

مفتش الشغل بين الرقابة والتصالح: دراسة في ازدواجية الوظيفة وآثارها على علاقات الشغل

The Labour Inspector between Supervision and Conciliation: A Study of the Dual Nature of the Function and Its Impact on Labour Relations

الدكتورة : وسيلة جلال

دكتورة في القانون الخاص

Ouassila JELLAL

PhD in Private Law

ملخص:

تتطلب حماية الأجراء، إلى جانب القواعد القانونية، آليات فعالة لضمان تطبيقها، وفي مقدمتها جهاز تفتيش الشغل. ويضطلع مفتش الشغل بدور أساسي في مراقبة احترام تشريع الشغل وحماية حقوق الأجراء، كما تشمل مهامه تقديم المعلومات والاستشارات والمساهمة في التسوية الودية للنزاعات المهنية، وتثير هذه الازدواجية الوظيفية إشكالات تتعلق بالتوفيق بين الرقابة والتصالح، خاصة من حيث الحياد وحدود تدخل المفتش. ويدرس هذا المقال الوظيفة الرقابية والتصالحية لمفتش الشغل وآثارهما على علاقات الشغل، كما يبحث مدى مساهمة هاتين الوظيفتين في الوقاية من النزاعات المهنية وحماية الأجراء وتعزيز الاستقرار داخل بيئة العمل. الكلمات المفتاحية: مفتش الشغل؛ تفتيش الشغل؛ قانون الشغل؛ الوظيفة الرقابية؛ الصلح؛ منازعات الشغل؛ علاقات الشغل؛ حماية الأجراء.

Abstract:

The protection of employees requires not only legal rules but also effective mechanisms to ensure their implementation, particularly through Labour Inspection. Labour inspectors play a key role in monitoring compliance with labour legislation and protecting employees' rights. Their functions include both legal supervision and the provision of information, advice, and assistance in the amicable settlement of labour disputes. This dual role raises issues concerning the balance between supervision and conciliation, especially regarding impartiality and the limits of the inspector's intervention.

This study examines the supervisory and conciliatory functions of Labour Inspection and their impact on employment relationships. It also explores how these functions can contribute to preventing labour disputes, protecting employees, and promoting stability in the workplace.

Keywords: Labour Inspector; Labour Inspection; Labour Law; Supervisory Function; Conciliation; Labour Disputes; Employment Relations; Workers' Protection.

مقدمة:

تكتسي علاقات الشغل أهمية خاصة بالنظر إلى ارتباطها المباشر بالاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وبالحماية الحقوق والمصالح المتبادلة لأطرافها. ونظرا لما تتسم به هذه العلاقات من تداخل بين المصالح المختلفة للأجير والمشغل، فقد أصبح تدخل المشرع أمرا ضروريا من أجل وضع قواعد قانونية توطر العلاقة الشغلية، وتحدد الحقوق والالتزامات المترتبة عنها، بما يضمن حماية الأطراف وتحقيق قدر من التوازن داخل محيط العمل.

وفي هذا الإطار، شكلت مدونة الشغل المغربية²⁹⁰¹ إطارا قانونيا لتنظيم علاقات الشغل، من خلال إقرار مجموعة من المقتضيات التي تستهدف حماية الأجراء وتنظيم ممارسة المشغل لسلطاته، إلى جانب تكريس عدد من المبادئ والحقوق المرتبطة بعالم الشغل، غير أن فعالية القاعدة القانونية لا تتوقف على مجرد إقرارها، وإنما تظل مرتبطة بمدى ضمان تطبيقها واحترامها في الواقع العملي، وهو ما يقتضي وجود آليات مؤسسية تتولى مراقبة تنفيذ أحكام تشريع الشغل والتدخل عند الإخلال بها.

ومن بين أهم هذه الآليات يبرز جهاز تفتيش الشغل، باعتباره أحد الفاعلين الأساسيين في تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة وضمان احترام المقتضيات القانونية المنظمة لعلاقات الشغل. فقد أسند المشرع إلى الأعوان المكلفين بتفتيش الشغل مجموعة من الاختصاصات التي تتجاوز مجرد مراقبة مدى احترام النصوص القانونية، لتشمل تقديم المعلومات والاستشارات، ومعاينة المخالفات وتحرير المحاضر، فضلا عن التدخل في مجال تسوية نزاعات الشغل بالطرق الودية، وهو ما يجعل مفتش الشغل يمارس وظائف متعددة تتداخل فيها الأبعاد الرقابية والاستشارية والتصالحية والإدارية.

وتبرز أهمية هذه الوظائف بصورة خاصة من خلال الجمع بين وظيفتين أساسيتين؛ تتمثل الأولى في الرقابة، من خلال التحقق من مدى احترام المشغلين للمقتضيات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعلاقات الشغل وظروف العمل والصحة والسلامة المهنية، ومعاينة المخالفات واتخاذ الإجراءات التي يخولها القانون. أما الثانية فتتجسد في التصالح، من خلال تدخل مفتش الشغل لتقريب وجهات نظر أطراف النزاع والسعي إلى التوصل إلى حلول ودية للنزاعات الفردية، بما يساهم في الحد من اللجوء إلى القضاء والمحافظة على استقرار العلاقات المهنية.

وتثير هذه ازدواجية في وظائف مفتش الشغل جملة من الإشكالات القانونية والعملية، بالنظر إلى اختلاف طبيعة الرقابة عن طبيعة التصالح؛ فالوظيفة الرقابية تقوم أساسا على التحقق من احترام القواعد القانونية ومعاينة الإخلالات، في حين تقوم الوظيفة التصالحية على الحوار²⁹⁰² وتقريب المواقف وتشجيع الأطراف على الوصول إلى تسوية توافقية، ومن ثم، يطرح الجمع بين الوظيفتين مسألة مدى إمكانية تحقيق التكامل بينهما دون أن يؤثر أحدهما في متطلبات الآخر، ولا سيما ما يتعلق بحياد مفتش الشغل وحدود تدخله والآثار القانونية المترتبة عن مختلف الإجراءات التي يقوم بها.

وتؤكد أهمية الموضوع كذلك بالنظر إلى الدور الذي يمكن أن يؤديه جهاز تفتيش الشغل في الوقاية من النزاعات المهنية وتسويتها، فضلا عن مساهمته في ضمان التطبيق الفعلي لقواعد تشريع الشغل، فكلما كانت آليات الرقابة والتصالح أكثر فعالية ووضوحا، أمكن تعزيز حماية الأجراء، وترسيخ احترام الالتزامات القانونية للمشغلين، والمساهمة في تحقيق الاستقرار داخل علاقات الشغل. وانطلاقا من ذلك، تتمحور إشكالية هذا البحث حول التساؤل الآتي: إلى أي حد استطاع المشرع المغربي تأطير ازدواجية الوظيفة لمفتش الشغل بين الرقابة والتصالح، وما مدى انعكاس ذلك على حماية أطراف علاقة الشغل واستقرارها؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات المرتبطة بحدود الوظيفة الرقابية لمفتش الشغل، وطبيعة اختصاصه التصالحي، ومدى إمكانية التوفيق بين الوظيفتين، فضلا عن الآثار القانونية والعملية المترتبة عن ممارسته لهما. وللإجابة عن هذه الإشكالية، سيتم تناول الوظيفة الاستشارية والرقابية لمفتش الشغل في الفقرة الأولى، على أن يتم تخصيص الفقرة الثانية لدراسة الوظيفة التصالحية والإدارية لمفتش الشغل، وذلك للوقوف على مظاهر ازدواجية وظائف جهاز تفتيش الشغل ومدى مساهمتها في تحقيق التوازن والاستقرار داخل علاقات الشغل.

²⁹⁰¹ ظهير شريف رقم 1.03.194 المؤرخ في 14 رجب 1424 (11 شتنبر 2003) الصادر بتنفيذ القانون رقم 99-65 المتعلق بمدونة الشغل.

²⁹⁰² للحوار أهمية قصوى، إذ يساهم في التأثير على الأطراف قصد تغيير مواقفهم التي قد تصل إلى تقديم تنازلات بالإضافة إلى أنه يقرب بين وجهة نظر كل طرف من أطراف النزاع. للمزيد من التفاصيل، راجع: الحاج الكوري، القانون الاجتماعي المغربي، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الثانية، سنة 2001، ص: 149.

الفقرة الأولى: تجليات الوظيفة الاستشارية والرقابية لمفتش الشغل

تتأسس السياسة التشريعية في بعدها الاجتماعي على مجموعة من الاختيارات التي يعتمدها المشرع بهدف إقرار الحماية القانونية وتنظيم آلياتها، وذلك من خلال وضع قواعد وضوابط يتعين احترامها والعمل على تنفيذها. ومن ثم، فإن الحماية الاجتماعية لا تظل مجرد توجه تشريعي، وإنما تجد أساسها في منظومة من المقتضيات القانونية التي يضعها المشرع، إلى جانب إحداث أجهزة وآليات مؤسسية تتولى مهمة ضمان احترام هذه المقتضيات والسهر على حسن تنفيذها.

وفي هذا الإطار، يضطلع مفتش الشغل بوظيفة استشارية تندرج ضمن المهام الأساسية المسندة إليه، إذ لا يقتصر تدخله على مراقبة مدى احترام التشريع الاجتماعي، وإنما يمتد كذلك إلى تقديم الإرشادات والمعلومات ذات الطابع القانوني والتقني لكل من المشغلين والأجراء، بما يساعد على ضمان التطبيق السليم لمقتضيات مدونة الشغل، كما يتيح هذه الوظيفة للمفتش تنبيه الأطراف المعنية إلى أوجه القصور أو الاختلال التي قد تعترى عملية تطبيق بعض الأحكام القانونية، وتوجيههم نحو الوسائل الأكثر ملاءمة للامتثال لها.

وقد كرس المشرع المغربي هذا الاختصاص ضمن المادة 532 من مدونة الشغل، التي أسندت إلى الأعوان المكلفين بتفتيش الشغل، من بين مهامهم، تقديم المعلومات والنصائح التقنية للمشغلين والأجراء بشأن أنجع الوسائل الكفيلة بمراعاة الأحكام القانونية، ويتوافق هذا التوجه مع ما أقرته المادة الثالثة من الاتفاقية رقم 81 بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة، التي جعلت من وظائف جهاز تفتيش العمل تقديم المعلومات التقنية والمشورة إلى أصحاب العمل والعمال المعنيين، بما يتيح اعتماد أكثر الوسائل فعالية في احترام الأحكام القانونية، كما امتد هذا المقتضى إلى مجال التفتيش في القطاع الفلاحي، بموجب المادة 129 من الاتفاقية رقم 129 المتعلقة بتفتيش العمل في الزراعة²⁹⁰³.

يشكل الاختصاص الرقابي لمفتش الشغل إحدى الآليات الرئيسية التي اعتمدها المشرع لضمان التنزيل الفعلي لمقتضيات التشريع الاجتماعي، إذ يساهم من خلاله في التحقق من مدى احترام القواعد القانونية المنظمة لعلاقات الشغل، ولا تقتصر أهمية هذه الوظيفة على مجرد رصد المخالفات، بل تتجاوز ذلك إلى تحقيق بعد وقائي يرمي إلى الحد من أسباب النزاعات المهنية والتدخل لمعالجتها قبل تفاقمها، بما يساهم في ترسيخ الاستقرار داخل الوسط المهني وتعزيز مقومات السلم الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، وتتجسد هذه المهمة الرقابية، على وجه الخصوص، من خلال الزيارات التي يقوم بها مفتش الشغل للمؤسسات والأماكن الخاضعة لاختصاصه، حيث يمارس مهامه في إطار من الحرية والاستقلالية التي يقرها القانون²⁹⁰⁴، مع إمكانية القيام بمختلف المعاينات والأبحاث والتحريات والإجراءات التي يراها ضرورية للتحقق من مدى الالتزام بالمقتضيات القانونية والتنظيمية ذات الصلة بعلاقات الشغل. ومن خلال هذه الآليات، تضطلع الرقابة التفتيشية بوظيفة وقائية واستباقية، إلى جانب دورها في الكشف عن الإخلالات والمساهمة في الحد من آثارها.

²⁹⁰³ تعزيزا لفعالية أجهزة تفتيش الشغل وتمكين مفتشي الشغل من الاضطلاع بمهامهم على الوجه المطلوب، أقرت الاتفاقيتان الدوليتان رقم 81 ورقم 129 مجموعة من الصلاحيات والضمانات التي تكفل لهم ممارسة مهامهم باستقلالية وفعالية. وفي هذا الإطار، نصت الفقرة الأولى من الفصل 16 من الاتفاقية الدولية رقم 129 على حق مفتشي الشغل في الدخول بحرية ودون سابق إعلان إلى أي مؤسسة تدخل ضمن نطاق اختصاصهم، وفي أي وقت يرونها مناسبة، ويكتسي هذا الحق أهمية بالغة في ضمان فعالية عملية التفتيش، إذ يتيح للمفتش إجراء المراقبة في مختلف الأوقات، ليلا أو نهارا، بما يمكنه من الوقوف على ظروف العمل الفعلية داخل المؤسسة وتفاذي أي محاولة لإخفاء المخالفات أو تغيير الوضع القائم قبيل إجراء التفتيش.

للمزيد من التفاصيل، راجع: بشرى العلوي، الفصل التعسفي للأجير على ضوء العمل القضائي: دراسة ميدانية ودليل للعمل القضائي معزز بأحدث الاجتهادات القضائية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، سنة 2007، ص: 135.

²⁹⁰⁴ طبقا لمقتضيات المادة الأولى من مدونة الشغل المغربية.

تندرج الرقابة على مدى احترام المقتضيات القانونية ضمن أبرز الاختصاصات التي يضطلع بها الأعوان المكلفون بتفتيش الشغل²⁹⁰⁵، وذلك استنادا إلى أحكام مدونة الشغل والمقتضيات المنظمة لهيئة تفتيش الشغل، وتتمثل هذه المهمة في التحقق من مدى تقيد المشغلين بالقواعد القانونية المؤطرة لظروف العمل، بما يشمل على وجه الخصوص الأحكام المرتبطة بمدة العمل، والاستفادة من العطلة السنوية المؤدى عنها، وكذا ضمان الحق في الراحة الأسبوعية، كما تمتد صلاحيات مفتش الشغل إلى مراقبة مدى احترام الأحكام المتعلقة بالحد الأدنى للأجر، وأوقات الراحة المقررة قانونا، بما في ذلك الراحة خلال أيام الأعياد والعطل، ولا تقتصر الرقابة القانونية على القواعد العامة المنظمة لعلاقة الشغل، بل تشمل أيضا الأحكام الخاصة ببعض الفئات من الأجراء التي تحظى بحماية تشريعية خاصة، حيث يتولى مفتش الشغل التحقق من احترام المقتضيات المنظمة لتشغيل الأحداث والنساء والأشخاص في وضعية إعاقة، فضلا عن مختلف الضوابط الأخرى التي أقرها المشرع بهدف تنظيم علاقات الشغل وضمان احترام الحقوق الأساسية للأجراء²⁹⁰⁶.

يمارس مفتش الشغل اختصاصاته الرقابية بهدف التحقق من مدى امتثال المشغلين الخاضعين لنطاق تدخله لمختلف القواعد المنظمة لعلاقات الشغل، سواء تعلق الأمر بالمقتضيات التشريعية أو التنظيمية أو بالأحكام ذات الطابع التعاقدية، ولا تنحصر هذه الرقابة في مجرد معاينة مدى احترام النصوص القانونية، وإنما تمتد إلى التأكد من توافر ظروف عمل ملائمة تكفل للأجراء ممارسة نشاطهم في إطار يحترم معايير العمل اللائق ويصون حقوقهم أثناء أداء مهامهم المهن، كما تشمل الرقابة التي يمارسها مفتش الشغل التحقق من مدى احترام أحكام اتفاقيات الشغل الجماعية، متى كانت قائمة داخل المؤسسة، باعتبارها إطارا لتنظيم شروط العمل وتحسين الوضعية المهنية للأجراء، ومن شأن هذه الرقابة أن تساهم في ضمان استفادة الأجراء من الحقوق والمزايا التي تقرها الاتفاقيات الجماعية، فضلا عن تلك المقررة بموجب التشريع الاجتماعي.

لم يعد اختصاص جهاز تفتيش الشغل مقتصرًا على المهام التقليدية المرتبطة بمراقبة مدى احترام المقتضيات القانونية المنظمة لعلاقات الشغل، وإنما اتسع نطاق تدخل مفتش الشغل في ظل مدونة الشغل ليشمل جوانب تقنية ذات صلة مباشرة بحماية صحة الأجراء وضمان سلامتهم داخل أماكن العمل، وقد أدى هذا التطور إلى انتقال وظيفة التفتيش، في جانب منها، من مجرد التحقق من التقيد بالقواعد القانونية إلى القيام بمهام ذات طابع تقني ووقائي تستهدف الحد من المخاطر المهنية، وتتجلى هذه الوظيفة أساسًا في مراقبة مدى استجابة ظروف العمل لمتطلبات الصحة والسلامة المهنية، وذلك من خلال التحقق من توفر شروط الوقاية الملائمة، ولا سيما ما يرتبط بوسائل الوقاية من الحرائق، ومستوى الإنارة، والتدفئة، والتهوية، فضلا عن فحص مدى ملائمة المواد والتجهيزات المستعملة داخل أماكن العمل للضوابط القانونية والتقنية المعمول بها ويهدف هذا النوع من التدخل إلى تفادي كل وضعية من شأنها تهديد سلامة الأجراء أو تعريض صحتهم وحياتهم المهنية للمخاطر²⁹⁰⁷.

²⁹⁰⁵ وتبرز المعطيات الإحصائية الصادرة عن المديرية الجهوية للتشغيل بوجدة أهمية النشاط الرقابي الذي تضطلع به مصالح تفتيش الشغل على المستوى الجهوي. فقد سجلت سنة 2023 إنجاز ما مجموعه 2218 زيارة تفتيشية، أسفرت عن توجيه 24432 ملاحظة بشأن مختلف الاختلالات أو المقتضيات التي استوجبت التنبيه إليها. وخلال سنة 2024، ارتفع عدد الزيارات الرقابية المنجزة إلى 2886 زيارة، نتج عنها تسجيل 26516 ملاحظة.

وتكشف هذه المعطيات عن تطور حجم النشاط التفتيشي بين السنتين، سواء من حيث عدد الزيارات الميدانية أو من حيث الملاحظات المسجلة، بما يعكس أهمية الوظيفة الرقابية في تتبع مدى احترام المقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لعلاقات الشغل.

المصدر: المديرية الجهوية للتشغيل بمدينة وجدة.

²⁹⁰⁶ محمد طارق، الوظيفة الرقابية لمفتش الشغل، مجلة القانون المغربي، العدد 22، يناير سنة 2014، ص: 93 و94.

²⁹⁰⁷ وفي إطار تعزيز الحماية المرتبطة بالصحة والسلامة المهنية، أوجب المشرع على المشغل اتخاذ مجموعة من التدابير الكفيلة بضمان نظافة أماكن العمل وتوفير الشروط الصحية ووسائل الوقاية الضرورية لحماية الأجراء من المخاطر المهنية. وفي هذا السياق، تفرض المادة 281 من مدونة الشغل على المشغل مسؤولية توفير بيئة عمل تستجيب لمتطلبات الوقاية والسلامة، من خلال الاهتمام، على الخصوص، بوسائل مكافحة الحرائق، والإنارة، والتدفئة والتهوية، والحد من الضجيج، فضلا عن توفير الماء الصالح للشرب والمرافق الصحية المناسبة، وضمان تصريف المياه والفضلات والأتربة والأبخرة وفق الشروط الملائمة.

كما تمتد هذه الالتزامات إلى توفير التجهيزات والمرافق الضرورية لفائدة الأجراء، بما في ذلك مستودعات الملابس وأماكن الاغتسال والنوم عند الاقتضاء. ويلتزم المشغل كذلك بضمان تزويد الأوراش بالماء الصالح للشرب بصورة منتظمة، وتوفير أماكن إقامة تتوافر فيها شروط النظافة والسلامة الصحية، بما ينسجم مع الغاية العامة للتشريع الاجتماعي في الوقاية من المخاطر المهنية وصيانة صحة الأجراء وسلامتهم.

حرصا على توفير حماية قانونية للأجراء والحد من إمكانية تعرضهم لأي إجراء تعسفي من جانب المشغل، أقر المشرع مجموعة من الضوابط التي يتعين احترامها قبل اتخاذ بعض التدابير التي قد تمس بحقوقهم أو بمراكزهم القانونية، ومن بين هذه الضوابط إلزام المشغل، في الحالات التي يحددها القانون، بإشعار العون المكلف بتفتيش المشغل أو الحصول على إذنه أو موافقته المسبقة قبل الإقدام على الإجراء المعني.

ويبرز ذلك، على سبيل المثال، من خلال المقتضيات الواردة في المادة 145 من مدونة المشغل، التي أخضعت تشغيل الأحداث الذين تقل أعمارهم عن ثماني عشرة سنة في بعض العروض العمومية التي تقدمها المقاولات المحددة بنص تنظيمي للحصول على إذن كتابي مسبق من العون المكلف بتفتيش المشغل، وذلك بالنسبة لكل حدث على حدة وبعد استشارة ولي أمره، كما منح المشرع لهذا العون صلاحية سحب الإذن الذي سبق له منحه متى توفرت المبررات التي تستدعي ذلك، بما يعكس الطبيعة الوقائية للتدخل التفتيشي في مجال حماية الفئات التي تحتاج إلى حماية خاصة.

ولم يقتصر تدخل مفتش المشغل على مجرد معاينة المخالفات أثناء الزيارات الميدانية، وإنما أحيطت عملية المراقبة بمجموعة من الآليات التي تمكنه من توثيق الاختلالات واتخاذ الإجراءات التي يخولها له القانون، وفي هذا الإطار، تنص المادة 534 من مدونة المشغل على مجموعة من القواعد المتعلقة بزيارات المراقبة²⁹⁰⁸، من بينها إخبار المشغل أو من ينوب عنه بوجود العون المكلف بتفتيش المشغل، ما لم يكن من شأن هذا الإشعار التأثير في فعالية عملية المراقبة، فضلا عن إلزام العون بتحرير تقرير عن كل زيارة تفتيشية وفق النموذج الذي تحدده السلطة الحكومية المكلفة بالمشغل.

وتجلى الأهمية العملية لهذه الزيارات، بصفة خاصة، في النتائج القانونية التي يمكن أن تترتب عن معاينة المخالفات، وفي مقدمتها توجيه التنبيهات والملاحظات إلى المشغل، فمع أن الأصل هو ترتيب المسؤولية القانونية عن مخالفة مقتضيات تشريع المشغل متى تحققت عناصرها، فإن المشرع أقر، في بعض الحالات، ضرورة توجيه إنذار مسبق قبل ترتيب الآثار القانونية المترتبة عن المخالفة، وذلك بهدف إتاحة إمكانية تصحيح الوضعية واتخاذ التدابير اللازمة للامتثال للقواعد القانونية.

ويقصد بالإنذار القبلي، في هذا السياق، تنبيه المخالف إلى الإخلال المرتكب وتذكيره بالمقتضى القانوني الواجب احترامه، مع دعوته إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيح الوضعية وضمان التقيد بأحكام تشريع المشغل، ويقوم مفتش المشغل بتوجيه هذا التنبيه إلى المشغل، موضحا طبيعة المخالفة التي تمت معاينتها والتدابير التي يتعين اتخاذها لمعالجتها، غير أن عدم استجابة المشغل للتنبيه الموجه إليه، أو استمرار المخالفة رغم ذلك، يتيح للعون المكلف بتفتيش المشغل الانتقال إلى مرحلة أكثر صرامة، تتمثل في تحرير محضر بشأن المخالفات التي تمت معاينتها، وفقا للشروط والإجراءات المقررة قانونا.

²⁹⁰⁸ أسند المشرع، بموجب مدونة المشغل، إلى الأعيان المكلفين بتفتيش المشغل مهمة مراقبة مدى احترام وتطبيق المقتضيات التشريعية والتنظيمية المؤطرة لعلاقات المشغل، ويتحقق ذلك أساسا من خلال الزيارات الميدانية التي يقومون بها إلى المؤسسات والمقاولات الداخلة ضمن نطاق اختصاصهم الرقابي. وتقصد بالزيارة التفتيشية عملية انتقال العون المكلف بتفتيش المشغل إلى أماكن العمل والمؤسسات الخاضعة لأحكام مدونة المشغل، بهدف معاينة ظروف العمل والتحقق من مدى مطابقتها للمقتضيات القانونية والتنظيمية الجاري بها العمل، فضلا عن رصد المخالفات والاختلالات التي قد تستوجب اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة. ولتنظيم هذا الجانب من العمل التفتيشي، وضعت الوزارة الوصية على قطاع التشغيل دليلا منهجيا خاصا بالزيارات التفتيشية، تضمن، من بين مقتضياته، تحديد حد أدنى للزيارات التي يتعين على أعيان التفتيش إنجازها شهريا، وذلك على النحو الآتي:

- 15 زيارة شهريا بالنسبة لرؤساء دوائر المشغل في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات.
- 15 زيارة شهريا بالنسبة لرؤساء دوائر القوانين الاجتماعية في القطاع الفلاحي.
- 20 زيارة شهريا بالنسبة لأعيان تفتيش المشغل في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات.
- 15 زيارة شهريا بالنسبة لأعيان تفتيش القوانين الاجتماعية في القطاع الفلاحي.

وتعكس هذه المعايير رغبة الإدارة المكلفة بالتشغيل في تنظيم العمل التفتيشي وتأطيره وفق مؤشرات كمية محددة، بما يساهم في ضمان انتظام عمليات المراقبة الميدانية وتعزيز فعالية تتبع مدى احترام تشريع المشغل.

المصدر: الدليل المنهجي لزيارات التفتيش، وزارة الإدماج الاقتصادي والمقاولة الصغرى والتشغيل والكفاءات.

ثانيا: محاضر المخالفات

إذا ضبط ارتكاب المشغل لمخالفات أحكام التشريع فإن عون تفتيش الشغل يقوم بتحرير محضر بشأنها ماعدا تلك الحالات التي يتم فيها توجيه إنذار أو ملاحظات لأجل الانضباط إلى ما تم خرقه²⁹⁰⁹، وبالرجوع إلى مدونة الشغل نجدها لم تعط تعريفا للمحضر، غير أن هذا لا يمنع من الاستئناس بالتعريف الوارد في المادة 24 من قانون المسطرة المدنية التي عرفت المحضر بأنه: وثيقة مكتوبة يحررها ضابط الشرطة القضائية أثناء ممارسة مهامه ويضمها ما عينه وما تلقاه من تصريحات أو ما قام به من عمليات ترجع لاختصاصاته.

ومن خلال هذا التعريف فإن المحضر وثيقة مكتوبة يضمها مفتش الشغل ما عينه أثناء ممارسته مهامه من مخالفات التشريع الشغل والتثبت من وقوع الجرائم الشغلية وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبها، وبذلك فهو عمل يندرج في إطار المسطرة الجنائية بخصوص ضبط الجرائم المرتكبة، ولكي يعتد بالمحضر المتضمن المخالفة أحكام القانون الجنائي للشغل يتعين أن يكون محررا وموقعا من لدن مفتش الشغل ويتضمن بكيفية واضحة كل المعلومات الضرورية سواء تلك المتعلقة بمرتكي الجريمة والوقائع الخاصة بها وأيضا اسم العون المكلف بالتفتيش الذي قام بضبط المخالفة حتى يتمكن القضاء من معرفة ملابسات كل قضية.

استنادا إلى مقتضيات الفقرة الأولى من المادة 539 من مدونة الشغل، التي تقر بأن الأعوان المكلفين بتفتيش الشغل يتولون معاينة المخالفات المتعلقة بأحكام المدونة والمقتضيات التنظيمية الصادرة لتطبيقها وإثباتها في محاضر يعتد بمضمونها إلى حين إثبات عكس ما ورد فيها، يتضح أن المشرع أسند إلى جهاز تفتيش الشغل اختصاصا مباشرا في مجال معاينة المخالفات وتوثيقها²⁹¹⁰.

ويستفاد من هذه المقتضيات أن العون المكلف بتفتيش الشغل يتمتع بهامش من السلطة التقديرية في تقدير مدى ملاءمة تحرير محضر بشأن المخالفة التي تمت معاينتها، خاصة في ظل عدم وجود مقتضى عام يفرض عليه، في جميع الحالات، المرور حتما عبر مسطرة الإنذار القبلي قبل تحرير المحضر. ومن ثم، فإن تدخل العون لا يقتصر على توجيه الملاحظات والتنبيهات، وإنما يمكن أن ينتقل، بحسب طبيعة المخالفة والظروف المحيطة بها، إلى إثباتها رسميا عن طريق تحرير محضر، متى توفرت الشروط القانونية لذلك.

أما فيما يتعلق بالبيانات التي ينبغي أن يتضمنها محضر المخالفة، فإن مدونة الشغل لا تتضمن، بحسب المعطيات المعتمدة هنا، مقتضى تفصيليا يحدد بشكل حصري جميع البيانات الواجب تضمينها فيه، وفي هذا الإطار، عملت الوزارة المكلفة بالتشغيل على إعداد نماذج للمحاضر تتلاءم مع طبيعة المخالفات التي تتم معاينتها، وعلى الرغم من اختلاف هذه النماذج بحسب نوع المخالفة، فإنها تلتقي في مجموعة من البيانات والعناصر الأساسية التي يمكن إجمالها في ثلاثة أجزاء رئيسية:

أولا: ديباجة المحضر

تتضمن البيانات الأولية المرتبطة بعملية المعاينة، ولا سيما مكان وتاريخ وساعة إجراء المراقبة، وهوية الأطراف المعنية، والظروف

²⁹⁰⁹ تنص المادة 539 من مدونة الشغل على: يقوم الأعوان المكلفون بتفتيش الشغل، بمعاينة المخالفات المتعلقة بأحكام هذا القانون، والمقتضيات التنظيمية الصادرة بتطبيقه، وتثبيتها في محاضر يوثق بمضمونها إلى أن يثبت عكس ما فيها.

يمكن لهؤلاء الأعوان، قبل اللجوء إلى تحرير المحاضر أن يوجهوا تنبيهات أو ملاحظات للمشغلين الذين يخالفون الأحكام المشار إليها في الفقرة الأولى أعلاه. يجب عليهم أن يحرروا هذه المحاضر في ثلاثة نواظر، بوجه واحد منها مباشرة إلى المحكمة المختصة من قبل المندوب الإقليمي المكلف بالشغل، والثاني إلى مديرية الشغل بالمصالح المركزية، ويحتفظ بالنظر الثالث في الملف الخاص بالمؤسسة.

²⁹¹⁰ وتشير المعطيات الإحصائية الصادرة عن المديرية الجهوية للتشغيل بمدينة وجدة إلى تسجيل ارتفاع ملحوظ في عدد محاضر المخالفات المحررة من طرف مصالح تفتيش الشغل خلال الفترة محل الدراسة. فقد بلغ عدد المحاضر المنجزة سنة 2023 ما مجموعه 19 محضرا، ليرتفع هذا العدد خلال سنة 2024 إلى 76 محضرا، أي بزيادة قدرها 57 محضرا مقارنة بالسنة السابقة.

وتبرز هذه المعطيات تطور حجم المحاضر المحررة في إطار ممارسة الاختصاص الرقابي، مع ضرورة قراءة هذا التطور في ضوء عدد الزيارات التفتيشية المنجزة وطبيعة المخالفات التي تمت معاينتها خلال كل سنة، حتى يمكن تحديد دلالاته بصورة أدق.

المصدر: المديرية الجهوية للتشغيل بمدينة وجدة.

التي تم فيها تحرير المحضر، فضلا عن تحديد هوية العون الذي قام بتحريره وهوية الشخص المسؤول عن المخالفة، وتكتسي هذه البيانات أهمية خاصة لكونها تساهم في تحديد الإطار الواقعي والقانوني الذي تمت فيه معاناة المخالفة، وتمكن من التعرف على الأشخاص المعنيين بها.

ثانيا: مضمون المحضر

يخصص هذا الجزء لعرض الوقائع والأفعال المادية التي تمت معاينتها من طرف العون المكلف بتفتيش الشغل، مع بيان المقتضيات القانونية والتنظيمية التي تم خرقها، كما يتضمن وصفا للوقائع التي شكلت أساس المخالفة وتحليلها في ضوء الأحكام القانونية ذات الصلة، مع تحديد هوية الأجراء المتضررين، متى كان لذلك ارتباط بالمخالفة موضوع المحضر.

ثالثا: خاتمة المحضر

تتضمن هذه المرحلة بيان المخالفات التي تمت معاينتها والمقتضيات القانونية المرتبطة بها، مع الإشارة إلى الآثار القانونية المترتبة عنها والعقوبات المقررة عند الاقتضاء، ويختتم المحضر بإثبات تاريخ تحريره واستكمال الإجراءات الشكلية المتعلقة به من طرف العون المكلف بتفتيش الشغل، قبل إحالته على الجهات المختصة وفقا للمسطرة القانونية المعمول بها. وتكتسي سلامة المحضر من الناحية الشكلية والموضوعية أهمية بالغة، باعتباره وثيقة رسمية تستند إليها الجهات المختصة عند النظر في المخالفات المثبتة فيه، ولذلك يتعين أن يكون مستوفيا للبيانات والعناصر اللازمة، بما يضمن وضوح الوقائع المثبتة ودقة تحديد المخالفات والمقتضيات القانونية المرتبطة بها، ويساعد الجهة القضائية المختصة على الإحاطة بالوقائع المعروضة عليها وتقديرها في إطار القانون.

فيما يتعلق بعدد النسخ التي يتعين تحريرها من محضر المخالفة، فقد نظم المشرع المغربي هذه المسألة بموجب المادة 539 من مدونة الشغل، التي تقضي بتحرير المحضر في ثلاث نسخ، توجه إحداها مباشرة إلى المحكمة المختصة من طرف المندوب الإقليمي المكلف بالشغل، فيما تحال النسخة الثانية إلى المصالح المركزية لمديرية الشغل، بينما تحفظ النسخة الثالثة ضمن الملف الخاص بالمؤسسة المعنية، غير أن الممارسة العملية، وفق المعطيات الواردة في هذا الإطار، تقتضي إعداد عدد أكبر من النسخ، بحيث يتم توجيه ثلاث نسخ إلى المحكمة المختصة، ونسخة إلى مديرية الشغل، مع الاحتفاظ بنسخة أخرى ضمن الملف الخاص بالمشغل المعني بالمحضر.

وتثير مسألة الصفة الضبطية لمفتشي الشغل إشكالا قانونيا يرتبط أساسا بمدى حجية المحاضر التي يحبرونها والآثار القانونية المترتبة عنها، وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة بالنظر إلى كون محاضر تفتيش الشغل تشكل إحدى الآليات التي تربط بين العمل الرقابي الذي يضطلع به جهاز التفتيش والجهات القضائية المختصة، كما تمثل وسيلة قانونية للمساهمة في ضمان احترام مقتضيات مدونة الشغل من طرف المشغلين.

وقد انقسم الفقه القانوني بشأن مدى تمتع مفتش الشغل بالصفة الضبطية إلى اتجاهين رئيسيين. إذ يذهب الاتجاه الأول إلى إقرار هذه الصفة، مستندا في ذلك إلى المقتضيات القانونية التي لا تحصر مهام الشرطة القضائية في النيابة العامة وضباط الشرطة القضائية، وإنما تمتد، في حدود ما يقرره القانون، إلى بعض الموظفين والأعوان الذين تخول لهم النصوص القانونية القيام بمهام محددة ذات طبيعة ضبطية، وفي هذا السياق، يستند أنصار هذا الاتجاه إلى المقتضيات ذات الصلة الواردة في قانون المسطرة الجنائية.

في المقابل، يرى اتجاه فقهي آخر أن مفتش الشغل لا يتمتع بالصفة الضبطية في غياب مقتضى قانوني صريح يمنحه هذه الصفة، معتبرا أن مجرد تخويله صلاحية معاناة مخالفات تشريع الشغل وتحرير محاضر بشأنها لا يكفي، في حد ذاته، لإضفاء صفة الضبطية عليه ما لم يرد نص قانوني واضح يقرر ذلك.

ويكشف هذا الاختلاف الفقهي عن الحاجة إلى حسم المركز القانوني لمفتش الشغل بصورة أكثر وضوحاً، لاسيما فيما يتعلق بحدود سلطاته في معارضة المخالفات وحجبة المحاضر التي يحررها. ومن هذا المنطلق، يذهب الرأي المؤيد لتعزيز مكانة جهاز التفتيش إلى أهمية إقرار الصفة الضبطية لمفتشي الشغل بنص صريح، بما من شأنه تدقيق اختصاصاتهم وتقوية آليات الرقابة على احترام تشريع الشغل، وتعزيز فعالية السياسة التشريعية والاجتماعية في هذا المجال.

الفقرة الثانية: تجليات الوظيفة التصالحية والإدارية لمفتش الشغل

تعد منازعات الشغل من النتائج التي قد تفرزها علاقات العمل داخل المجتمعات الحديثة، بالنظر إلى الطبيعة القانونية لهذه العلاقات وما قد يعترها من تعارض في المصالح بين أطرافها، فالعلاقة التي تجمع بين المشغل والأجير لا تخلو، بحكم اختلاف المراكز والمصالح، من إمكانية نشوء خلافات بشأن الحقوق والالتزامات المترتبة عنها. ومن هذا المنطلق، تدخل المشرع من أجل تأطير علاقات الشغل ووضع مجموعة من الآليات القانونية الكفيلة بمعالجة النزاعات التي قد تنشأ عنها، سواء تعلق الأمر بالمنازعات الفردية أو الجماعية، بما يتيح توفير إطار ملائم لتسويتها وتهيئة الظروف الملائمة للوصول إلى حلول توافقية، ولا سيما من خلال اعتماد مسطرة الصلح التمهيدي.

وفي هذا السياق، تشكل محاولة التصالح²⁹¹¹ إحدى الوظائف الأساسية التي تدخل ضمن الاختصاصات المسندة إلى مفتشي الشغل²⁹¹²، لما تؤديه من دور في تقريب مواقف أطراف النزاع والبحث عن حلول رضائية تنهي الخلاف القائم بينهم. ولا يقتصر هذا التدخل على معالجة النزاع بعد نشوئه، وإنما يستهدف كذلك المحافظة على الاستقرار داخل علاقات الشغل وتفادي تفاقم الخلافات بما قد يؤثر في السير العادي للمؤسسة أو الوحدة الإنتاجية، وقد أضفى المشرع على هذه الوظيفة طابعاً قانونياً من خلال إدراجها ضمن المقتضيات المنظمة لتدخل مفتش الشغل في مجال تسوية منازعات الشغل، بعد أن كانت ممارسة الصلح في هذا المجال تتم، في جانب منها، في إطار ممارسات واقعية وعرفية.

غير أن تكريس الصلح أمام مفتش الشغل كوسيلة ودية لتسوية النزاعات لا يعني بالضرورة أن جميع الإشكالات المرتبطة بعلاقته بالقضاء الاجتماعي قد حسمت بصورة نهائية، إذ تظل مسألة تحديد نطاق هذا التدخل وأثار الاتفاقات الناتجة عنه مرتبطة بمدى احترام الضوابط والإجراءات التي يقرها القانون، وتكتسي هذه المسألة أهمية خاصة عندما يتعلق الأمر بالمنازعات الفردية التي تجمع الأجير بالمشغل²⁹¹³، باعتبار أن التسوية الودية يمكن أن تساهم في إنهاء النزاع بعيداً عن المساطر القضائية، مع ضمان الآثار

²⁹¹¹ ومن المهم التذكير بأن ممارسة أعوان تفتيش الشغل لمهمة الصلح التمهيدي لا تمثل اختصاصاً مستحدثاً أقرته مدونة الشغل لأول مرة، وإنما تعود هذه الممارسة إلى المرحلة السابقة على صدور المدونة، حيث كان أعوان التفتيش يتدخلون بصورة عملية في تسوية الخلافات القائمة بين أطراف علاقة الشغل، رغم عدم استناد هذا التدخل آنذاك إلى إطار قانوني صريح ينظم ممارسة وظيفة الصلح. وقد كانت هذه الممارسة تندرج ضمن العمل اليومي لأعوان التفتيش، قبل أن يتم إضفاء الطابع القانوني والمؤسسي عليها من خلال التشريع المنظم لعلاقات الشغل.

وفي هذا الإطار، يشير محمد الكشور إلى أن ممارسة أعوان تفتيش الشغل لمهام الصلح كانت قائمة قبل صدور مدونة الشغل، وإن كانت تفتقر في تلك المرحلة إلى سند قانوني صريح يؤطرها وينظم أثارها.

انظر: محمد الكشور، نظام تفتيش الشغل: الواقع الحالي وأفاق المستقبل، الطبعة الأولى، 1997، ص. 72 و 73.

²⁹¹² أكد بعض مفتشي الشغل على ضرورة تغيير مصطلح المصالحة بالوساطة لاعتبارهم مفتش الشغل مجرد وسيط بين الأجير والمشغل.

أنظر: علي الصقلي، نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها السلمية في القانون المغربي والمقارن، مطبعة فضالة، الرباط، طبعة سنة 2011، ص. 27.

²⁹¹³ تتجلى أهمية الصلح في مجال منازعات الشغل في كونه وسيلة مرنة لتسوية الخلافات وتحقيق قدر من التوازن بين مصالح أطراف العلاقة الشغلية، إذ يتيح معالجة النزاع خارج المسار القضائي متى أمكن التوصل إلى اتفاق بين الأطراف. وتبرز هذه الأهمية من خلال عدة جوانب أساسية.

فمن جهة أولى، يساهم الصلح في تسريع تسوية النزاع، باعتباره آلية تمكن الأطراف من معالجة خلافاتهم في آجال أقصر مقارنة بما قد تستغرقه المساطر القضائية من وقت وإجراءات. ومن جهة ثانية، يساعد اللجوء إلى الصلح على الحد من التكاليف المرتبطة بالنزاع، سواء تعلق الأمر بالمصاريف المادية التي قد ترتب عن التقاضي، أو بالآثار المعنوية والمهنية التي يمكن أن تنتج عن استمرار النزاع لفترة طويلة.

ومن جهة ثالثة، يؤدي الصلح دوراً مهماً في المحافظة على العلاقات المهنية، إذ يتيح لأطراف النزاع، ولا سيما الأجير والمشغل، تجاوز الخلاف القائم من خلال الحوار والتوافق، بما قد يسمح باستمرار العلاقة الشغلية في ظروف أكثر استقراراً، ويحد من الآثار السلبية التي قد ترتب عن اللجوء إلى المنازعة القضائية.

القانونية المترتبة عن الاتفاق وحماية حقوق الأجير، باعتباره غالبا الطرف الأقل قوة في العلاقة الشغلية. ومن ثم، فإن فعالية الصلح أمام مفتش الشغل تظل مرتبطة بمدى احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية المؤطرة لهذه العملية. وتبدأ إجراءات الصلح، في الغالب، بمبادرة من أحد طرفي النزاع، وغالبا ما يكون الأجير هو المبادر إلى تقديم الطلب²⁹¹⁴، وذلك من خلال توجيه طلب إلى مفتش الشغل يمكن أن يكون كتابيا أو شفويا، يعرض فيه طبيعة الخلاف القائم وأوجه النزاع بينه وبين المشغل. وبناء على ذلك، يتولى مفتش الشغل استدعاء المشغل من أجل الحضور إلى جلسة الصلح، التي تهدف إلى تمكين الطرفين من عرض مواقفهما ومناقشة أسباب النزاع، والسعي إلى التوصل إلى حل توافقي يحقق قدرا من الرضا المتبادل بينهما. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المشرع المغربي لم يحدد، بصورة تفصيلية، الكيفية التي يتعين اتباعها في استدعاء أطراف النزاع إلى جلسة الصلح²⁹¹⁵، الأمر الذي جعل الممارسة العملية تعتمد، في هذا المجال، على توجيه مراسلة إلى الطرف المعني لدعوته إلى الحضور شخصيا أو بواسطة من ينوب عنه، وفي حال استجابة الطرفين وحضورهما أمام مفتش الشغل، يتم توثيق مآل محاولة الصلح في محضر يثبت ما انتهت إليه الجلسة، فإذا توصل الطرفان إلى اتفاق، أمكن أن يتضمن هذا الاتفاق، بحسب طبيعة النزاع، إعادة الأجير إلى عمله أو تمكينه من تعويض مالي أو أي تسوية أخرى يتوافقان عليها في حدود ما يسمح به القانون، أما في حالة عدم التوصل إلى اتفاق، فيتم إثبات فشل محاولة الصلح وترتيب الآثار الإجرائية المقررة، بما في ذلك إحالة النزاع على المحكمة المختصة عند الاقتضاء²⁹¹⁶، ويستكمل المحضر بتوقيع طرفي النزاع، ثم يوقعه مفتش الشغل تأكيدا لما تم تضمينه فيه من نتائج جلسة الصلح.

على الرغم من تكريس المشرع لاختصاص مفتش الشغل في مجال إجراء محاولات الصلح بين طرفي العلاقة الشغلية عند نشوء نزاع بينهما، فإن إسناد هذه المهمة إلى جهاز التفتيش أثار نقاشا فقهيًا حول مدى ملاءمتها لطبيعة الوظائف الأصلية المنوطة بمفتش الشغل، وقد انقسمت الآراء في هذا الشأن بين اتجاه يؤيد الجمع بين الوظيفة الرقابية والوظيفة التصالحية، واتجاه آخر يتحفظ على هذا الجمع بالنظر إلى طبيعة كل منهما.

فقد ذهب الاتجاه المؤيد إلى أن إسناد مهمة الصلح إلى مفتش الشغل يجد ما يبرره في الممارسة العملية، بالنظر إلى ما راكمه جهاز التفتيش من تجربة في مجال معالجة النزاعات المهنية والتقريب بين مواقف أطرافها، حيث أثبت الواقع، وفق هذا الاتجاه، قدرة

²⁹¹⁴ تكشف الممارسة العملية في مجال تدخل مفتش الشغل أن الأجراء يشكلون الفئة الأكثر لجوءا إلى مصالح التفتيش عند نشوء نزاعات فردية مرتبطة بعلاقة الشغل، حيث تتخذ تدخلاتهم في الغالب شكل شكايات ترمي إلى عرض النزاع وطلب التدخل من أجل تسويته. وفي المقابل، تتخذ المبادرات الصادرة عن المشغلين طابعا مختلفا، إذ ترتبط في معظم الحالات بطلب الاستشارة القانونية بشأن وضعيات أو حالات معينة، بهدف التعرف على مقتضيات القانونية الواجبة التطبيق وتفاذي الوقوع في مخالفتها.

ويعكس هذا التباين في طبيعة الطلبات اختلافا في الغاية من اللجوء إلى جهاز تفتيش الشغل؛ فبينما يبحث الأجير غالبا عن تدخل فعلي لتسوية نزاع قائم، يستهدف المشغل في كثير من الأحيان الاستفادة من الوظيفة الاستشارية لمفتش الشغل من أجل توضيح القواعد القانونية وتأمين الامتثال لها.

²⁹¹⁵ وتجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى أن مدونة الشغل المغربية لم ترتب، في إطار مسطرة الصلح التمهيدي، التزاما صريحا على المشغل أو من ينوب عنه بالحضور إلى جلسة الصلح عند استدعائه من طرف مفتش الشغل. وقد يحد هذا الأمر من فعالية هذه الآلية في بعض الحالات، خاصة عندما يؤدي عدم حضور المشغل إلى تعذر مباشرة محاولة الصلح أو إطالة أمد النزاع.

ومن ثم، يمكن التفكير في معالجة هذا الفراغ التشريعي ضمن أي مراجعة مستقبلية لمدونة الشغل، وذلك من خلال وضع مقتضى قانوني صريح ينظم إلزامية الحضور إلى جلسات الصلح، مع تحديد الآثار أو الجزاءات القانونية المترتبة عن الامتناع غير المبرر عن الاستجابة للاستدعاء، بما يعزز فعالية مسطرة الصلح ويشجع أطراف النزاع على الانخراط الجدي في محاولات التسوية الودية.

²⁹¹⁶ وبالرجوع إلى مقتضيات مدونة الشغل، يلاحظ أن المشرع لم يفصل بشكل واضح في الإجراءات التي يتعين على مفتش الشغل اتباعها عند فشل محاولة الصلح وعدم تمكن طرفي النزاع من التوصل إلى اتفاق. ويطرح هذا السكوت التشريعي إشكالا بشأن المال الإجرائي للنزاع بعد استفاد محاولة التسوية الودية أمام جهاز التفتيش.

وقد عالجت الممارسة العملية هذا الوضع من خلال اعتماد محضر عدم الصلح، الذي يثبت تعذر التوصل إلى اتفاق بسبب استمرار الخلاف وتباين مواقف طرفي العلاقة الشغلية. ويشكل هذا المحضر، في إطار الممارسة المعمول بها، وسيلة لإثبات فشل محاولة التسوية الودية وتمكين الطرف المعني من الانتقال إلى المرحلة القضائية، وذلك عن طريق إحالة النزاع على المحكمة المختصة وفقا للقواعد والإجراءات القانونية الواجبة التطبيق.

مفتش الشغل على التوصل إلى تسويات ودية في عدد مهم من النزاعات، بما يجعل تدخله في هذا المجال وسيلة فعالة للحد من اللجوء إلى القضاء²⁹¹⁷.

وفي المقابل، يرى الاتجاه المعارض أن الجمع بين الاختصاص الرقابي والاختصاص التصالحي قد لا يكون منسجما مع طبيعة الوظيفة الأساسية لمفتش الشغل، باعتبار أن قيامه بدور رقابي يستوجب الحفاظ على قدر من الحياد والاستقلالية في تعامله مع طرفي العلاقة الشغلية²⁹¹⁸، كما يستند هذا الاتجاه إلى مقتضيات المادة الثالثة من الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بتفتيش العمل في الصناعة والتجارة، والتي تقرر أن إسناد مهام إضافية إلى مفتشي الشغل لا ينبغي أن يؤدي إلى تعارضها مع وظائفهم الأصلية، أو إلى المساس بالحياد المفترض توفره في علاقتهم بكل من المشغلين والأجراء.

وبالنظر إلى طبيعة الاختصاصات التي يمارسها مفتش الشغل والغاية الوقائية التي يقوم عليها جهاز التفتيش، يمكن تبني الاتجاه الذي يقر بإمكانية الجمع بين الوظيفة الرقابية والوظيفة التصالحية، ما دام هذا الجمع يتم في إطار من الضوابط التي تضمن عدم المساس بحياد المفتش، ويستند هذا الموقف، من الناحية العملية، إلى ما تتيحه مسطرة الصلح من إمكانية إنهاء عدد من النزاعات الفردية قبل انتقالها إلى القضاء، الأمر الذي يخفف من حدة المنازعات ويحافظ على استمرارية العلاقات المهنية.

كما أن ممارسة وظيفة الصلح لا تبدو، في حد ذاتها، متعارضة بالضرورة مع الاختصاص الرقابي، إذ يمكن لكل من الوظيفتين أن تؤدي دورا تكامليا في تحقيق الغاية العامة للتشريع الاجتماعي، شريطة التمييز بين متطلبات التدخل الرقابي ومقتضيات التسوية الودية. ومن ثم، يمكن اقتراح تعزيز مكانة الصلح أمام مفتش الشغل، والنظر في إقراره كمرحلة إلزامية تسبق اللجوء إلى القضاء في بعض المنازعات الفردية، مع ضرورة توفير الموارد البشرية والوسائل المادية والتنظيمية الكفيلة بتمكين جهاز التفتيش من الاضطلاع بمهامه الرقابية والتصالحية على نحو فعال، دون أن يؤثر الجمع بينهما في جودة أي من الوظيفتين.

ينبغي، في هذا السياق، التمييز بين الصلح التمهيدي الذي يتم في إطار المادة 532 من مدونة الشغل، وبين الصلح المنظم بموجب المادة 41 من المدونة، وذلك بالنظر إلى اختلاف الأساس القانوني لكل منهما وطبيعة النزاع الذي يندرج ضمن نطاقه، وسيتم تناول الصلح التمهيدي المنصوص عليه في المادة 532 باعتباره إحدى الآليات التي خولها المشرع لجهاز تفتيش الشغل من أجل المساهمة في تسوية النزاعات الفردية.

أولا: الصلح التمهيدي في إطار المادة 532 من مدونة الشغل

يلاحظ أن المشرع المغربي لم يضع تعريفا صريحا للصلح التمهيدي²⁹¹⁹ ضمن مدونة الشغل، غير أنه يمكن تحديد مضمونه باعتباره آلية ذات طبيعة إدارية، تقوم على إتاحة إمكانية تسوية النزاع الفردي القائم بين الأجير والمشغل بصورة ودية، وذلك من خلال تدخل العون المكلف بتفتيش الشغل بهدف تقريب وجهات نظر الطرفين وتشجيعهما على التوصل إلى اتفاق ينهي الخلاف القائم بينهما، قبل الانتقال إلى المسار القضائي.

ويستند هذا الاختصاص إلى الفقرة الأخيرة من المادة 532 من مدونة الشغل، التي أدرجت ضمن المهام المسندة إلى الأعوان المكلفين بتفتيش الشغل إجراء محاولات التصالح في مجال نزاعات الشغل الفردية، كما أوجب المشرع توثيق نتيجة هذه المحاولات في محضر يوقعه طرفا النزاع، ثم يوقعه العون المكلف بتفتيش الشغل بالعطف، بما يضيفي على الاتفاق المبرم إطارا رسميا يمكن من إثبات مضمونه.

²⁹¹⁷ محمد الكشور، مرجع سابق، ص: 66.

²⁹¹⁸ عبد اللطيف خالفي، الوسيط في مدونة الشغل - علاقات الشغل الفردية -، الجزء الأول، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الأولى، مراكش، سنة 2004، ص: 58.

²⁹¹⁹ تعرف مسطرة الصلح التمهيدي بأنها مسطرة غير قضائية أي مسطرة قبل قضائية extra-judiciaire وإن كانت مسطرة شبه قضائية تستهدف تسوية ودية للنزاع من قبل العون المكلف بتفتيش الشغل، وذلك على شاكلة الصلح القضائي الذي يتم أمام القضاء.

أنظر: محمد أطوف: مسطرة الصلح التمهيدي في نزاعات الشغل الفردية، سلسلة دراسات وأبحاث الجزء الأول، العدد 11، ص: 25.

وتكتسي هذه الوثيقة أهمية قانونية خاصة، إذ رتب المشرع عليها قوة إبرائية في حدود المبالغ المبينة فيها، وهو ما يجعل الصلح المنجز أمام مفتش الشغل وسيلة ذات أثر قانوني في تسوية الحقوق المالية التي شملها الاتفاق، وبذلك لا تقتصر وظيفة مفتش الشغل في هذا المجال على مجرد تقريب وجهات النظر بين الطرفين، وإنما تمتد إلى تأطير عملية التسوية وتوثيق نتائجها وفق الشروط التي حددها القانون.

يبرز من مقتضيات المادة 532 من مدونة الشغل الدور الذي يضطلع به مفتش الشغل في مجال تسوية نزاعات الشغل الفردية، من خلال سعيه إلى تقريب وجهات النظر بين الأجير والمشغل وتمكينهما من الوصول إلى حل ودي ينهي النزاع القائم بينهما، وتتميز هذه الآلية بطابعها الرضائي، إذ تقوم أساسا على إرادة الأطراف في اللجوء إلى التسوية الودية، دون أن تحول دون إمكانية اللجوء إلى القضاء عند تعذر الوصول إلى اتفاق.

وتتجلى أهمية الصلح التمهيدي²⁹²⁰ في مجموعة من الاعتبارات العملية، من أبرزها اختصار الوقت اللازم لتسوية النزاع مقارنة بما قد تستغرقه المسطرة القضائية، فضلا عن الحد من الأعباء والتكاليف المادية والمعنوية التي قد تترتب عن استمرار النزاع أمام القضاء، كما يساهم هذا الأسلوب في المحافظة، متى أمكن ذلك، على العلاقة المهنية بين الأجير والمشغل، من خلال معالجة الخلاف في إطار تفاوضي ودي بدلا من تحويله إلى نزاع قضائي.

ويكتسي المحضر المحرر بمناسبة محاولة الصلح في إطار المادة 532 أهمية خاصة، إذ أضفى عليه المشرع قوة إبرائية في حدود المبالغ التي يتضمنها، وهو ما يعني أن أثره يرتبط بنطاق الحقوق والمبالغ التي شملها الاتفاق. ومن ثم، ينبغي التمييز بين هذا المحضر وبين المحضر المنجز في إطار المادة 41 من مدونة الشغل، الذي يرتبط بحالة الفصل من العمل والآثار القانونية المترتبة عن التسوية المتعلقة بها.

ثانيا: الصلح في حالة الفصل التعسفي وفق المادة 41 من مدونة الشغل

أقر المشرع آلية خاصة لتسوية النزاع الناشئ عن فصل الأجير من العمل، حيث يمكن للأجير الذي يعتبر أن إنهاء علاقة الشغل تم بصورة تعسفية أن يلجأ إلى مسطرة الصلح من أجل المطالبة، بحسب الحالة، بإرجاعه إلى عمله أو الحصول على التعويضات التي يقرها القانون، وتتميز هذه المسطرة عن الصلح التمهيدي العام المنصوص عليه في المادة 532 بخصوصية الآثار القانونية التي رتبها المشرع على الاتفاق المبرم في هذا الإطار.

وقد أخضع المشرع الاتفاق الناتج عن الصلح في حالة الفصل لمجموعة من الشروط الشكلية، من بينها تضمين الاتفاق في محضر يوقعه طرفا النزاع ويوقعه مفتش الشغل بالعطف، مع استيفاء الإجراءات المتعلقة بالمصادقة على صحة التوقيعات من طرف الجهة الإدارية المختصة، وفقا للمقتضيات القانونية المنظمة لهذه المسطرة، ويترتب عن استكمال هذه الشروط إضفاء الأثر القانوني الذي قرره المادة 41 على الاتفاق، بما يجعله ملزما لطرفيه وفق الحدود التي رسمها القانون.

وعليه، فإن التمييز بين المحضر الناتج عن الصلح في إطار المادة 532 والمحضر المتعلق بالصلح في إطار المادة 41 يكتسي أهمية عملية، بالنظر إلى اختلاف الأساس القانوني والآثار المترتبة عن كل منهما. ولذلك ينبغي عدم الخلط بين القوة الإبرائية التي رتبها المشرع على محضر المادة 532 في حدود المبالغ الواردة فيه، وبين الآثار الخاصة التي تترتب عن الاتفاق المبرم وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 41.

²⁹²⁰ تعتبر مسطرة الصلح التمهيدي إجراء يتم أمام مفتشية الشغل، فهذا الإجراء قد يؤول في النهاية للصلح بين الأجير والمشغل إذا توفرت له أسباب النجاح، وبالتالي تتحول هذه المسطرة من مجرد إجراء للتصالح إلى اتفاق عقد الصلح، لذا فهي تعرف في ممارستها إجراءات لم تنشر مدونة الشغل إلا لبعضها فقط. للمزيد من التفاصيل، راجع: حاتم دايدو، دور جهاز تفتيش الشغل في ضمان تنافسية المقاول وحماية حقوق الأجراء بين النص القانوني والواقع العملي، مساهمة ضمن أشغال الندوة الوطنية المنظمة عن بعد من طرف المرصد الدولي للدراسات والأبحاث القانوني والاجتماعية بشراكة مع ماستر القانون الاجتماعي ومنازعات الشغل تحت عنوان: "مدونة الشغل بين رهان تنافسية المقاول وحماية الأجراء"، تم تنظيمها بتاريخ 13 يونيو 2020، ص: 222.

ثالثا: تدخل جهاز تفتيش الشغل في حالات الصعوبات الاقتصادية والتكنولوجية للمقاولة

لا تقتصر تدخلات جهاز تفتيش الشغل على مراقبة تطبيق تشريع الشغل أو المساهمة في تسوية النزاعات الفردية، وإنما تمتد كذلك إلى بعض الوضعيات التي تعرف فيها المقاولة صعوبات اقتصادية أو تكنولوجية قد تستدعي إعادة هيكلتها، أو إغلاقها، أو إنهاء عقود شغل عدد من أجراءها أو جميعهم.

وفي مثل هذه الحالات، يضطلع المسؤول الإداري المكلف بالشغل على المستوى الإقليمي بدور في دراسة طلب المشغل المتعلق بفصل الأجراء، حيث يقوم، بعد توصله بالطلب، بإجراء التحريات والأبحاث التي يرى ضرورتها للتحقق من المعطيات والظروف المحيطة بالطلب. وبعد استكمال هذه الإجراءات، تتم إحالة الملف داخل الأجل القانوني على اللجنة الإقليمية المختصة، التي يرأسها عامل العمالة أو الإقليم، قصد دراسة الطلب واتخاذ القرار بشأنه داخل الأجل المحدد قانونا.

ويعكس هذا الاختصاص البعد الإداري والوقائي لتدخل أجهزة تفتيش الشغل، إذ لا يقتصر دورها على معالجة النزاعات بعد نشوئها، وإنما يمتد إلى مواكبة بعض الوضعيات الاقتصادية والاجتماعية التي قد تؤثر في استقرار علاقات الشغل، مع السعي إلى تحقيق التوازن بين متطلبات استمرارية المقاولة وحماية حقوق الأجراء²⁹²¹.

خاتمة:

يتضح من خلال دراسة موضوع «مفتش الشغل بين الرقابة والتصالح: دراسة في ازدواجية الوظيفة وآثارها على علاقات الشغل» أن مفتش الشغل يشغل موقعا محوريا داخل منظومة التشريع الاجتماعي، بالنظر إلى تعدد الاختصاصات التي أسندتها إليه المشرع، والتي تجمع بين البعد الرقابي والبعد التصالحي، فضلا عن الوظيفة الاستشارية والمهام المرتبطة بحماية صحة الأجراء وسلامتهم وتتبع مدى احترام مقتضيات القانونية المنظمة لعلاقات الشغل.

وقد أظهرت الدراسة أن الوظيفة الرقابية لمفتش الشغل تشكل إحدى الآليات الأساسية لضمان التطبيق الفعلي للتشريع الاجتماعي، من خلال الزيارات التفتيشية، ومعاينة المخالفات، وتحرير المحاضر، ومراقبة ظروف العمل ومدى احترام الحقوق المقررة للأجراء. وفي المقابل، يضطلع مفتش الشغل بوظيفة تصالحية تقوم على تقريب وجهات نظر أطراف النزاع والسعي إلى تسوية الخلافات الفردية بالطرق الودية، بما يساهم في الحد من اللجوء إلى القضاء والمحافظة، متى أمكن ذلك، على استقرار العلاقات المهنية.

²⁹²¹ نظم المشرع المغربي مسطرة خاصة لفصل الأجراء في بعض المواقف لأسباب لا ترتبط بسلوك الأجير أو بمردوديته المهنية، وإنما تفرضها اعتبارات ذات طابع تكنولوجي أو هيكلي أو اقتصادي، وذلك من خلال إخضاع قرار الفصل لترخيص إداري مسبق. وفي هذا الإطار، تقضي المادة 67 من مدونة الشغل بأن فصل الأجراء، سواء بصورة كلية أو جزئية، لا يمكن أن يتم في الحالات المشار إليها إلا بعد الحصول على إذن يسلمه عامل العمالة أو الإقليم، داخل أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ توصل المندوب الإقليمي المكلف بالشغل بطلب المشغل.

ويتعين أن يكون طلب الإذن مدعما بالوثائق والمعطيات التي تسمح للجهة المختصة بتقييم الأسباب التي يستند إليها المشغل في طلب الفصل، إضافة إلى محضر المشاورات والمفاوضات التي تمت مع ممثلي الأجراء وفقا للمقتضيات القانونية ذات الصلة. ويهدف هذا الشرط إلى ضمان اطلاع ممثلي الأجراء على الوضعية التي تستند إليها المقاولة في طلبها، وإتاحة إمكانية مناقشة التدابير المقترحة قبل اتخاذ قرار قد تكون له آثار مباشرة على استقرارهم المهني والاجتماعي.

وفي حالة الاستناد إلى أسباب اقتصادية، شدد المشرع من متطلبات الإثبات، إذ يتعين أن يتضمن الملف، إلى جانب الوثائق الأساسية، تقريرا يوضح طبيعة الأسباب الاقتصادية التي تبرر اللجوء إلى الفصل، وبيانا عن الوضعية الاقتصادية والمالية للمقاولة، فضلا عن تقرير يعده خبير في المحاسبة أو مراقب للحسابات، وذلك قصد تمكين الإدارة من التحقق من جدية المبررات الاقتصادية المقدمة من طرف المشغل.

ومن أجل دراسة الطلب والتحقق من المعطيات الواردة فيه، ألزم المشرع المندوب الإقليمي المكلف بالشغل بإجراء مختلف الأبحاث والتحريات التي يراها ضرورية، على أن يقوم بإحالة الملف، داخل أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ التوصل بالطلب، إلى أعضاء اللجنة الإقليمية التي يرأسها عامل العمالة أو الإقليم. وتتولى هذه اللجنة دراسة الملف وإبداء خلاصاتها واقتراحاتها بشأنه، تمهيدا لاتخاذ القرار الإداري داخل الأجل القانوني المحدد.

ويتعين، في نهاية هذه المسطرة، أن يكون القرار الصادر عن عامل العمالة أو الإقليم معللا، وأن يستند إلى الخلاصات والاقتراحات التي انتهت إليها اللجنة الإقليمية. ويظهر من خلال هذه المقتضيات أن المشرع لم يترك قرار الفصل لأسباب اقتصادية أو هيكليّة لإرادة المشغل وحدها، وإنما أخضعه لرقابة إدارية مسبقة ترمي إلى التحقق من جدية الأسباب المقدمة ومراعاة الآثار الاجتماعية المترتبة عن إنهاء عقود الشغل.

غير أن الجمع بين هذين البعدين يثير إشكالا يرتبط بمدى إمكانية التوفيق بين متطلبات الرقابة، التي تستلزم الحزم في معايمة المخالفات، ومتطلبات الصلح، التي تقوم على الحوار والتقريب بين مواقف أطراف النزاع، ورغم اختلاف طبيعة الوظيفتين، فإنهما لا تبدوان متعارضتين بصورة مطلقة، إذ يمكن أن تتكاملا في إطار تصور موحد للتفتيش يهدف إلى الوقاية من النزاعات وضمان احترام قواعد التشريع الاجتماعي وتسوية الخلافات بالوسائل الأكثر ملاءمة.

كما خلصت الدراسة إلى أن فعالية الدور التصالحي لمفتش الشغل تظل مرتبطة بمدى وضوح الإطار القانوني المنظم لهذه المهمة، وبمدى تحديد الإجراءات والآثار القانونية المترتبة عن مختلف محاولات الصلح، ولا سيما التمييز بين الصلح التمهيدي في إطار المادة 532 من مدونة الشغل والصلح المنظم في إطار المادة 41، كما تبرز أهمية توضيح بعض الجوانب الإجرائية المرتبطة بممارسة هذه الوظيفة، بما يعزز الأمن القانوني للأطراف ويحد من اختلاف الممارسة والتأويل.

ومن الناحية العملية، تكشف المعطيات التي تمت دراستها على مستوى المديرية الجهوية للتشغيل عن استمرار أهمية النشاط التفتيشي، سواء من خلال الزيارات الرقابية أو الملاحظات المسجلة أو المحاضر المحررة، بما يؤكد أن جهاز تفتيش الشغل يظل فاعلا أساسيا في تنزيل السياسة الاجتماعية للدولة، غير أن تعزيز فعالية هذا الجهاز يقتضي مواكبته بالموارد البشرية والإمكانات المادية والتنظيمية اللازمة، بما يسمح له بالاضطلاع بمهامه الرقابية والتصالحية دون أن يؤثر الجمع بينهما في جودة التدخل أو حياده.

وعليه، فإن تطوير منظومة تفتيش الشغل لا ينبغي أن ينصرف إلى ترجيح الوظيفة الرقابية على الوظيفة التصالحية أو العكس، وإنما إلى تحقيق التكامل بينهما ضمن إطار قانوني ومؤسسي أكثر وضوحا وفعالية، بما يجعل من مفتش الشغل أداة للوقاية من النزاعات، وآلية لتسوية الخلافات، ووسيلة لضمان احترام التشريع الاجتماعي، بما يخدم في نهاية المطاف استقرار علاقات الشغل وتحقيق التوازن بين مصالح الأجراء والمشغلين.

لائحة المراجع

الكتب:

- الحاج الكوري، القانون الاجتماعي المغربي، مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الثانية، سنة 2001.
- بشرى العلوي، الفصل التعسفي للأجير على ضوء العمل القضائي: دراسة ميدانية ودليل للعمل القضائي معزز بأحدث الاجتهادات القضائية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الثانية، سنة 2007.
- علي الصقلي، نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها السلمية في القانون المغربي والمقارن، مطبعة فضالة، الرباط، طبعة سنة 2011.
- عبد اللطيف خالفي، الوسيط في مدونة الشغل -علاقات الشغل الفردية-، الجزء الأول، المطبعة والوراقة الوطنية، الطبعة الأولى، مراكش، سنة 2004.
- محمد طارق، الوظيفة الرقابية لمفتش الشغل، مجلة القانون المغربي، العدد 22، يناير سنة 2014.
- محمد الكشور، نظام تفتيش الشغل: الواقع الحالي و آفاق المستقبل، الطبعة الأولى، 1997.

المقالات:

- محمد أطويف: مسطرة الصلح التمهيدي في نزاعات الشغل الفردية، سلسلة دراسات و أبحاث الجزء الأول، العدد 11.
- حاتم دايدو، دور جهاز تفتيش الشغل في ضمان تنافسية المقاول و حماية حقوق الأجراء بين النص القانوني والواقع العملي، مساهمة ضمن أشغال الندوة الوطنية المنظمة عن بعد من طرف المرصد الدولي للدراسات والأبحاث القانوني والاجتماعية بشراكة مع ماستر القانون الاجتماعي ومنازعات الشغل تحت عنوان: "مدونة الشغل بين رهان تنافسية المقاول و حماية الأجراء"، تم تنظيمها بتاريخ 13 يونيو 2020.

الندوات:

- حاتم دايدو، دور جهاز تفتيش الشغل في ضمان تنافسية المقاول و حماية حقوق الأجراء بين النص القانوني والواقع العملي، مساهمة ضمن أشغال الندوة الوطنية المنظمة عن بعد من طرف المرصد الدولي للدراسات والأبحاث القانوني والاجتماعية بشراكة مع ماستر القانون الاجتماعي ومنازعات الشغل تحت عنوان: "مدونة الشغل بين رهان تنافسية المقاول و حماية الأجراء"، تم تنظيمها بتاريخ 13 يونيو 2020.