

أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام

The impact of the corona pandemic on the principle of the continuity of the public facility

الباحث: بن عتو بن علي

The Researcher Benattou Benali

طالب دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف

عضو باحث بمخبر القانون الخاص المقارن

PhD student, Faculty of Law and Political Science, University of Hassiba bin Bouali Chlef

A member researcher of the comparative private law laboratory

Email: b.benattou@univ-chlef.dz

الدكتور: قايش ميلود

Dr. Gaiche Miloud

أستاذ محاضر(أ)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف

Lecturer (A), Faculty of Law and Political Science, University of Hassiba

bin Bouali Chlef

Email: m.gaiche@univ-chlef.dz

تاريخ النشر: 2021/06/28

تاريخ القبول: 2021/05/17

تاريخ إرسال المقال: 2021/04/04

ملخص:

أصبحت المرافق العمومية تحتل مكانة كبرى في مجتمعاتنا المعاصرة، وتضطلع بمهام أساسية حيث اعتاد المواطنون عليها وعلى خدماتها بشكل يمكن ان نقول معه بأن الحياة لن تستقيم بدونها، حيث يعتبر المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة والذي تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة لمرتفقيها. يعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام بصفة منتظمة ومضطردة من أهم المبادئ التي يقوم عليها المرفق العام، ذلك أن متطلبات الحياة تقتضي وجود هذه المرافق التي تشبع رغبات المواطن بشكل منتظم ودون توقف، لأن تعطلها ولو مؤقتا يعد بمثابة إنكار للمصلحة العامة التي ارتبط بها القانون الإداري منذ اللبنة الأولى لنشأته.

ولما كان مبدأ استمرارية المرفق العام لا يشير أي إشكالات في الظروف العادية من حيث تطبيقه، فإنه في الظروف الاستثنائية ولاسيما بعد انتشار جائحة كوفيد 19 يصطدم بمعوقات تجعل الدولة ملزمة باتخاذ إجراءات وتدابير وقائية صارمة للحد من تأثير الجائحة على مبدأ استمرارية المرفق العام.

كلمات مفتاحية:

المرفق العام، مبدأ الاستمرارية، منتظمة، فيروس كورونا، الحجر الصحي.

Abstract:

Public utilities have become occupying a major position in our contemporary societies, and they carry out basic tasks as citizens have become accustomed to them and their services in a way that we can say with him that life will not be straightforward without it, as the public utility considers the positive aspect of the administration's activity through which it seeks to satisfy the public needs of its superior.

The principle of the continuity of the public facility on a regular and steady basis is considered one of the most important principles on which the public utility is based, as the requirements of life require the existence of these facilities that satisfy the citizens' desires on a regular basis and without stopping, because their disruption, even temporarily, is a denial of the public interest with which the administrative law has been linked since the very first building blocks of its inception. Since the principle of the continuity of the public facility does not raise any problems under normal circumstances in terms of its application, it is in exceptional circumstances, especially after the spread of the Covid 19 pandemic, that it collides with obstacles that make the state obligated to take strict preventive measures to effectively limit the impact of the pandemic on the principle of the continuity of the public facility.

Key words:

General facility, Principle of the continuity, Regularity, Coronavirus, Quarantine.

مقدمة :

تبنّت عديد الدول العربية مثل مصر، الجزائر، تونس، والمغرب مبدأ ازدواجية القضائية في أنظمتها القضائية الموروثة عن النظام الفرنسي في تحديد اختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري في فض النزاعات، لذلك اختلف الفقه خاصة في فرنسا في وضع المعايير التي يمكن الاعتماد عليها في معرفة الجهة القضائية المختصة سواء كانت جهة القضاء العادي أو جهة القضاء الإداري.

لقد أعتبرت فكرة المرفق العمومي في بداية القرن العشرين أساساً للقانون الإداري¹، حيث تبلورت هذه الفكرة في النظام الاستثنائي الخاص الذي يحكم المرافق العامة الذي كان له دور أساسي في تحديد مفهوم القانون الإداري كونه مستقل ومختلف تماماً عن قواعد القانون العادي.

كان لقرار بلانكو الشهير الصادر في 8 فيفري 1873 عن محكمة التنازع الفرنسية، بالغ الأثر في إظهار فكرة المرفق العام، وعلاقتها بتطبيق قواعد القانون الإداري، حيث تبنّت هذه الفكرة مدرسة المرفق العمومي بقيادة الفقيه "ليون

ديجي" وكذلك "جيز" و"بونارد" الذين كانوا يرون أن الدولة ليست شخصا يتمتع بالسلطة والسيادة بل هي مجموعة مرافق عامة تعمل لخدمة المجتمع وإشباع حاجات أفرادها، فهي بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة.

إن دراسة النظام القانوني للمرافق العمومية بشكل عام تقتضي معرفة المبادئ الأساسية التي تحكمها والتي اتفق الفقه والقضاء في إخضاعها إلى هذه المبادئ، ولعل أهمها مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطراد لارتباطه بضرورة استمرارية تقديم الخدمات للجمهور وعدم انقطاعها.

يُعتبر مبدأ الاستمرارية أكثر المبادئ وزنا، لأن القضاء الإداري كثيرا ما اعتمد عليه، حيث كانت معظم أحكام ومبادئ القانون الإداري تخص هذا المبدأ ومتفرعة عنه²، وبغرض تحقيق هذا المقصد المتمثل في استمرارية نشاط المرفق بانتظام واطراد وتواتر الخدمة وانتظامها، تعين على المشرع وضع الأدوات والآليات القانونية لضمان هذا المبدأ، بالإضافة إلى ضمانات رسخها القضاء، وبدرجة كبيرة القضاء الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي)، الذي أسهم في إظهار النظريات التي تخدم هذا المبدأ كنظرية الموظف الفعلي، نظرية التوازن المالي للعقد ونظرية الظروف الطارئة.

خلال هذه السنة تعرض العالم بأسره إلى وباء بسبب انتشار فيروس مستجد هو "كوفيد 19" الذي تم تصنيفه من طرف منظمة الصحة العالمية كجائحة أثرت تأثيرا بالغا على استمرار سير معظم المرافق العمومية، ومنها ما توقف نهائيا عن تقديم الخدمات التي يحتاجها المرتفقون، وبالأخص مرفق النقل (المطارات ، النقل البري)، مرفق التعليم وبعض المرافق الخدماتية الأخرى. ونتج عن إعلان أغلب الدول لحالة الطوارئ الصحية والإجراءات الصارمة للسلامة، غلق الكثير من المرافق العامة ومنعها من تأدية النشاط المنوط بها.

قبل طرح الإشكالية يجب إبراز أهمية الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على ماهية مبدأ استمرارية المرفق العمومي وأهميته وبيان الطبيعة القانونية لجائحة كورونا ثم إبراز تأثير هذه الأخيرة على المبدأ.

كما تحتوي هذه الورقة البحثية على أهمية أخرى ألا وهي تبيان الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل الدولة بغية ضمان تقديم الخدمات عن بعد مع المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاث.

من هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى أثرت هذه الجائحة على تكريس مبدأ استمرار سير

المرافق العامة بانتظام واطراد؟ وما هي الحلول التي بادرت بها الدول لتكييف تشريعاتها لمجابهة هذا الظرف الصحي الطارئ دون المساس بهذا المبدأ؟.

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على مناهج مختلفة بما يتماشى مع طبيعة هذا البحث، حيث استعملنا المنهج الوصفي التحليلي كمنهج دراسة يقوم على جمع البيانات، المعلومات و الحقائق ثم محاولة تفسيرها وتحليلها، كما أننا لم نغفل المناهج الأخرى عند الحاجة كالمنهج التاريخي في سرد الظروف التاريخية لتطور المرافق العامة، والمنهج المقارن لمقارنة التشريع الجزائري مع التشريعات الأخرى في فرنسا وبعض الدول العربية في مجال تكييف تشريعاتها مع مبدأ استمرارية المرافق العامة.

في هذه الدراسة سنقسم بحثنا إلى مبحثين أساسيين:

ماهية مبدأ استمرارية المرفق العمومي والتكيف القانوني لجائحة كورونا (المبحث الأول) ثم نتطرق إلى انعكاسات هذه الجائحة على المبدأ والآليات القانونية المستحدثة للتكيف مع هذا الظرف الصحي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية مبدأ استمرارية المرفق العمومي والتكيف القانوني لجائحة كورونا

رغم أن فكرة المرفق العام قد أدت ولازالت تؤدي دورا هاما للتأصيل لنظرية القانون الإداري التقليدية³، التي اعتبرها الكثير من الفقهاء أساسا ومعيارا للقانون الإداري خاصة في مجال تحديد قواعد الاختصاص القضائي في كنف الأزواجية القضائية، هذه الفكرة هي التي حققت وحدة القانون الإداري وتناسق نظرياته وأحكامه المتفرعة والمعقدة بحكم الخصائص المميزة له، وهذا باعتباره قانونا غير مقنن، مرنا، وسريع التطور، ولعل أهم ميزة له هي الطبيعة الإنشائية لقواعده، التي يعود الفضل فيها إلى القضاء الإداري، لاسيما مجلس الدولة الفرنسي، الذي ابتكر العديد من النظريات التي أسست لوجود هذا الفرع القانوني، لاسيما نظرية الظروف الطارئة، نظرية الموظف الفعلي، نظرية الظروف الاستثنائية، وغيرها من النظريات التي وجدت أسسها ومبرراتها في المبادئ القانونية العامة التي تحكم المرافق العامة، مثل مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد

يمتد مفهوم الاستمرارية في معناه الواسع إلى فكرة استمرارية الدولة بسلطاتها الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية والمؤسسات الدستورية المنصوص عليها، أما معناه الضيق فيرتبط تحديدا بالمرفق العمومي، ليصبح مفهوم الاستمرارية يعني السير العادي والمنتظم للمرفق العمومي.

الفرع الأول: التعريف بالمبدأ

إن الغاية من إنشاء المرافق العامة هو إشباع رغبات الجمهور، وذلك بتقديم مختلف الخدمات التي يحتاجها المنتفعون بشكل دائم ومستمر ومنتظم دون انقطاع أو توقف. فلا يعقل مثلا أن يتوقف مرفق القضاء عن فك النزاعات، ومرفق الكهرباء عن توصيل الكهرباء لزيائنه، كما ينطبق هذا على مرفق النقل والتعليم وغيرها، لذلك حرص القضاء الإداري على تأكيد هذا المبدأ، واعتباره من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، ورغم أن تدخل المشرع في كثير من الأحيان لإرساء هذا المبدأ في العديد من مجالات النشاط الإداري، فإن تقريره لا يتطلب نصا تشريعا لأن طبيعة نشاط المرافق العامة تقتضي الاستمرار والانتظام.

ولما كانت الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة تمثل مجموعة من الحاجات الأساسية التي لا غنى عنها للجماهير، والتي تحتكر المرافق العامة أداءها في غالبية الأحوال، وبالتالي فإن توقف المرافق العامة عن أداء خدماتها سوف يمثل مشكلة حقيقية يصعب إيجاد الحلول البديلة لها، وانطلاقا من هذه الحقيقة صيغت قاعدة استمرارية أداء الخدمات المرفقية العامة بانتظام واطراد.

ويجد مبدأ استمرار المرافق العمومية أساسه إما في المبدأ الدستوري و السياسي القاضي بوجوب استمرار الدولة، وإما في الاهتمام بالجانب الاجتماعي المتمثل في ضرورة تفادي الاضطرابات الاجتماعية.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للمبدأ

إن تبرير مبدأ استمرارية المرفق العام يرتكز على مبدأ دستوري⁴، وهو تواجد الدولة، لهذا يجب على الدولة أن تعمل على ضمان سير مرافقها العامة بشكل دائم ومنظم، لأن غاية الغايات من هذه المرافق هي استهداف المصلحة العامة من خلال سن التشريعات المختلفة التي تكرس لهذا المبدأ.

من هذا المنطلق سعت الجزائر إلى تكريس هذا المبدأ في مختلف تشريعاتها :

أولاً- التشريع الأساسي (الدستور):

نص الدستور الجزائري على مبدأ استمرارية المرافق العمومية في التعديل الدستوري لسنة 2020⁵ في المادة السابعة والعشرين في الفقرة الثانية كما يلي: " تقوم المرافق العمومية على مبدأ الاستمرارية، التكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء ضمان حد أدنى من الخدمة".

من خلال هذه المادة الدستورية يتضح لنا أهمية ضمان استمرارية سير المرافق العامة دون انقطاع، ضرورة التكيف المستمر مع الظروف الطارئة التي تحول دون أداء هذه المرافق الخدمات العامة.

ثانيا- التشريع العادي (القوانين):

لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين العموميين بممارسة حق الإضراب بنص المادة 36 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁶، وأورد عليها قيودا في ظل القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب لسنة 1990⁷ والمعدل والمتمم سنة 1991⁸، سعيا منه لضبط ممارسة حق الإضراب بقيود إجرائية تحول دون تعسف الجهة القائمة به، كما أنه بإمكان المشرع ولأسباب موضوعية أن يمنع ممارسة هذا الحق في قطاعات معينة⁹.

باستقراء المادة 33 مكرر من القانون رقم 91 - 27 السالف الذكر والتي نصها كما يلي: «يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج من النزاع الجماعي للعمل بمفهوم المادة 2 أعلاه، و الذي يحدث خرقا لأحكام هذا القانون، خطأ مهنيا جسيما يرتكبه العمال الذين شاركوا فيه. ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين ساهموا فيه بنشاطهم المباشر. وفي هذه الحالة، يتخذ المستخدم تجاه العمال المعنيين الإجراءات التأديبية، المنصوص عليها في النظام الداخلي، وذلك في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

نجد أن المشرع اعتبر التوقف الجماعي عن العمل خرقا لأحكام القانون باعتباره مساسا بمبدأ استمرارية المرفق العمومي، وعليه تترتب المسؤولية على المخالفين.

ثالثا- التشريع الفرعي (المراسيم): نصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته لسنة 2020¹⁰ على ما يلي: «دون المساس بأحكام المادة 3 أعلاه، يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا، كل فيما يخصه، تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية".

المطلب الثاني: النتائج المترتبة عن إقرار مبدأ الاستمرارية والتكيف القانوني لجائحة كورونا

للمحافظة على مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد واحترامه وتجسيده على أرض الواقع، فقد عمل التشريع والاجتهاد القضائي على استنباط قواعد تدعم وجوده و تساند احترامه. وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

الفرع الأول: النتائج المترتبة عن إقرار المبدأ في التشريعات المقارنة

يترتب عن تكريس هذا المبدأ ميدانيا وإقراره، آثار أهمها ما نصت عليه بعض التشريعات المقارنة في فرنسا، مصر، عمان والجزائر. وتتمثل هذه الآثار المنصوص عليها في هذه التشريعات، تقييد حق الإضراب عن العمل و تنظيم حق الاستقالة لموظفي المرافق العامة.

أولاً- تقييد الحق في الإضراب عن العمل

يُعرف الإضراب أنه اتفاق مجموعة من المستخدمين في المرفق على التخلي عن العمل لفترة مؤقتة من الزمن دون نية تركه بصفة نهائية، بغية الاحتجاج على أمر معين أو الحصول على مطلب.

كما يقصد بالإضراب عن العمل اتفاق مجموعة من موظفي وعمال أحد التنظيمات الإدارية على الانقطاع الجماعي عن العمل لمدة من الزمن يعودون بعدها لأداء أعمالهم كنوع من الضغط على أجهزة الإدارة للاستجابة لمطلبهم¹¹.

وانطلاقاً من هذه التعاريف يصطدم هذا الاصطلاح مع مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد، الأمر الذي يتطلب إيجاد قواعد ضابطة له. لذلك بادرت مجموعة من الدول إلى تحريمه على عمال المرافق العامة، أيا كانت طريقة إدارة هذه المرافق، لتضمن بذلك قاعدة الاستمرارية في تقديم الخدمات العامة للجمهور.

ففي فرنسا صدرت قوانين تحرم إضراب موظفي مرفق الأمن¹² وعدد آخر من المرافق العامة مثل السجون، القضاء ومرافق الملاحاة الجوية، واعترف القضاء الإداري الفرنسي بحق موظفي المرافق العامة الأخرى بالإضراب للدفاع عن حقوقهم الخاصة، وحرّم عليهم الإضراب لأهداف سياسية، شريطة الإعلان المسبق عن الإضراب مع إعطاء الإدارة كافة الصلاحيات للتدخل للحد من الآثار الاقتصادية الضارة الناجمة عن إساءة استعمال هذا الحق وفي الحالات التي يخل فيها بالأمن والنظام العام.¹³

أما في مصر تدخل المشرع المصري منذ عام 1923 بمقتضى القانون رقم 37، ليحرم إضراب موظفي المرافق العامة الإدارية ونص على عقوبة جنائية للمخالفين.

وفي التشريع العماني لاسيما في قانون العمل العماني رقم 34 لسنة 1973، وردت المادة 100/أ التي تحظر الإضراب أو التحريض عليه، حيث تنص على أنه: "يُمنع التحريض على الإضراب منعاً باتاً لأي سبب كان، ويتبع النظام المذكور في هذا الباب حيث وجود نزاع حول شروط الاستخدام أو ظروف العمل".¹⁴

وفي التشريع الجزائري صدر القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب لسنة 1990 والمعدل والمتمم سنة 1991، وتضمنت قواعده كيفية ممارسة حق الإضراب وإجراءاته وآثاره. وأخيراً صدر الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، واعترفت المادة 36 منه للموظف بممارسة حق الإضراب في ظل التشريع المعمول به.

وهكذا يتضح أن حق الإضراب مكفول لعمال المرافق العامة والقطاع الخاص في إطار القانون الذي يمكنه حظره أو تقييده بالنسبة لبعض فئات العمال بما يضمن عدم الإخلال بالأمن القومي أو النظام العام، وبضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد.

إن الحظر أو التقييد لحق الإضراب المقرر في مختلف التشريعات غرضه الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين وضمان الحفاظ على استمرارية الخدمات التي تقدمها المرافق العامة.

ثانياً- قاعدة تنظيم استقالة موظفي المرافق العامة

يقصد بالاستقالة إظهار رغبة الموظف في أن يترك العمل نهائياً وبهذا تختلف عن الإضراب الذي هو عبارة عن امتناع مؤقت عن العمل مع التمسك بالبقاء في الوظيفة¹⁵.

الأصل طبقاً للمبادئ الدستورية العامة أنه لا يجوز إجبار الشخص على العمل، واستناداً إلى ذلك أجاز للموظفين العموميين الاستقالة من عملهم في أي وقت يشاؤون، وحتى لا تتعارض هذه الحرية مع مبدأ استمرارية المرفق العام، فقد أرسى المشرع والقضاء الإداري عدداً من القواعد والمبادئ المنظمة لعملية استقالة موظفي المرافق العامة.

حاول القضاء الفرنسي التوفيق بين المصلحة الخاصة المتمثلة في حق الموظف في الاستقالة، والمصلحة العامة المتعلقة بالحفاظ على دوام المصلحة العامة، المتعلقة بالحفاظ على دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد. لهذا خلص منذ أمد طويل إلى أن علاقة الموظف بالإدارة لا تنتهي بمجرد استقالته، بل بقبول هذه الاستقالة، وقد تبنى المشرع الجزائري هذه الأحكام في القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

لقد أحسن المشرع الجزائري عندما فرض الكتابة كأداة لتعبير الموظف عن رغبته في التخلي عن الوظيفة، لما في ذلك من فرصة أمام الموظف ليدرك خطورة التصرف الذي يقدم عليه. فلو ترك المشرع للموظفين الحرية المطلقة في التخلي عن مهامهم بمجرد تقديم طلب الاستقالة، لنجم عن ذلك المساس بمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة عن الاجتهاد القضائي

أسهم الاجتهاد القضائي في إنشاء العديد من النظريات التي تخدم مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، ونخص بالذكر القضاء الإداري في فرنسا، يتجلى ذلك في النظريات الآتية:

أولاً- نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي

عرف العديد من الفقهاء الموظف الفعلي بأنه: "هو الشخص الذي يقوم بأعمال الوظيفة العامة سواء صدر بتعيينه قرار خاطئ أو معيب، أو لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقاً" بحيث تعتبر تصرفاته من حيث الأصل هي تصرفات وأعمال باطلة وغير مشروعة لصدورها من غير مختص، أو من معتصب للسلطة¹⁶.

وعرفه البعض الآخر بأنه: "هو شخص لم يصدر قرار بتعيينه في الوظيفة العامة، أو صدر قرار ولكنه صدر معيباً، وقام بممارسة بعض التصرفات أو الاختصاصات المعهودة لموظف عام"¹⁷.

وأضاف البعض بأنه: "هو الذي يقوم ببعض الأعمال دون أن يصدر قراراً بتعيينه، أو صدر القرار وكان معيباً"¹⁸.

ومما نستنتجه من هذه التعريفات، أن نظرية الموظف الفعلي ما هي إلا استثناء من أصل عام، والأصل في الموظف العام أن يكون توليه للوظيفة العامة وفقاً لإجراءات قانونية صحيحة.

وبهذا فإن الشخص الذي تولى مهام إحدى الوظائف العامة، رغم عدم قيام الجهات المختصة بتوليه للوظيفة، أو أنها قامت فعلاً بتوليه لإحدى الوظائف، ولكن ليس وفق الإجراءات القانونية الصحيحة، يعتبر موظفاً فعلياً.

وعليه فإن الموظف الفعلي أو الواقعي هو ذلك الشخص الذي يعترف القضاء في بعض الظروف بصحة تصرفاته في ميدان المرافق العامة، رغم أنه لم يعين تعييناً صحيحاً في الوظيفة التي زاول مهامه فيها، وقد ابتكر هذه النظرية القضاء الإداري الفرنسي حفاظاً على سير المرافق العامة بانتظام واطراد في الظروف الاستثنائية، كما أن أحكامها قد تجد تطبيقاتاً في الظروف العادية.

1- في الظروف العادية

لقد أسس القضاء الفرنسي قراراته بالاعتراف ببعض الأعمال الصادرة عما اصطلح على تسميتهم بالموظفين الواقعيين، مبرراً ذلك بفكرة العمل الظاهر¹⁹. ففي حالة وجود خطأ في تفويض الرئيس الإداري لمؤوسيه، فإن الآثار القانونية الناتجة عن هذا التفويض تظل صحيحة إعمالاً لهذه القاعدة.

2- في الظروف الاستثنائية

تتمثل صورة الموظف الفعلي في حالة الظروف الاستثنائية التي تهدد سير عمل المرفق العام، مثل الحروب والثورات والكوارث الطبيعية، عندما يتغيب الموظفون عن العمل الوظيفي، أو يتم هجر وترك المرافق العامة للدولة بلا عمل، فلا يوجد من يتولى تسيير المرافق العامة للدولة، فيأتي شخص عادي ليس له علاقة بالوظيفة العامة، ويمارس العمل الوظيفي ويقوم بتصرفات وظيفية وبذلك تحتم هذه الظروف الاستثنائية جهة الإدارة أن تعهد إلى هؤلاء الأشخاص بالخدمة العامة، إذ لا يتسع أمامها الوقت لاتباع أحكام الوظيفة العامة في شأنهم. وتبقى هذه النظرية اجتهاداً قضائياً فرنسياً قد لا يلقي التأييد في دول أخرى.

ثانياً - نظرية الظروف الطارئة

تعتبر هذه النظرية من أهم النظريات المتعلقة بمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد التي ابتكرها القضاء الإداري، وتظهر خاصة في مجال العقود الإدارية. ويقصد بها تلك الحوادث التي تقع بعد التعاقد، دون أن تكون معلومة أو متوقعة، وتجعل تنفيذ العقد مرهقاً لأحد طرفيه إرهاباً شديداً، بحيث يهدده بخسارة فادحة.

قد تظهر في العقود الطويلة الأمد خلال تنفيذها، ظروف لا دخل لإرادة المتعاقدين في ظهورها، وتجعل تنفيذ العقد أمراً مرهقاً وصعباً، ومع الظروف المستجدة التي باتت ترهق صاحب الامتياز ولم تعد تسمح له بتنفيذ نصوص العقد كما اتفق عليها، بسبب ما تشكله من أعباء تفوق القدر الضروري الواجب عليه تحمله إذا ما طلب منه الاستمرار في تحمل التزاماته.

ولتطبيق نظرية الظروف الطارئة على العقد الإداري، لابد أن تتوفر الشروط التالية:

- أن يكون ظرف طارئاً، أي غير متوقع.

-ألا يكون لأحد المتعاقدين دور في حدوث الظرف الطارئ.

-أن يصبح تنفيذ الالتزام مرهقا للمتعاقد، يهدده بخسارة فادحة قد يترتب عليها توقف المرفق العام عن أداء خدماته.

-أن يكون الظرف الطارئ لفترة مؤقتة.

- أن يستمر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد إذا أراد أن يستفيد من التعويض²⁰.

والهدف من تعويض المتعاقد هو تمكينه من الاستمرار في تنفيذ التزاماته وليس مجرد تعويضه عن الخسارة أو الربح الذي فاتته بسبب تلك الظروف. أما إذا توقف رغم قدرته على الاستمرار، ولو كان ذلك بصعوبة بالغة وكلفة تفوق كثيرا ما كان يتوقعه، فإنه يتعرض لتوقيع الجزاءات.²¹

وأول قضية طبقت فيها هذه النظرية هي القضية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي المعروفة بغاز بورديو الصادر

بتاريخ 30 مارس 1916.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى ضرورة التمييز بين الظرف الطارئ والقوة القاهرة التي يمكن تعريفها بأنها: "الواقعة التي تنشأ باستقلال عن إرادة المدين ولا يكون باستطاعته توقع حدوثها، ويترتب عليها أن يستحيل مطلقا الوفاء بالتزامه"²².

ولكي تتحقق نظرية القوة القاهرة يجب توفر الشروط التالية:

1- شرط عدم التوقع

من أهم شروط القوة القاهرة هي عدم التوقع، ويقصد به أن يأتي الفعل بصفة مفاجئة بحيث لا يترك للأطراف، فرصة مجابهة الأمر، وقد أخذت محكمة النقض الفرنسية بهذا الشرط في قرارها الصادر بتاريخ 02 نوفمبر 2002 الذي جاء فيه أن: "ما يميّز القوة القاهرة هو عدم القدرة على التوقع وعدم القدرة على المقاومة، والتي يجب أن يخضع تقييم حدوثها من تاريخ إبرام العقد"²³.

2- شرط عدم إمكانية الدفع

لأجل اعتبار الظاهرة كقوة القاهرة، يجب أن يكون الحادث غير ممكن دفعه، بحيث يجعل المدين أمام استحالة التنفيذ، فإذا ثبت أن القيام بمجموعة من التدابير سواء السابقة أو اللاحقة على الحادث كانت كافية لدفع آثاره، فإنّ المدين لا يكون أمام حالة قوة القاهرة. ويشترط في تلك الاستحالة أن تكون مطلقة، فلا تكون استحالة بالنسبة إلى المدين وحده، بل استحالة بالنسبة إلى أي شخص كان في موقف المدين²⁴.

3- شرط انتفاء الخطأ من طرف المدين

يقصد بهذا الشرط ألا يكون الحادث سببه خطأ المدين، فإن كان صادرا عنه اعتبر مقصرا، ويجب عليه تحمل مسؤولية خطئه، بمعنى أنه إذا وجد خطأ من طرف المدين بحيث أصبح معه تنفيذ الالتزام مستحيلا، فإنه لا يدخل في مفهوم القوة القاهرة من ثم لا يعفى المدين من تنفيذ التزامه.

الفرع الثالث: التكييف القانوني لجائحة كورونا

من خلال ما سبق، وبالنظر إلى الطبيعة الاستثنائية لجائحة كورونا (كوفيد 19)، نستنتج أن هناك نظريتان تهدفان إلى علاج الحالات التي يصبح فيها الالتزام التعاقدى صعب التنفيذ (الظروف الطارئة)، أو مستحيل التنفيذ (القوة القاهرة).

ولهذا يثور التساؤل التالي: ما هو التكييف القانوني لفيروس كورونا؟ أو بصيغة أخرى هل يعدّ فيروس كورونا أحد تطبيقات القوة القاهرة؟ أم يندرج ضمن نظرية الظروف الطارئة؟. وللإجابة على هذا التساؤل نميز ثلاثة اتجاهات:

أولاً: جائحة كورونا ظرف طارئ

استناداً إلى الشروط المتعلقة بالظروف الطارئة فإنه يمكن اعتبار جائحة كورونا ظرفاً طارئاً، فمن زاوية استثنائية الواقعة المكونة للظرف الطارئ فإن الجائحة حدث غير مألوف، حيث استطاعت عزل دول عديدة، وفرضت حجراً صحياً على الأفراد لم يسبق له مثيل، انعكس سلبياً على الالتزامات التعاقدية. من زاوية أخرى، يشترط أن يكون الحادث عاماً، وهذا بقصد عدم زعزعة القوة الملزمة للعقد، أي ألا يكون خاصاً بالمدين وحده، بل يجب أن يكون الظرف شاملاً لعدد كبير من الناس، وتطبيقاً لذلك فإنّ الأوبئة عامة وفيروس كورونا خاصة يستجيب لهذا الشرط.

يشترط أخيراً لتطبيق نظرية الظروف الطارئة أن يؤدي الحادث الاستثنائي إلى جعل التزام المدين مرهقاً بحيث يضع المتعاقد الملتزم بتنفيذ العقد مهدداً بخسارة فادحة، وهذا ما لمسناه في الوضع الوبائي الناجم عن تفشي فيروس كورونا.

ثانياً: جائحة كورونا قوة القاهرة

مما لا شك فيه أن اجتاح هذا الوباء لدول العالم ترتب عليه آثاراً مست جميع أوجه النشاط في المجتمع، وامتدت إلى العلاقات القانونية، وبعد إعلان حالة الحجر الصحي، توقفت المواصلات، وأُغلقت المؤسسات و الإدارات العمومية في وجه الجمهور، وعليه كانت النتيجة التي يمكن التوصل إليها أن وباء كورونا يشكل حالة نموذجية للقوة القاهرة، حيث تتوافر فيه الشروط المشار إليها أعلاه، ومن ثم فإذا كان الظرف لا يمكن توقعه مثل انتشار وباء كورونا، والذي لم يكن بالإمكان توقعه نهائياً نظراً للسرعة التي ظهر فيها وانتشاره الرهيب الذي جعل كل دول العالم تعجز عن التصدي له وعدم القدرة على دفعه، فإن هذه الشروط متوفرة في واقعة فيروس "كوفيد 19".

إن كل شروط القوة القاهرة تحققت في جائحة كورونا وتعتبر ضمن المسائل التي تدخل في صلب القوة القاهرة، بالإضافة إلى اعتراف منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية بذلك مؤكدة على طبيعتها غير العادية، ففي فرنسا، أعطى وزير الاقتصاد والمالية السيد "برونو لومير" إشارة مهمة خلال خطابه في 29 فبراير 2020 حيث قال: «تعتبر

الدولة فيروس كورونا قوة القاهرة بالنسبة للشركات الصغيرة والمتوسطة وبالنسبة للعقود العامة والحكومية والخاصة، هذه القوة القاهرة يجب أن تُسقط الغرامات وتلغى العقوبات على المتأخرين في السداد أو التسليم».

ثانياً: جائحة كورونا بين ظرف الطارئ و القوة القاهرة

إن الاتجاه الذي يقر بأن جائحة كورونا تستوعب كلاً من نظرية الظروف الطارئة ونظرية القوة القاهرة، يستند إلى طبيعة الالتزام ومحلّه وتوقيته، ومن حيث صعوبة أو استحالة تنفيذه، وهذه النقطة الأخيرة هي مناط التمييز بين اعتبار فيروس كورونا قوة القاهرة أم ظرف طارئ من خلال النظر إلى مدى تنفيذ الالتزامات التعاقدية، لأنّ جميع الشروط الواجب توافرها للدفع بالقوة القاهرة أو الدفع بالظروف الطارئة تتوفر في فيروس كورونا، باستثناء درجة التأثير على تنفيذ الالتزام التعاقدية والتي تشكل أحد نقاط الاختلاف بين النظريتين، الشيء الذي ينعكس كذلك على الطبيعة القانونية التي يمكن إعطاؤها لفيروس كورونا. فمثلاً لو أن انتشار فيروس كورونا منع التبادل التجاري بين الكثير من الدول بصفة كاملة، لأعتبر قوة القاهرة، في حين يعد انتشار فيروس كورونا بين بعض الدول ظرفاً طارئاً إذا أدت إلى اضطرابات اقتصادية أو ارتفاع في الأسعار مع إمكانية التنفيذ.²⁵

المبحث الثاني: انعكاسات جائحة كورونا على مبدأ سير المرفق العمومي بانتظام واطراد

غالباً ما تتعرض المجتمعات والدول لظروف استثنائية، كالحروب و الأوبئة، الكوارث الطبيعية، وغيرها، وكانت تشكل لها خطورة كبيرة، بالنسبة لاستقرارها، وأمن أفرادها، حيث كانت تتخذ في هذه الأحوال إجراءات استثنائية من أجل إعادة الأوضاع إلى حالتها الطبيعية والعادية. وتشكل جائحة كورونا واحدة من أكثر الأخطار التي تلوح في الأفق بسبب الخسائر البشرية، والمادية الناجمة عن هذا الفيروس الفتاك، وبسبب سرعة انتشاره عبر القارات.

وفي ظل غياب أي لقاح فعال، أو علاج ضد هذا الوباء القاتل، و تفادياً لكل ما قد ينتج عنه من حدوث كارثة صحية، اتخذت السلطات الإدارية بالتنسيق مع الهيئات الصحية المتخصصة في جميع دول العالم مجموعة من الإجراءات والتدابير الوقائية لمواجهة هذه الجائحة العالمية، وذلك بسن قوانين وتشريعات خاصة بحالة الطوارئ الصحية، الأمر الذي يشكل سنداً قانونياً للسلطات العمومية من أجل التدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية، وتعبئة جميع الوسائل المتاحة لحماية حق الأشخاص في الحياة و ضمان سلامتهم.

تم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية، فرض نظام الحجر الصحي، حظر التنقل والتجوال والتجمع، تقييد بعض الحقوق الأساسية والحريات العامة و أنشطة الأفراد خلال مدة سريان حالة الطوارئ الصحية، فأصدرت الحكومات جملة من المراسيم والتعليمات الاستثنائية تضمنت عدة تدابير اتسمت بالصرامة والجديّة من خلال فرض الالتزام بالإجراءات الوقائية والاحترازية، كالتباعد الجسدي، ارتداء الكمامات، استعمال المعقمات، فرض الغرامات والجزاءات القانونية على المخالفين لهذه الإجراءات.

من منطلق أن الاستمرارية من روح المرفق العام، وباعتبارها من أهم المبادئ العامة التي يقوم عليها القانون الإداري، ولدعم استمرارية المؤسسات والمرافق العمومية تطبيقاً لمبدأ استمرارية خدمة المرفق العمومي بانتظام واطراد، فقد

تم تكييف إجراءات الحجر الصحي والإغلاق الذي مس أغلب المرافق العمومية مع استمرارية أداء الخدمة العمومية، حتى لا تتعطل حاجات المرتفقين ضمنا لتحقيق المصلحة العامة.

على ضوء ما سبق سنتطرق إلى الوسائل القانونية التي بادرت إليها الدول لتكييف تشريعاتها مع الوضع العام جراء تطبيق حالة الطوارئ الصحية، دون المساس بمبدأ استمرارية سير المرفق العمومي بانتظام، مع أخذ التشريع الجزائري كأتمودج (المطلب الأول) ثم تقييم انعكاسات جائحة كوفيد19 على المبدأ (المطلب الثاني). كما سنوضحه فيما يلي:

المطلب الأول: الوسائل القانونية للتكيف مع الإجراءات الاستثنائية لضمان استمرارية المرفق العام

يعتبر نشاط المرافق العامة النشاط الايجابي الذي تستخدمه الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة، والاضطلاع بمسؤوليات إدارة شؤون المجتمع وسيادة النظام العام بمدلولاته الثلاث، الأمن والصحة والسكينة العامة، وإلى جوار ذلك، فإن الإدارة تقوم بمد يد العون للجماهير حال تعرضها للكوارث العامة، وبالصورة التي تخفف من غوائلها على مختلف الطوائف، وقد تعين وتدعم صورا من الأنشطة الفردية التي ترى أنها ذات نفع عام للكافة، وهي هنا تتدخل ايجابيا لتحقيق نفع المجتمع ككل²⁶.

إن مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد وغيره من المبادئ يمكن أن تتميز بعدم الثبات والدوام على وتيرة واحدة مضطربة بسبب تهديد ناتج عن ظروف استثنائية، تضطر معها الدولة إلى تطبيق حالة من الحالات الاستثنائية، كحالة الطوارئ الصحية التي سببها تفشي فيروس كوفيد19 المستجد.

ولما كانت حالة الطوارئ الصحية ترتبط بشكل وثيق بفكرة المحافظة على النظام العام، فإن الدولة وجدت نفسها مجبرة على اتخاذ تدابير وإجراءات عاجلة لمواجهة الوضع الاستثنائي الجديد، وهو ما تجلّى من خلال إصدار مجموعة من المراسيم انعكست على المرافق العمومية بحيث توقف بعضها، وظل بعضها الآخر يشتغل وفق ما فرضته ضرورة التوفيق بين الصالح العام و بين الظرف الاستثنائي.

الفرع الأول: الإجراءات المتخذة من طرف الحكومات لضمان استمرارية المرافق العامة

في السياق الوبائي لجائحة "كوفيد 19" عملت السلطات العامة في كافة دول العالم على اتخاذ تدابير استعجالية لضمان استمرارية خدمات المرافق العمومية من جهة، ومن جهة أخرى مواجهة خطر هذا الوباء الذي بات يهدد حياة الإنسان وذلك بإعلان حالة الطوارئ الصحية كإجراء يرمي إلى تطويق انتشار الفيروس، وذلك عن طريق إغلاق الحدود وتقييد حرية التنقل وإغلاق بعض المصانع والشركات والمؤسسات الاقتصادية والإدارية، مما أثر على السير العادي للمرافق العمومية لاسيما في الجانب المتعلق بتنفيذ العقود الإدارية التي أبرمت وفق إجراءات تنظيمية في الظروف العادية أي قبل أن تحتاج هذه الجائحة مختلف دول العالم.

إن الجزائر كغيرها من دول العالم بادرت باتخاذ إجراءات لمجابهة انتشار هذا الوباء بإصدار المرسوم التنفيذي المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته كإجراء استثنائي لمواجهة الجائحة، وبالمقابل المحافظة على استمرارية المرافق العامة الحيوية في تقديم خدماتها للجمهور وذلك بتكييفها مع الظرف الطارئ.

الفرع الثاني: نماذج لإجراءات تكييف استمرارية المرفق العمومي مع الظرف الصحي المستجد في الجزائر

لقد حاولت السلطة التنفيذية في الجزائر بواسطة المراسيم التنظيمية التكيف مع الوضع الوبائي لجائحة كورونا وفق إجراءات استثنائية ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام. وذلك باستحداث آليات تدرج في إطار تكيف خدمات المرافق العمومية، عبر استغلال الإمكانيات التي تتيحها الوسائل التكنولوجية الحديثة، والأنظمة المعلوماتية لرقمنة خدماتها، وتقديمها عن بعد.

أولا- في مجال التربية والتعليم والتكوين المهني:

في هذا الصدد أعدت كل من وزارات التربية الوطنية، التكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي منصات إلكترونية، تم بموجبها استمرارية خدمة مرفق التعليم المدرسي والتكوين المهني عن بعد، فضلا عن استمرارية التمدرس بوسائل الاتصال والتكنولوجيات الحديثة المتاحة، فتم استحداث قناة تلفزيونية للتعليم عن بعد، واستخدام الانترنت في تلقين الطلبة والمتعلمين المقررات التعليمية.

ثانيا- في مجال القضاء:

حصر بعض المختصين الإجراءات المتخذة للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد (كوفيد19) في المرافق

القضائية في أربع إجراءات هي:

- الاجراء الأول: تأجيل جميع القضايا المنظورة لدى جميع المحاكم خلال فترة تعليق الحضور إلى مقرات العمل.

- الاجراء الثاني: إطلاق خدمة التقاضي عن بعد.

- الاجراء الثالث: تعليق تنفيذ الأحكام القضائية في الرؤية والزيارة.

- الاجراء الرابع: تعليق تنفيذ عقوبة حبس المدين في قضايا الحق الخاص، مع الإفراج المؤقت بشكل فوري عمن

حُيس تنفيذًا لتلك الأحكام والأوامر²⁷.

لقد كان للوسائل التكنولوجية دورا هاما في مواجهة انتشار الجائحة في المؤسسات القضائية كتقنية تقديم الخدمات القضائية عن بعد، واعتماد الوسائط الالكترونية في إجراءات التقاضي، والإقرار بشرعية هذه الإجراءات إذا تم تحريرها على أي دعامة إلكترونية رسمية، ونشير في هذا الصدد إلى إجراءات العفو²⁸ التي بادر بها رئيس الجمهورية الجزائرية لصالح المسجونين لتخفيف الضغط على المؤسسات العقابية كإجراء احترازي للوقاية من فيروس كورونا.

ثالثا- المرافق الاقتصادية:

عرف الدكتور (CHAVAGNON) المرافق العامة الاقتصادية بأنها: "مشروعات إدارية تقدم حاجات للأفراد عن

طريق القيام بأعمال تجارية دون أن تكسب صفة التاجر بالمعنى المعروف في القانون الخاص، فهي أولا مرافق عامة ثم أنها بعد هذا مرافق تجارية"²⁹.

فهذه المرافق تمثل طابع الدولة الحديثة التي تحولت من دولة حارسة إلى دولة متدخلة بسبب التطور الاقتصادي،

مما دفع بالدولة إلى ممارسة نشاطات كانت في أصلها معقودة للأفراد، ومن أمثلة هذه المرافق مرفق البريد ومرفق توريد الغاز والكهرباء.

لم تقتصر عملية رقمنة الخدمات المرفقية على المرافق الإدارية فحسب، بل امتدت إلى المرافق الاقتصادية بحيث نجد أن شركة "سونلغاز" بادرت ببعض الخدمات الإلكترونية، كعملية دفع مستحقات الفواتير عن بعد.

إن هذه النماذج ما هي إلا بعض الأمثلة التي تمثل تكييف خدمة المرفق العمومي في ظل إجراءات حالة الحجر الصحي المعلن عنه من قبل السلطات العمومية الجزائرية للحد من انتشار فيروس كورونا "كوفيد19" المستجد.

المطلب الثاني: تقييم انعكاسات جائحة كورونا على مبدأ سير المرفق العمومي وتقديم الخدمة العمومية

لقد تمخض عن تفشي فيروس كورونا المستجد انعكاسات على المرافق العامة عموماً، وعلى مبدأ استمراريته في تقديم الخدمة العمومية خصوصاً، فهناك من يرى أن السلبات (الفرع الأول) الناجمة عن هذه الجائحة في مجال الخدمة العمومية لا يمكن حصرها حين نلمس ما خلفته من آثار تجلت في توقف بعض المرافق نهائياً عن تقديم خدماتها للجمهور. ولكن هذا لا يعني عدم وجود جانب إيجابي (الفرع الثاني) انعكس على هذا المبدأ. كما سنوضحه فيما يلي:

الفرع الأول: الانعكاسات السلبية

من بين السلبات التي أثرت على ضمان سير المرافق العمومية بانتظام واطراد نستحضر ما يلي:

أولاً- تقليص الإنفاق العمومي المخصص للمرافق العامة (ترشيد النفقات)

تخصص الدولة في ميزانيتها العامة نوعان من النفقات العمومية، إحداها تتمثل في الاعتمادات المالية المخصصة لسير المرفق العمومي سواء فيما يتعلق بأجور المستخدمين أو بتوفير وسائل سير المصالح المختلفة للمرفق العمومي من عتاد وآلات ووسائل النقل كالسيارات مثلاً، والنفقات الأخرى تتمثل في نفقات التجهيز أو الاستثمار المخصصة لإنجاز وتشيد المرافق العامة، وفي ظل هذه الجائحة اتخذت الدول والحكومات إجراءات صارمة في مجال الإنفاق العمومي بسبب شح مواردها المالية كالضرائب والرسوم والأتاوات، وقامت بتجميد التوظيف وترشيد نفقاتها المتعلقة ببعض المرافق وإلغاء النفقات غير الضرورية لتخفيف العبء على الميزانية العامة للدولة، وتوفير الدعم المالي لمرفق الصحة دون غيره، مما أثر سلباً على أداء واستمرار تقديم الخدمة العمومية من المرافق الأخرى.

في الجزائر مثلاً، تضررت عدة مرافق عمومية جراء تطبيق الإجراءات الصارمة للوقاية من فيروس كورونا، فإذا استثنينا الأنشطة الاقتصادية التي لها صلة بالمجال الطبي والوقائي والغذائي، فإن مختلف المؤسسات الاقتصادية الجزائرية تضررت بشكل كبير نتيجة إجراءات الحجر الصحي، حيث توقفت أنشطة المؤسسات وخاصة الصغيرة منها سواء إجبارياً أو طوعياً.

وعليه، يمكن للمؤسسات التي تواجه فشل المشروع أن تتجنب الإفلاس مادام بإمكانها الحصول على التمويل، إلا أن المؤسسات التي تشهد فشلاً مالياً ستفلس بغض النظر عن قوة نموذج أعمالها. هذا المنظور يوضح لنا المخاطر التي تشكلها ضغوط آثار جائحة كوفيد-19 على المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، والتي تهدد استمراريته في ظل خطر الإفلاس المحدق بها.³⁰

ثانياً- ضعف التحصيل العلمي لعدم نجاعة التعليم عن بعد

يعتبر مرفق التعليم من المرافق العمومية الهامة التي تؤدي مهمة تعليم وتكوين الناشئة، وبالمقابل فقد تأثر هذا المرفق تأثراً بليغاً جراء توقفه عن تقديم خدمة التدريس حضورياً، حيث لجأت السلطات العمومية إلى طريقة التعليم عن بعد ضماناً لاستمرارية المرفق العمومي، إلا أن هذه الاستمرارية ظلت تطرح أكثر من إشكال وبالأخص في الدول النامية التي تعرف تأخراً على مستوى البنية التحتية التكنولوجية، فكيف يمكن للمتعلم أن يتابع دروسه عن بعد، في حين لا يملك لوحة إلكترونية وانترنت تمكنه من ربطه بالمدرس و بالمواقع الإلكترونية؟. ومن جهة أخرى حين نربطه بمبدأ المساواة في الانتفاع من خدمات المرفق العمومي، حيث أن هناك فئة كبيرة من المتعلمين خاصة في المناطق النائية، لا يستطيعون من هذه الخدمة، وهذا يكرس إلى حد كبير التفاوتات بين المرتفقين في المدن وفي المناطق الريفية. وبالتالي فقد عرت جائحة كورونا وكشفت عن مساوئ سير بعض المرافق العمومية بحيث اتسمت بعدم مواكبتها للتحويلات الكبرى خاصة الإلكترونية منها.

إن انتشار جائحة كورونا (Covid19) المستجد حول العالم، أجبرت الكثير من حكومات دول العالم على إغلاق المؤسسات التعليمية، مما تسبب في حرمان 89% من الطلبة للالتحاق بمقاعد الدراسة، أي أكثر من 1.5 مليار طالب في 188 دولة من الوصول إلى المؤسسات التعليمية لتلقي التعليم الوجاهي (اليونسكو 2020)، حيث قامت العديد من تلك المؤسسات باستخدام التعليم الإلكتروني في حالات الطوارئ من أجل الحد من انتشار وباء كورونا، مما أدى إلى صدمة وتوتر وعدم استقرار لدى الطلبة وأعضاء الهيئة التدريسية، سواء كانت على الصعيد الشخصي أو المهني لما يحتاجه التعليم الإلكتروني من جهود مضاعفة، بالإضافة إلى عدم الاستقرار النفسي بسبب تفشي كورونا، وكذلك تحديات ومعوقات غير عادية لطلبة الجامعات كعدم توفر الوقت المناسب، ضعف البنية التحتية، عدم ملائمة المحتوى الرقمي، وغيرها³¹. وهذا ما أثر سلباً على التحصيل العلمي بشكل عام.

ثالثاً: المفاضلة بين بعض المرافق العمومية دون الأخرى

لقد أعطت السلطات العمومية في كافة الدول مرفق الصحة الأهمية الكبرى والاهتمام الكبير بسبب إعلان حالة الطوارئ الصحية من حيث التمويل المالي كما أسلفنا، وتخصيصات مالية معتبرة في ميزانية الدولة من أجل احتواء الوباء على حساب مرافق عمومية أخرى هامة كمرفق النقل والتعليم، وذلك بتجهيز هذا المرفق بالتجهيزات الضرورية لاستيعاب المرضى وتخصيص منح وامتيازات مالية لموظفي المرفق، ففي الجزائر صدر مرسوم رئاسي³² يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي قطاع الصحة، وبالنسبة لمستخدمي الجماعات الإقليمية، صدر مرسوم تنفيذي³³ لمنح علاوة استثنائية لهذه الفئة مقابل تجنيدهم لمكافحة انتشار وباء فيروس كورونا، في حين تم التغاضي عن دعم المرافق الأخرى مالياً، مما انعكس سلباً على استمرارية تقديم الخدمة العمومية للمنتفعين.

رابعاً: زيادة الأعباء والتكاليف الناتجة عن تقديم الخدمة عن بعد

واجهت الحكومات والدول تحدياً في ضمان استمرارية مرافقها في تقديم الخدمة للمواطنين، حيث فرضت الإجراءات الاستثنائية المقررة لمواجهة جائحة كورونا إلزامية تعامل المرفق العمومي مع مرتفقيه عن بعد، من خلال رقمنة الخدمة العمومية، أو بما يعرف بالخدمة الإلكترونية، حيث يستفيد الأشخاص من خدمات المرفق دون تنقلهم.

ولا شك أن تزويد المرافق العامة بتكنولوجيات الاتصال عبر الإنترنت يتطلب نفقات عمومية باهضة لتجسيد هذا التحول الرقمي.

وفي ظل ضعف إيرادات ميزانية الدولة بسبب تفشي هذا الفيروس لا سيما نقص التحصيل الضريبي جراء توقف النشاط التجاري للأشخاص الطبيعية والشركات التجارية، وكذا إعفاء المتضررين من الأزمة الصحية من الرسوم والأتاوى، وزيادة الإنفاق العمومي في مجال مكافحة انتشار الفيروس، يشكل تزويد المرافق العامة بخدمات التعامل عن بعد باستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، تحديا كبيرا أمام السلطات العمومية لتغطية الأعباء المالية المخصصة لهذا الغرض.

خامسا: ضعف النشاط المرفقي بسبب الركود الاقتصادي

لقد أثرت جائحة كورونا (COVID-19) على الطلب والمعروض من السلع الأولية، حيث كانت لها تداعيات مباشرة جراء الإغلاقات وتعطل سلاسل التوريد، وتداعيات غير مباشرة ناجمة عن توقُّف النمو الاقتصادي، وكانت الآثار والتداعيات بالفعل بالغة الشدة، لاسيما على السلع الأولية المتصلة بقطاع النقل، مع أن معظم أسواق المواد الغذائية تشهد وفرة في الإمدادات، فإن المخاوف على الأمن الغذائي اشتدت، إذ أعلنت بلدان فرض قيود على التجارة وانخرطت في ممارسات الشراء المفرط، وستكون اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان النامية التي تعتمد على السلع الأولية من بين أشد البلدان عرضةً للآثار الاقتصادية للجائحة، وعلاوةً على الخسائر الصحية والبشرية التي قد تتعرض لها هذه البلدان، فإن آثار الركود الاقتصادي العالمي، وتراجع الطلب على الصادرات، وتعطل سلاسل التوريد ستضر كلها باقتصادات هذه البلدان³⁴، الذي سينعكس سلبا على نشاط المرافق العامة.

الفرع الثاني: الانعكاسات (الجوانب) الايجابية

قد يتبادر للبعض استحالة رصد جوانب ايجابية لجائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرافق العامة وسيورها بانتظام واطراد، ولكن إذا أمعنا النظر في مدى التأهب الذي بادرت به مختلف الدول للحفاظ هذا المبدأ من خلال وضع استراتيجيات عاجلة للتكيف مع الظرف الطارئ بغية التصدي لإيقاف المرافق العمومية أو عجزها عن تأدية الخدمات العمومية بسبب توقف بعض موظفيها عن العمل لأسباب تعود إلى حالتهم الصحية أو الحجر الصحي، نجد أن هذه التدابير انعكست إيجابا على سير المرافق العامة وعلى تحسين الخدمة العمومية بشكل عام، ومن بين الآثار الإيجابية لجائحة كورونا على المرافق العامة على سبيل المثال لا الحصر:

أولا- تعميم الرقمنة على جميع المرافق العامة

إن المرفق العام هو نشاط تقوم به السلطة العمومية تجاه الأفراد بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أي تحت رقابتها، وفي بعض الأحيان هو نفسه الجهاز العمومي الذي يقوم بهذا النشاط لتحقيق المصلحة العامة، أي أن هدفه الأساسي هو تقديم خدمة عمومية، لذلك فتوقف نشاطه يؤثر على حركية المجتمع ككل، مما استدعى اللجوء إلى رقمنة المرافق العمومية لضمان جودة هذه الخدمة واستمرارها خاصة في ظل الأزمة الصحية التي ترتبت عن تفشي فيروس كورونا، بداية بالمرافق التي تؤدي خدمة عمومية ضرورية لأفراد المجتمع (الصحة، التعليم، القضاء...).

لقد بادرت أغلب دول العالم وخاصة الدول التي تفتقد إلى البنى التحتية للتحويل الرقمي إلى الإسراع في تعميم اللجوء إلى التعاملات الرقمية لمواصلة نشاط مرافقها، دون الحاجة إلى حضور شخصي لموظفيها أو للمرتفقين التزاما بإجراءات الوقاية من فيروس كورونا وسعيا للحد من انتشاره.

وما لا يمكن إنكاره هو فكرة تناسب رقمنة المرفق العام ومبدأ استمراره، فالإسراع برقمنة بعض المرافق العمومية خلال حالة الطوارئ الصحية المستحدثة بسبب جائحة كورونا، يستجيب لطلب استمرارية الخدمة العمومية، وهذا له مبررين، أولا لأن استمرار المرفق العام هو مبدأ دستوري يقع على الإدارة احترامه وتوفير أدنى حد من الخدمة على الأقل، بل أكثر من ذلك قد يقع عليها واجب مضاعفة الخدمة استجابة للظروف غير العادية.

وثانيا أن المرفق العام هو نشاط يستهدف المصلحة العامة، وتوقفه سيفاقم من آثار الوباء، فيكفي تصور العواقب الرهيبة التي قد تنجم عن تعطيل بعض الأجهزة الحساسة كالصحة والأمن والقضاء.

ثانيا- السعي إلى تأهيل العنصر البشري (موظفين ومرتفقين) لتحسين الخدمة العمومية

يستلزم التحويل الرقمي في تقديم الخدمة العمومية إلى تأهيل الكوادر البشرية المسيرة للمرفق العام، ولتحقيق هذا الغرض سعت أغلب الدول إلى تأهيل الموظفين حتى يكونوا قادرين على التكيف مع التدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، و رفع مردودية أدائهم قصد تحسين الخدمة العمومية وترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.

إن الثورة الرقمية فرضت نفسها على المجتمع الإنساني، ليصبح من الضروري توعية المواطن وتهيئته ليكون قادرا على التعامل إيجابيا مع رقمنة المرافق العمومية، والأمر يستوي بالنسبة لموظفي المرفق العام وبالنسبة لمستخدميه. فعملية تقييم التعليم عن بعد في ظل الأزمة الصحية سجلت عجز المعنيين عن التواصل الإلكتروني، الأمر الذي يتطلب تعليما وتدريباً دوريا على كيفية التعامل مع مستجدات التكنولوجيا والمعلوماتية من أجهزة وأنظمة إلكترونية، ولن يتأتى ذلك إلا عن طريق توعية المرتفقين بثقافة الرقمنة ومزاياها، خاصة تلك التي تتعلق بتحسين الخدمة العمومية وتسهيل الاستفادة منها، وهذا ما تسعى إليه الدول في هذا الظرف الصحي.

ثالثا- تعزيز التنسيق والتعاون بين مختلف المرافق العامة

لقد شهدت مختلف المرافق العامة رغم تنوع نشاطها توافقا وتآزرا في ظل جائحة كورونا قصد توحيد الجهود لمواجهة آثار تفشي هذا الفيروس على مبدأ استمرارية هذه المرافق، فمن أجل تعميم الرقمنة أسهم مرفق الاتصالات بربط شبكات الانترنت بمختلف المرافق وتزويدها بالمعدات التقنية الضرورية لذلك، وعملية التوصيل البيني للإدارات والمؤسسات بواسطة الدعائم البصرية، كما أسهم مرفق الصحة بتزويد المرافق الأخرى بالمستلزمات الطبية الضرورية للتصدي للوباء. كما قدم قطاع الإعلام خدمات جليلة في مجال التوعية وتقديم المعلومة حول مستجدات الوضع الصحي على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي.

رابعا- الإدارة الإلكترونية عامل لترقية واستمرارية الخدمة العمومية

إن الإدارة الالكترونية هي منظومة الكترونية متكاملة، تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسوب، وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف، بهدف تحقيق التنمية الإدارية فهي تعتبر آلية من آليات هذه التنمية، وذلك عن طريق تحقيق السرعة في إنجاز العمل والمساعدة في اتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات بين يدي متخذي القرار في المرافق العامة.

أصبحت الإدارة الالكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها لمواكبة عصر المعلوماتية في التسيير الإداري والخدمة المرفقية لخلق نمط يركز على البعد التكنولوجي، من شأنه أن يسرع في عملية الانجاز، زيادة الإقتان، تخفيض التكاليف وغيرها، فضلا عن تحقيق الشفافية الإدارية وضمان التحول من الإدارة الورقية إلى الإدارة اللاورقية.

إن المرفق العام المعاصر المبني في عالم من التطورات الحديثة عمادها وسائل تكنولوجيات الإعلام و الاتصال التقنية، هو جهاز يضم كل إجراء لترقية الإدارة، وبالتالي تحسين الكفاءات الإدارية وتوطيد العلاقة بين المرفق العام والمستخدم، وترقية نوعية الخدمات المقدمة مع ترشيد النفقات العمومية.

كما أن استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال ومنها شبكة الانترنت، سيسمح بإنشاء فضاء اتصال مستقل عن التواجد الفعلي، وكذا توفر المعلومة، كما يضمن استفادة المواطن من خدمة نوعية في أي مكان أو زمان. وهذا ما يمثل إضافة معتبرة في مجال ترقية واستمرارية الخدمة العمومية. واليوم في كل بقاع العالم، في الدول المتقدمة كما في الدول النامية، أصبح موضوع تحديث المرافق العمومية من أجل جودة أفضل في الخدمات الإدارية يفرض نفسه بقوة كضرورة ملحة، فالقواعد التقليدية للتسيير الإداري لم تعد تتكيف مع المتطلبات الجديدة في العصر الحديث، إذ برزت الحاجة إلى مبادرات تنموية لدعم الديناميكية الإدارية بتوظيف التقنيات الحديثة للمعلومات كآلية جديدة لتطوير الإدارة العمومية، وإعادة هندسة الإجراءات الحكومية لتناسب مع تطبيقات الحكومة الإلكترونية³⁵.

خاتمة:

تبين من خلال هذه الدراسة أن دول العالم تعرضت منذ سنة 2019 لجائحة كورونا كوفيد 19 المستجد، مما أجبر السلطات العمومية في هذه الدول إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات الاحترازية والتدابير الوقائية، الهدف منها حماية صحة المواطنين ومحاصرة الوباء من جهة أخرى للحد من انتشاره، تجسدت هذه الإجراءات في إعلان حالة الطوارئ الصحية التي نتج عنها فرض الحجر الصحي على المواطنين، ومنع تنقلهم مما أثر على مبدأ أساسي من المبادئ التي تحكم المرافق العامة وهو مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد.

وحفاظا على هذا المبدأ الأصيل سارعت الحكومات لتكييف تشريعاتها مع الوضع الصحي الطارئ و الاستثنائي ضمنا لاستمرارية المرافق العامة.

لقد كانت لانعكاسات جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام باعثا على إعادة النظر في نمط تسييرها ودافعا لرقمنة هذه المرافق باعتبارها الوسيلة الناجعة في مواجهة بعض آثار جائحة كورونا. وإذا كان التوجه في مجال المعلوماتية، في الدول المتقدمة، لم يواجه إشكالا كبيرا، نظرا لما تحوزه هذه الدول من إمكانيات تقنية معتبرة، إلا أن تطبيق

الرقمنة في المرافق العمومية في بعض الدول وخاصة النامية منها، رتب عدة آثار وكشف عن مجموعة من العوائق يجب التخطيط لتجاوزها مستقبلا.

الاقتراحات:

- تجدر الإشارة إلى أن العصرية والتحول الرقمي للمرافق العمومية، صار حتمية لجعلها أكثر فاعلية ونجاعة من أجل الحفاظ على ديمومة الخدمة العمومية، وقد خلصنا إلى الاقتراحات التالية:
- 1 - وضع مخطط توجيهي لرقمنة المرافق العمومية، والذي يهدف إلى اتخاذ تدابير تحسن الخدمة العمومية.
 - 2 - وضع شبكة بين مختلف القطاعات تسمح بتبادل المعلومة بينها وبين مؤسسات الدولة.
 - 3 - تعميم تعليم استعمال الوسائل التكنولوجية للاتصال في المنظومة التربوية و الجامعية.
 - 4 - تحديث المنظومة القضائية من خلال اعتماد التقاضي الالكتروني.
 - 5 - ترقية التكوين الالكتروني المباشر (e-learning) والتكوين المتنقل (m-learning).
 - 6 - تطوير أنظمة الدفع الالكتروني لتمكين المواطنين من تجسيد معاملاتهم عن بعد ودفع مختلف التكاليف الإدارية.
 - 7 - تشجيع استعمال الوثائق الالكترونية (اللاورقية) التي يمكن للمواطنين تحميلها مباشرة من المواقع الالكترونية المخصصة لها، وذلك في إطار ترشيد النفقات العمومية.
 - 8 - إنشاء قاعدة بيانات لكافة الأنظمة المتطورة على مستوى كل قطاع من أجل تنسيق الوسائل التقنية والتسيير الجيد لمشاريع إدخال المعلوماتية.
 - 9 - العمل على تجسيد منظومة التصديق و الإمضاء الالكتروني.
 - 10 - إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالإشراف ومتابعة التحول الرقمي وعصرنة المرافق العمومية (e-Gouvernement).
 - 11 - تعزيز البنية التحتية للمرافق العمومية بما يتلاءم مع التطورات التكنولوجية الحديثة بشكل مستمر.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً - قائمة المصادر:

أ-الدساتير:

- 01- المرسوم الرئاسي رقم 20_ 442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020 م.

ب- النصوص القانونية:

- 01- الأمر رقم 75-89 المؤرخ في 27 ذي الحجة 1395هـ الموافق 30 ديسمبر 1975م، المتضمن قانون البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 29، صادر في 09 أبريل 1976م.

- 02-** القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 6 فبراير 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 06، صادر في 07 فبراير 1990م.
- 03-** القانون رقم 91-27 المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1412 هـ الموافق 21 ديسمبر 1991م، يعدل ويتمم القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 6 فبراير 1990 م، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 68، صادر في 25 ديسمبر 1991م.
- 04-** الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق 15 جويلية 2006 م، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006م.
- 05-** المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 15، صادر في 21 مارس 2020م.
- 06-** المرسوم الرئاسي رقم 20 - 79 المؤرخ في 06 شعبان 1441 هـ الموافق 31 مارس 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 18، صادر في 31 مارس 2020م.
- 07-** المرسوم الرئاسي رقم 20 - 80 المؤرخ في 07 شعبان 1441 هـ الموافق 01 أبريل 2020م، يتضمن إجراءات عفو، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 19، صادر في 02 أبريل 2020م.
- 08-** المرسوم التنفيذي رقم 20 - 104 المؤرخ في 03 رمضان 1441 هـ الموافق 26 أبريل 2020م، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المحدثين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 26، صادر في 03 ماي 2020 م.

ثانيا- قائمة المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب

- 01- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007م.
- 02- شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011 م.
- 03- عبد الحق صافي، آثار العقد، المصدر الإرادي للالتزامات، ج 1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب 2007 م.

- 04- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر ، ط1، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1991م.
- 05- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط 3، المطبعة الحديثة، القدس، 2008م.
- 06- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، ط 2، 2007م.
- 07- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017م.
- 08- محمد الكشور، نظام التعاقد ونظريتنا القوة القاهرة والظروف الطارئة، دراسة مقارنة، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1993م.
- 09- محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة "فرنسا، الاتحاد السوفياتي، يوغسلافيا والجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987م.
- 10- محمد فؤاد المهنا، حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة، ط1، الاسكندرية، معهد البحوث والدراسات العربية بجامعة الدول العربية، 1970م.
- 11- مصطفى أبو زيد، القانون الإداري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1988م.
- 12- مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي و القوانين العربية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر 2016م.
- 13 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار المجدد للنشر و التوزيع، ط1، 2006 م.

ب- المقالات:

- 01- أحمد بن صالح الصواب الرفاعي، الإجراءات القضائية للحد من انتشار فيروس كورونا الجديد (covid-19) في المؤسسات القضائية في المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية تحليلية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 01، الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، كلية الأنظمة والدراسات القضائية، المملكة العربية السعودية، ص ص 145-195.
- 02- أحمد فايز الهرش، أزمة فايروس كورونا: العولمة ودور جديد للدولة اقتصاديا، مجلة الاقتصاد الدولي والعولمة، المجلد 03، العدد 02، جامعة أنقرة للعلوم الاجتماعية، أنقرة تركيا، جوان 2020، ص ص 230-247.
- 03- بسباس سيد أحمد، بشوندة رفيق، أثر جائحة فيروس كورونا (covid-19) على اتجاهات المرجعية الجزائرية في تدقيق القوائم المالية لسنة 2019، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 20، العدد 01، الجزائر: جامعة سيدي بلعباس ، سبتمبر 2020، ص ص 236-248.
- 04- بوغرارة الصالح، انتشار فيروس كورونا سبب أجنبي لدفع المسؤولية "بين نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص (القانون وجائحة كوفيد 19)، جامعة تيارت، الجزائر، جويلية 2020، ص ص 315-331.

05- حفيفة إبراهيم، أهمية دور الموظف العام في سير المرفق العام، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد الأول، كلية القانون بجامعة الزاوية، ليبيا، ديسمبر 2012 م .

06- عبد الرحمن محمد سليمان رشوان، خليل إبراهيم عبد الله شقفة (2020)، تحديات ومعوقات استخدام التعليم المحاسبي الإلكتروني في الجامعات الفلسطينية في ظل جائحة كورونا، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 08، العدد 02، الجزائر: جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة-، ص ص 75-89.

07- علي سعدي عبد الزهرة جبير، التحول الرقمي في ظل جائحة كورونا، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة النهريين، العراق، مارس 2021، ص ص 380-400.

ثالثا- قائمة المراجع باللغة الاجنبية:

A-Ouvrages :

1-André Delaubadère Yves GaudemetJean , Claude Venizia, *Traité de droit administrative*, Revue internationale de droit comparé,n04,1992 .

2- Didier Truchet ,Droit Administratif,4é édition ,Themis Droit,2011.

B- Législations:

1-Loi2384-47 , portant réorganisation des compagnies républicaines de sécurité

du 27 Décembre1947.

2-Loi 63-777, relative à certaines modalités de la grève dans les services publics

du 31 juillet 1963.

C- Jurisprudence:

1-Cass.Civ ,06 Novembre 2002,Ste clio "voyages culturels ",clt :juris-data n° 016211 et 1ère Civ, 30 Octobre 2008, Bicc n° 697 du 1 Mars 2009.

قائمة الهوامش:

¹ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، ط1، 2006 م ، ص 28.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، ط 2، 1428 هـ -2007م، ص 337.

³ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2017، ص 141.

⁴ -Didier Truchet ,Droit Administratif,4é édition ,Themis Droit,2011,p .355.

⁵ المرسوم الرئاسي رقم 20_ 442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 م، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020 م،، ص 10.

- ⁶ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق 15 جويلية 2006 م، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006 م.
- ⁷ القانون رقم 90-02 المؤرخ في 10 رجب 1410 الموافق 6 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 6، صادر في 07 فبراير 1990 م.
- ⁸ القانون رقم 91-27 المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1412 هـ الموافق 21 ديسمبر 1991، يعدل ويتمم القانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 68، صادر في 25 ديسمبر 1991 م.
- ⁹ الأمر رقم 75-89 المؤرخ في 27 ذي الحجة 1395 هـ الموافق 30 ديسمبر 1975 م، المتضمن قانون البريد والمواصلات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 29، صادر في 09 أبريل 1976 م.
- ¹⁰ المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 15، صادر في 21 مارس 2021 م، ص 6.
- ¹¹ محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة "فرنسا، الاتحاد السوفياتي، يوغسلافيا والجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 52.

12- Loi 47-2384 , portant réorganisation des compagnies républicaines de sécurité du 27 Décembre 1947.

13- Loi 63-777, relative à certaines modalités de la grève dans les services publics du 31 juillet 1963.

¹⁴ مصطفى أحمد أبو عمرو، الحق في الإضراب بين القانون الفرنسي والقوانين العربية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر 2016، ص 10.

¹⁵ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007 م، ص 509.

¹⁶ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر، ط 1، الاسكندرية، منشأة المعارف، 1991 م، ص 420.

¹⁷ شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011 م، ص 10.

¹⁸ حفيظة إبراهيم، أهمية دور الموظف العام في سير المرفق العام، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد الأول، كلية القانون بجامعة الزاوية، ليبيا، ديسمبر 2012 م، ص 90.

19-André Delaubadère Yves GaudemetJean

Claude Venizia , p334.

²⁰ عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط 3، المطبعة الحديثة، القدس، 2008 م، ص 143-144.

²¹ مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1988 م، ص 268.

²² محمد الكشور، نظام التعاقد ونظريتنا القوة القاهرة والظروف الطارئة، دراسة مقارنة، ط 1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 1993 م، ص 25.

²³ Cass.Civ, 06 novembre 2002, Ste clio "voyages culturels", clt : juris-Data n° 016211 et 1ère Civ, 30 Octobre 2008, Bicc n° 697 du 1 Mars 2009.

²⁴ عبد الحق صايفي، آثار العقد، المصدر الإرادي للالتزامات، ج 1، مطبعة النجاح الجديدة، 2007، ص 322 .

- ²⁵ بوغراة الصالح، انتشار فيروس كورونا سبب أجنبي لدفع المسؤولية "بين نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص (القانون وجائحة كوفيد 19)، جامعة تيارت، الجزائر، جويلية 2020، ص ص 315-331، ص 328.
- ²⁶ محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الاشتراكي، مرجع سابق، ص 5.
- ²⁷ أحمد بن صالح الصواب الرفاعي، الإجراءات القضائية للحد من انتشار فيروس كورونا الجديد (COVID-19) في المؤسسات القضائية في المملكة العربية السعودية، دراسة تأصيلية تحليلية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 10، العدد 01، الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، كلية الأنظمة والدراسات القضائية، المملكة العربية السعودية، ص ص 145-195. ص 149.
- ²⁸ المرسوم الرئاسي رقم 20_80 المؤرخ في 07 شعبان 1441هـ الموافق 01 أبريل 2020م، يتضمن إجراءات عفو، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 19، صادر في 02 أبريل 2020، ص 5.
- ²⁹ محمد فؤاد المهنا، حقوق الأفراد إزاء المرافق العامة والمشروعات العامة، ط1، الاسكندرية، معهد البحوث والدراسات العربية بجامعة الدول العربية، 1970م، ص 41.
- ³⁰ بسباس سيد أحمد، بشوندة رفيق، أثر جائحة فيروس كورونا (COVID-19) على اتجاهات المرجعية الجزائرية في تدقيق القوائم المالية لسنة 2019، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 20، العدد 01، الجزائر: جامعة سيدي بلعباس، سبتمبر 2020، ص ص 236-248، ص 239.
- ³¹ عبد الرحمن محمد سليمان رشوان، خليل إبراهيم عبد الله شقفة (2020)، تحديات ومعوقات استخدام التعليم المحاسبي الإلكتروني في الجامعات الفلسطينية في ظل جائحة كورونا، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 08، العدد 02، الجزائر: جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة-، ص ص 75-89، ص 76.
- ³² المرسوم الرئاسي رقم 20_79 المؤرخ في 06 شعبان 1441 هـ الموافق 31 مارس 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 18، صادر في 31 مارس 2020، ص 5.
- ³³ المرسوم التنفيذي رقم 20_104 المؤرخ في 03 رمضان 1441 هـ الموافق 26 أبريل 2020م، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجامعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجلدين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 26، صادر في 03 ماي 2020، ص 4.
- ³⁴ أحمد فايز المرش، أزمة فيروس كورونا: العوامة ودور جديد للدولة اقتصاديا، مجلة الاقتصاد الدولي والعملة، المجلد 03، العدد 02، جامعة أنقرة للعلوم الاجتماعية، أنقرة، تركيا، جوان 2020، ص ص 230-247، ص 239.
- ³⁵ علي سعدي عبد الزهرة جبير، التحول الرقمي في ظل جائحة كورونا، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة النهرين، العراق، مارس 2021، ص ص 380-400، ص 385.