اطلعنا عليها ولا التشريعات الخاصة بحق الوصول إلى المعلومات، المعلومة الصحية بنص صريح وإنما اكتفت بتعريف

المعلومة بمعناها العام.

6. فيما يخص المشرع العراقي، فإنه لم يتناول بتنظيم خاص في الدستور العراقي لسنة 2005 حق الوصول إلى المعلومات وبالتالي حق الوصول إلى المعلومة الصحية، كذلك الحال بالنسبة للمشرع العادي، إذ طرح مشروع قانون حق الحصول إلى المعلومات في العام 2012 ولم ير النور إلى اليوم، وهذا نقص تشريعي بيّن، كون المعلومة الصحية أهم جميع المعلومات التي يجب الوصول إليها، خصوصاً وقت الأزمات الصحية لتعلقها مباشرة بحياة الإنسان. كذلك لم يتطرق المشرع إلى حق الوصول إلى المعلومة الصحية في قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل، متجاهلاً اللوائح الصحية الدولية.

7. ان حق الوصول إلى المعلومة الصحية له بالغ الأهمية في ظل انتشار وباء كورونا، وتبدو هذه الأهمية من جوانب عدة أهمها: انه يؤمن مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات الصحية في ظل انتشار وباء كورونا، كما انه يوفر القدرة للمواطن في مراقبة المسؤولين الواقفين على رأس القرارات الصحية، ويوفر قدراً كبيراً من الشفافية التي تحول بين المسؤولين والفساد المالي والإداري في ظل هذه الأزمة وغياب الجهات المختصة بالرقابة، فضلاً عن انه يعزز ثقة المواطن بالدولة ويمنع الإشاعات التي تفاقم الأزمة الصحية وتسبب الأزمات الاقتصادية والمالية.

8. لم يترك فيروس كورونا المسبب لوباء كوفيد (19) حقاً او حريةً من حقوق وحرريات الإنسان دون أن يمسها او يقيدھا بل وحرمان الإنسان منها بصورة نهائية، ابتداءً من الحق في الحياة وحقه في الصحة، إلى ابطس حق من حقوق الإنسان وحرياته.

9. ان حقوق الإنسان وحرياته لا تتأثر بالظرف الصحي الراهن الذي سببه وباء كورونا وحسب، بل ان هذه الحقوق تؤثر بالظرف الصحي أيضاً، فاحترام الحقوق

والحريات وتوفير الوسائل اللازمة لتعزيزها، وخصوصاً الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية، باعتباره عنصراً من عناصر الصحة العامة، وعدم المساس بها من قبل السلطات الحاكمة، إلا في الحدود التي تؤثر بها هذه الحقوق على حياة الآخرين، يكون بمثابة الحصن الحصين لحق الإنسان في الصحة، أمام خطورة هذا الوباء.

10. ان الحكومات في بعض الدول لم تحترم الحق في الوصول إلى المعلومة الصحية المنبثق من الحق في حرية التعبير والحق في الصحة، واتخذت تدابيراً ضد الصحفيين والمواطنين، مما قوض فاعلية التواصل في المعلومات الصحية عند بداية تفشي المرض، نقول بأنه لولا هذا التكتم عن الحقائق والمعلومات الصحية، ومحاربة من يحاول إظهارها من قبل الحكومة الصينية لاستطاعت الحكومة نفسها السيطرة على الوباء ومنعت انتشاره إلى الحد الذي أصبح فيه هذا الوباء جائحة عالمية.

11. رغم ان الإجراءات الحكومية المتعلقة بإدارة أزمة كورونا في العراق، كان لها الفضل الكبير في تقليل عدد الإصابات، وتجنب خطورة الفيروس حتى الآن، إلا أن ما يؤخذ على بعض المؤسسات ذات العلاقة بالقرارات الصحية، والتي تعد مركز المعلومات الصحية في العراق، انها تتأخر في تزويد الجهات المعنية والمواطن بالمعلومة الصحية المتعلقة بنتائج تحليل (PCR) المستعمل في تشخيص حالات الإصابة بفيروس كورونا، مما كان له أثره الخطير على حق المواطن في الصحة، فضلاً عن ما يسببه تأخر إعلان النتائج المخبرية من تأثيرات نفسية على المريض أو المشتبه بإصابته بالفيروس والمحيطين به، كما ان للتأخير اثر مالي يتمثل بالمصروفات التي تنفق على المشتبه بإصابتهم بالفيروس داخل مكان الحجر الصحي، وانشغال الكادر الطبي به عن الحالات التي تحتاج فعليا للرعاية الطبية.

12. ان الزيادة الكبيرة في المبالغ المالية المصروفة على القطاع الصحي

وسرعة الإنفاق، فضلاً عن عوامل التثبیت والمعوقات التي تتدخل بآليات الرقابة، قد تسمح للأطراف القوية باستغلال الأزمة لمصلحتها الخاصة. في هذه المرحلة من الجائحة مما يقود الى استنزاف الموارد العامة بسبب الفساد الذي يضر دائماً بقدرة الحكومات على توفير الرعاية الصحية المناسبة .

13. ترتبط المعلومة الصحية ارتباطاً وثيقاً بالجوانب المالية والاقتصادية للدولة والأفراد على حد سواء، فالمعلومة الصحية في ظل الأزمات الصحية تساعد الحكومة والأفراد على تأسيس خطط مالية واقتصادية رصينة تبنى عليها الإدارة المالية السليمة، التي من شأنها تجاوز الأزمات المالية والاقتصادية المحتملة أو التخفيف منها على اقل تقدير، وتجعل من الشفافية والمساءلة في الإنفاق الحكومي، ديدن الإدارة المالية في ظل أزمة كورونا.

14. ان المشرع العراقي في قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم(6) لسنة 2019 المعدل، عالج إدارة مالية الدولة في وقت الأزمات والطوارئ، كالتالي نعيشها اليوم في ظل انتشار وباء كورونا، منها: منح مجلس الوزراء عند إعلان حالة الطوارئ أن يطرح على مجلس النواب مشروع قانون لزيادة الإنفاق العام، كما منح المشرع بموجب هذا القانون مجلس الوزراء استخدام تخصيصات الطوارئ لتغطية النفقات المستعجلة وغير المتوقعة، كما ان للمجلس أيضاً في هذه الظروف الطارئة تقديم مشروع قانون لتعديل قانون الموازنة العامة خلال السنة المالية التي نشأت فيها حالة الطوارئ. فضلاً عن إمكانية اللجوء إلى المناقلات بين اعتمادات الموازنة الاتحادية لتمويل القطاعات التي تضررت جراء أزمة كورونا والتي وقع عبء الجائحة عليها.

ثانياً: التوصيات:

1. نقترح على المشرع الدولي أن يسعى إلى اعتماد اتفاقية دولية خاصة بحق الوصول الى المعلومات وتداولها، على أن تتضمن المعايير التي حددتها منظمة

المادة (19) الخاصة بحرية الرأي والتعبير، إذ ان عقد هكذا اتفاقيات يعزز مبدأ الشفافية والحكم الرشيد على النطاق الدولي، ويلملم شتات الجهود التي تبذلها الدول في الحد من الانتهاكات التي يتعرض لها حق الوصول إلى المعلومة، بسبب تشتت وتعدد المواثيق الدولية التي تصدت لهذا الحق، مما يقلل من سطوته ويضعف احترامه والالتزام به.

2. نقترح على المشرع الدستوري العراقي النص صراحة على حق الوصول إلى المعلومات ضمن الحقوق المدنية والسياسية بمعزل عن حق التعبير عن الرأي، على غرار الدساتير العربية التي خطت هذه الخطوة كالدستور المغربي والتونسي والجزائري والمغربي واليميني، على ان يتضمن هذا النص إشارة صريحة إلى المعلومات الصحية من اجل إضفاء أهمية دستورية لحق الوصول الى المعلومة الصحية خصوصاً في وقت الأزمات الصحية.

3. نوصي المشرع العراقي بتشريع قانون خاص بحق الوصول إلى المعلومات، على ان يشتمل تعريف المعلومة الوارد فيه على المعلومة الصحية، وتقليل الاستثناءات والقيود المفروضة على ممارسة الحق بالوصول الى المعلومة الصحية، كي لا تكون الاستثناءات أوسع من الحق ذاته وذلك بوضع عبارات دقيقة وواضحة ويقينية لا لبس فيها، من اجل تعزيز الحق بالصحة العامة، والتأكيد فيه على تحديد مسؤولية من يخفي المعلومات الواردة في القانون ومحاسبته، وتوفير الضمانات القانونية الكافية لتفعيل حق الوصول الى المعلومة.

4. ضرورة ان يقوم المشرع العراقي بتشريع قانون ينظم حالة الطوارئ، تنفيذاً لما جاء به الدستور العراقي النافذ في المادة (61/تاسعاً)، على ان يتضمن هذا القانون أحكاماً خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، وأحكاماً أخرى تمنع الاعتداء أو الحرمان من حق الوصول إلى المعلومات التي تتعلق بحق

الإنسان في الحياة وحقه في الصحة، في ظل الظروف الطارئة فضلاً عن الحقوق الأساسية الأخرى.

5. النص في قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 على حق الوصول الى المعلومة الصحية، وتحديداً في المادة (4) منه، بإضافة فقرة جديدة إلى هذه المادة تتضمن منح مجلس الوزارة (وزارة الصحة) اختصاص نشر المعلومات الصحية التي تتعلق بالوضع الصحي للدولة في الظروف الطبيعية والاستثنائية. وذلك انسجاماً مع اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، ولكونه القانون الذي يترجم الحق في الصحة الذي نص عليه دستور 2005 ويضعه موضع التنفيذ.

6. ضرورة قيام مجلس الوزراء العراقي بالتعاون والتشاور مع هيئة الإعلام والاتصالات، بوضع آلية مشتركة يتضمنها قرار يصدر من المجلس بشأن شركات الاتصالات العاملة في العراق وشركات الانترنت، يوجب عليها تقديم خدمة انترنت مجانية للمواطنين، أو بأسعار رمزية في ظل أزمة وباء كورونا لما لهذه الخدمة من أهمية في ولوج المواطن إلى مصدر المعلومات الصحية التي بحوزة الجهات ذات العلاقة، ومحاسبة الشركات التي تخالف هذا القرار بجزاءات صارمة، خصوصاً وان المواطنين يعانون في هذه الفترة من البطالة وانخفاض قدرتهم الشرائية وتأخر رواتب الموظفين واحتمالية الاستقطاع منها بسبب الأزمة الاقتصادية والمالية التي سببها الوباء.

7. في حال تم حجب المعلومات الصحية او اية معلومات اخرى عن المواطن او الاعلاميين او المؤسسات الخاصة او العامة التي تريد ان تصل اليها، خصوصاً في اوقات الازمات بشتى انواعها، نرى أن يفسح المجال للطعن بقرار المنع أو الحجب أمام القضاء الإداري بشأن عدم إفصاح الجهات المسؤولة عن المعلومات التي بحوزتها، كون أن قرار المنع أو الحجب أو عدم الإفصاح، قرار إداري يكون

الطعن عليه من اختصاص محكمة القضاء الإداري، ويكون لهذه المحكمة سلطة تقديرية في تحديد أحقية المؤسسة التي لم تفصح عن المعلومة باتخاذ هذا القرار من عدمه.

8. نقترح استحداث وحدات أو شعب إدارية فنية مختصة ضمن القطاعات الطبية والمختبرات المخصصة لفحص العينات المأخوذة من المشتبه بإصابتهم بفيروس كورونا (PCR)، مهمتها تنحصر بإعلان نتائج الفحوصات للرأي العام عبر موقع رسمي خاص بهذه الوحدات، وحسب التوزيع الجغرافي لها، وترتبط ارتباطاً مباشراً بخلية الأزمة لتقوم الأخيرة بتوحيدها وإعلانها في نهاية كل يوم عبر موقعها الرسمي، وبالتنسيق مع مجلس وزارة الصحة، وفي الوقت نفسه ترسل نتائج هذه الفحوصات أول بأول بمجرد ظهورها إلى الجهة التي أرسلت العينة، دون انتظار توحيدها مع النتائج المتعلقة بفحوصات الجهات الأخرى، كل تلك الإجراءات يجب أن تتم عبر شبكة الانترنت (on line) بعد تبادل المواقع الالكترونية بين المستشفيات والقطاعات المعنية، وبين المختبرات المختصة بتحليل (PCR) لتجنب التأخير الذي يسببه البريد الورقي، وضمان الوصول السريع إلى المعلومة الصحية المتعلقة بالإصابات، ليتسنى اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها بالسرعة المطلوبة. ويأتي كل ذلك انسجاماً مع قرار مجلس الوزراء العراقي المرقم (378) لسنة 2018 المتضمن مشروع الحكومة الالكترونية.

9. نقترح إقامة الندوات والمؤتمرات والدورات التدريبية التوعوية التي تشجع اللجوء إلى ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومات من قبل المواطنين لتمكينهم من معرفة القرارات التي تصدر من السلطات العامة والمتعلقة بحياتهم، ومحاولة الاشتراك في اتخاذها عبر الشفافية التي يخلقها حق الوصول إلى المعلومة من جهة، ومن جهة أخرى تخصيص محاور في هذه المؤتمرات لتعزيز ثقافة الموظفين والمسؤولين القائمين على رأس السلطة بأهمية نشر المعلومات التي تتعلق

بمصلحة المواطن لكي تستمد السلطة قوتها منه إذا تعاملت معه بشفافية، على أن يتم التوسع في إقامة هذه الندوات والمؤتمرات في أوقات الأزمات وخصوصاً الأزمات الصحية، وان كانت الكترونية عبر الانترنت مثلما يحصل اليوم بكثرة في ظل أزمة وباء كورونا.

لائحة المراجع:

أولاً: الكتب:

1. د. أحمد خلف حسين الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، 2013.
2. أحمد عبد الله علي: أسس علم المكتبات والمعلومات، النشأة، المجالات، الوظائف، المصطلحات، القاهرة، دار، الكتاب الحديث، 2005.
3. أشرف فتحى الراعي: حق الوصول على المعلومات دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، 2010.
4. الوليد أحمد طلحة: التداعيات الاقتصادية لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية، صندوق النقد العربي، 2020.
5. سرهناك حميد البرزنجي: مقومات الدستور الديمقراطي واليات المدافعة عنه، ط1، دار دجلة، عمان، 2009.
6. قدري علي عبد المجيد: الإعلام وحقوق الإنسان، قضايا فكرية ودراسية تحليلية وميدانية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
7. محمد فتحى عبد الهادي: مقدمة في علم المعلومات، الإسكندرية، دار الثقافة العلمية، 2008.
8. محمود القبلاوي: المسؤولية الجنائية للطبيب، بلا طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بلا سنة.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

1. زعباط الطاهر: حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013.
2. قاسم عبود: الحق في الوصول إلى المعلومات التآرجح بين الإتاحة والتقييد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، لبنان، 2017.

ثالثاً: البحوث والمقالات:

1. احمد النويهي: حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية وبعض دساتير

الدول الديمقراطية، مقال منشور سنة ٢٠١٠ على الشبكة الدولية على الموقع الآتي:
www.online.com

2. إد أولوو أو كيري (مدير ممارسات الحوكمة العالمية، مجموعة البنك الدولي): هل يمكن الحد من مخاطر الفساد دون إعاقة استجابة الحكومات لجائحة كورونا، مقالة منشورة على صفحة مدونات البنك الدولي على الموقع الإلكتروني:

<https://blogs.Worldbank.org>

3. د. حيدر وهاب عبود: فلسفة الدولة المالية في مواجهة الكارثة الوبائية دراسة دستورية مقارنة، بحث موعود بالنشر في مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2020.

4. رأفت رضوان، حرية المعلومات، المعايير والتوجهات الدولية، مقال منشور على الشبكة الدولية على موقع النادي العربي للمعلومات: www.alarabicclub.Org

5. القاضي رحيم حسن العكيلي: حق الاطلاع على المعلومات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.hjc.iq - زياد عبد الوهاب النعيمي: اللوائح الصحية الدولية وأثرها في تعزيز حق الإنسان في الصحة، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://elaph.com>

6. القاضي سالم روضان الموسوي: حق الحصول على المعلومة، بحث منشور على الانترنت سنة ٢٠٠٩ على الموقع الإلكتروني: www.Iraq-lg-law.org

7. ضياء ثابت السراي: حق الحصول على معلومات في زمن جائحة كورونا COVID-19، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: www.ahewar.org

8. كريم الماجري: التوازن بين ضرورات كورونا والالتزامات الحقوقية لمصلحة الجميع، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: <https://m.annabaa.org>

9. م. محمد جبار طالب: حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان، بحث منشور مجلة كلية الحقوق/جامعة النهرين، المجلد 16، السنة 2014.

10. محمد حسن خمو، د. كاروان عزت بري بهاري: حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية مع إشارة خاصة إلى إقليم كردستان العراق، بحث منشور في المجلة الأكاديمية، جامعة نوروز، كردستان العراق، المجلد 8 العدد 1، 2019.

11. محمد حسين عركوب: جاهزية المؤسسات الإعلامية الفلسطينية لاستخدام قانون حق الحصول على المعلومات، ورقة بحثية مقدمة إلى مركز تطوير الإعلام، جامعة بيروت، 2015.

12. نبيل بو فليح: دور صناديق الثروة السيادية في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية ، بحث منشور في مجلة البحوث الاقتصادية العربية ، العدد 48-49 ، القاهرة 2010.

13. نيكولاس بيكيلين، المدير الإقليمي في منظمة العفو الدولية: سبع طرق يؤثر بها فيروس كورونا على حقوق الإنسان، مقال تفسيرية منشورة على الموقع الإلكتروني لمنظمة العفو الدولية: www.amnesty.org.

14. يمامة محمد حسن كشكول د. وائل منذر البياتي: التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات ، بحث متوفر على شبكة الانترنت.

رابعاً: التقارير المنشورة على المواقع الإلكترونية:

1. التقرير الصادر من منظمة الصحة العالمية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.Who.int

2. التقرير الصادر من منظمة (human rights watch) منشور على الموقع الآتي: <https://www.hrw.org/ar/tag/coronavirus>

3. الأبعاد الحقوقية في الاستجابة لفيروس "كورونا" المستجد، تقرير نشرته منظمة (human rights watch) على الموقع الإلكتروني: <https://www.hrw.org/ar/tag/coronavirus>

4. وباء كورونا، النظام الإيراني وتداعيات التستر على المرض: تقرير نشرته محطة (DW) الدولية في ألمانيا، على الموقع الإلكتروني : www.dw.com

5. منظمة الصحة العالمية(المكتب الإقليمي لشرق المتوسط): اعتبارات الصحة النفسية والدعم النفسي والاجتماعي أثناء فاشية كوفيد (19)، وثيقة منشورة على الانترنت بتاريخ 2020/3/18.

خامساً: الإعلانات والمواثيق والعهود والاتفاقيات واللوائح الدولية:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948.
2. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966.
3. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1999.
4. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.
5. الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004.
6. اللوائح الصحية الدولية لسنة (2005) الصادرة من منظمة الصحة العالمية.

سادساً: الدساتير:

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
2. الدستور المغربي لسنة 2011.
3. الدستور المصري لسنة 2014.
4. الدستور التونسي لسنة 2014.
5. الدستور اليمني لسنة 2015.
6. الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016.

سابعاً: القوانين:

1. قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
2. قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل.
3. قانون المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 المرقم (35) لسنة 2007.
4. قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 74 لسنة 2007.
5. قانون حق الوصول إلى المعلومات اليمني المرقم (13) لسنة 2012.
6. قانون حق الحصول على المعلومات لإقليم كردستان العراق رقم (11) لسنة 2013.
7. قانون حق النفاذ إلى المعلومة التونسي رقم (22) لسنة 2016.
8. قانون حق الحصول على المعلومات المغربي رقم (31.13) لسنة 2018.
9. قانون الموازنة الاتحادية العراقية لسنة 2019.
10. قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم (6) لسنة 2019 المعدل.

وضعية المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة في ظل جائحة كورونا الآثار والحلول الممكنة

ذ. لحسن العيوض
باحث بسلك الدكتوراه بكلية
الحقوق- أكادير
إطار بالوكالة الوطنية
للمحافظة العقارية

مقدمة:

إن الأزمة التي يعرفها العالم اليوم نتيجة انتشار جائحة فيروس كورونا هي أزمة غير مسبوقة ستكون لها آثار وخيمة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، إذ أكد تقرير صادر عن صندوق النقد العربي حول "آفاق الاقتصاد العربي" أن امتداد الأثر الاقتصادي لفيروس كورونا يترتب عنه تأثير مستويات العرض والطلب، وتراجع مستويات التجارة الدولية السلعية والخدماتية، وتراجع المتحصلات من النقد الأجنبي في ظل انخفاض تحويلات العاملين في الخارج فضلا عن انخفاض متوقع في الإيرادات النفطية¹، وما يفرضه ذلك من المزيد من التمويل للتخفيف من حدة الأزمة ودعم القطاعات الاقتصادية المتضررة.

¹- تقرير صادر عن صندوق النقد العربي حول "آفاق الاقتصاد العربي" الإصدار الحادي عشر، أبريل 2020 ص 14.

والمغرب كغيره من الدول، تأثر بتداعيات الجائحة على عدة مستويات، نذكر من بينها تراجع معدل النمو الاقتصادي¹ والنتائج الداخلي الخام، وتأثر المالية العمومية من جهة نقص الإيرادات وارتفاع النفقات، وتراجع احتياطي العملة الصعبة، وانخفاض مستويات الاستثمار الأجنبي المباشر، وتباطؤ أداء الأسواق المالية، وكذا ارتفاع حاجيات البنوك المغربية للسيولة النقدية².

وفي السياق ذاته، حذرت منظمة الأمم المتحدة مؤخرا من أن الركود العالمي أصبح شبه مؤكدا، وأن الاستجابات الوطنية الفردية الحالية للفيروس لن تكون مجدية، وأن هذا الموقف يتطلب إجراءات سياسية منسقة وحاسمة ومبتكرة من الاقتصادات الرائدة في العالم لمواجهة وضع غير مسبوق سوف يكلف الاقتصاد العالمي ما لا يقل عن تريليون دولار في عام 2020 في ظل تراجع محتمل لنمو الاقتصاد العالمي إلى أقل من 2 بالمائة هذا العام³.

ونتيجة لذلك، يتوقع وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أن يكلف شهران من الحجر الصحي، الاقتصاد المغربي 6 نقاط من نمو الناتج الداخلي الإجمالي برسم

1- إذ يتوقع حسب المندوبية السامية للتخطيط أن يخفض النمو الاقتصادي لأدنى مستوى منذ عشرين سنة تقريبا، أي بانخفاض بنسبة الثلث.

2- يتوقع بنك المغرب أن يسجل الاقتصاد الوطني أقوى تراجع له منذ سنة 1996، وذلك بنسبة 5.2 بالمائة، ويرتقب أن تتراجع القيمة المضافة في القطاع الفلاحي بواقع 4.6 بالمائة، وأن تنخفض في الأنشطة غير الفلاحية بنسبة 5.3 بالمائة. أما على مستوى الحسابات الخارجية، تظهر البيانات المؤقتة لشهر أبريل، تراجع كل من الصادرات بنسبة 19.7 بالمائة والواردات بنسبة 12.6 بالمائة، ومداخيل الأسفار بنسبة 12.8 بالمائة، وتحويلات المغاربة المقيمين بالخارج بنسبة 10.1 بالمائة، أما بالنسبة لتدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة فيرتقب أن تتراجع إلى ما يعادل 1.5 بالمائة من الناتج الداخلي الإجمالي هذه السنة.

- أنظر: بلاغ حول الاجتماع الفصلي الثاني برسم سنة 2020 لمجلس بنك المغرب المنعقد يوم الثلاثاء 16 يونيو 2020، منشور بالموقع الإلكتروني لبنك المغرب: www.bkam.ma اطلع عليه بتاريخ 20 يونيو 2020.

3- تقرير صادر عن صندوق النقد العربي حول "أفاق الاقتصاد العربي"، مرجع سابق، ص 5.

سنة 2020، أي ما يعني خسارة مليار درهم عن كل يوم من الحجر، وكانت الخسارة ستكون أكبر لو لم يتم تقديم الدعم المالي من طرف صندوق تدبير جائحة كورونا¹.

ومن هذا المنطلق، وحرصا من جلالة الملك على تأهيل المنظومة الصحية، ودعم الاقتصاد الوطني، والحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية للجائحة، أعطى جلالتة تعليماته السامية بإحداث حساب مرصد لأمر خصوصية يحمل اسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد-19" بمقتضى المرسوم رقم 2.20.269 الصادر في 16 مارس 2020² الذي خصصت له 10 ملايين درهم من الميزانية العامة للدولة، كما أقرت لجنة اليقظة الاقتصادية المحدثة مجموعة من التدابير لفائدة المقاولات المتضررة من الجائحة، وخاصة المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة والمهنة الحرة.

وقطاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة بدوره تأثر كثيرا بتداعيات جائحة كورونا، من عدة جوانب تتمثل في التوقف الجزئي أو الكلي لنشاط المقاولات، وتراجع كبير للصادرات وعائدات السياحة، وتقليص نسبة الإنتاج، وكذا تخفيض اليد العاملة، وكل هذه المؤشرات الاقتصادية تعكس بجلاء شدة تأثير الأزمة على هذا القطاع، مما جعل الجميع اليوم متخوف من إفلاس عدد كبير من المقاولات الوطنية.

غير أنه يجب أن نشير إلى أن المشاكل التي يتخبط فيها قطاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة ليست وليدة اللحظة، بل يعزى أغلبها إلى ما قبل ظهور الجائحة، حيث أكدنا في دراسة سابقة لنا على أن: "المقولة الصغرى والمتوسطة تعاني اليوم من عدة مشاكل إما داخلية أو خارجية تتمثل أساسا في ضعف التنافسية والقدرة

¹- تعقيب السيد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة على التساؤلات المفترضة للفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين بخصوص "التدابير المالية والاقتصادية لمواجهة الأزمة الناتجة عن جائحة كورونا كوفيد-19 ببلادنا"، بتاريخ 19 ماي 2020، ص 5.

²- المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 17 مارس 2020. ص 1540.

على الإنتاج، وضعف مواردها الذاتية، وصعوبة الحصول على التمويل البنكي بسبب ضعف مستوى الضمانات المقدمة وتعقد الإجراءات، والتأخر في سداد المستحقات المالية لهذه المقاولات من قبل المؤسسات والمقاولات العمومية، فضلا على الانعكاسات السلبية لاتفاقيات التبادل الحر المبرمة مع العديد من الدول على تنافسية هذه المقاولات... كل هذا أدى إلى تأزم وضعية هذه المقاولات ماليا واقتصاديا وبالتالي تعرضها للإفلاس، وهذا ما اصطلحنا عليه اليوم بمفهوم أزمة المقاولات الصغرى والمتوسطة¹.

واختيار عنوان هذه الدراسة جاء نتيجة لأهمية المقاولات الصغيرة والمتوسطة في المنظومة الاقتصادية الوطنية، وفي إنتاج الثروة والقيمة المضافة؛ حيث تمثل حوالي 95 بالمائة من النسيج المقاولاتي بالمغرب، وتساهم بنسبة 40 بالمائة من الاستثمار الوطني، وبنحو 30 بالمائة من الصادرات، كما تشغل حوالي 50 بالمائة من اليد العاملة على المستوى الوطني، و66 بالمائة من اليد العاملة على مستوى القطاع الصناعي، إلا أنها هذه رغم كل ذلك تظل مساهمتها دون المستوى، إذ لا تحقق سوى 20 بالمائة من الناتج الداخلي الخام²، والسبب في ذلك كونها تعاني من عدة مشاكل. وهذا ما يجعلنا اليوم نقول بأن المقاولات الصغيرة والمتوسطة لا تعاني من أزمة نصوص تشريعية وإنما من أزمة مواكبة ودعم من طرف الدولة والمؤسسات الحكومية المعنية.

إذن، فموضوع الدراسة يشكل أحد المواضيع التي تثير العديد من الإشكالات والتساؤلات التي يمكن اختزالها في الآتي: ما هي آثار جائحة كورونا على قطاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة؟ وما هي التدابير المتخذة من طرف

1- لحسن العيوض، دور البنوك التشاركية في حل أزمة المقاولات الصغرى والمتوسطة، مجلة القضاء التجاري، العدد 11 مكرر، شتاء- ربيع 2019، ص 129.

2- لحسن العيوض، المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة بالمغرب: رصد واقع الحال وتصورات حول رهانات الإصلاح، مداخلة في الندوة الدولية المنظمة من طرف مختبر الأبحاث في ريادة الأعمال والتمويل والتدقيق والمركز المغربي للدراسات وتحليل السياسات بشراكة مع مؤسسة هانس سايدل حول موضوع: "ريادة الأعمال: الحقائق والممارسات الريادية"، وذلك يومي 2 و3 نونبر 2018 بالمدرسة الوطنية للتجارة والتسيير بأكادير، غير منشورة، ص 2.

السلطات الحكومية المعنية للتخفيف من حدة الأزمة على هذا القطاع؟ وأي حلول وتصورات ممكنة للرفع من تنافسية هذا القطاع وإنعاشه في عالم ما بعد أزمة كورونا؟ هذه التساؤلات وغيرها، سنحاول مقاربتها وتحليلها في هذه الدراسة، معتمدين على التقسيم التالي:

- **المطلب الأول: واقع قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة في ظل الجائحة**

- **المطلب الثاني: الحلول الممكنة للتخفيف من تداعيات أزمة كورونا على قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة**

المطلب الأول: واقع قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة في ظل الجائحة

لا شك أن قطاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة اليوم غير قادر على مواجهة التداعيات التي خلفتها الأزمة الصحية على المستوى الاقتصادي والمالي، حيث تأثر كثيرا على جميع المستويات بالرغم من التدابير التي اتخذتها لجنة اليقظة الاقتصادية وبنك المغرب لدعم صمود المقاولات المتضررة وتفادي وقوعها في دوامة وشبح الإفلاس.

وسنحاول في هذا المطلب الوقوف على آثار جائحة كورونا على قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة، فضلا عن إبراز أهم التدابير المتخذة للتخفيف من حدة هذه الآثار الوخيمة على خزينة هذه المقاولات؛ وذلك وفق المنوال الآتي:

الفقرة الأولى: آثار جائحة كورونا على قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة

في إطار رصد وتقييم آثار أزمة جائحة كورونا كوفيد 19 على المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، كشفت دراسة نوعية أنجزتها المندوبية السامية للتخطيط، خلال الفترة الممتدة من 1 إلى 3 أبريل 2020، عن النتائج الآتية:

أولاً: توقف نشاط المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة

صرح، في بداية شهر أبريل، ما يقرب 142000 مقولة - أي ما يعادل 57% من مجموع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة- أنها أوقفت نشاطها بشكل مؤقت أو دائم؛ حيث إن أزيد من 135000 مقولة اضطرت إلى تعليق أنشطتها مؤقتا، في حين أوقفت 6300 مقولة بصفة نهائية، وتبعاً لذلك، فإن نسبة المقاولات التي أوقفت نشاطها بصفة مؤقتة أو دائمة تشمل 72 بالمائة من المقاولات الصغيرة جدا، و26 بالمائة من المقاولات الصغيرة والمتوسطة، و2 بالمائة من المقاولات الكبرى.

كما أفادت الدراسة أن من بين القطاعات الأكثر تضرراً من هذه الأزمة (في حالة توقف) نجد قطاع الإيواء والمطاعم بنسبة 89 بالمائة، وصناعات النسيج والجلد بنسبة 76 بالمائة، والصناعات المعدنية والميكانيكية بنسبة 73 بالمائة، ثم قطاع البناء بنسبة تقارب 60 بالمائة.

ثانياً: تخفيض اليد العاملة

أثرت جائحة كورونا بشكل كبير على التشغيل، إذ أن 27 بالمائة من المقاولات اضطرت إلى تخفيض اليد العاملة بشكل مؤقت أو دائم، وارتباطاً بذلك، قد تم تخفيض

1- أجريت هذه الدراسة على عينة ضمت 4000 مقولة منظمة تعمل في قطاعات الصناعة التحويلية والبناء والطاقة والمعادن والصيد البحري والتجارة والخدمات التجارية غير المالية.

ما يقارب 726000 منصب شغل¹ أي ما يعادل 20 بالمائة من اليد العاملة في المقاولات المنظمة. وقد بلغت هذه النسبة 21 بالمائة لدى المقاولات الصغيرة جدا و22 بالمائة لدى المقاولات الصغيرة والمتوسطة، و19 بالمائة بالنسبة للمقاولات الكبرى، زد على ذلك أن 57 بالمائة من العاملين المتوقعين عن العمل ينتمون إلى المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة.

وأضافت الدراسة أنه قد يكون تم تخفيض أزيد من 133000 منصب شغل في قطاع التصدير، أي نسبة 18 بالمائة من إجمالي مناصب الشغل التي تم تقليصها في جميع قطاعات الأنشطة الاقتصادية، ويأتي في مقدمة هذه القطاعات؛ صناعة النسيج والجلد (62 بالمائة)، وقطاع الإعلام والاتصال (60 بالمائة).

ثالثا: تقليص نسبة الإنتاج

ذلك أن نصف المقاولات التي استمرت في أنشطتها - أي 43 بالمائة من إجمالي المقاولات- اضطرت إلى تقليص إنتاجها للتكيف مع هذه الظرفية الاستثنائية، بينما 81 بالمائة من هذه المقاولات اضطرت إلى تخفيض إنتاجها بنسبة 50 بالمائة أو أكثر. ويأتي في مقدمة هذه القطاعات قطاع البناء بنسبة 62 بالمائة، وقطاع الإيواء والمطاعم بنسبة 60 بالمائة، والصناعات الكيماوية وشبه الكيماوية بنسبة 52 بالمائة، والنقل والتخزين بنسبة 57 بالمائة، ثم صناعة النسيج والجلد بنسبة 44 بالمائة.

رابعا: تراجع حجم الصادرات

أكدت الدراسة النوعية على أن ما يقرب 67 بالمائة من المقاولات المصدرة تضررت من جراء الأزمة، حيث إن كل مقولة واحدة من بين تسع مقاولات قد تكون أوقفت نشاطها بشكل نهائي، في حين أن خمس مقاولات من بين تسعة قد تكون علق

¹- دون الأخذ بعين الاعتبار القطاع المالي والفلاحي.

أنشطتها بشكل مؤقت، بينما لا تزال تلت المقاولات المصدرة تزاوّل نشاطها الاقتصادي لكنها قد تكون اضطرت إلى تقليص إنتاجها.

واعتمادا على إحصائيات وزارة الاقتصاد والمالية المتعلقة بالأشهر الأربعة الأولى من سنة 2020، تم تسجيل تراجع كبير للصادرات بنسبة 61.5 بالمائة مقابل 37.6 للواردات، وتمثل القطاعات التصديرية الأكثر تضررا في الأنشطة الصناعية المرتبطة بسلاسل القيمة العالمية مثل قطاع السيارات (ناقص 96%)، وصناعات الطيران (ناقص 81%)، والإلكترونيك (ناقص 93%)، كما تراجع عائدات السياحة بنسبة 60 بالمائة برسم شهر أبريل 2020¹.

وفي دراسة جديدة صادرة عن الكونفدرالية المغربية للمقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة حول تأثير المقاولات الصغرى بالأزمة الحالية المرتبطة بانتشار فيروس كورونا المستجد² تم رصد النتائج التالية:

- أن 90 بالمائة من المقاولات الصغيرة جدا و 8 بالمائة من المقاولات الصغيرة والمتوسطة تأثرت كثيرا بالأزمة؛

- أن مقاولات التجارة والخدمات هي الأكثر تضررا بنسب تجاوزت 20 بالمائة، تليها المقاولات السياحية بنسبة 13.5 بالمائة، ومقاولات البناء بنسبة 12.7 بالمائة ثم المقاولات العاملة في ميدان التواصل الرقمي بنسبة 10.5 بالمائة؛

- أن 83 بالمائة من المقاولات الصغيرة والمتوسطة أفلتت بشكل تام؛

¹- تعقيب السيد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة على التساؤلات المفترضة للفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين بخصوص "التدابير المالية والاقتصادية لمواجهة الأزمة الناتجة عن جائحة كورونا كوفيد-19 ببلادنا"، مرجع سابق، ص 4.

²- همت هذه الدراسة عينة ضمت 1080 من المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة والتعاونيات، إذ تم توجيهه 18 سؤالا إلى مسيري هذه المؤسسات بشأن مدى تأثير أنشطتهم جراء جائحة كورونا.

- أن 81 بالمائة من المقاولات التجارية أوقفت نشاطها بشكل تام في حين يرتفع الرقم في قطاع الخدمات إلى 89.4 بالمائة؛
- أن 17 بالمائة من المقاولات الصغيرة والمتوسطة أوقفت نشاطها جزئيا؛
- أن 90 بالمائة من أصل 5 ملايين مقولة صغيرة ومتوسطة صارت اليوم في حالة جمود؛
- أن 15 مليون شخص وجودوا أنفسهم في حالة عطالة.
- وإلى جانب هذه الآثار الوخيمة، لا بد من التأكيد على أن قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة كان ولا يزال يعاني من عدة مشاكل وإكراهات، يمكن إبراز أهمها في الآتي:

أولاً: مشكل استمرارية تمديد آجال الأداء

على الرغم من صدور القانون رقم 32.10 المتمم للقانون رقم 15.95 بمثابة مدونة التجارة¹ قصد تقنين وتقليص آجال أداء الديون التجارية والحد من آفة التأخر في أداء هذه الديون والتي تؤثر على الموازنة المالية للمقولة الصغيرة والمتوسطة وتطورها ونموها وقدرتها التنافسية؛ إلا أن حساب آجال الأداء لا زال يعرف تزايداً، فحسب دراسة أنجزتها الشركة الفرنسية للتأمين على التجارة الخارجية (Coface) حول المغرب، فقد عرفت سنة 2016 تزايداً في تمديد آجال الأداء، فخلال الفترة ما بين سنتي 2015 و2016، شهدت حصة المقاولات من العينة التي عرفت آجال تسديد تتجاوز 90 يوماً، تزايداً من 25 بالمائة إلى 33 بالمائة، في حين تراجعت حصص المقاولات التي حققت

¹- الظهير الشريف رقم 1.11.147 الصادر في 17 غشت 2011 بتنفيذ القانون رقم 32.10 المتمم لأحكام القسم الرابع من الكتاب الأول من القانون رقم 15.95 المتعلق بمدونة التجارة. المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5984 بتاريخ 6 أكتوبر 2011. ص 4930.

آجال تسديد أقصر من 30 بالمائة إلى 24 بالمائة بالنسبة للآجال (30-60 يوماً) ومن
10 بالمائة إلى 6 بالمائة بالنسبة لآجال تقل عن 30 يوماً¹.

¹- لحسن العيوض، دور البنوك التشاركية في حل أزمة المقاولات الصغرى والمتوسطة، مرجع سابق، ص 129 و130.

ثانياً: مشكل المنافسة غير الشريفة من طرف الاقتصاد غير المنظم

من المعلوم أنه لا يمكن تحسين مناخ الأعمال عموماً والتخفيف من مشاكل قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة خاصة، دون مضاعفة الجهود من أجل إدماج أفضل للقطاع غير المنظم؛ واستناداً إلى الإحصائيات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط سنة 2016 المتعلقة بخصائص القطاع غير المنظم في سنة 2013، فإن وضعية هذا القطاع تحدد كالآتي:

- أكثر من مليون وحدة إنتاج غير منظمة؛
- حوالي 70 بالمائة منها في قطاع التجارة؛
- 98 بالمائة من اليد العاملة لا تتوفر على تغطية صحية؛
- 97 بالمائة من اليد العاملة لا تتوفر على عقد شغل مكتوب؛
- يمثل ما يقرب 36.3 من الشغل غير الفلاحي بالمغرب؛
- يمثل 4 بالمائة من مجموع كتلة الأجور؛
- قطاع تهيمن عليه المقاولات الصغيرة جداً؛
- حوالي نصف وحداته الإنتاجية يحقق رقم معاملات سنوي يقل عن 100 ألف درهم؛

- ضعف القيمة المضافة وطنياً حوالي 12.6 بالمائة¹.

وتؤكد هذه المؤشرات كلها على استمرارية الأنشطة غير المهيكلة ببلادنا وتعد وضعيتها، وهو الأمر الذي ينبغي أن يحمل على التفكير أكثر في الأسباب الكامنة وراء عدم نجاعة التدابير المتخذة إلى حدود اليوم للحد من المنافسة غير الشريفة التي يمارسها القطاع غير المنظم إضراراً بمصالح المقاولات الصغيرة والمتوسطة.

1- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2016، ص 54. منشور بالموقع الإلكتروني للمجلس: www.cese.ma اطلع عليه بتاريخ 16 ماي 2020.

ثالثا: مشكل الولوج إلى التمويل البنكي

حسب تقديرات بنك المغرب التي ارتكزت على بيانات حصيلة المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية، فإن الرساميل الخاصة تهيمن على بنية موارد المقاولات الصغيرة والمتوسطة، ففي الفترة الممتدة بين سنتي 2012 و2016 بلغت هذه الرساميل ما متوسطه 37 بالمائة مقابل 20 بالمائة للقروض البنكية و19 بالمائة للقروض بين المقاولات¹.

وبناء على البيانات الصادرة عن المكتب المغربي للملكية الصناعية والتجارية وحسابات بنك المغرب، فإن بنية التزامات المقاولات الصغيرة والمتوسطة بين سنتي 2012 و2016 تهيمن عليها الأموال الذاتية بنسبة 37 بالمائة، بينما لا تشكل الاقتراضات البنكية قصيرة الأجل إلا 7 بالمائة.

وفي ذات السياق، أوضح تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2018 أن تطور القروض البنكية اتسم بوتيرة بطيئة، حيث سجل 3.2 بالمائة مقارنة مع 3.1 بالمائة في سنة 2017 و4.2 بالمائة في سنة 2016، وتشكل هذه الوتيرة استمرارا لمنحى النمو البطيء الذي طبع القروض البنكية منذ سنة 2012 في سياق اقتصادي اتسم بالتباطؤ².

رابعا: مشكل الانعكاسات السلبية لاتفاقيات التبادل الحر

أبان الواقع العملي على أن جل اتفاقيات التبادل الحر التي وقعتها المملكة المغربية مع العديد من الدول سواء على المستوى الثنائي أو متعدد الأطراف (اتفاقية التبادل الحر مع الاتحاد الأوروبي، اتفاقية التبادل الحر مع الولايات المتحدة الأمريكية، اتفاقية التبادل

1- تقرير بنك المغرب للسنة المالية 2017، ص 124، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6738 مكرر بتاريخ 27 دجنبر 2018. ص 9838.

2- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي لسنة 2018، ص 63. منشور بالموقع الإلكتروني للمجلس: www.cese.ma اطع عليه بتاريخ 18 ماي 2020.

الحر مع تركيا)، قد فاقم من وضعية المقاولات الصغيرة والمتوسطة المتأزمة أصلا،
فغالبا ما تسببت في:

- إفلاس 28 ألف مقاول متوسطة وصغيرة؛
- فقدان أكثر من مليون منصب شغل؛
- فقدان المستثمر الأجنبي الثقة في الاقتصاد الوطني؛
- أن حوالي 16 بالمائة من المقاولين المغاربة يرون أن الأمور تسير في اتجاه الأسوأ¹.

خامسا: مشكل ضعف الابتكار

يعد هذا المشكل عائقا يحد من وتيرة زيادة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، هذه الأخيرة التي تعد أحد المحركات الرئيسية لنمو الاقتصاديات الأكثر دينامية، فالمغرب يصنف في رتب متدنية في هذا الميدان، إذ صنفت بلادنا في الرتبة 72 في "مؤشر الابتكار العالمي" والرتبة 94 في "مؤشر التنافسية العالمي" برسم سنة 2017-2018².

الفقرة الثانية: التدابير المتخذة للتخفيف من تأثيرات الأزمة على المقاولات الصغيرة والمتوسطة

عمدت لجنة اليقظة الاقتصادية³ من أجل التخفيف من حدة أزمة كورونا وآثارها السلبية على المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، إلى اتخاذ جملة من التدابير

1- لحسن العيوض، القانون الجديد رقم 73.17 القاضي بنسخ وتعويض الكتاب الخامس من مدونة التجارة: السياق ومواطن الإصلاح، مجلة الإرشاد القانوني، العدد 6، مارس 2019، ص 14.

2- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي برسم سنة 2017، ص 45. منشور بالموقع الالكتروني للمجلس: www.cese.ma اطلع عليه بتاريخ 23 ماي 2020.

3- أقدمت الحكومة المغربية على إنشاء لجنة تعنى بتتبع وتقييم الوضعية الاقتصادية الوطنية ومواكبة القطاعات الاقتصادية الأكثر تضررا في ظل هذه الظروف الصعبة التي تعيشها بلادنا تحت مسمى "لجنة اليقظة الاقتصادية"، والتي يتولى تنسيق أشغالها وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، وتضم في تشكيلتها كل من وزارة الداخلية، ووزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج، ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، ووزارة الصحة، ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، ووزارة السياحة والصناعة التقليدية والنقل الجوي والاقتصاد الاجتماعي، ووزارة الشغل والإدماج الاجتماعي، وبنك المغرب، والمجموعة المهنية لبنوك المغرب،

تروم الحفاظ على التوازن الاقتصادي الوطني، والتي تبقى مجرد حلول مؤقتة إلى غاية انفراج الأزمة الصحية، ويمكن إجمال هذه التدابير فيما يلي:

1- تأجيل سداد القروض البنكية وتلك المتعلقة بقروض الإيجار إلى غاية 30 يونيو 2020 بدون أداء أي رسوم أو غرامات؛

2- تفعيل خط ائتماني إضافي للقروض من طرف صندوق الضمان المركزي لفائدة المقاولات التي لا يتعدى رقم معاملاتها 500 مليون درهم، والتي تدهورت خزينتها بسبب تراجع نشاطها بما في ذلك المقاولات العاملة في قطاع العقار، وأكد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أن القروض الممنوحة في هذا الإطار تناهز ما مجموعه 15.589 قرض، حوالي 85% من هذه القروض استفادت منها المقاولات الصغيرة جدا التي لا يتجاوز رقم معاملاتها 10 مليون درهم¹؛

3- إيقاف دفع التكاليف والمساهمات الاجتماعية حتى 30 يونيو 2020؛

4- إيقاف إصدار الإشعار لغير الحائز وتعليق المراقبة الضريبية حتى 30 يونيو 2020؛

5- استفادة المقاولات التي يقل رقم معاملاتها للسنة المالية 2019 عن 20 مليون درهم، من تأجيل وضع التصريحات الضريبية إلى غاية 30 يونيو 2020 متى رغبت في ذلك؛

6- تجنيب المقاولات الحاصلة على صفقات عمومية، غرامات التأخر في الإنجاز الذي لا تتحمل مسؤوليته؛

والاتحاد العام لمقاولات المغرب، وجامعة الغرف المغربية للتجارة والصناعة والخدمات ثم جامعة غرف الصناعة التقليدية.

1- عرض السيد وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة أمام مجلس المستشارين جوابا على تساؤلات الفرق والمجموعات البرلمانية بخصوص "التدابير المالية والاقتصادية لمواجهة الأزمة الناتجة عن جائحة كورونا كوفيد- 19 ببلادنا"، بتاريخ 19 ماي 2020، ص 8.

7- إحداء آلية جديدة للضمان على مستوى صندوق الضمان المركزي أطلق عليها "ضمان أكسجين"، ويغطي هذا الضمان 95 بالمائة من مبلغ القرض، كما تغطي هذه التمويلات البنكية ثلاثة أشهر من المصاريف الجارية والمتعلقة خاصة بأجور الأجراء والمستخدمين وواجبات الكراء وتسديد أثمان المشتريات الضرورية، وقد تصل هذه التمويلات إلى ما يبلغه 20 مليون درهم. علما أنه بلغت نسبة الاستفادة من هذا القرض المضمون لحد الآن 17600 مقولة بغلاف مالي قدره 9.5 مليار درهم¹؛

8- توسيع الاستفادة من آلية ضمان أكسجين لفائدة المقاولات العاملة في قطاع العقار التي تدهورت خزيرتها بسبب تراجع نشاطها؛

9- مراجعة آلية ضمان أكسجين وجعلها أكثر مرونة، وتجويد شروط الحصول على التمويل لاستئناف النشاط لفائدة المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، وكذا تمديدها إلى غاية 31 دجنبر 2020 دون حاجة لأي ضمانات؛

10- اعتماد آلية للضمان من طرف الدولة لتمويل مرحلة إقلاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة خلال النصف الثاني من سنة 2020، حيث تم إطلاق منتجين جديدين للضمان، هما:

- إقلاع المقاولات الصغيرة جدا **Relance TPE**: يتمثل في ضمان الدولة 95 بالمائة من قروض إقلاع النشاط الاقتصادي الممنوحة للمقاولات الصغيرة جدا والتجار والحرفيين الذين يقل رقم معاملاتهم عن 10 ملايين درهم، ويمكن أن تمثل هذه القروض 10 بالمائة من رقم المعاملات السنوية؛

¹ - للتوسع أكثر حول التدابير التي اتخذتها لجنة اليقظة الاقتصادية منذ إعلان حالة الطوارئ الصحية، أنظر: - لحسن العيوض، دور لجنة اليقظة الاقتصادية في التخفيف من تداعيات فيروس كورونا المستجد، مقال منشور بموقع مغرب القانون www.maroclaw.com بتاريخ فاتح أبريل 2020.

- **ضمان إقلاع Damane Relance**: وهي آلية ضمان من طرف الدولة يتراوح بين 80 بالمائة و90 بالمائة حسب حجم المقابلة، ويغطي هذا الضمان القروض الممنوحة لاستئناف نشاط المقاولات التي يزيد رقم معاملاتها عن 10 ملايين درهم وخاصة المقاولات الصغيرة والمتوسطة.

وستمكن آلية الضمان هذه من تمويل متطلبات اشتغال المقاولات مع تطبيق معدل فائدة أقصى قدره 4 بالمائة، والذي يمثل المعدل الرئيسي لبنك المغرب زائد 200 نقطة أساس، كما يمكن سداد هذه القروض على مدى 7 سنوات مع فترة سماح لمدة سنتين¹.

11- إصدار وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة منشورا إلى الرؤساء المديرين العامين ومديري المؤسسات والمقاولات العمومية بتاريخ 26 مارس 2020 في شأن تسريع وتيرة تسديد مستحقات المقاولات في ظل التداعيات والآثار السلبية التي خلفتها جائحة فيروس كورونا على جل القطاعات الاقتصادية ببلادنا، وخاصة خزينة المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، وذلك بهدف وفائها بالتزاماتها المالية والحفاظ على مناصب الشغل، وبالتالي التخفيف من حدة التداعيات الاجتماعية لهذه الأزمة².

1- حصيلة الاجتماع الثامن للجنة اليقظة الاقتصادية المنعقد بتاريخ 21 ماي 2020.

2- من أهم ما جاء في هذا المنشور ما يلي: "...وفي هذا الإطار، وتفعيلا للتوجيهات الملكية السامية الواردة في نص الخطاب السالف الذكر، وللحد من التداعيات السلبية لجائحة فيروس كورونا كوفيد 19 على النسيج الاقتصادي الوطني، أهيب بكم إعطاء تعليماتكم للمصالح المختصة التابعة لكم قصد الحرص على الوفاء بالتزاماتها المالية اتجاه جميع الشركاء والموردين للطلبات العمومية من مقاولات ومكاتب للدراسات والمراقبة ومكاتب المهندسين... وبذل كل الجهود حتى يتم تسريع أداء ديونهم المستحقة اتجاه كل الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية.

وفي الأخير، إذ أكد على أهمية تظافر جميع الجهود للتصدي للآثار السلبية لجائحة فيروس كورونا كوفيد 19 على اقتصادنا الوطني، فإني أهيب بكم الحزم في تفعيل مضامين هذا المنشور حتى لا تتطور المخاطر الاقتصادية المترتبة عنها إلى مخاطر مالية تهدد النسيج المقاولاتي ببلادنا، مع ما يترتب عن ذلك من فقدان لمناصب الشغل وتداعيات اجتماعية وخيمة".

وإلى جانب ذلك، اعتمد بنك المغرب مجموعة من التدابير الجديدة، سواء على مستوى السياسة النقدية أو على مستوى السياسة الاحترازية، من شأنها دعم الاقتصاد وإعادة تمويل النظام البنكي، وذلك من خلال:

- تخفيض سعر الفائدة الرئيسي بواقع 25 نقطة أساس إلى 2 بالمائة، ومن 2 بالمائة إلى 1.5 بالمائة؛

- السماح للبنك باللجوء إلى كافة وسائل إعادة التمويل المتاحة، بالدرهم والعملات الأجنبية؛

- توسيع نطاق السندات التي يمكن للبنوك تقديمها لبنك المغرب كضمان لعمليات إعادة التمويل، ليشمل مجموعة أوسع من السندات لمدة أطول؛

- تعزيز البرنامج الخاص بإعادة تمويل المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة، عن طريق إدماج القروض التشغيلية إلى جانب قروض الاستثمار والرفع من وتيرة إعادة تمويلها؛

- تعليق كافة عمليات توزيع الربحيات من طرف مؤسسات الائتمان برسم سنة 2019 إلى موعد لاحق، من أجل الحفاظ على قدرتها على التمويل في هذه الظرفية الاستثنائية؛

- السحب من خط الوقاية والسيولة لصندوق النقد الدولي لمبلغ يعادل 3 مليار دولار قابلة للسداد على مدى خمس سنوات مع فترة سماح لمدة ثلاث سنوات، وتم إيداع هذا المبلغ لدى بنك المغرب وتوظيفه بشكل رئيسي لتمويل ميزان الأداءات، وبالتالي لن يؤثر على الدين العام؛

- تحرير الحساب الاحتياطي بشكل تام لفائدة البنوك واتخاذ إجراءات خاصة لدعم إعادة تمويل القروض البنكية الموجهة للبنوك التشاركية ولجمعيات القروض الصغرى.

وعلاوة على ذلك، اتخذ بنك المغرب مجموعة من الإجراءات لمواكبة مؤسسات الائتمان على الصعيد الاحترازي، تشمل المتطلبات من السيولة والأموال الذاتية ومخصصات الديون، بهدف تسهيل ولوج المقاولات والأسر إلى القروض البنكية في ظل هذه الظروف الاستثنائية¹.

المطلب الثاني: الحلول الممكنة للتخفيف من تداعيات أزمة كورونا على قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة

من أجل تطوير قطاع المقاولات الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة والرفع من تنافسيته واستشراف الآفاق المستقبلية لهذا القطاع الحيوي ببلادنا، نقترح وضع خطة إنعاش الاقتصاد الوطني في مرحلة ما بعد الأزمة وفق مقاربة تشاركية مع جميع المتدخلين المعنيين (سلطات حكومية، بنك المغرب، صندوق الضمان المركزي، الاتحاد العام لمقاولات المغرب، الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى والمتوسطة، الفاعلين الاقتصاديين، لجنة النموذج التنموي...) تجعل هذا القطاع من القطاعات ذات الأولوية، وتأخذ بعين الاعتبار مقترحات الحلول الآتية:

1- إعادة النظر في نظام تمويل المقاولات الصغيرة والمتوسطة،

سواء التمويل الربحي أو غير الربحي، وذلك من خلال ست مرتكزات أساسية:

¹- موجز التدابير التي اتخذها بنك المغرب لمواجهة جائحة كوفيد-19، منشور بالموقع الإلكتروني لبنك المغرب: www.bkam.ma اطلع عليه بتاريخ 18 يونيو 2020.

- تمديد تأجيل أداء قروض المقاولات الصغيرة والمتوسطة إلى غاية 31 دجنبر 2020 مع دعوة البنوك إلى التعامل بمرونة في معالجة ودراسة ملفات طلبات تأجيل القروض؛

- تقييم برامج التمويل الموجودة (برنامج امتياز-نمو، برنامج مساندة، برنامج مقاولتي...) وإطلاق منتوجات جديدة للضمان والتمويل؛

- الاستمرار في تفعيل محاور البرنامج المندمج لدعم وتمويل المقاولات (برنامج انطلاقة) مع مراعاة تقييد السلطة التقديرية للجان انتقاء المشاريع بوضع معايير موضوعية وشفافة، وكذا وضع نظام معلوماتي لقياس التقدم المنجز في البرنامج؛

- الاستفادة من مزايا آليات التمويل التشاركي خاصة شهادات صكوك المشاركة التي تعد الصيغة التمويلية الأكثر ملاءمة لاحتياجات المقاولات الصغيرة والمتوسطة؛

- تطوير صيغ التمويل البديل مثل رأسمال المخاطر ورأسمال العامل ورأسمال التمويل الأولي خاصة على المستوى الجهوي والمحلي؛

- تشجيع انخراط القطاع المدني في دعم وتمويل المقاولات الصغيرة والمتوسطة عبر إحداث صناديق جهوية للوقف والزكاة كشكل من أشكال التمويل غير الربحي.

2- الحد من تأثيرات المنافسة غير الشريفة للاقتصاد غير المنظم على قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة عبر تشريع قانون يحكم ويضبط هذه الممارسات، والبحث عن الحلول الملائمة لاستفحال هذه الظاهرة التي تؤثر سلبا على مستقبل العديد من المقاولات الناشئة والاستقرار الاقتصادي عموما، وذلك

عبر تقييم نظام المقاول الذاتي وتطوير سبل الادمج، وإقرارات تحفيزات جديدة خاصة في ميدان الحماية الاجتماعية، وتبسيط النظام الجبائي.

3- تسوية متأخرات الديون العمومية المستحقة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة من خلال إحداث "صندوق تمويل المستحقات المالية للمقاولات الصغيرة والمتوسطة" لمدة محدودة مثلا أربع أو خمس سنوات، على غرار التجربة الاسبانية المتطورة في مجال مكافحة تراكم متأخرات الأداء المستحقة للمقاولات، حيث أحدثت صندوق تحت مسمى "صندوق تمويل المتأخرات المستحقة للموردين" والذي مكن، خلال الفترة الممتدة ما بين 2012 و2014، من أداء 8 ملايين فاتورة لفائدة 230.000 مورد، وتقليص متوسط أجل الأداء إلى 35 يوما.

4- توسيع نطاق القانون رقم 53.00 بمثابة ميثاق المقاولات الصغرى والمتوسطة ليشمل كذلك المقاولات الصغيرة جدا التي لا يتعدى رقم أعمالها السنوي ثلاثة ملايين درهم، وهذا من شأنه أن يعجل باستفادة هذه المقاولات من المزايا والامتيازات التي يتضمنها القانون المذكور.

5- تنزيل أحكام القانون رقم 21.18 المتعلق بالضمانات المنقولة بما من شأنه أن يمكن المقاولات الصغيرة والمتوسطة من تقديم الأصول المنقولة المادية وغير المادية كضمان لتعزيز فرصها في الحصول على التمويلات اللازمة لبدء وانطلاق مشاريعها أو تطويرها وتوسيعها، حيث توصلت دراسة، أنجزتها

مؤسسة التمويل الدولية على 73 دولة بهدف قياس الآثار الإيجابية لهذا النوع من الإصلاحات على المقاولات الصغيرة والمتوسطة، إلى النتائج الآتية¹:

- ارتفاع فرص حصول المقاولات على التمويل بـ 8 نقاط مئوية؛
- ارتفاع فرص الحصول على القرض البنكية بـ 7 نقاط مئوية؛
- ارتفاع مستوى الرأسمال العامل بـ 10 نقاط مئوية؛
- ارتفاع مستوى الأصول الثابتة الممولة من طرف البنوك بـ 20 نقاط مئوية؛
- انخفاض نسبة الفائدة بحوالي 3%؛
- ارتفاع فترة استحقاق القروض بأكثر من 6 أشهر بالنسبة للمقاولات التي تمتلك قروضا.

6- التعجيل بالمصادقة على مشروع القانون المتعلق بالتمويل التعاوني

Crowdfunding كآلية محكمة لتعبئة مصادر تمويل جديدة لفائدة المقاولات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة والشباب حاملي المشاريع المبتكرة، وحسب تقديرات الخبراء، فمن المتوقع أن يصل حجم سوق التمويل التعاوني العالمي إلى 140 مليار دولار قبل متم سنة 2022، مع العلم أن المغرب يعتبر من بين الدول الأوائل على صعيد القارة الإفريقية والشرق الأوسط الذي يبادر إلى وضع إطار قانوني يوظف هذه الآلية التمويلية البديلة للتمويلات التقليدية الكلاسيكية وخاصة البنوك وجمعيات السلفات الصغيرة.

7- إعادة هيكلة نظام تمويل وتأمين صادرات المقاولات الصغيرة

والمتوسطة، وذلك من خلال:

1- تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية حول مشروع قانون رقم 21.18 يتعلق بالضمانات المنقولة، الولاية التشريعية: 2016-2021، السنة التشريعية: 2018-2019، دورة استثنائية أبريل 2019، ص 27.

- وضع آليات لتحفيز الطلب المحلي عبر تشجيع الإنتاج واستهلاك المنتج الوطني؛

- تشجيع المقاولات الصغيرة والمتوسطة على التصدير نحو إفريقيا من خلال تقديم الدعم المالي والتقني قصد تمكينها من تحقيق معرفة أفضل بالأسواق المحتملة في البلدان الإفريقية؛

- مراجعة اتفاقيات التبادل الحر، ثنائية كانت أو متعددة الأطراف، من خلال الانفتاح على أسواق جديدة تدعم الصادرات وتنعش بعض القطاعات الواعدة بما يضمن دعم التنافسية الوطنية؛

- إحداث صندوق خاص بالدعم التسويقي لفائدة المقاولات الصغرى والمتوسطة.

8- التفعيل الحقيقي لامتياز استفادة المقاولات الصغيرة والمتوسطة من حصة 20 بالمائة التي يخولها لها المرسوم المنظم للصفقات العمومية والعمل على تشجيع العروض التي تدمج القيمة المضافة المحلية كرافعة أساسية لإنعاش المقاولات الصغيرة والمتوسطة.

9- تسهيل ولوج المقاولات الصغيرة والمتوسطة إلى ميدان التكنولوجيا الحديثة عبر تقنيات البيانات الضخمة، والذكاء الصناعي، وتقنية البلوك تشين أو ما يسمى بقواعد البيانات التسلسلية.

10- التعجيل بإصدار الميثاق الجديد للاستثمار من أجل تشييد نموذج اقتصادي تنافسي ناجع وتهيئة ظروف تنمية اقتصادية مستدامة تستجيب لمتطلبات مرحلة ما بعد كورونا بمتغيراتها وتحدياتها على الصعيد الوطني والدولي لبلوغ الهدف المتمثل في اكتساب صفة "البلد الصاعد"، وهذا الميثاق هو المدخل الأساسي لإنتاج الثروة، وخلق فرص الشغل، والأنشطة المدرة للدخل.

11- وضع ميثاق خاص بحكامة المقاولات الصغيرة والمتوسطة يتوخى حماية أصول المقاوله وممتلكاتها، وإدارة استثماراتها بكفاءة، ودعم أداءها الاقتصادي وزيادة إنتاجيتها، وتحسين عملية اتخاذ قراراتها، وتطبيق قواعد الشفافية والإفصاح، والحد من حالات تضارب المصالح المحتملة.

12- تطوير أساليب الشراكات بين القطاعين العام والخاص وتوسيع دائرة أهدافها بما يوسع مجال الاستثمارات ويدفع بعجلة التنمية الاقتصادية.

13- إعادة النظر في مسار تقويم نظام صعوبات المقاوله بشكل يستجيب لانتظارات قطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة، وذلك من خلال:

- إحداث صندوق استثماري خاص بدعم المقاولات الصغيرة والمتوسطة العاملة بالقطاعات الإنتاجية والتي تعاني من صعوبات مالية أو اقتصادية؛
- الإسراع بإخراج النص التنظيمي المحدد لكيفيات القيام بجميع الإجراءات المتعلقة بمساطر معالجة صعوبات المقاوله بطريقة الكترونية سعيًا إلى تسريع إجراءات الرقمنة المقاولاتية في ظل الجائحة؛
- تسريع تنزيل النص التنظيمي المحدد للمؤهلات المطلوبة لممارسة مهام السنديك والأتعاب المستحقة عن ممارسة هذه المهام؛
- إحداث لجان أو هيئات جهوية، ذات تركيبة متنوعة، حسب القطاعات المعنية، تعنى برصد وتتبع المقاولات الموجودة في وضعية صعبة وتقديم المساعدات الإدارية والمالية اللازمة والاستشارات الضرورية لهيكلة المقاوله وضمان استمرارية نشاطها، وذلك على غرار النظام الفرنسي الذي يتوفر على العديد من هذه اللجان مثل اللجنة المحلية لبحث المشاكل المالية للمقاوله واللجنة الوزارية لإعادة البناء الاقتصادي؛

- وضع برامج جهوية أو محلية للتكوين والتأهيل والتأطير المستمر لرؤساء ومسيري المقاولات الصغيرة والمتوسطة من أجل الارتقاء بقدراتها وجعلها في مستوى التنافسية المطلوبة، خاصة وأن الإحصائيات الرسمية أسفرت على أن حوالي 45 بالمائة من مصدر الصعوبات التي تعاني منها هذه المقاولات تكمن في سوء التسيير والتدبير؛

14- وضع أحكام خاصة بسير أشغال الأجهزة التداولية للشركات ذات المسؤولية المحدودة وكيفية انعقادها خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، حيث إن أغلب المقاولات الصغيرة والمتوسطة تتخذ شكل شركة ذات مسؤولية محدودة، ومن ثم فإن هذه الشركات تواجه صعوبات فيما يخص انعقاد هيئاتها التداولية وخاصة الجمعية العامة التي تبت في تقرير التسيير والجرد والقوائم التركيبية وتقرير مراقب الحسابات، وما دام المشرع لم يحل في المادة 1 من القانون رقم 05.96 على مقتضيات المادتين 50 و50 مكررة من القانون رقم 17.95 المتعلق بشركات المساهمة، فإنه نقترح أن يتدخل المشرع لتعديل المادتين 71 و72 من القانون رقم 05.96 أو سن أحكام خاصة تتعلق بكيفيات انعقاد الجمعيات العامة للشركات ذات المسؤولية المحدودة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية على غرار القانون رقم 27.20 القاضي بسن أحكام خاصة تتعلق بسير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية¹.

خاتمة:

¹- الظهير الشريف رقم 1.20.62 الصادر في 28 ماي 2020 بتنفيذ القانون رقم 27.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بسير أشغال أجهزة إدارة شركات المساهمة وكيفيات انعقاد جمعياتها العامة خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية. المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6887 بتاريخ فاتح يونيو 2020. ص 3336.

إجمالاً، يمكن القول إن غايتنا من هذه الدراسة هو جعل المقاولات الصغيرة جداً والصغيرة والمتوسطة قادرة على رفع التحديات المستقبلية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتعزيز مساهمتها في النمو الاقتصادي؛ وهذا لن يتأتى إلا بجعلها في مركز أو صلب خطة إنعاش الاقتصاد الوطني التي تسعى السلطات الحكومية المعنية إلى إعدادها وتنزيلها لتحقيق إقلاع اقتصادي مدمج، وفق آليات أفقية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل قطاع على حدة، مما سيفتح للمغرب آفاقاً واعدة ستقوي موقعه في عالم ما بعد أزمة كورونا.

وإلى جانب هذه المقترحات والحلول المسطرة أعلاه، وفي إطار جعل زيادة الأعمال بجميع أشكالها إحدى أولويات بناء وصناعة نموذج تنموي مدمج وجديد لبلادنا بعد أزمة كورونا، فإننا قد وجهنا دراسة رصينة إلى لجنة النموذج التنموي تتضمن أكثر من خمسة وأربعين مقترحا موضوعيا وعمليا وواقعيًا للنهوض بقطاع المقاولات الصغيرة والمتوسطة والمساهمة في انخراطه الحقيقي في مسار الصعود الاقتصادي المدمج.

تأثير فيروس كورونا كوفيد19- على العقد السياحي

الكيحل عبد الغني
باحث بسلك الدكتوراه، كلية
الحقوق
جامعة ابن زهر-أكادير-

مقدمة

للسياحة أهمية كبيرة اليوم في تمويل اقتصاديات الدول الكبيرة والصغيرة، وهي تلقى الكثير من الاهتمام في المخططات التنموية والاستثمارية، فهي أكثر المظاهر المعبرة عن تقدم الدول ورفاهيتها، وتشكل السياحة في المغرب اهتماما متزايدا في إطار البحث عن مصادر جديدة بديلة للتمويل فهو يزرخ بطاقة سياحية لا يستهان بها بمختلف أنماطها، إذ أن الكثير من الدول استثمرت كبير في هذا القطاع.

وتعد السياحة ظاهرة اجتماعية وإنسانية، تطورت وازدهرت على نحو أصبحت اليوم تمثل خاصية العصر الحديث، وتتجلى أدوات ممارسة النشاط السياحي بكل من وكالة السياحة والسفر والسائح طرفي العقد السياحي. ومن المعلوم أن اقتصاديات الأمم ترتبط وثيق الارتباط بخصائص مقوماتها الجغرافية والطبيعية وموروثها الثقافي وإرثها الحضاري وعلى هذا وما أسفرت عنه الممارسة الواقعية تبلورت استراتيجيات وسياسات الدول في بناء اقتصادياتها الوطنية ومن ذلك المنطلق أضحت السياحة وما توفره من دخل خام دور ريادي في اقتصاديات بعض الدول لذلك سعى صناع القرار السياسي في تلك البلدان إلى إيلاء الجانب السياحي أهمية قصوى وقد ازداد الاهتمام

بالسياحة لدى عديد البلدان على أنها صناعة وأصبح يطلق عليها صناعة السياحة¹، وأصبحت السياحة تحقق تنمية لدى عديد من الدول العربية وغيرها مما ولد شعورا متناميا بضرورة الاهتمام والتنظيم المحكم للقطاع السياحي لما له من دور في النهوض باقتصادات الدول، ويكتفي التذليل على قيمة السياحة من الوجهة الاقتصادية لدى بعض الدول إلى كونها تكاد تمثل أهم دخل وأحد أعمدها الاقتصادية²، ولا تقتصر هاته الأهمية فقط على مستوى التسويق والاشهار لاستقطاب السياح سواء الأجنب أو أبناء البلد وإنما في توفير مناخ تشريعي وإطار قانوني يشجع على نماء النشاط السياحي وصون المؤسسات العاملة في القطاع السياحي بكل أنواعها وكذا توفير الأمن القانوني والصحي للسائح في كل ما يتعلق بالحماية القانونية له مع المؤسسات التي تعاقد معها، بالإضافة إلى كل ما يتعلق بالخدمات الصحية للمناطق السياحية والبلد عموما، وفي ظل ما تشهده الظرفية العالمية من جراء تفشي فيروس كورونا المستجد، والذي جعل جل الدول تنطوي على نفسها للإحاطة بالأضرار التي قد يخلفها الوباء على الوضع الاقتصادي والاجتماعي بها، والمغرب مثله مثل باقي الدول تأثر بشكل كبير بما خلفه انتشار هذه الجائحة العالمية، حيث تعطلت مجموعة من الاستحقاقات والمعاملات الاقتصادية الدولية والوطنية، كما أنه أثر بشكل مباشر على حرية التنقل والتجوال وطنيا وودوليا بسبب فرض حالة الطوارئ الصحية التي سلكتها مختلف دول العالم التي انتشر بها الفيروس من أجل تطويق المرض والحد من سرعة انتشاره بعد إعلان منظمة الصحة العالمية أن وباء كورونا بات وباء عالمي، داعية بذلك مختلف الدول اتخاذ التدابير الإحترازية والوقائية للحد من تفاقمه حماية للأفراد والمجتمع برمته، وبالطبع هذه

1 - الشادلي بن عميرة رحمان، دور القوانين والتشريعات العربية في تحقيق الأمن السياحي، حلقة علمية حول الأمن السياحي بتاريخ 9-10-11/2012، تونس، 2012، ص1.

2 - علي بن فايز الجحني وآخرون، الأمن السياحي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2004، ص 79

الاجراءات كان لها تأثير مباشر على العقود المبرمة والعقود الجارية والعقود التي كانت من المقرر تنفيذها أثناء فترة الحجر الصحي ومن بينها العقد السياحي.

سنحاول من خلال هذه الدراسة إبراز مدى تأثير القطاع السياحي بجائحة كورونا-كوفيد 19- من خلال محورين أساسيين:

المحور الأول: الأحكام العامة للعقد السياحي

المحور الثاني: مآل العقد السياحي في ظل جائحة كورونا في ضوء التشريع

المغربي

المحور الأول: الأحكام العامة للعقد السياحي

أولاً: مفهوم السياحة

تعني كلمة السياحة في معناها الأول السفر والإقامة المؤقتة خارج مكان السكن الأصلي، سافر الناس في الماضي لأهداف مختلفة منها التعرف على العالم ودراسة اللغات الأجنبية¹. أما السياحة بالمفهوم الحديث فيعود للألماني "جوبيير فولر" بتاريخ 1905 بأنها: "ظاهرة طبيعية من ظواهر العصر الحديث تنبثق من الحاجة المتزايدة إلى الراحة وتغيير الأجواء، وإلى مولد الإحساس بجمال الطبيعة ونمو هذا الإحساس، والشعور بالبهجة والمتعة، والإقامة في مناطق لها طبيعتها الخاصة وأيضاً نمو الاتصالات وخاصة بين الشعوب وأوساط مختلفة من الجماعات الإنسانية، وهي ثمرة اتساع نطاق التجارة والصناعة وثمره وسائل النقل"². وقد ركز هذا التعريف على الجانب الاجتماعي وأهم الجانب الاقتصادي.

1 - روان السكر، مختارات من الاقتصاد السياحي، مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999ص

13

2 - حمد الجلاء، التخطيط السياحي والبيئي بين النظرية والتطبيق، عالم الكتاب، ط 1، القاهرة،

1988، ص18.

ثانياً: تعريف العقد السياحي

من المعروف أن هناك عقود تولى القانون تنظيمها وبيان احكامها وكل ما يتعلق بها كالبيع والايجار والمقاوله والوديعة وغيرها والتي يصطلح عليها بالعقود المسماة، وتوجد الى جانب تلك العقود عقود اخرى لم يرد بشأنها نص قانوني ولم تنظمها التشريعات والتي تسمى بالعقود غير المسماة.

فالعقود غير المسماة هي تلك العقود التي لم يخصصها المشرع باسم معين ولم يضع لها احكاما خاصة تنظمها¹، ولو كان لها اسم معروف ومعنى في الحياة العملية . وتختلف تلك العقود غير المسماة من بلد لآخر بحسب اهميتها ودرجة تدخل المشرع في تنظيمها والتي لا حصر لها من الناحية العلمية ويزداد عددها كلما اتسع التطور الاقتصادي والمدني في المجتمع واحتاج معه الى ايجاد صيغ جديدة للتعاقد والتي قد يطلق عليها اسما معيناً بحسب مضمونها وما تحويه من التزامات رئيسية أو ما ترد عليه من أشياء.

ويعد العقد السياحي من اهم العقود التي تنظم نشاط مهم في حياتنا الا وهو السياحة، ويثير هذا العقد العديد من المشاكل بسبب عدم وجود التنظيم القانوني السليم له في القانون المغربي وتكمن صعوبة تنظيم هذا العقد في الاشكال الذي يواجهه القاضي في فض النزاعات التي تنشأ بسببها²، فهو في الغالب عقد مركب³.

1 - ابراهيم الدسوقي ابو الليل ، العقد غير اللازم، دراسة معمقة في الشريعة الاسلامية والقوانين الوضعية ، منشورات جامعة الكويت، 1994، ص 42.

2 - عقيل فاضل حمد الدهان، دور الارادة المنفردة في تعديل أو انتهاء العقد السياحي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد 11، 2015، ص 6.

3 - يعرف بعض الفقه العقد المركب أو ما يسمى بالعقد المختلط على أنه «ما كان مزيجاً من عقود متعددة اختلطت جميعاً فأصبحت عقداً واحداً... فإن هذا العقد إنما تطبق عليه أحكام العقود المختلفة التي يشتمل عليها. على أنه قد يكون من المفيد في بعض الأحيان أن يؤخذ العقد المختلط كوحدة قائمة بذاتها. وذلك إذا تنافرت الأحكام التي تطبق على كل عقد من العقود التي يتكون منها ففي هذه الحالة يجب تغليب أحد هذه العقود باعتباره العنصر الأساسي». د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجزء الأول - مصادر الالتزام، بيروت: دار احبياء التراث العربي، 1952، ص 157.

فالقانون المغربي لم يعرف العقود السياحية لذلك فإنه من المفيد الاستفادة من القوانين الأخرى التي عرفت هذه العقود وذلك للبحث في التكيف القانوني لها، ففي فرنسا قام المشرع الفرنسي بإصدار مجموعة من التشريعات السياحية غير أنه لم ينظم أحكام العقد السياحي إلا في آخر هذه التشريعات والذي كان قد أصدر سنة 1994 الذي اهتم بتنظيم عقد السياحة من حيث انعقاده وتنفيذه كما شدد من مسؤولية وكالات السياحة في مواجهة زبائنها¹ لكنه لم يرد تعريف واضح بهذا القانون.

أما القانون العراقي فلم يرد في قانون التجارة رقم 30 لسنة 1984 أي مقتضى يخص العقد السياحي لكنه اشار فقط في المادة 5 منه إلى تجارية أعمال مكاتب السياحية². كما لم يرد في القانون المدني العراقي أو أي قانون اخر أي تنظيم لعقد السياحي، لكن تدارك المشرع العراقي الأمر ونظم عمل وكالات ومكاتب السياحة في العراق سنة 1996³ بموجب قانون هيئة السياحة والتي تشرف على النشاط السياحي في البلاد⁴.

أما في الجزائر فقد عرفه قانون السياحة والاسفار في المادة 14 منه على أنه: «كل اتفاق مبرم بين الوكيل والزبون والمتضمن وصفا لطبيعة الخدمات المقدمة وحقوق والتزامات الطرفين خاصة فيما يتعلق بالسعر وإجراءات التسديد ومراجعة الأسعار المحتملة والجدول الزمني وشروط بطلان وفسخ العقد⁵».

وبالعودة إلى التشريع المغربي فقد اهتم بتنظيم العقود المسماة أكثر من العقود الغير المسماة كما سبقت الإشارة إلى ذلك وهذا يؤثر بشكل مباشر على النزاعات التي

1 - جمال عبد الرحمن محمد، العقد السياحي، بدون ناشر، ط 2000، ص 32.
2 - جاء في الفقرة السابعة من المادة 5 من قانون التجارة العراقي لسنة 1984 "خدمات مكاتب السياحة والفنادق والمطاعم ودور السينما والملاعب ودور العرض المختلفة الأخرى".
3 - قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996.
4 - جعفر الفضيلي، الوجيز في شرح العقود المدنية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، بدون سنة نشر، ص 16.
5 - القانون الجزائري رقم 99 - 06 لعام 1999 حدد القواعد التي تحكم نشاط وكالات السياحة والأسفار

تطراً بخصوص هذه العقود واكتفى بذكر بعض المقتضيات الخاصة بعقد الفندق¹ وعقد الوكالة الذي نظمه بشكل محتشم. وتعود صعوبة تنظيم هذا العقد بشكل مضبوط إلى كونه يقبل تكييفات متعددة فهناك من يعتبره عقد وكالة وهناك من يعتبره عقد نقل وهناك من يعتبر عقد فندقية وهناك من يعتبره عقد ايجار وهناك من يقول أنه يجمع كل هاته العقود. فمن يعتبره عقد وكالة يقول بأن الوكالات السياحية أو المكاتب السياحية تقوم بالتعاقد نيابة عن السائح مع الناقل الجوي أو البحري أو البري وغيرهم من الناقلين الذين سيتولون القيام بعمليات نقل السائح من وإلى وضمن الوجهة السياحية التي يقصدها، وكذا تولي الوكالة السياحية بالنيابة عن السائح في ابرام عقد الفندقية²، بالإضافة إلى عقود الترفيه والاستكشاف وغيرها من الخدمات، وبما أنه لم يرد في القانون المغربي تعريف للعقد السياحي، فلا مناص من اللجوء إلى الفقه لبيان ماهية العقد السياحي وتعريفه فقد عرفه بعض الفقه على أنه "العقد الذي يبرم بين طرفين أحدهما محترف (وكالة سياحية) والآخر غير محترف (الزبون) يلتزم بمقتضاه الطرف الاول بتقديم خدمات السياحة لقاء مقابل من الطرف الثاني، سواء بناء على تنظيم مسبق من وكالة السياحة او على اقتراح من الزبون³. وعُرف كذلك بأنه هو "العقد الذي يلتزم بمقتضاه الوكيل السياحي بتمكين السائح من الاستفادة بما يقدمه من خدمات سياحية لقاء أجر معلوم"⁴. نلاحظ من خلال التعريفين السابقين أنها لم يشير إلى أن للعقد السياحي

1 - الفصل 743 و744 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.

2 - إن تقييم درجة الخدمات التي يقدمها الفندق وهو من المسائل الهامة جدا بالنسبة للسائح (المستهلك) غير واضح من الناحية القانونية مما يخلق الكثير من المشاكل بالنسبة للمستهلك ولذلك يجب على وكالات السياحة أن تكون دقيقة وحريصة جدا لدى وصفها لدرجة الفندق لكي تكون مسؤولة مسؤولية عقدية. لمزيد من دراسة التوجه القانوني لتوصيف الخدمات الفندقية راجع:

Josep Maria Bech Serrat "Quality of Hotel Service and Consumer Protection: A European Contract Law Approach", Tourism Management Journal, 23 (2011) (227 - 287, pp: 285 - 286.

3 - اشرف جابر سعيد، عقد السياحة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2001، ص 47.

4 - حسن عبد الله محمد العنسي، دور الإرادة المنفردة في نقض العقد، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون / جامعة بابل، 2000، ص 65.

طبيعة خاصة وإنما أشارا إلى الاطراف والالتزامات، وفي ضوء هذه التعريفات التشريعية والفقهية نستخلص بعض من خصائص العقد السياحي التي سيأتي بيانها.

وفي مثل الحالات التي سبق ذكرها (أي تعاقد الوكالات نيابة عن السائح مع الناقل الجوي والبري والبحري والفنادق وغيرها من العقود) فإن مكتب الوكالة السياحية يقوم بإبرام هاته العقود وكبلا عن السائح وعرف المشرع المغربي عقد الوكالة في الفصل 879 من قانون الالتزامات والعقود المغربي على أن "الوكالة عقد بمقتضاه يكلف شخص شخصا آخر بإجراء عمل مشروع لحسابه، ويسوغ إعطاء الوكالة أيضا لمصلحة الموكل والوكيل، أو لمصلحة الموكل والغير، بل ولمصلحة الغير وحده". ويرى جانب من الفقه والقضاء أنه مادام أن وكالة السياحة والسفر تقوم بعملها بمقابل، على اعتبار أنها تمتهن هذا العمل، وإن كانت لا تتقاضى أجرها من العميل الذي تمثله، فإن ما يمكن أن يربطها بعملائها هو عقد الوكالة، حيث يعد دور الوكيل الدور التقليدي الذي كانت لازالت تؤديه الوكالة. فهي تقوم بدور الوسيط في حجز الأماكن في مختلف وسائل النقل وفي الفنادق والحفلات أو تقوم باقتراح أو بيع رحلات منظمة من قبل وكالات سياحية أخرى¹. وتظل الوكالة تمارس دور الوكيل وخاضعة في تصرفاتها لأحكام عقد الوكالة حتى عندما تتولى تنظيم رحلات شاملة بخدمات مقدمة من الغير بناء على طلب زبائنها حيث تصبح مسؤوليته أكثر تعقيدا كونها تقوم بعدة حجوز على وسائل النقل والفنادق، وكذلك الشأن بالنسبة للرحلات الفردية التي يحدد برنامجها الزبون أو يكلف الوكالة بإعداد برنامج الرحلة بما في ذلك حجز تذاكر السفر وحجرة الإقامة في الفندق². وقد جنح القضاء الفرنسي من جانبه إلى التكييف واعتبر أن عقد الوكالة هو الذي يحكم

¹ -Pierre Py, Agences de voyage, Rep. Com. Dalloz, 1997, p 19.

² - دلال يزيد، الحماية القانونية للسائح في ضوء عقد السياحة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 11 يونيو 2014، ص 127.

العلاقة بين وكالة السياحة وعملائها مادام أنها تتصرف باسم ولحساب هؤلاء وتتوسط بينهم وبين مقدمي الخدمات السياحية¹.

أما بخصوص اعتبار عقد السياحة عقد نقل: عرفت المادة 443 من مدونة التجارة المغربية عقد النقل على أنه "اتفاق يتعهد بمقتضاه الناقل مقابل ثمن بأن ينقل شخصا أو شيئا إلى مكان معين، مع مراعاة مقتضيات النصوص الخاصة في مادة النقل والاتفاقيات الدولية التي تعد المملكة المغربية طرفا فيها". نلاحظ من خلال هذا التعريف أن المشرع لم يشترط أن تكون واسطة النقل مملوكة للناقل كما وبالتالي فإن الناقل قد يكون مستأجرا لواسطة النقل لكن يبقى محتفظا بصفة الناقل فالنص ينطبق على مالكي وسائل النقل أو مستأجريها بل وكل من يقوم بأعمال النقل². وهو عقد معاوضة ملزم للجانبين. وقد اتجه القضاء الفرنسي، إلى جانب اعتباره عقد وكالة، في الكثير من الحالات إلى تكييف عقد السياحة بأنه عقد نقل وأن الوكالة السياحية لا تعدو أن تكون ناقلا، وكان الباعث وراء ذلك الرغبة بتشديد مسؤولية وكالات السياحة في مواجهة زبائنها³.

عقد السياحة عقد بيع: تولى المشرع المغربي تنظيم عقد البيع في القسم الأول من الكتاب الثاني بمقتضى الفصول من 478 إلى 618 من قانون الالتزامات والعقود، وعرفه بمقتضى الفصل 478 من نفس القانون على أنه "عقد البيع عقد بمقتضاه ينقل

1 - طبق القضاء الفرنسي عقد الوكالة على العقد القائم بين وكالة سياحية وعملائها بعد رفعهم دعوى تعويض عن الأضرار التي لحقتهم لحققتهم بفعل تعرض الحافلة التي كانت تقلهم لحادث، حيث قضت محكمة النقض الفرنسية في 14/1935/11 باعتبار الوكيل الوكيل، على الرغم من تنظيمها لرحلة شاملة، كونها لم تتول الرقابة والإشراف على وسيلة النقل، ومن ثم فهي لا تحوز صفة الناقل حتى تسأل عما لحق السياح من أضرار. انظر: Pierre Py, Rep. précité, p15

2 - مجيد حميد العنكي، قانون النقل العراقي، المبادئ والأحكام، منشورات مركز البحوث القانونية، 1984، ص 15.

3 - عقيل فاضل حمد الدهان، دور الإرادة المنفردة في تعديل أو إنهاء العقد السياحي، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، العدد 11، 2015، ص 14.

أحد المتعاقدين للأخر ملكية شيء أو حق في مقابل ثمن يلتزم هذا الأخير بدفعه له". ويستنتج من خلال التعريف أعلاه أن عقد البيع عقد ناقل للملكية بمجرد تراضي الطرفين دونما الحاجة إلى الأداء أو التسليم كإجراء مترتب عن العقد. كما نلاحظ أن تعريف المشرع المغربي واسع من حيث أنه لا يكتفي بنقل ملكية الأشياء فحسب وإنما يشمل نقل الحقوق المالية الأخرى سواء كانت حقوقا مادية أو معنوية ناشئة في المجال الأدبي أو الفني. وعرف التشريع المصري عقد البيع بأنه "عقد يلتزم به البائع بنقل ملكية شيء أو حق مالي آخر في مقابل ثمن نقدي"¹.

ويرى جانب من الفقه أن تقديم رحلات سياحية منظمة سلفا أقرب ما تكون للبيع منها إلى المقاوله والوكيل أقرب ما يكون للمنتج منه إلى المقاول، فالمقاول شخص يلتزم بشكل مستقل وبمقابل أجر القيام بعمل لمصلحة آخر دون أن يكون ممثلا لهذا الأخير وهو ما ينطبق على الوكالة حينما عندما يطلب منها تنظيم رحلة من قبل الزبائن. أما عندما تقوم هذه الوكالة بجمع جملة من الخدمات السياحية لتعرضها على الجمهور في شكل دليل catalogue فإنه يحوز وصف المنتج الذي يسعى لعرض منتوجه للبيع، والزبون نفسه في هذه الحال ينتابه شعور أنه يشتري رحلة منظمة أكثر من أنه يتعاقد مع مقاول².

¹ - وقد أخذ جانب من الفقه المصري على أنه يعرف عقد البيع باثاره، أي بالالتزامات الناشئة عنه دون أن يشير إلى العناصر المكونة له، ولا ينبئ عن أهم أثر من آثار عقد البيع وهو نقل الملكية.

² - Pierre Py, Rep. précité, p18

ثالثاً: خصائص عقد السياحة

أ: **عقد السياحة عقد غير مسمى**: ذكرنا سابقاً أن العقد السياحي هو عقد غير مسمى أي لم يخصه المشرع بتنظيم خاص في أغلب التشريعات، فالمشرع نظم عقوداً مسماة كالبيع والإيجار والمقاوله وغيرها لكن هناك عقوداً أخرى كالفندقه والنشر والسياحة لم تنظم تشريعاً وذكرنا أن الصعوبة تكمن بالنسبة للقضاء الذي يصعب عليه الفصل في النزاع المعروض عليه في العقد السياحي دون وجود نصوص خاصة تنظمه، وهنا يلتجئ القاضي إلى القواعد العامة المتواجدة بقانون الالتزامات والعقود فإن لم يجد فيفصل في النزاع عن طريق القياس على أقرب العقود المسماة للعقد موضوع النزاع¹.

ب: **عقد رضائي**: القاعدة العامة في العقود هي الرضائية، فالتعبير عن الإرادة لا يخضع لشكل معين إلا إذا اشترط القانون شكلاً معيناً للانعقاد² والعقد الرضائي هو العقد الذي يتم بتوافر إرادتي الطرفين دون حاجة إلى إفراغه في قالب شكلي معين. وبما أن المشرع لم ينظم العقد السياحي أصلاً فإنه لا يحتاج لانعقاده لأي شكل فيكفي مجرد المشافهة بين السائح والشركة السياحية أو المكتب السياحي على أن يرد هذا التطابق بين الإرادتين على عناصر العقد الجوهرية مثل برنامج الرحلة والأماكن المطلوبة للسفر إليها والمقابل الذي يدفعه السائح. وإن كان القانون الفرنسي اشترط في المادة 18 من قانون عام 1994 الكتابة فإن تليك الكتابة إنما اشترطت للإثبات وليس للانعقاد ولا يحول ذلك دون الأخذ بما جرى عليه العمل من اتخاذ صورة العقد النموذجي المطبوع المعد من الوكيل السياحي ليقصر دور السائح على القبول والتوقيع دون تعديل.

ج: عقد ثقة وملزم لجانبين : contrat de confiance bilatéral

1 - سيد أشرف جابر، دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مجلة البحوث الإدارية، العدد 3، 2020، ص 60.

2 - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج(1 مصادر الالتزام)، دار النهضة العربية 1981، ص 90.

يستلزم عقد السياحة توافر قد من الثقة بين الوكالة السياحية والسائح، حيث يركن هذا الأخير، بقدر كبير إلى دقة البيانات التي تقدم له من قبل الوكالة السياحية، بوصفها تمارس نشاطها على سبيل الاحتراف. وذلك تأسيساً على أن اعتبارات الثقة تتولد في بعض العقود من صفة أو اعتبار أحد المتعاقدين، ومن أبرز هذه الاعتبارات عدم المساواة بين طرفي العقد، كأن يكون أحد الطرفين محترف ويمارس النشاط بشكل احترافي والآخر مجرد مستهلك¹ وهو ما يعطي لعنصر الثقة في العقد السياحي أهمية قصوى.

إلى جانب كون عقد السياحة عقد ثقة فهو كذلك عقد ملزم لجانبين فالوكيل السياحي أو الشركة السياحة تلتزم بمجموعة من الالتزامات ابتداءً بالإعلام والالتزام بعدم تغيير وجهة الرحلة أو الإقامة والالتزام بحسن تنظيم الرحلة أو الإقامة فضلاً عن حسن اختيار متعهدي الخدمات والتزامها بتنفيذ الرحلة، ولا يخفى ما يقع على الوكيل السياحي من التزام مهم وهو ضمان سلامة السائح بوصفها متعاقد مهني فلا بد أن يكون قادراً على توقع أي حادث ضار وتجنب وقوعه أو وقوع أثاره² والحفاظ على السلامة الأمنية للسائح³ كذلك يقع على عاتق الطرف الآخر وهو السائح الكثير من الالتزامات أهمها دفع الأجرة المتفق عليها كمقابل لتنفيذ الوكيل السياحي لالتزاماته فضلاً عن الالتزام بتعليمات الوكالة السياحية المختصة في النشاط السياحي.

1 - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج(1مصادر الالتزام)، دار النهضة العربية 1981، ص 195 وما بعدها.

2 - عايد فايد عبد الفتاح فايد، الالتزام بضمان السلامة في عقود السياحة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 20.21.

3 - تعد السلامة الأمنية ومستوى الأمن للوجهة السياحية من الاعتبارات المشجعة والتي يأخذها السياح بعين الاعتبار في تحديد وجهتهم السياحية. راجع بهذا الخصوص: الشاذلي بن عميره رحمانى، دور القوانين والتشريعات العربية في تحقيق الأمن السياحي، حلقة علمية حول الأمن السياحي بتاريخ 9-10-2012/11، تونس، 2012.

د : عقد تجاري **contrat commercial**

سبق وأن أشرنا إلى أن أعمال وكالات السياحة تعد عملا تجاريا وذلك وفقا لنص المادة السادسة والسابعة والثامنة من مدونة التجارة المغربية¹ يعتبر تاجرا كل من

1 - المادة 6 من مدونة التجارة: مع مراعاة أحكام الباب الثاني من القسم الرابع بعده المتعلق بالشهر في السجل التجاري، تكتسب صفة تاجر بالممارسة الاعتيادية أو الاحترافية للأنشطة التالية:

1- شراء المنقولات المادية أو المعنوية بنية بيعها بذاتها أو بعد تهيئتها بهيئة أخرى أو بقصد تأجيرها؛

2 - إكتراء المنقولات المادية أو المعنوية من أجل إكرائها من الباطن؛

3- شراء العقارات بنية بيعها على حالها أو بعد تغييرها؛

4- التنقيب عن المناجم والمقالع واستغلالها؛

5- النشاط الصناعي أو الحرفي؛

6- النقل؛

7- البنك والقرض والمعاملات المالية؛

8- عملية التأمين بالأقساط الثابتة؛

9- السمسرة والوكالة بالعمولة وغيرهما من أعمال الوساطة؛

10- استغلال المستودعات والمخازن العمومية؛

11- الطباعة والنشر بجميع أشكالها ودعائمها؛

12- البناء والأشغال العمومية؛

13- مكاتب ووكالات الأعمال والأسفار والإعلام والإشهار؛

14- التزويد بالمواد والخدمات؛

15- تنظيم الملاهي العمومية؛

16 - البيع بالمزاد العلني؛

17- توزيع الماء والكهرباء والغاز؛

18-البريد والمواصلات.

*-المادة 7 من مدونة التجارة: تكتسب صفة تاجر أيضا بالممارسة الاعتيادية أو الاحترافية للأنشطة التالية:

1- كل عملية تتعلق بالسفن والطائرات وتوابعها؛

2- كل عملية ترتبط باستغلال السفن والطائرات وبالتجارة البحرية والجوية.

*- المادة 8 من مدونة التجارة: تكتسب صفة تاجر كذلك بالممارسة الاعتيادية أو الاحترافية لكل نشاط يمكن أن يماثل الأنشطة الواردة في المادتين 6 و7.

يشتغل بالأعمال التجارية ويتخذها حرفة معتادة له ويتبين من ذلك أن تعريف بحسب نص المادة السابقة أن الوكالات السياحية هي الطرف المحترف وتمارس هذا النشاط التجاري على وجه الاعتياد.

هـ: عقد مركب *contrat complexe*

إن التصرف القانوني المركب أو المختلط هو التصرف الذي وإن ظهر من حيث الشكل تصرفا واحدا إلا أنه يتضمن في الواقع أكثر من تصرف فهو يشتمل على عدة عمليات قانونية والذي يكون غير قابل للتجزئة فينظر اليه كعقد واحد يشتمل على عدة عقود وكل ما يلحق اي عملية من العمليات الواردة فيه يشمل العقد بأكمله¹.

وينطوي عقد السياحة على الكثير من العمليات التي هي في الاصيل عقودا متصلة وهي الوكالة، النقل، المقولة، البيع، فحجز التذاكر واماكن الاقامة تكون بالوكالة لمصلحة السائح والوكيل السياحي ينقل السائح بوسائله الخاصة او يبرم عقد النقل مع ناقلين اخرين والوكالة السياحية اصبحت اكثر تطورا في تصميم الرحلة السياحية واقترح برنامجها فتعد بمثابة المقاول الذي ينجز عملا للغير لقاء أجر.

و : عقد مساومة أو عقد إذعان

لا يمكن القول بأن عقد السياحة هو عقد إذعان او عقد مساومة وانما يتوقف الأمر على طريقة إبرام العقد، فإن كان دور السائح هو مجرد القبول والتوقيع على عقد معد مسبقا من قبل الوكالة السياحية كان العقد عقد اذعان وذلك ما يحدث عادة في الرحلات السياحية الجماعية المعدة مسبقا ببرنامج لا يمكن مناقشته من قبل السائح فإن أعجبه البرنامج كان له أن يوقع ويقبل، أما إن كان الأمر يتم عن طريق التفاوض من قبل

1 - محمد لبيب شنب، شرح أحكام البيع، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981، ص 56.

الزبون مع الوكالة عن شروط وخدمات الرحلة كما في الرحلات السياحية الخاصة فنكون امام مساومة وليس عقد اذعان.

المحور الثاني: مآل العقد السياحي في ظل جائحة كورونا في ضوء التشريع

المغربي

من المعلوم أن للحوادث الطارئة والظروف القاهرة أثرا مباشرا على تنفيذ الالتزامات العقدية، ذلك أن العقد عندما ينعقد فإنه ينعقد من حيث المبدأ بطريقة تتعادل فيها الالتزامات، وليس بالضرورة أن يكون تعادلاً مطلقاً، فيتحقق بذلك التوازن العقدي. كما أن فلسفة التشريع ذات بعد حمائي تروم إلى تكريس مجموعة من المبادئ من بينها مبدأ التوازن العقدي بين طرفي العلاقة التعاقدية، عن طريق إقرار مجموعة من المقتضيات القانونية تحد من سيطرة الطرف القوي على الطرف الضعيف¹، وبالتالي فإنه عندما يحدث أمر طارئ غير متوقع يجعل من تنفيذ أحد الأطراف للالتزاماته مرهقاً، أو تحل بالملتزم قوة القاهرة تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً، فإن التشريعات تتدخل وتضع الآليات القانونية لرد الالتزامات إلى حالتها المتعادلة؛ ذلك أن الظروف الطارئة تؤثر في التوازن العقدي².

فقد أثارت مخاطر الأوبئة والأمراض خلال العشرين سنة الأخيرة العديد من الإشكالات ذات الأبعاد القانونية والاقتصادية والاجتماعية في ارتباطها بالأمن الصحي العالمي وبالعوائق والإكراهات الناجمة عنها في مجال تبادل السلع والخدمات، وذلك مروراً بوباء SRAS سنة 2003 و(H1N1) سنة 2009 و EBOLA سنة 2014 ليتجدد النقاش اليوم على المستوى الدولي بخصوص آثار فيروس كورونا

1 - عبد الغني الكحل، مبدأ التوازن العقدي في علاقات الشغل الفردية في ضوء أحكام التشريع المغربي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في المنازعات والمهن القانونية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة ابن زهر، أكادير، 2018/2017، ص 13

2 - الفصل 268 و 269 من قانون الالتزامات والعقود المغربي.

(CORONA) المستجد على بعض المعاملات التجارية والعقود التشغيلية والالتزامات المالية والضريبية، حيث دفعت عدد من المؤسسات والشركات العالمية خاصة الصينية والأمريكية منها المتخصصة في مجالات مختلفة مثل صناعات السيارات والنقل الجوي والمعلومات والمواد البترولية والغازية، بوجود حالة القوة القاهرة من أجل التحلل من التزاماتها التعاقدية تجاه زبائنها وعدم أداء غرامات التأخير أو التعويض عن التأخير في التنفيذ أو عن استحالتة¹.

وعندما أعلنت منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا جائحة عالمية عابرة للحدود، ثم أخذت الدول تبعاً تفرض حالة الطوارئ، فإن ذلك يدخلنا من الناحية القانونية تحت بند القوة القاهرة والظروف الطارئة ذات التأثير السلبي المباشر على تنفيذ الالتزامات العقدية؛ ذلك أن جائحة كورونا وفق المنظور القانوني تعتبر أمراً خارجاً عن إرادة المتعاقدين، بحيث لا يمكن توقعه ولا دفعه².

أولاً: اهتمام المشرع المغربي بالعقد السياحي: سبقت الإشارة إلى المشرع المغربي، على غرار معظم التشريعات العربية، لم يول اهتماماً بالعقد السياحي من الناحية القانونية وإنما ركز على الجانب الاقتصادي والأمني لهذا العقد. هو ما سارعت

1 - محمد الخضراوي، الآثار القانونية لفيروس كورونا المستجد على الالتزامات التعاقدية ، مقال منشور بمؤلف جماعي الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد ماي 2020، ص 268.

2 - ما أثر فيروس كورونا على المسؤولية العقدية في القانون المدني القطري؟، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://alsharq.com/article/08/04/2020/%D8%A3%D8%AB%D8%B1%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%B4%D8%A7%D8%B1-%D9%81%D9%8A%D8%B1%D9%88%D8%B3-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%AA%D9%86%D9%81%D9%8A%D8%B0-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%82%D9%88%D8%AF>، تاريخ الزيارة 27 ماي 2020، ساعة الزيارة 21.30.

عديد التشريعات الحديثة إلى القيام به، أي تنظيم العقد السياحي، إيماناً بعدم قدرة المنظومة التشريعية التقليدية على توفير الحماية الكافية لهذه الفئات (السياح) لعدم مسايرة القاعدة القانونية التقليدية ومواكبتها للمستجدات التي يعرفها القطاع السياحي والتي تتداخل صلبه عديد العقود والمجالات وله عديد الامتدادات الخاصة بنشاطه¹. كما يتعدد منتوج القطاع السياحي من سياحة دينية وسياحة بيئية وسياحة مؤتمرات وسياحة ترفيهية إلخ... وهو ما يتطلب ضرورة إرساء منظومة تشريعية تواكب التطور المطرد لهذا القطاع لغاية توفير الراحة والسكينة في نفسية السائح. ويمكن إرجاء اهتمام المشرع المغربي بالعقد السياحي من الناحية الاقتصادية إلى العائدات الضريبية التي تجنيها الإدارة الضريبية من ابرام تلك العقود، بالإضافة إلى الهاجس الأمني الذي يسعى المغرب إلى تحقيقه والحفاظ على الأمن والاستقرار².

وما يزيد من صعوبة الأمر كذلك هي كون العقد السياحي من العقود المختلطة أو الاحترافية أو المركبة مما يزيد من صعوبة ضبط قالب قانوني يجمع كل العقود التي يتضمنها العقد السياحي والتطور الذي عرفته كذلك هاته العقود حيث أصبحت تبرم بشكل إلكتروني وما يثيره هذا النوع من التعاقد من إشكالات قانونية وواقعية أبرزها النصب الذي قد يتعرض له السياح.

والأكيد أن عددا من المقاولات المغربية في علاقاتها الاقتصادية ومبادلاتها التجارية والدولية ستصطمم بكثير من هذه المطبات التي يتعذر الخوض في تفاصيلها التقنية والمالية، والتي ستؤثر سلبا على عدد من التزاماتها وإنتاجياتها وخدماتها، حيث طالعنا عبر عدد من الجرائد والمواقع الالكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي إخبارا عن إلغاء وتأجيل عددا من الرحلات الجوية والأسفار السياحية

1 - الشادلي بن عميرة رحمان، دور القوانين والتشريعات العربية في تحقيق الأمن السياحي، حلقة علمية حول الأمن السياحي بتاريخ 9-10-11/2012، تونس، 2012، ص4.

2 - ظهير 11 يناير الصادر سنة 1932 والمتعلق بتنظيم المساكن المفروشة للإيجار

(العمرة) والأنشطة واللقاءات والتظاهرات مما تضرر معه الزبناء والشركاء والمؤسسات المعنية بها، فضلا عن المقاولات التي ترتب أنشطتها التجارية بشكل كبير بالسياحة، مما سيثير النقاش مجددا حول نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة ومدى إمكانية استفادة هذه المقاولات منها للتحلل من التزاماتها العقدية وتعديلها أو التخفيف منها¹.

وفي إطار العلاقات التعاقدات لكي يسأل المدين عقديا يجب أن يكون قد أدخل بالتزامه العقدي، ومن صور ذلك الإخلال، عدم التنفيذ في الوقت المتفق عليه وهو ما يتم وصفه بالتماطل. غير أن هذه المسؤولية العقدية قد ترتفع عن صاحبها إذا ما تمسك بأحد الأسباب الأجنبية عنه والتي تمثل في جوهرها كل الظروف والوقائع المادية أو القانونية التي يمكن للمدعى عليه في دعوى المسؤولية المدنية أن يستند إليها لكي يثبت أن الضرر لا ينسب إليه ولا دخل له فيه وإنما هو نتيجة حتمية لذلك السبب، وتمثل القوة القاهرة أهم صور هذا السبب الأجنبي.

أ: مدى اعتبار فيروس كورونا قوة القاهرة

عرف المشرع المغربي القوة القاهرة في الفصل 269 من ظهير الالتزامات والعقود كالتي: "القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه، كالظواهر الطبيعية، الفيضان والجفاف والعواصف والحرائق والجراد، وغارات العدو وفعل السلطة، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا".

أما شروطها التشريعية الرئيسية فهي ثلاث:

- أولا : عدم التوقع ، - ثانيا: استحالة الدفع ، - ثالثا: عدم صدور خطأ من المدين المتمسك بالقوة القاهرة.

¹ - محمد الخضراوي، م.س ، ص269

الإشكال المطروح في مدى اعتبار فيروس كورونا قوة القاهرة أو لا؟ خصوصا أن نظرية القوة القاهرة تتوقف على ثلاث شروط من بينها شرط عدم التوقع وهذا يدفعنا لطرح تساؤل آخر يخص العقود التي أبرمت بعد ظهور فيروس كورونا هل المتعاقدين كانا على علم وتوقع بوصول هذا الفيروس للمغرب أو لا؟ للإجابة عن هذا التساؤل نستحضر أحد القرارات¹ الصادرة عن محكمة النقض الفرنسية الصادر بتاريخ 2009/12/19 الذي اعتبر أن شرط عدم التوقع لم يتحقق كي يتم فسخ العقد على اعتبار أن العقد أبرم بعد ظهور وباء² chikungunya وبالتالي فإن القوة القاهرة في هاته الحالة لم تتحقق.

بالإضافة إلى تساؤل آخر ما هو التاريخ المعتمد لاعتماد نظرية القوة القاهرة هل منذ ظهور أول حالة في الصين؟ أو منذ خروج الفيروس لدول أخرى أو ظهوره في بلاد أحد المتعاقدين على اعتبار أن العقد السياحي يضم أطراف من بلدان مختلفة؟ أو التاريخ الذي أعلنته منظمة الصحة العالمية وباءا عالميا؟ أو منذ ظهوره بالمغرب؟ هنا من وجهة نظرنا يمكن القول أنه يمكن اعتماد هذا المبدأ، أي القوة القاهرة ، منذ ظهوره بالمغرب.

ب: مدى اعتبار فيروس كورونا ضمن الظروف الطارئة

إن الأصل في العقد الذي انعقد بين طرفيه واستوفي أركانه وشروط صحته أنه ملزم لطرفيه ولا يجوز التحلل منه طبقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين غير أن مبدأ القوة الملزمة للعقد لا يطبق على كافة العقود فهو يطبق على العقود الفورية التي لا يلعب فيها عنصر الزمن دور مهم أما غيرها من العقود التي يكون فيها حيز زمني بين

¹ - محمد الخضراوي، م.س ، ص272.

² - Le chikungunya (en abrégé, le chik), est une maladie infectieuse tropicale provoquée par le virus du chikungunya (CHIKV), un arbovirus du genre Alphavirus, famille des Togaviridae. Elle est transmise par des moustiques du genre Aedes

مدة الإبرام ومدة التنفيذ كما هو الشأن بالنسبة للعقود الزمنية أو المستمرة... فإنها قد تتغير بتغير الظروف التي قد ترهق كاهل المدين مما يتعين إسعافه وعدم إرهاقه لأنه لا يد له فيها وكذلك إعمالاً لمبدأ العدالة، ويذكر أن نظرية الظروف الطارئة يتم تقنينها من طرف المشرع المغربي في ظهير الالتزامات والعقود خلافاً لبعض التشريعات المقارنة إلا أن تطبيقاتها تبقى واردة من خلال نظرة الميسرة المنصوص عليها في الفصل 128 من قانون الالتزامات والعقود، وحتى يتم إعمال نظرية الظروف الطارئة لا بد من توفر الشروط الآتية:

- أن يكون العقد متراخي التنفيذ

نظرية الظروف الطارئة هي نظرية ترتبط بالعقد الصحيح المرتب لكافة آثاره القانونية، كما يجب أن يكون العقد الذي اختل فيه التوازن الاقتصادي عقداً متراخي التنفيذ، ومن أبرز هذه العقود عقود الكراء المتميزة بطول مدتها لأنها تتعقد لمدة مستمرة تتجدد من خلالها الالتزامات المتقابلة بين الأطراف، فيصاف أن تتبدل الظروف مع استمرار عقد الكراء فيصبح أحد الملزمين في هذا العقد مرهقاً بالتنفيذ¹ مثال ذلك عقد الكراء الذي أبرم في ظروف عادية إلا أن تراخي مدة تنفيذها إلى ما بعد انتشار فيروس كورونا الذي أثقل كاهل المدين وأرهقه، وهو ما يفسر كون التدابير المقترحة من طرف لجنة اليقظة الاقتصادية التي تم إنشاؤها في ظل منظومة الإجراءات المتخذة لمحاصرة وباء كورونا تروم مساعدة بعض القطاعات الاقتصادية المتضررة كالسياحة، والنقل الوطني والدولي للمسافرين وقطاع الأشغال والخدمات².

1 - نادية أيوب، تنفيذ الالتزام بين القواعد الموضوعية والمسطرية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش السنة الجامعية 2016-2017

2 - ابراهيم أحطاب، فيروس كورونا كوفيد-19 بين القوة القاهرة ونظرية الظروف الطارئة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.marocdroit.com/%D9%81%D9%8A%D8%B1%D9%88%D8%B3%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7->

-وقوع ظرف استثنائي عام غير متوقع

بمجرد إبرام العقد وقبل التنفيذ يمكن أن تطرأ متغيرات لا تخص المدين بذاته وإنما تكون عامة، وليس المقصود بالعمومية أن تتعلق بالبلد بأكمله بل يكفي أن تتعلق بجهة أو إقليم معين، أما إذا كان الحادث الاستثنائي خاص بالمدين وحده فلا تطبق عليه النظرية، وعلى ذلك لا يجوز للمدين أن يتذرع بمرض أصابه أو بموت ولد له كان يساعده في تنفيذ التزامه أو بحريق أمواله أو باضطراب أحواله¹، ولا بد أن يكون الحادث الاستثنائي غير متوقع.

-أن يصبح تنفيذ العقد بعد وقوع هذا الحادث مرهقا للمتعاقد المدين

بحيث يهدده بخسارة فادحة، ولا يجعل تنفيذ الالتزام العقدي مستحيلا كما هو الحال في القوة القاهرة التي بتحققها ينقضي الالتزام².

وكخلاصة بتأثير فيروس كورونا سواء باعتباره قوة القاهرة أو ظرفا طارئا، فإن تم اعتباره ضمن القوة القاهرة هنا نتحدث عن استحالة التنفيذ وانفساخ العقد بشكل تلقائي وبالمقابل على الطرف المدين اثبات توفر الشروط الثلاثة للقوة القاهرة. أما إذا تم اعتباره ظرفا طارئا فهنا نتحدث عن صعوبة التنفيذ أو أن التنفيذ أصبح مرهقا ومكلفا للطرف

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/12/section/30/12.30>

1 - عبد الحميد الشورابي، المشكلات العملية في تنفيذ العقد، دار المطبوعات الجامعية، ط 1988 م، ص 121.

2 - محمد الإيوبي، المركز القانوني للمدين في واقعة فيروس "كورونا كوفيد"، مقال منشور بمؤلف جماعي الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد ماي 2020، ص 289.

المدين، وبالتالي يمكن اللجوء إلى تعديل العقد وفق الظروف المستجدة لكن لا يمكن اللجوء إلى تعديل العقد بشكل منفرد وإنما بعد توافق وتراضي الطرفين.

إن انتشار فيروس "كورونا كوفيد 19"، وما تلا ذلك من إجراءات احترازية

طارئة

ومشددة، يصنف بلا شك باعتباره حدثاً استثنائياً، من شأنه أن يغير الالتزام التعاقدية، لأنه وإن لم يصبح العقد مستحيل التنفيذ، فإنه صار مرهقا للمدين، ويهدده بخسارة فادحة، وأجاز القانون للقاضي في هذه الحالة تقدير الظروف، والموازنة بين مصلحة الطرفين بأن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول، وهذا ينطبق على عقود الديون وغيرها من العقود التجارية. وأمام هذا الوضع وبسبب تفشي هذا الوباء دولياً، فإننا نرى أنه يمكن للمتعاقدين، الوصول إلى تفاهم يرضي الطرفين بشكل ودي بعيداً عن القضاء وإجراءات التقاضي، بشكل يراعي الظروف الاقتصادية والصحية العالمية، بما يمكنهما من إنهاء علاقتهما بشكل يقلل من الضرر والمصاريف، أو تجزئة أعمالهما على مراحل لتنفيذها في المستقبل، بما يحقق مصلحة الطرفين.

ثانياً: قراءة في قانون 30.20

أ: ملاحظات عامة

جاء هذا القانون تحت مسمى قانون رقم 30.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين صادر ب تاريخ 1 يونيو 2020، ويتكون من أربعة أبواب وثلاثة عشر مادة يبدأ بأحكام عامة في الباب الأول، ثم الباب الثاني المعنون بأحكام خاصة بالعقود المقرر تنفيذها خلال الفترة الممتدة من فاتح مارس إلى 2020 إلى غاية رفع حالة الطوارئ، ثم الباب الثالث تحت مسمى أحكام خاصة بالعقود المقرر تنفيذها خلال الفترة الممتدة من اليوم الموالي لتاريخ رفع

حالة الطوارئ الصحية إلى غاية 30 سبتمبر 2020، وأخيرا الباب الرابع يضم أحكام مشتركة وتضم هاته الأبواب ما بين مادتين وستة مواد. وإذا عدنا إلى قراءة عامة لهذا القانون سنجد أنه يهدف في ظاهره إلى الحد من جميع أشكال توقف النشاط الاقتصادي وتأثيره على مناصب الشغل، وتجنب خطر إفلاس مقدمي الخدمات المغاربة وحماية مصالح الدائنين، لا سيما الزبناء، وأنه سعى إلى الحفاظ على التوازن العقدي بين أطراف العلاقة التعاقدية لكنه في حقيقة الأمر ليس كذلك. سنحاول من خلال قراءتنا لهذا القانون إبداء مجموعة من الملاحظات الشكلية والموضوعية.

ب- من الناحية الشكلية

- بالعودة الى طريقة وظروف المصادقة على هذا القانون ، فإن أعضاء مجلس النواب اللذين صادقوا عليه لا يصل عددهم الى 11 نائبا من أصل 395 نائبا ، بالرغم من الأهمية التي يكتسبها هذا القانون؛ ونظرا لهاته الطريقة التي تم التصويت بها عليه فهي تطرح المثير من التساؤلات من بينها هل هؤلاء النواب قاموا بمراعاة مصالح الطرفين؟ هل هذا القانون ليست له الأهمية كباقي القوانين؟ هل هذا القانون ليس له تأثير على الحياة الاقتصادية؟¹ كما نود أن نثير مسألة أخرى غاية في الأهمية، وإن كانت ظروف الحجر الصحي وتوقف المواصلات إلا للضرورة القصوى حالت دون التصويت الحضورى على مشروع القانون 30.20 بشكل حضورى بمجلس البرلمان فلماذا لم يتم اعتماد التصويت عن طريق استعمال وسائل التواصل عن بعد وهي التقنية التي تعتمد عليها معظم الادارات في ظل الظروف الحالية أي انتشار وباء كوفيد 19.

1 - عبد الرحمان الشرقاوي، حدود تأثر العقود بفيروس كورونا العقد السياحي نموذجا، محاضرة منشورة بالموقع الإلكتروني: https://www.youtube.com/watch?v=5acR5EcXNeg&feature=youtu.be&fbclid=IwAR1U8R1o0-zwgBRBH_X74XDG_o4PQRABotHfJ_Zv9qKrTeVNVvQHk4s_Qc تاريخ الزيارة 30 ماي 2020 على الساعة 12.35.

- من الملاحظات المسجلة كذلك أن الأصل في تطبيق القوانين هو أن القانون يكون دائما واجب التطبيق من اليوم التالي لنشره بالجريدة الرسمية، والمألوف في كل مكان وزمان إن القواعد القانونية لا تستقر في حال واحدة بل تطرأ عليها بعض التغيرات بتغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيره. ولهذا يجب أن يتدخل المشرع لتعديل القانون في ظل ما يتماشى معه من أحداث بحيث تصبح القواعد الجديدة تلائم الوضع الجديد وتعاقب القوانين في نفس الموضوع يثير مشكل تنازع القوانين بشدة من حيث الزمان، وبالعودة مشروع القانون 30.20 يتضح بشكل جلي التعارض بين نص الفصل 6 من الدستور المغربي لسنة 2011 الذي ينص في فقرته الأخيرة على ما يلي " : ليس للقانون أثر رجعي"¹، وهذا القانون يمكن القول أنه يسري على ويطبق على عقود أبرمت قبل دخول وباء كورونا الى المغرب أي قبل فرض حالة الطوارئ الصحية.

- هذا مشروع القانون يحيل² على مجموعة من القوانين المنسوخة أصلا ولا وجود لها في الواقع العملي ومن بينها القانون رقم 31.96 والمنسوخ بمقتضى القانون، 11.16 كما أنه يحيل على القانون 00-61 والمنسوخ بدوره بمقتضى القانون 80.14 ويمكن القول أن هاته القوانين لم تدخل حيز التنفيذ أصلا لكن هاته القوانين نفسها أشارت

1 - الفصل 6 من الدستور المغربي لسنة 2011: "القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة. والجميع، أشخاصا ذاتيين أو اعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالامتثال له. تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين والمواطنات، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية. تعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة. ليس للقانون أثر رجعي".

2 - المادة 2 من قانون 30.20: يسري هذا القانون على عقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين التي من المقرر تنفيذها خلال المدة الممتدة من فاتح مارس إلى غاية 30 سبتمبر 2020 والتي يتعلق موضوعها بالخدمات المقدمة في إطار ممارسة الأنشطة المنصوص عليها في: -القانون 31.96 المتعلق بالنظام الأساسي لوكالات الأسفار -القانون رقم 61.00 بمثابة القانون الأساسي للمؤسسات السياحية...."

في مضامينها على أنه يجب تعديل الاحالات التي يمكن أن تحيل على هاته القوانين ولم يتم الاشارة إلى شرط دخولها حيز التنفيذ¹.

- المشرع المغربي في ثنايا هذا القانون يشير في كثير من الأحيان عن تاريخ رفع الحجر الصحي فما المقصود برفع الحجر الصحي؟

نعلم أن الكثير من البلدان الأجنبية قامت برفع الحجر الصحي وأغلبيتها قامت بهذا الإجراء وفق إجراءات مشددة وتدرجية، فهل هو نفس المفهوم الذي أشار إليه المشرع المغربي؟ إذا اعتمدنا منطلق رفع الحجر الصحي بشكل جزئي فمن المنطقي أن الوكالات السياحية لن تطبق هاته المقترضات إلا بعد الرفع الكلي للحجر الصحي وذلك لما لها في ذلك من مصلحة، والمشرع المغربي لم يفصل بين الحالتين (الرفع الجزئي أو الكلي).

ج- من الناحية الموضوعية

يرمي هذا القانون إلى المساهمة في الحد من الآثار السلبية لجائحة فيروس كورونا على قطاعي السياحة والنقل الجوي في الظروف الحالية، لكن يمكننا أن نتساءل هل هذا المشروع سعى لحماية طرفي العلاقة التعاقدية في العقد السياحي؟ بالعودة لاستقرارنا لهاته المواد نجدها كلها تصب بشكل واضح ولا يضع مجالاً للشك في مصلحة مقدمة الخدمات السياحية وهم في الغالب الوكالات السياحية التي أعطاه المشرع

1- عبد الرحمان الشراوي، حدود تأثير العقود بفيروس كورونا العقد السياحي نموذجاً، محاضرة منشورة بالموقع

الالكتروني: https://www.youtube.com/watch?v=5acR5EcxEg&feature=youtu.be&fbclid=IwAR1U8R1o0-zwgBRBH_X74XDG_o4PQRABotHfJ_Zv9qKrTeVNVvQHk4s_Qc تاريخ الزيارة 30ماي 2020 على الساعة 12.35.

مجموعة من الصلاحيات في تعديل أو إلغاء تلك العقود المبرمة في الفترات المنصوص عليها.

- إذا عدنا لعنوان هذا مشروع القانون نجده أنه معنون ب" قانون رقم 30.20 بسن أحكام خاصة تتعلق بعقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين" وكذا المادة 2 منه تنص على أنه " يسري هذا القانون على عقود الأسفار والمقامات السياحية وعقود النقل الجوي للمسافرين التي من المقرر تنفيذها خلال المدة الممتدة من فاتح مارس إلى غاية 30 سبتمبر 2020 والتي يتعلق موضوعها بالخدمات المقدمة في إطار ممارسة الأنشطة المنصوص عليها في:

-القانون 31.96 المتعلق بالنظام الأساسي لوكالات الأسفار

-القانون رقم 61.00 بمثابة القانون الأساسي للمؤسسات السياحية...."

وهنا يتساءل الدارس لماذا تم استثناء النقل البحري من هذا مشروع القانون رقم 30.20، هل لأن النقل البحري لا يقوم بنقل المسافرين؟ أو أن النقل البحري لم يتضرر من هاته الجائحة؟ أو أن النقل البحري لا أهمية له مقارنة مع أنواع النقل الأخرى؟ أو تم استثناءه لأسباب أخرى؟

وكتعقيب عن هاته الملاحظة فإن النقل البحري وجب إدخاله في هذا المشروع على اعتبار أنه هو الآخر يقوم بخدمة النقل لصالح السياح.

بالإضافة إلى ملاحظة أخرى وهي توسيع مجال تطبيق هذا القانون؛ حيث يشمل عقود وكالات الأسفار، عقود المقامات السياحية، ثم عقود النقل الجوي للمسافرين، ذلك أن جل هذه العقود كانت متفرقة في نصوص قانونية أخرى.. وهذا ما يمكن أن نستنتجه من خلال هذا القانون في مادته الثانية، كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

- المشرع المغربي خول لمقدمي الخدمات السياحية – سواء تعلق الأمر بشركات نقل جوي، أو أسفار امكانية اقتراح وصل الدين يستعمل وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 10 من المشروع القانون ، 20. 30 دون إرجاع المبالغ المؤداة برسم العقد المفسوخ. ومن تم فإن هذا الاقتراح الذي جاء به المشرع يتنافى مع القواعد العامة المنظمة بمقتضى قانون الالتزامات والعقود المغربي، مالم يكن هناك اتفاق بين الطرفين ، ذك أنه في حالة ما إذا اتفق الطرفين أي السائح الزبون والمهني فإن المشرع المغربي قد وسع من وسائل التبليغ التي تثبت التوصل داخل أجل خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ دخول هذا القانون حيز التنفيذ.

- الهاجس الأساسي للمشرع المغربي هو السماح لمقدمي الخدمات السياحية بنوع من المرونة من أجل استرداد ما تم خسارته خلال فترة الحجر الصحي بالنظر إلى آثار السلبية التي ترتب عن المساس بالقطاع السياحي بوجه عام.

- من جهة أخرى فإن مبلغ الدين والمنصوص عليه في المادتين 5 و7 من القانون 30.20، جعلهما لا يتعدى مجموع المبالغ التي قدمها الزبون برسم العقد المفسوخ.

- من جهة أخرى، فإن أحقية السائح الزبون في المطالبة بالتعويض، فإن الملاحظ أن المشرع المغربي قد ضيق من نطاق هذه المطالبة ، مما يعني حرمان السائح من إرجاع المبالغ المؤداة برسم العقد المفسوخ، إلا بعد انقضاء صلاحية الاقتراح المنصوص عليها في المادة 12 من هذا القانون.

- إن تمكين مقدمي الخدمات السياحية من أجل ثلاثة أشهر لتقديم الاقتراح المنصوص عليه في المادة 10 من القانون – اقتراح الخدمة الجديدة – ابتداء من تاريخ رفع حالة الطوارئ الصحية أو من تاريخ تبليغ العقد ؛ باستثناء عقود النقل الجوي للمسافرين في 15 يوما ، وبالتالي فهو بمثابة تمديد لصالح مقدم الخدمة السياحية.

ولا تفوتني الفرصة بالتذكير بأن القطاع السياحي بالمغرب تضرر بشكل كبير لأنه من السابق لأوانه الحديث عن نجاعة الاجراءات المتخذة لإنقاذ قطاع السياحة من الافلاس على اعتبار أن القطاع لازال في أزمة حقيقية وتتفاقم خسائره يوم بعد يوم. ومن جهة اخرى كملاحظة أخيرة عن هذا القانون فهو جاء لإنقاذ قطاع السياحة وبشكل أدق مقدمي الخدمات السياحية.

خاتمة:

لم يعالج المشرع المغربي على غرار القوانين الأخرى ضمن القوانين التي أصدرها، العقد السياحي بالرغم من الانتشار الكبير لهذا النوع من العقود في المغرب وبذلك فإن هذه العقود تظل حاليا خاضعة للأحكام العامة المنصوص عليها في كل من قانون الالتزامات والعقود وبعض القوانين الأخرى كقانون حماية المستهلك وغيرها من القوانين التي تحكم العقود المكونة للعقد السياحي كونه عقدا مركبا من عدة عقود كعقد النقل وعقد الوكالة وغيرها من العقود، ومن جهة أخرى فإن البنود الواردة في العقد السياحي ستكون خاضعة لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين مما قد يفسح المجال أمام وكالات السياحة، كونها الطرف الأقوى في العقد في أغلب الحالات، لإيراد البنود التي تراها مناسبة لها في العقد طالما أنها لا يتعارض مع النظام العام. إن هذا الوضع يخلق نوعا من الغموض بالنسبة للوضع القانوني للسائح مما يعرض الحماية القانونية المفترض استمتاعه بها كمستهلك للتذبذب وعدم الاستقرار إذ إن قانون حماية المستهلك المغربي الحالي غير قادر على توفير الحماية المطلوبة للسائح في هذه العقود. وفي ظل جائحة كورونا نتضح لنا هاته العلاقة الغير المتوازنة التي يعرفها العقد السياحي الذي لم يتم تنفيذه بسبب ظهور فيروس كورونا المستجد-كوفيد 19- وحالة

الطوارئ التي تعتبر قوة قاهرة خارجة عن إرادة المتعاقدين. في ظل هاته الأوضاع سعى المشرع المغربي إلى وضع إطار قانوني¹ يسمح للمتعاقدین ضبط علاقتهم التعاقدية وفق ضوابط قانونية، لكن كما أسلفنا الذكر فهذا المشروع جاء في حقيقة الأمر لانقادات الوكالات السياحية من خلال إعطاء امتيازات لمقدمي الخدمات وإعطاءهم امتيازات في اختيار الحلول وكذا الأجل المناسبة لهم دون إعطاء أهمية للطرف الضعيف وهو السائح.

لذلك كله فقد انتهى البحث إلى التوصيات التالية من أجل توفير الحماية القانونية الكاملة للسائح:

1- أهمية الانتباه إلى الطبيعة المركبة لعقد الباقات السياحية واحتمالية حصول تضارب بين الأحكام الناظمة لكل عقد من العقود المكونة له بالإضافة إلى صعوبة تغليب عقد من هذه العقود على غيرها وجعله العقد الرئيس أو المميز بينها.

2- ضرورة العمل على إصدار قانون خاص بالسياحة بما ينسجم مع التطور الكبير في هذا المجال بحيث يراعى فيه تحقيق التوازن بين مصلحة السائح باعتباره شخصاً يسعى للحصول على الاستجمام والترفيه ومصلحة وكالة السفر والسياحة باعتبارها متخصصاً.

3- أن يتضمن قانون السياحي تحديداً لالتزامات كل من وكالات السياحة ومقدمي الخدمات السياحية وبائعي الخدمات وبالأخص تحديداً لمدى مسؤولية كل منهم على أن تكون مسؤولية وكالات السياحة أو مزودي الخدمات، كونها الطرف الذي تعاقد مع السائح، عن الإخلال بتنفيذ أي من

- قانون 30.20 صادر بتاريخ
1 يونيو 2020¹

الخدمات المكونة للعقد السياحي، مسؤولية مطلقة مع الحفاظ على حق هذه الوكالات بالرجوع على المتسبب بالضرر.

مواجهة جائحة كورونا بين التدخل التشريعي والمعالجة القضائية

ذ/ حسن الصالحي
مستشار بمحكمة الاستئناف باكادير
باحث بسلك الدكتوراه بكلية الحقوق
اكادير

تقديم:

يعيش المغرب في الآونة الأخيرة ظروفًا غير عادية، كغيره من دول العالم بفعل تفشي جائحة فيروس كورونا المسبب لمرض كوفيد 19 والذي أصبح وباء عالميًا قال عنه الفيلسوف وعالم الاجتماع الفرنسي إدغار موران¹ Edgar Morin انه جعلنا ندرك أننا ندخل مغامرة مذهلة للبشرية². هذا الوباء الذي ظهر أول الأمر بمدينة يوهان الصينية أواخر السنة الماضية، قبل أن يتحول إلى وباء عالمي وتعلن منظمة الصحة العالمية انه أصبح يكتسي طابع الجائحة³ بفعل انتشاره السريع بين البشر في مختلف الدول، مع ما يستلزمه ذلك من ضرورة اتخاذ كافة الدول للإجراءات الاحترازية الضرورية للحد من تفشي هذا الوباء، في أفق محاصرته وانتظار إيجاد لقاح مناسب يمنع العدوى.

1 - إدغار موران فيلسوف وعالم اجتماعي فرنسي معاصر من مواليد 1921 كان عضواً في الحزب الشيوعي الفرنسي قبل ان ينسحب منه، ينتمي الى تيار الفلسفة القارية ومذهب البنائية، عضو المركز الوطني الفرنسي للبحث العلمي انظر موقع: www.ar.wikipedia.org

2 - ورد ذلك في حوار مع الصحفية الفرنسية Frédérique Bedos على قناتها في اليوتيوب المسماة

le projet Imagine ضمن الحلقات التي تحمل إسم De l'interieur

3 - منذ 11 مارس أعلنت منظمة الصحة العالمية أن انتشار فيروس كورونا المسبب لمرض كوفيد 19 أصبح يكتسي وصف الجائحة، أو وباء عالمي. انظر موقع المنظمة: www.who.int

وبفعل الأجواء المفتوحة وحرية تنقل الأشخاص والبضائع الذي كان يعرفه العالم، فإن انتشار الفيروس لم تسلم منه إلا قلة قليلة من الدول. وعرف المغرب ظهور أول حالة إيجابية لهذا الفيروس يوم 2 مارس 2020¹. وهو ما فرض على الدولة بكل مكوناتها التهيؤ لمواجهة هذا الخطر الداهم، بما في ذلك تهيئة المستشفيات العمومية والأطقم الطبية، باعتبارها الجبهة الأولى لمواجهة هذا الوباء، إضافة إلى تعبئة مختلف السلطات العمومية كل في مجال اختصاصه للمشاركة في هذه المعركة مع تعبئة الموارد المالية الضرورية لذلك.

كل ذلك فرض على المشرع المغربي التدخل الفوري والمستعجل، لتدارك النقص التشريعي في هذا المجال أولاً، وثانياً بوضع قواعد قانونية مؤقتة تناسب الظرفية الاستثنائية التي فرضها هذا الوباء، مع الإيقاف النسبي للزمن القضائي، وإيقاف سريان الأجال القانونية.

وبالموازاة مع التدخل التشريعي، فإن السلطة القضائية وجدت نفسها أمام هذا الوضع الصحي الخطير ملزمة بتحقيق التوازن بين ضمان استمرارية المرفق القضائي، باعتباره مرفقاً جوهرياً يقدم خدمة عامة لا تقبل التوقف الكلي، وبين ضرورة الحفاظ على الأمن الصحي للمرتفقين ولكل المتدخلين في العملية القضائية.

وعلى هذا الأساس سنتناول الموضوع في محورين، نعالج في أولهما مظاهر التدخل التشريعي لمواجهة جائحة كورونا، نتناول في المحور الثاني بعض صور المعالجة القضائية المرتبطة بمحاربة الجائحة.

¹ - انظر البلاغ الصحفي رقم 10 بتاريخ 2 مارس 2020 والصادر عن وزارة الصحة والمنشور بموقع

المطلب الأول: مظاهر التدخل التشريعي لمواجهة جائحة كورونا

لقد فرضت الظروف الاستثنائية التي صاحبت تفشي جائحة كورونا ضرورة التدخل المستعجل للسلطات العمومية بإجراءات استباقية كان لا محيد عنها لمحاصرة تفشي الفيروس وفق توجيهات السلطات الصحية المختصة، التي أوصت باتخاذ إجراءات احترازية أهمها الحد من تنقلات المواطنين، وتجنب الاختلاط الاجتماعي، وهو ما لن يتأتى إلا باللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ الصحية، التي لم يسبق للمشرع المغربي أن نظمها. ويبقى النص التشريعي الوحيد القائم حينها هو المرسوم الملكي بمثابة قانون الصادر بتاريخ 26 يونيو 1967¹، والذي يكفي بالتنصيص على وجوب التصريح ببعض الأمراض ذات الصبغة الاجتماعية، والأمراض المعدية أو الوبائية، واتخاذ تدابير الوقاية للقضاء عليها. وهو ما أوجب على السلطة التنفيذية بعد إقفال الدورة التشريعية الأولى² للبرلمان³، وقبل افتتاح الدورة التشريعية الثانية، اللجوء إلى مقتضيات الفصل 81 من الدستور⁴، عن طريق إصدار مرسوم بقانون مؤرخ في 23 مارس 2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها⁵. وهو ما خول للحكومة بعد ذلك في شخص رئيسها إصدار المرسوم المؤرخ في

1 - المرسوم الملكي بمثابة قانون رقم 65-554 بتاريخ 26 يونيو 1967 المتعلق بوجوب التصريح ببعض الأمراض واتخاذ تدابير الوقاية للقضاء عليها. الجريدة الرسمية عدد 2853 بتاريخ 5 يوليو 1967.

2 - ينص الفصل 65 من الدستور:

" يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة، ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر ابريل...."

3 - ينص الفصل 60 من الدستور:

" يتكون البرلمان من مجلسين مجلس النواب ومجلس المستشارين، ويستمد أعضائه نيابته من الأمة، وحقهم في التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه..."

4 - ينص الفصل 81 من الدستور:

" يمكن للحكومة ان تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الامر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية..."

5 - مرسوم بقانون رقم 292.20.2 بتاريخ 23 مارس 2020 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها. الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020. والطي صادق عليه بعد ذلك مجلس النواب بجلسة 30 ابريل 2020 بموجب القانون رقم 20.23 كما صادق عليه مجلس المستشارين بجلسته المنعقدة بتاريخ 12 ماي 2020 وصدر الظهير الشريف بتنفيذ القانون المذكور

24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بمجموع التراب الوطني¹. رغم أن الإعلان الفعلي لحالة الطوارئ الصحية تم بموجب بلاغ لوزارة الداخلية صدر يوم 19 مارس 2020 أقر إعلان حالة الطوارئ الصحية ابتداء من يوم 20 مارس 2020 على الساعة السادسة مساءً لأجل غير مسمى، قبل أن يحدد المرسوم بإعلان حالة الطوارئ الصحية سريانها إلى غاية 20 ابريل 2020، والتي عرفت التمديد لعدة مرات آخرها ينتهي يوم 10 يوليوز 2020.

وبقي الإشكال القانوني حول التاريخ المعتبر لبداية حالة الطوارئ الصحية، هل هو التاريخ الوارد في بلاغ وزارة الداخلية، وهو يوم 20 مارس 2020؟ أم هو تاريخ صدور مرسوم إعلان حالة الطوارئ، وهو 24 مارس 2020؟ والذي لم يشر ضمن مقتضياته إلى تاريخ بداية حالة الطوارئ الصحية. مع العلم أن تحديد تاريخ بداية سريان حالة الطوارئ الصحية يؤثر في مجموعة من المراكز القانونية، وفي سريان وقف الأجل المنصوص عليها بموجب المادة السادسة من مرسوم بقانون المؤرخ في 23 مارس 2020 والذي يقضي بوقف سريان مفعول جميع الأجل المنصوص عليها في نصوص تشريعية، وتنظيمية خلال فترة حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها، ويستأنف احتسابها ابتداء من اليوم الموالي لرفع حالة الطوارئ المذكورة، مع استثناء آجال الطعن بالاستئناف الخاصة بقضايا الأشخاص المتابعين في حالة اعتقال، وكذا مدد الوضع تحت الحراسة النظرية، والاعتقال الاحتياطي.

ومن مظاهر التدخل التشريعي لمواجهة جائحة كورونا، أن المادة الثالثة من المرسوم بقانون المؤرخ في 23 مارس 2020 حول للحكومة، بالرغم من جميع الأحكام

تحت رقم 60.20.1 بتاريخ 28 ماي 2020 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6882 بتاريخ فاتح يونيو 2020.

¹ - مرسوم رقم 293.20.2 بتاريخ 24 مارس 2020 بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا- كوفيد 19 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24 مارس 2020.

التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، أن تقوم خلال فترة إعلان حالة الطوارئ الصحية باتخاذ جميع التدابير اللازمة، والتي تقتضيها هذه الحالة. وذلك بموجب مراسيم ومقررات تنظيمية، وإدارية، أو بواسطة مناشير وبلاغات، من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية. وهو ما يفيد أن المشرع منح صفة القانون حتى للمناشير والبلاغات الإدارية، وهو ما لم تكن تتصف به في الظروف العادية.

كما يتجلى التدخل التشريعي كذلك في فرض عقوبات زجرية على مخالفين الأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية في إطار حالة الطوارئ الصحية، كما أقر عقوبات لكل من يعرقل بأية وسيلة تنفيذ قرارات السلطات العمومية المتخذة تطبيقاً لهذا المرسوم بمثابة قانون، أو يحرص على مخالفتها بأية وسيلة.

إذا كان إعلان حالة الطوارئ الصحية يحد من بعض الحقوق الأساسية للمواطن، ومنها الحق في التنقل داخل الوطن، أو الخروج منه والعودة إليه، هذا الحق الذي كفله الدستور بموجب الفصل 24 منه¹، فإن واجب الحفاظ على الأمن الصحي باعتباره أسمى من الحق في التنقل، يفرض وجوب التقييد من هذا الأخير. وهو ما تم بالمغرب بموجب بلاغ وزارة الداخلية الصادر بتاريخ 23 ابريل 2020 بحظر التنقل الليلي، والذي سبقه بلاغ لوزارة الشؤون الخارجية والتعاون الإفريقي والمغاربة المقيمين بالخارج يوم 15 مارس 2020، والقاضي بتعليق جميع الرحلات الدولية من وإلى المغرب إلى إشعار آخر. وهو ما حرم العديد من المواطنين من حق العودة إلى وطنهم أو الخروج منه.

ومن مظاهر التدخل التشريعي لمحاربة تفشي جائحة كورونا صدور بلاغ مشترك لكل من وزارات الداخلية والصحة والاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، والصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي، بوجوب وضع الكمادات الواقية

1 - تنص الفقرة الأخيرة من الفصل 24 من الدستور: " حرية التنقل عبر التراب الوطني والاستمرار فيه والخروج منهن والعودة إليه، مضمونة للجميع وفق القانون."

ابتداء من يوم 7 ابريل 2020 لجميع الأشخاص المسموح لهم بالتنقل خارج مقرات السكن، في الحالات الاستثنائية المقررة بموجب المادة الثانية من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم بقانون بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية.

وإذا كان الحق في العلاج والعناية الصحية من الحقوق المكفولة دستوريا للمواطن¹، فإن العلاج والتطبيب يصبح واجبا على المصاب بمرض وبائي من قبيل مرض كوفيد 19 حتى لا يتم نقل العدوى إلى الغير، حيث يخول المرسوم الملكي بمثابة قانون المؤرخ في 26 يونيو 1967 للطبيب الرئيس للإقليم أو العمالة الموكولة إليه تقدير درجة خطورة الحالة واستعمالها، أن يُدخل إلى المستشفى حتما كل شخص مصاب بأحد الأمراض المنصوص عليها بالفصل الأول، أو كل شخص قابل لنشر هذا المرض.

غير أن الاطلاع على لائحة الأمراض الواجب التصريح بها بموجب قرار وزير الصحة العمومية الصادر بتاريخ 27 يونيو 1967، لا تشمل مرض كوفيد 19 الذي لم يكن قد ظهر بعد، كما لم يتم العمل على تنقيح تلك اللائحة رغم التطور الطبي الحاصل منذ تاريخ صدورها. غير أننا نرى أن تعداد الأمراض باللائحة المذكورة وارد على سبيل المثال، وليس على سبيل الحصر، لفتح المجال لإمكانية تطبيق مقتضيات المرسوم الملكي المذكور على مرض كوفيد 19.

تلك بعض مظاهر التدخل التشريعي لمحاربة تفشي جائحة كورونا التي تسببت في تعطيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وجعلت كل الجهود منصبة على كيفية محاصرتها بما في ذلك جهود السلطة القضائية.

1 - ينص الفصل 31 من الدستور:
" تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في:
- العلاج والعناية الصحية....."

المطلب الثاني: المعالجة القضائية المرتبطة بجائحة كورونا

ان التفشي السريع لفيروس كورونا المستجد، والمسبب لمرض كوفيد 19 فرض على مختلف السلطات العمومية سرعة التدخل للحد من انتشار الجائحة، دون التعطيل الكلي لخدمات المرافق العمومية. وبالنظر لأهمية دور السلطة القضائية في تعزيز الأمن القضائي والمجتمعي لا سيما في ظروف الأزمات، التي تكثُر فيها الحاجة الى الإحساس بالأمن والطمأنينة، مما يساعد السلطات على تنزيل مخطط محاربة الجائحة والحد من انتشارها.

وهو ما فرض على السلطات القضائية الانخراط الفعال في هذه المعركة، سواء على مستوى الإدارة القضائية، أو على مستوى العمل القضائي.

فعلى مستوى الإدارة القضائية وجبت الإشارة الى كون السلطة القضائية كانت سبّاقة الى اتخاذ تدابير استباقية واحترافية قبل الإعلان الرسمي عن حالة الطوارئ الصحية، من ذلك صدور البلاغ المشترك لكل من المجلس الأعلى للسلطة القضائية، ورئاسة النيابة العامة، ووزارة العدل بتعليق انعقاد الجلسات بمختلف المحاكم ابتداء من يوم الاثنين 16 مارس 2020 باستثناء الجلسات المتعلقة بالبث في قضايا المعتقلين، والقضايا الاستعجالية، وقضاء التحقيق. وهو ما لا يفهم منه أن القضاء يوجد في حالة توقف، لأن الإجراء همّ فقط إيقاف بعض الجلسات مع استمرار الخدمة القضائية، التي لا تستلزم الحضور الجسماني للمُرتفق الى المحكمة، من قبيل إمكانية تقديم الشكايات الى النيابة العامة عن بعد، وإمكانية الاطلاع على إجراءات مختلف القضايا عن طريق استطلاع الموقع الإلكتروني المخصص لذلك، والحصول على بعض الوثائق بصفة الكترونية مثل السجل العدلي، والسجل التجاري، وايداع القوائم التركيبية للشركات التجارية، وهي الخدمات التي كانت تتم بالطرق الإلكترونية منذ عدة سنوات في إطار

مشروع المحكمة الرقمية الذي كان من توصيات المناظرة الوطنية لإصلاح منظومة العدالة.

وفي إطار حماية السجناء المعروضة ملفاتهم على مختلف المحاكم من خطر انتقال عدوى فيروس كورونا إليهم، وجه السيد الرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية كتابا تحت عدد 3/133 بتاريخ 23 مارس 2020 إلى السادة المسؤولين القضائيين يحثهم فيه على تفادي إحضار السجناء من المؤسسات لسجنية إلا عند الضرورة القصوى، من خلال البت في تأخير ملفاتهم دون حضورهم الى حين انتهاء حالة الطوارئ الصحية، مع منع اتصالهم بالغير داخل فضاء المحاكم. وهو ما يجسد الدور الوقائي، والحماي للسلطة القضائية اتجاه كافة المتعاملين مع مرفق القضاء.

وبفعل ظهور بُور وبائية للفيروس ببعض المؤسسات السجنية، واتخاذ المنوبية العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج، قرار المنع المؤقت لإخراج المعتقلين الى مختلف المحاكم، تم التنسيق مع السلطة القضائية المختصة بخصوص عقد الجلسات عن بعد.

وفي هذا الإطار فإذا كان الوباء يشكل خطرا على الصحة الخاصة والعامة على السواء، فإنه يشكل كذلك فرصة غير متوقعة للتغيير، او للتعجيل بالتغيير. وأمام ضرورة تصريف قضايا المعتقلين في احترام لمبادئ المحاكمة العادلة، التي من أهم مقوماتها البت في آجال معقولة طبقا للفصل 120 من الدستور¹، تم اتخاذ قرار إجراء المحاكمات الجنائية عن بعد، باستعمال تقنية المناظرة المرئية بين الهيئة القضائية في المحكمة، وبين المعتقلين احتياطيا بمقر المؤسسة السجنية، تفاديا لنقل السجناء وحماية لهم وللهيئة القضائية ورجال الأمن المرافقين للسجناء.

¹ - ينص الفصل 120 من الدستور:
" لكل شخص الحق في محاكمة عادلة، وفي حكم يصدر داخل اجل معقول.
حقوق الدفاع مضمونة امام جميع المحاكم."

وقد تم اتخاذ هذا الإجراء في إطار مقاربة تشاركية، وبعد تهيئة مختلف الوسائل اللوجستية، والتقنية لإنجاح هذه التجربة، مع مراعاة قواعد الأمن المعلوماتي، عن طريق اعتماد النظام السمعي البصري الداخلي لوزارة العدل المثبت على خوادمها المركزية الموجودة بمركز بيانات الوزارة، واحترام كافة التوجيهات الصادرة عن مديرية أمن نظم المعلومات بإدارة الدفاع الوطني، لضمان حماية وأمن النظام السمعي البصري المستعمل¹.

ورغم الجدل القانوني الذي أثارته هذه المحاكمات عن بعد، لغياب إطار قانوني ينظمها، ومدى احترامها لمبادئ المحاكمة العادلة، فإن ضمان استمرار المرفق القضائي، وعدم توقف الجلسات خاصة منها المرتبطة بحرية الأفراد طبقاً للفصل السابع من المرسوم التطبيقي للظهير بمثابة قانون المتعلق بالتنظيم القضائي للمملكة²، فرض ضرورة اللجوء الى هاته التقنية فضلاً عن كون المادة الثالثة من المرسوم بقانون المؤرخ في 23 مارس 2020 بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية، يمكن ان يشكل أساساً قانونياً مؤقتاً لإجراء هذه المحاكمات، في انتظار إصدار النص التشريعي المنظم لهذا النوع من المحاكمات، التي لا يتم اللجوء إليها حالياً إلا بعد الموافقة الصريحة للمتهم المعتقل وموافقة دفاعه.

وما يعزز نجاعة هذه المحاكمات عن بعد أن أكثر من 95% من المتهمين المعتقلين يعبرون عن قبولهم إجراء المحاكمة عن بعد، وهو ما سمح خلال شهرين من العمل بهذه التقنية عقد 1469 جلسة عن بُعد، أُدرجت خلالها ما مجموعه 22.268

¹ - عرض السيد وزير العدل امام لجنة العدل والتشريع وحقوق الانسان بمجلس النواب المقدم يوم 2 يونيو 2020.

² - ينص الفصل السابع من المرسوم رقم 498.74.2 بتاريخ 16 يوليوز 1974 المتعلق بالتنظيم القضائي: "تبتدئ السنة القضائية في فاتح يناير وتنتهي في 31 دجنبر حيث تعقد المحاكم جلساتها دون انقطاع، وتنظم عطل الموظفين من قضاة وكتاب ضبط بكيفية لا يترتب عنها توقف الجلسات او تأجيلها."

قضية، فيما بلغ عدد القضايا المحكومة بموجب هذه التقنية 9035 قضية، واستفاد منها ما يناهز 24.926 معتقل¹.

إن انطلاق المحاكمة عن بعد الذي كان يوم 27 ابريل 2020 يشكل فقط محطة أولى في المخطط التوجيهي للتحويل الرقمي لمنظومة العدالة، الذي تُعده وزارة العدل في إطار مخطط المغرب الرقمي، أو ما يسمى بالاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي.

وفي هذا الإطار تم اعداد مشروع قانون يتعلق باستعمال الوسائط الإلكترونية في الإجراءات القضائية² الذي يروم تحقيق بعض الغايات منها:

- إمكانية رفع الدعاوى بالوسائل الإلكترونية؛
- إجراء التبليغ القضائي بالوسائل الالكترونية؛
- إجراء المحاكمة الجنائية عن بعد؛
- تنفيذ الإنابة القضائية عبر تقنية الاتصال عن بعد؛
- الاستماع الى الشهود عبر الوسائط الإلكترونية؛
- التوقيع الالكتروني للأحكام والقرارات.

إلا أن نجاح تجربة المحكمة الرقمية يستوجب انخراط كل الفاعلين والمتدخلين في الحقل القضائي، بما في ذلك السلطة القضائية، والإدارة القضائية، وأسسة الدفاع، ومختلف مساعدي القضاء، من مفوضين قضائيين، وخبراء، وعدول، وموثقين. مع الإشارة إلى أن وزارة العدل سبق أن أنشأت منصة الكترونية للتواصل بين الإدارة القضائية، والمهنة القضائية، وتقديم مقالات ومذكرات المحامين وتبادلها الكترونياً منذ

1 - احصائيات المجلس الأعلى للسلطة القضائية انظر الموقع: www.cspj.ma
2 - يمكن الاطلاع على المشروع بموقع وزارة العدل: www.justice.gov.ma

نهاية سنة 2016، غير أن الاستعمال الفعلي لهذه المنصة بقي محدودا ومحصورا على مستوى المحكمة التجارية بالدار البيضاء¹.

أما على مستوى العمل القضائي فإن الملاحظ أنه وبالرغم من حالة التوقف النسبي للزمن القضائي، فإن القضاء المغربي أبان من خلال الأحكام الصادرة عنه في ظل الجائحة، ليس فقط عن التطبيق السليم للقانون، بل تعدها الى استلهاج روح القانون في إطار نظرة مقاصدية للتشريع تسعى الى التطبيق العادل للقانون طبقا للفصل 110 من الدستور²، هذا التطبيق الذي يستلزم مراعاة مجموعة من القواعد منها الأمن الصحي للمجتمع.

وقد شملت الاحكام القضائية الصادرة في هذا الإطار مجال القضاء الاستعجالي، سواء في المحاكم العادية، أو المحاكم الإدارية، وقضاء الموضوع في جانبه الجزري، وقضاء التحقيق وقضاء الأحداث، وبعض القضايا التجارية ذات الطبيعة الاستعجالية.

ففي إطار القضاء الاستعجالي نُسجل صدور أمر استعجالي عن رئاسة المحكمة الابتدائية بالخميسات بتاريخ 16 مارس 2020 قضى بمنح المدعية أجل استرحامي قبل إفراغها من المنزل، تنفيذًا لحكم قضائي سابق، مراعاة للظروف الحالية التي تفرض على الجميع البقاء في المنازل كإجراء حمائي ضد انتشار فيروس كورونا.

كما نسجل صدور أمر استعجالي عن رئاسة المحكمة الابتدائية بطانطان بتاريخ 2020/4/8 قضى برفض طلب إفراغ مسكن وظيفي في ظل سريان حالة الطوارئ الصحية، وما تفرضه من وجوب المكوث في المنازل حفاظا على الصحة العامة.

1 - ورد في عرض السيد وزير العدل امام لجنة العدل والتشريع وحقوق الانسان بمجلس النواب يوم 2 يونيو 2020 ان عدد المحامين الذين انشأوا حسابات على منصة التواصل الإلكتروني لم يتعدى 220 محاميا فيما بلغ عدد المقالات المقدمة عبر هذه المنصة خلال الفترة من بداية حالة الطوارئ الصحية الى غاية فاتح يونيو 2020 ما مجموعه 310 مقال يتم أداء الرسوم القضائية عنها الكترونيا.

2 - تنص الفقرة الأولى من الفصل 110 من الدستور: " لا يلزم قضاة الاحكام الا بتطبيق القانون، ولا تصدر احكام القضاء الا على أساس التطبيق العادل للقانون."

وانسجاما مع نفس التوجه أصدر السيد رئيس المحكمة الابتدائية بالناظور أمرا استعجاليا قضى على المدعى عليه بفتح باب المنزل موضوع الطلب في وجه المدعية، لتتمكن من ولوجه إرجاعا للحالة إلى ما كانت عليه، إلى حين البت في دعوى القسمة، معللا أمره بعدم منازعة المدعى عليه لواقعة احتياج المدعية للمسكن، خاصة في ظروف حالة الطوارئ الصحية، وما تستلزمه من وجوب البقاء في المنازل، كإجراء وقائي من خطر تفشي فيروس كورونا المستجد¹.

أما في مجال حماية الحقوق والحريات المكفول بصفة أساسية للقضاء الإداري، نسجل صدور أمر استعجالي عن السيد رئيس المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 2020/3/31 بناء على طلب استعجالي تقدم به زوجان مغربيان كانا في سفر عبر سيارتهما الخاصة الى دولة اسبانيا، وعند رغبتهما في العودة إلى المغرب علقا بمنطقة الجزيرة الخضراء إثر صدور القرار السيادي للدولة المغربية بإغلاق كافة الحدود من أجل الدخول إلى المغرب أو الخروج منه. والتمسا الاذن لهما بالدخول إلى التراب الوطني على اعتبار كونهما مغربيين، مع استعدادهما للخضوع الى جميع الإجراءات الاحترازية التي تأمر بها السلطات العامة. غير أن الأمر الاستعجالي، وبعد أن أقر للطالبيين بالجنسية المغربية، وما تخوله لهما من حق الدخول والخروج، من وإلى التراب الوطني المكفول دستوريا طبقا للفقرة الرابعة من الفصل 24 من الدستور، إلا أنه اعتبر ذلك رهين بالظروف العادية، خلاف الأمر في النازلة التي اقتضت ظروفها ان يكون تواجد الطالبيين بمنطقة العبور بالجزيرة الخضراء، في رحلة عودتهما من اسبانيا نحو المغرب، أمثله التدابير الاحترازية السريعة والحاسمة التي اتخذتها السلطات المغربية، ومنها حظر الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني، استنادا إلى السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لها في هذا المجال لمجابهة موقف خطير، صونا وحماية للصحة

1 - امر عدد 257 بتاريخ 2020/3/31 في الملف الاستعجالي رقم 2020/1101/279 غير منشور.

العامة، بهدف منع انتشار وباء كورونا المستجد، سيما بعد صدور مرسوم بإعلان حالة الطوارئ الصحية. وهو تدبير لا يمكن تعطيل آثاره القانونية، أو الخروج على مقتضياته إلا في الحالات التي يقررها تدبير الحظر نفسه، أو قرارات لاحقة متخذة من نفس السلطة في إطار قاعدة توازي الشكليات.

وأضاف الأمر القضائي أن حظر الدخول إلى التراب الوطني الساري في حق الطالبين مجرد تدبير تنظيمي، غير مُخل بمبدأ حرية الدخول والخروج من وإلى التراب الوطني كأصل عام. ذلك أن من نتائج الظروف الاستثنائية الصحية التي يعيشها المغرب، ضرورة فرض قيود خاصة على هذه الحرية حماية للصحة العامة. وأن طلب الإذن للطالبين بالدخول إلى التراب الوطني يشكل طلبا لخرق حالة الطوارئ الصحية، خاصة وأن ما قامت به السلطات المغربية يمثل المشروعية الآتية في ظل الوضع السائد، وأن القاضي الإداري الاستعجالي يحمي المشروعية في كل الأحوال، مما يتعين معه رفض الطلب.

وهو نفس التوجه الذي أكدته محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط في قرارها المؤرخ في 26 مارس 2020، الذي اعتبرت فيه قرار الحظر الجوي قرار سيادي بامتياز لا يبرر الاستجابة لطلب الإذن بالدخول إلى التراب الوطني لمواطن أجنبي عالق بمطار محمد الخامس بالدار البيضاء.

أما على مستوى قضاء الموضوع، فإننا نسجل اجتهادا صادرا عن المحكمة الابتدائية بالقنيطرة بتاريخ 9 ابريل 2020¹ قضى باعتبار السرقة المرتكبة في ظل حالة الطوارئ الصحية تشكل جنائية، معتبرا أن الطوارئ الصحية تدخل في مفهوم الكارثة طبقا للفصل 510 من القانون الجنائي، بالنظر لما أحدثه انتشار هذا الفيروس في نفوس المواطنين من هلع واضطراب يجعلهم في حالة عجز عن حماية ممتلكاتهم الخاصة، مع

1 - حكم صدر في الملف رقم 2020/2103/495 بتاريخ 9 ابريل 2020 غير منشور.

التزامهم واجب البقاء في المنازل، طبقاً للمادة الثانية من مرسوم إعلان حالة الطوارئ الصحية.

أما على مستوى قضاء التحقيق فإن الملاحظ اللجوء إلى التفعيل الكبير لتدابير المراقبة القضائية، كبديل عن تدبير الاعتقال الاحتياطي تخفيفاً من الاكتظاظ بالمؤسسات السجنية، وحماية للمتهمين من خطر التقاط العدوى. كما تمّ تفعيل تدبير إجراء الاستنطاق الابتدائي والتفصيلي في جلسة تحقيق واحدة، بعد موافقة المتهم ودفاعه تفادياً لإعادة إحظار المتهم من السجن إلى مكتب التحقيق.

وانسجاماً مع نفس التوجه الجمائي لقضاء التحقيق نسجل صدور أمر عن قاضي التحقيق بالمحكمة الابتدائية بطانطان، قضى برفض الغاء تدبير عدم مغادرة الحدود الترابية لمدينة طانطان، المقدم من طرف المتهم لما يمكن أن يشكله الاستجابة لهذا الطلب من مساس بالأمن الصحي للمواطنين، مع ما تخضع له البلاد من حالة الطوارئ الصحية¹

وعلى مستوى قضاء الأحداث تمّ العمل على تغيير تدبير الإيداع بمراكز حماية الطفولة لفائدة الأحداث اللذين يتوفرون على منزل عائلي، وذلك بتغيير تدبير الإيداع بتدبير التسليم للوالدين حفاظاً على صحة الأحداث.

أما على مستوى حماية الأنشطة الاقتصادية غير الخاضعة للتوقف الإجباري، ولا سيما تلك التي تزاوّل أنشطة مرتبطة بالاحتياجات اليومية للمواطنين، من قبيل النشاط الفلاحي فقد صدر عن المحكمة التجارية بأكادير بتاريخ 2020/5/5 حكم قضى بالإذن لسنديك التصفية القضائية لمقولة فلاحية، بالاستمرار في نشاط المقولة خلال فترة الطوارئ الصحية، اعتباراً لكون نشاطها يدخل ضمن الأنشطة المعلن على أنها ستبقى رهن إشارة المواطنين طيلة فترة حالة الطوارئ الصحية المفروضة جراء انتشار

1 - ملف تحقيق عدد 2020/05 بتاريخ 2020/3/20.

فيروس كورونا وفق اللائحة المعدة من قبل وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي.¹

إن الآثار الاقتصادية والاجتماعية للظروف التي فرضها تدبير الازمة الصحة لفيروس كورونا، ستخلق ولا شك نزاعات متعددة ومتشعبة، وسيكون القضاء خلالها مجبرا على استلزام الدور المنوط به، وهو تحقيق الأمن القضائي في إطار التطبيق العادل للقانون.

إذا كان الجميع متفق على أن عالم ما قبل أزمة كورونا، لن يكون شبيها بعالم ما بعد كورونا وعلى جميع المستويات والأصعدة. فإن الثابت أن التاريخ لا يصنعه الإنسان فقط، فقد تصنعه الأوبئة كذلك. ولا شك أننا جميعا نشهد صفحة جديدة من تاريخنا المعاصر.

وكما بدأنا بما قاله الفيلسوف وعالم الاجتماع الفرنسي إدغار موران Edgar Morin عن جائحة كورونا، نختم أيضا بما قاله نفس الفيلسوف عن الأزمة التي سببها هذا الوباء، وأنها ستؤدي لا محالة إلى تحولات كبيرة، لأن كل أزمة في المجتمع يترتب عنها عمليتان متناقضتان، عملية تحفيز الخيال والإبداع للبحث عن الحلول الجديدة للإشكالات الجديدة، وعملية مناقضة ترمي البحث عن استقرار الأوضاع². وأعتقد أن الخيار المحسوم حاليا هو تحفيز الخيال والإبداع للبحث عن الحلول في جميع المجالات، ومنها المجال القانوني والقضائي من قبيل وجوب تحيين بعض النصوص القانونية، ومنها قانون الالتزامات والعقود، بإدخال نظرية الظروف الطارئة ضمن مقتضياته، لما تشكله من حل قانوني لبعض الأوضاع غير العادية كما هو عليه الحال اليوم. إضافة الى وجوب التعجيل بالتنظيم القانوني لاستعمال الوسائط الالكترونية في مجال التقاضي

1 - حكم رقم 24 بتاريخ 2020/5/5 ملف رقم 2020/8314/30 غير منشور.

2 - أنظر نفس الحوار المشار اليه بالهامش رقم 2 أعلاه.

بجميع مراحلها، وإدخال العقوبات البديلة في التشريع الجنائي، مع التفكير في تنظيم تأمين الأضرار الناتجة عن الأوبئة، لما فيه من تقليص للأثار السلبية التي من شأنها عرقلة الحركة الاقتصادية، وما توفره هذه المكنة من قوة إضافية للاقتصاد الوطني، وإكسابه المناعة ضد الهزات التي يمكن ان يتعرض لها.