الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية

حول مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية

(عدد 2016/74)

ومشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والمملكة المغربية

(عدد 2016/75)

ومشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية وجمهورية بلغاريا

(عدد 2016/76)

رئيس اللجنة: سهيل العلويني **نائبة الرئيس:** لطيفة الحباشي

مقرّر اللجنة: عبد المؤمن بلعانس

مقرّرة مساعدة: هاجر بوزمي **مقرّر مساعد:** يوسف الجويني

ديسمبر 2016

تقرير لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية

حـــول

مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية

(عدد 2016/74)

ومشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والمملكة المغربية

(عدد 2016/75)

ومشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية وجمهورية بلغاريا

(عدد 2016/76)

I. التقديم:

تعتبر الاتفاقيات الدولية للضمان الاجتماعي أحد أهمّ آليات المحافظة على الحقوق في التغطية الاجتماعية وتيسير تنقّل الأشخاص بين الدولتين المتعاقدتين وجلب الاستثمارات واستحثاث نسق المبادلات الاقتصادية بينهما.

ويندرج مشروع هذه الاتفاقيات الثلاثة الجديدة للضمان الاجتماعي ضمن مقاربة ترمي إلى تعزيز رصيد الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي التي أبرمتها تونس مع بلدان الإقامة قصد حماية حقوق العمال المهاجرين وضمان تغطية اجتماعية ملائمة لفائدتهم ولأفراد عائلاتهم خاصة من خلال تحويل الجرايات.

ونظرا لأنّ هذه الاتفاقيات تشترك في نفس الموضوع وهو ميدان الضمان الاجتماعي، ارتأت اللجنة أن يكون التقرير المتعلّق بأعمالها حول مشاريع القوانين الثلاثة ضمن تقرير موحّد يتضمّن مضامين كلّ اتفاقية والأعمال التي قامت بها اللجنة خلال دراستها لهذه المشاريع.

أولا: اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية

تمّ التوصّل إلى إبرام اتفاقية ثنائية للضمان الاجتماعي مع الجانب التشيكي بتاريخ 20 نوفمبر 2015 تستند إلى أهمّ المبادئ التوجيهية التي تضمّنتها اتفاقيات منظمة العمل الدولية في مجال تنسيق أنظمة الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين.

وتتبني الاتفاقية التونسية التشيكية للضمان الاجتماعي على المبادئ الأساسية التالية:

- المساواة في المعاملة.
- تحويل المنافع.
- رفع شرط الإقامة.
- تنسيق الحقوق المكتسبة بعنوان فترات النشاط المقضّاة بكلّ من البلدين أو التي هي بصدد الاكتساب.

أمّا بخصوص مجال تطبيقها الشخصي فتشمل هذه الاتفاقية كافّة الشرائح الاجتماعية والمهنية والمتمثّلة في:

- العملة الأجراء
- العملة غير الأجراء

- أعوان القطاع العمومي

وتخوّل هذه الاتفاقية لمواطني البلدين التمتّع بكافة المنافع العينية والنقدية المتّصلة بمختلف فروع أنظمة الضمان الاجتماعي وتشمل:

- منافع المرض والأمومة
- منافع العجز
- منافع الشيخوخة
- منافع الباقين على قيد الحياة
- منافع حوادث الشغل والأمراض المهنية
- منحة الوفاة
- منحة البطالة
- المنافع العائلية

غير أنّ هذه الاتفاقية لا تضمن التغطية الصحية لأفراد عائلة العامل الباقين بتونس اعتبارا إلى خصوصية النظام التشيكي للتغطية الصحية القائم على مبدأ شمولية المقيمين فوق التراب التشيكي بمختلف المنافع والتي تعتبر منافع غير أسهامية يتمّ تمويلها بواسطة الموارد الجبائية وهو ما يحول دون تحويل هذه المنافع خارج التراب التشيكي.

وبخصوص أحكامها المختلفة نصّت هذه الاتفاقية على مبدأ تسوية الحسابات بين مؤسسات الضمان الاجتماعي في البلدين إلى جانب تنظيم مختلف آليات التعاون الإداري كالمراقبة الطبية والإدارية واستخلاص واسترداد المبالغ المصروفة بدون موجب قانوني. وقد أحالت أحكام الاتفاقية إلى لائحة اجراءاتها الإدارية مهمّة ضبط الصّيغ التطبيقية لها.

ثانيا: اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والمملكة المغربية

تمّ التوصّل إلى إبرام اتفاقية ثنائية للضمان الاجتماعي مع الجانب المغربي بتاريخ 19 أكتوبر 2015 تستند إلى أهمّ المبادئ والقواعد المعتمدة دوليا لتنسيق أنظمة الضمان الاجتماعي بخصوص حقوق المهاجرين، إضافة إلى مواكبتها لرصيد الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي التي أبرمتها تونس مع بقية البلدان.

وتعوّض هذه الاتفاقية الحالية نظيرتها المبرمة بين البلدين بتاريخ 5 فيفري 1987.

وتتبني الاتفاقية التونسية المغربية الجديدة للضمان الاجتماعي على المبادئ الأساسية التالية:

- المساواة في المعاملة مع مواطني بلد العمل.
- رفع شرط الإقامة.
- التغطية الصحية في حالتي الإقامة العادية والإقامة المؤقّتة في البلدين.
- تنسيق الحقوق المكتسبة بعنوان فترات النشاط المقضّاة بكلّ من البلدين أو التي هي بصدد الاكتساب.
- تحويل المنافع.

أمّا بخصوص مجال تطبيقها الشخصي فتشمل هذه الاتفاقية كافّة الشرائح الاجتماعية والمهنية والمتمثّلة في:

- العملة الأجراء وغير الأجراء
- أعوان القطاع العمومي
- الطلبة وذوي حقوقهم والمتابعون للتكوين المهني

وتخوّل هذه الاتفاقية لمواطني كلا البلدين التمتّع بكافّة المنافع العينية والنقدية المتّصلة بمختلف فروع أنظمة الضمان الاجتماعي وتشمل:

- المنح العائلية للأطفال الباقين ببلد الموطن
- منح المرض والولادة والأمومة
- العلاج الصحي
- منح إيرادات حوادث الشغل والأمراض المهنية
- منح الوفاة
- جرايات الشيخوخة والعجز والوفاة
- تحويل المنافع النقدية
- تجميع فترات التأمين المقضّاة فوق تراب البلدين المتعاقدين أو فوق تراب دولة ثالثة.

وبخصوص أحكامها المختلفة نصّت هذه الاتفاقية على مبدأ تسوية الحسابات بين مؤسّسات الضمان الاجتماعي في البلدين إلى جانب تنظيم مختلف آليات التعاون الإداري التي تعمل على تيسير التواصل ومتابعة الوضعيات وتبادل المعطيات اللازمة بشأنها بما يتيح سرعة البتّ فيها وإيجاد الحلول اللازمة لتسويتها وتحويل الحقوق الضمانية لمستحقّيها. وقد أحالت أحكام الاتفاقية إلى لائحة إجراءاتها الإدارية مهمّة ضبط الصّيغ التطبيقية لها.

ثالثا: اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية وجمهورية بلغاريا

تمّ التوصّل إلى إبرام اتفاقية ثنائية للضمان الاجتماعي مع الجانب البلغاري بتاريخ 01 أكتوبر 2015.

وينبني مشروع هذه الاتفاقية على المبادئ الأساسية التالية:

- المساواة في المعاملة مع مواطني بلد العمل.
- رفع شرط الإقامة.
- المحافظة على الحقوق المكتسبة بعنوان فترات النشاط المقضاة بكلّ من البلدين أو التي هي بصدد الاكتساب.
- تحويل المنافع.

أمّا بخصوص مجال تطبيقها الشخصي فتشمل هذه الاتفاقية:

- العملة الأجراء في القطاعين العام والخاص وأولي الحق منهم.
- اللاجئين وعديمي الجنسية وأولي الحق منهم.

وتخوّل هذه الاتفاقية لمواطني البلدين التمتع بمنافع التقاعد من خلال اكتساب وتصفية وتحويل جرايات الشيخوخة والعجز والباقين على قيد الحياة.

وبخصوص أحكامها المختلفة نصّت هذه الاتفاقية على مبدأ تنظيم مختلف آليات التعاون الإداري التي تعمل على تيسير التواصل ومتابعة الوضعيات وتبادل المعطيات اللازمة بشأنها بما يتيح سرعة البتّ فيها وإيجاد الحلول اللازمة لتسويتها وتحويل الحقوق الضمانية لمستحقيها. وقد أحالت أحكام الاتفاقية إلى لائحة إجراءاتها الإدارية مهمّة ضبط الصّيغ التطبيقية لها.

II. أعمال اللجنة:

نظرت اللجنة في مشروع هذا القانون الأساسي خلال جلستيها بتاريخ 21 ديسمبر 2016 و29 ديسمبر 2016، خصّصت الجلسة الأولى للنقاش العام والجلسة الثانية للاستماع إلى السيد مدير عام الضمان الاجتماعي بوزارة الشؤون الاجتماعية.

أوّلا: <u>النقاش العام</u>

أوضح أعضاء اللجنة خلال نقاشاتهم الأهمية التي تكتسيها الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي في حماية وتدعيم الحقوق الاجتماعية والمهنية للعمال التونسيين خارج أرض الوطن وعائلاتهم.

وقد ثمّن النواب ما جاء في هذه الاتفاقيات من إجراءات وحوافز تضمن المساواة في الحقوق والالتزامات بين المواطنين التونسيين ومواطني هذه البلدان، بالإضافة إلى الإجراءات الأخرى المتمثّلة خاصة في رفع شرط الإقامة وتحويل المنافع وتجميع فترات التأمين وضمان الحقوق المكتسبة أو التي بصدد الاكتساب للتونسيين العاملين بهذه البلدان سواء خلال فترة إقامتهم أو عند رجوعهم إلى أرض الوطن.

كما تطرّق النواب إلى بعض الاتفاقيات الثنائية الأخرى التي سبق وأن أبرمتها تونس مع بعض البلدان الأوروبية وخاصة فرنسا وألمانيا وإيطاليا أين يوجد عدد كبير من التونسيين، حيث أوضحوا أن تغيّر الواقع والظروف يفرضان مراجعة أحكام هذه الاتفاقيات حتى تتلاءم مع متطلّبات الأجيال الجديدة للمهاجرين التونسيين المقيمين في تلك البلدان.

وقد أكّد أعضاء اللجنة أنّ اتفاقية الضمان الاجتماعي مع المملكة المغربية تتنزّل في هذا الإطار حيث أنّها جاءت لتلغي وتعوّض سابقتها المبرمة سنة 1987 ولتعطي إضافات هامّة من أجل مزيد تطوير علاقة البلدين الشقيقين في مجال الضمان الاجتماعي حيث حافظت على ما ورد في سابقتها مع إضافة مجموعة من الحقوق الأخرى من أجل مزيد النهوض بأوضاع الجالية في كلّ من البلدين وتعزيز مكاسبهم الاجتماعية.

كما أوصى النواب بضرورة العمل على إبرام المزيد من هذه الاتفاقيات مع بلدان عربية وأجنبية أخرى نظرا لآثارها الإيجابية على الظروف الاجتماعية والمهنية والأسرية للتونسيين العاملين في هذه الدول.

ثانيا: <u>جلسة الاستماع</u>

خصّصت اللجنة جلستها الثانية للاستماع إلى السيد كمال المدوري مدير عام الضمان الاجتماعي بوزارة الشؤون الاجتماعية حول هذه الاتفاقيات وبعض المسائل المتعلّقة باتفاقيات الضمان الاجتماعي الأخرى المبرمة بين تونس والعديد من الدول العربية والأوروبية.

وقد أوضح السيد المدير العام في بداية تدخّله أنّ تونس تحلّ المرتبة الأولى عربيا وإفريقيا في اعتماد آلية الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي لحماية حقوق مواطنيها في الخارج. وتبلغ الاتفاقيات التي صادقت عليها بلادنا أو أبرمتها أو في طور التفاوض 21 اتفاقية تشمل أكثر من 90 % من التونسيين بالخارج. وقد تمّ مؤخرا في إطار تعزيز هذه الاتفاقيات إقرار مشروع أولي لاتفاقية ثنائية مع سويسرا بالإضافة إلى انطلاق التفاوض حول مشروعي اتفاقيتين في الغرض مع كل من كندا ورومانيا.

كما بيّن أنّ أغلب هذه الاتفاقيات تشمل في ميدان تطبيقها الشخصي كافة الفئات من العمال الأجراء وغير الأجراء وأعوان القطاع العام وأحيانا الطلبة. لكن هناك أخرى ذات مجال انطباق ضيق مثل الاتفاقية الثنائية مع موريطانيا التي تشمل الطلبة فقط. أمّا بالنسبة لمجال تطبيقها المادي فهي تشمل جرايات التقاعد والعجز والوفاة والمنح العائلية والتغطية الصحية. لكن هناك اليوم توجه عام في أغلب الدول نحو تمويل التغطية الصحية عبر الضرائب وبالتالي أصبحت منافع

غير إسهامية، وذلك إلى جانب الضغط على المنافع حفاظا على التوازنات المالية للصناديق. وعليه اصبحت عديد الدول تمتنع عن تمتيع أبناء العامل التونسي الباقين في تونس بالتغطية الصحية، كما ترفض تحويل المنح العائلية أو جزء منها خارج تراب دولة العمل.

كما أفاد من ناحية أخرى بأنّه إلى جانب نظام التغطية الاجتماعية في إطار التعاون الفني هناك نظام آخر للتغطية الاجتماعية للتونسيين بالخارج وهو نظام اختياري ونتائجه محدودة حيث لم تتجاوز نسبة الانخراط فيه 2%، وهذان النظامان مهمان بالنسبة للعاملين في بلدان لا تربطها بتونس اتفاقيات ثنائية وعددهم حوالي مائة ألف.

كما استعرض السيد المدير العام بعض الاشكاليات التي تعترض حماية الحقوق الاجتماعية للتونسيين بالخارج من ذلك مشكل تحويل حقوق المهاجرين التونسيين العاملين في ليبيا رغم وجود اتفاقية ثنائية بفعل الظروف السياسية التي يعيشها هذا البلد.

كما ذكر أنّه هناك اتفاقية مغاربية للضمان الاجتماعي تمّ ابرامها بين دول الاتحاد المغاربي سنة 1991 ولكنّها لم تستوف بعد عدد المصادقات اللازمة لدخولها حيز النفاذ.

كما تطرّق لبعض الصعوبات التي يشهدها اتفاق الشراكة التونسي الأوروبي في جانبه المتعلّق بالضمان الاجتماعي حيث أوضح أنّ الفصل 65 وما بعده من اتفاق الشراكة التونسي الأوروبي ينص على مبدأ تنسيق أنظمة الضمان الاجتماعي بين تونس والفضاء الأوروبي. ولكن الفصل 67 ينص على أنه يتولى مجلس الشراكة التونسي الأوروبي إصدار قرار تطبيقي لهذه الأحكام في غضون

سنة من دخول اتفاق الشراكة حيز النفاذ ولكن هذا القرار لم يصدر إلى اليوم، ولو يتم إصداره فإنه رغم محدودية مجال انطباقه الشخصي سيعوض جزئيا الحاجة إلى إبرام 28 اتفاقية ثنائية مع الدول الأوروبية. كما أنه لا يتناقض مع الاتفاقيات الثنائية المبرمة أو التي ستبرم باعتباره يمثل الحد الأدنى للحقوق الاجتماعية.

ثمّ أحيلت الكلمة لأعضاء اللجنة الذين تمحورت تدخّلاتهم بالأساس حول:

– مدى سعي الوزارة لإبرام اتفاقيات ثنائية مع دول الخليج نظرا لوجود جالية تونسية مهمة هناك.

– ضرورة مراجعة بعض الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي التي أبرمتها بلادنا منذ فترة طويلة مع بعض البلدان الأوروبية.

– توضيحات حول إدراج عديمي الجنسية في بعض الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي.

– مدى تمتع العمال الأفارقة المقيمين بتونس بحقوقهم الاجتماعية.

– التغطية الصحية للطلبة الأفارقة في تونس.

وفي إجابته على هذه التدخّلات، أوضح السيد المدير العام للضمان الاجتماعي أنّ دول الخليج ليس لها بعد ثقافة الاتفاقيات الدولية للضمان الاجتماعي وقد حاولنا مع بعضها في هذا الصدد ولكن بدون نتيجة إلى حد الآن رغم أن التونسي هناك مجبر على دفع المساهمات في تلك البلدان وعلى المساهمة في تونس لضمان حقوقه في التقاعد باعتبار غياب كل إمكانية لتحويل الجرايات أو المحافظة على الحقوق المكتسبة في تلك البلدان عند العودة إلى تونس.

أمّا بالنسبة لمراجعة لاتفاقيات الضمان الاجتماعي القديمة التي أبرمتها بلادنا مع عدد من الدول الأوروبية أوضح أنّها تعتبر سخية نسبيا بالنسبة للتونسيين، وكلّ تحيين يعني غالبا التراجع في بعض المكتسبات ولذا نرفض أحيانا الدخول في مفاوضات تعديل.

وبخصوص إدراج عديمي الجنسية في بعض الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي، ذكر أنّ تونس صادقت على اتفاقية 28 سبتمبر لسنة 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية والتي تقر إجراءات حمائية مختلفة لهذه الفئة ومن ذلك أنه إذا تحصل شخص على عمل في تونس ودفع اشتراكاته فلا يمكن للدولة حرمانه من المنافع الاجتماعية لمجرد كونه عديم الجنسية إعمالا لمبدأ عدم التمييز. وبالتالي فالتنصيص على شمول بعض الاتفاقيات الثنائية للضمان الاجتماعي لعديمي الجنسية له مفعول كاشف للحقوق وليس مفعولا منشئا.

وفيما يتعلّق بمدى تمتّع العمال الأفارقة المقيمين بتونس بحقوقهم الاجتماعية، أفاد أنّهم يتمتّعون بالتغطية الاجتماعية شأنهم شأن التونسيين، لكن الإشكال يطرح في تحويل الحقوق أو المنافع حيث يمنع القانون التونسي ذلك عند غياب اتفاقية.

أمّا بالنسبة للتغطية الصحية للطلبة الأفارقة في تونس، أوضح أنّه ليس لبلادنا اتفاقيات ثنائية للضمان الاجتماعي مع البلدان الافريقية ولكن يقع تمتيع الطلبة الأفارقة في تونس بالتغطية الصحية لمن يطلبها من الوزارة ويدفع المساهمة الجزافية المفروضة رغم كون القانون يشترط لذلك صراحة وجود اتفاقيات ثنائية والوزارة مستعدة لحل الإشكاليات في هذا الخصوص إن وجدت. كما أضاف أنه من المستحسن تنقيح القانون بإلغاء هذا الشرط خاصة وأنه مخالف لأحكام اتفاقية منظمة العمل الدولية عدد 118 لسنة 1962 والتي تفرض المساواة في المعاملة

وعدم التمييز في 9 فروع للضمان الاجتماعي منها التغطية الصحية. وقد تبنّى أعضاء اللجنة هذه الفكرة مقترحين على السيد المدير العام بأن تتقدّم الوزارة بمشروع قانون في الغرض أو أن تمدّ اللجنة بالمعطيات اللاّزمة لإعداد مقترح قانون حول هذه المسألة.

ثالثا: <u>التصويت</u>

صادقت اللجنة على مشاريع القوانين الأساسية بإجماع أعضائها الحاضرين.

III- <u>قرار اللجنة</u>:

وافقت لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية على مشاريع القوانين الأساسية المتعلّقة بالموافقة على اتفاقيات الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية والمملكة المغربية وجمهورية بلغاريا، وهي توصي الجلسة العامة بالموافقة عليها.

باردو في 04 جانفي 2017

رئيس اللجنة	**مقرّر اللجنة**
سهيل العلويني	**عبد المؤمن بلعانس**

مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية

فصل وحيد:

تمّت الموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والجمهورية التشيكية الملحقة بهذا القانون الأساسي والمبرمة بتونس في 20 نوفمبر 2015.

مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والمملكة المغربية

فصل وحيد:

تمّت الموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية والمملكة المغربية الملحقة بهذا القانون الأساسي والمبرمة بتونس في 19 أكتوبر 2015.

مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية وجمهورية بلغاريا

فصل وحيد:

تمّت الموافقة على اتفاقية الضمان الاجتماعي بين الجمهورية التونسية وجمهورية بلغاريا الملحقة بهذا القانون الأساسي والمبرمة بتونس في 01 أكتوبر 2015.