جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

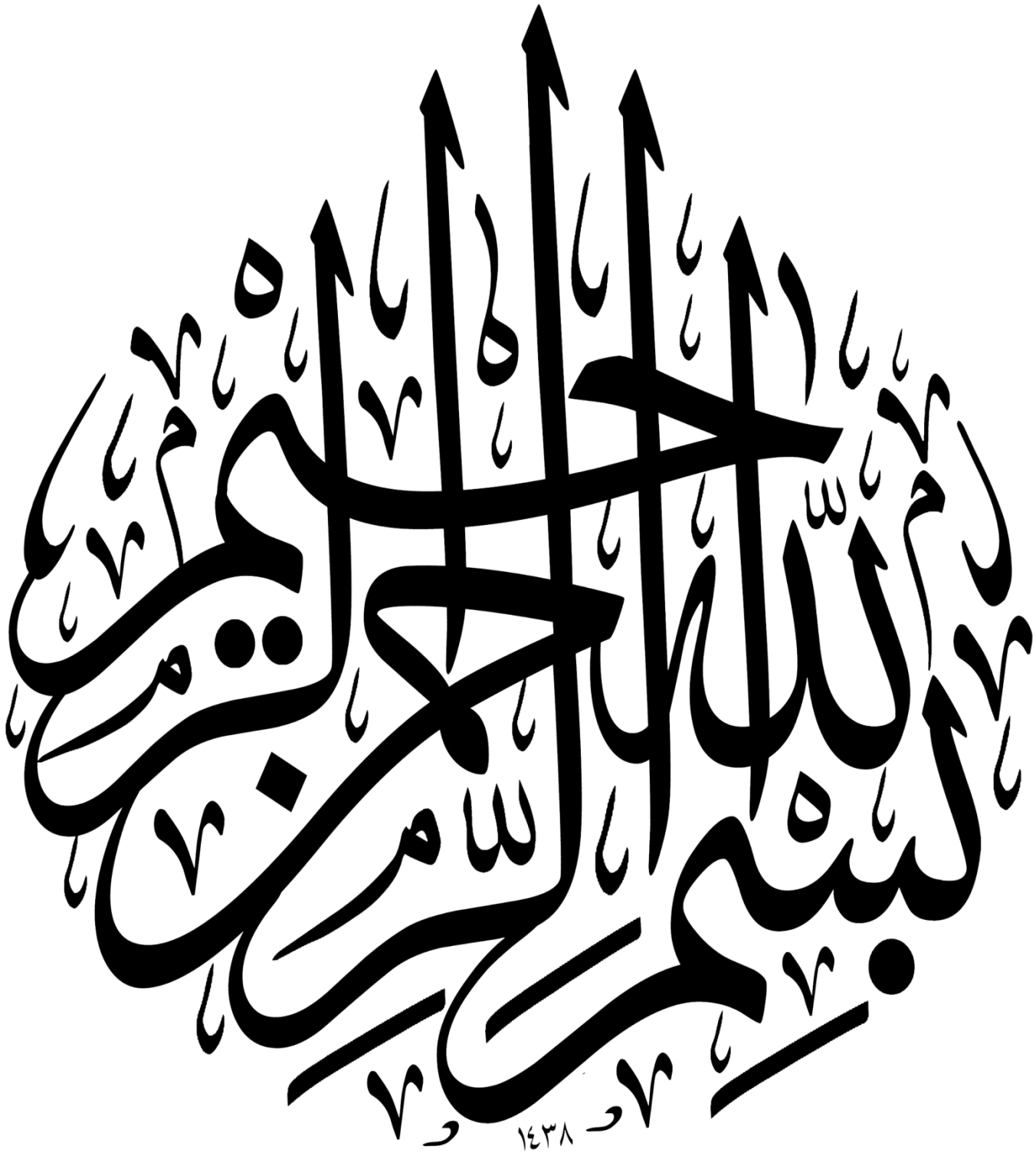
تخصص: قانون إداري

من إعداد الطلبة:
– سعد ضو
– محمد الفاضل حشاشن

إشراف الأستاذ الدكتور :
أ. د/ بدر الدين شبل

لجنة المناقشة			
الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/ جابر صالح	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	رئيسا
أ.د/ بدر الدين شبل	أستاذ محاضر – أ–	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	مشرفا ومقررا
د/ مدلل الحفناوي	أستاذ محاضر – أ –	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022


بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

شكر وعرفان

الإهـــداء

مقدمة

تعد المرافق العامة الإطار القانوني الذي يمكن الدولة والهيئات العامة التابعة لها والمؤسسات العمومية من تقديم وظائفها وخدماتها إلى عموم المتعاملين والمرتفقين المستفيدين من هذه الخدمات، وتنشأ هذه المرافق بمقتضى نصوص قانونية تؤطر وضعها القانوني وتحكمها مجموعة من المبادئ التي تحكم إدارتها وسيرها ومن بين هاته المبادئ نجد مبدأ الاستمرارية الذي يعد من أهم المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة ذلك لأن 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 اللبنات الأولى لنشأته.

كما يعتبر مبدأ الاستمرارية من أكثر المبادئ التي اعتمدها القضاء الإداري في أحكامه ومبادئه، وبغرض استمرارية نشاط المرفق سن المشرع مجموعة من الأدوات والآليات القانونية التي تضمن 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[1].

وبالنظر إلى أهمية وقوة المبدأ الذي يعود لمدى ارتباط وتأثر المجتمع داخل الدولة بكل مساس يؤدي سواء إلى تعطل أو انقطاع في أداء الخدمات الضرورية للمرافق العمومية إلى المنتفعين كالصحة، التعليم، المياه وغيرها تظهر فكرة مبدأ استمرارية المرفق العمومي[2]، ولما كان مبدأ استمرارية المرفق العمومي لا يثير إشكاليات كبيرة من حيث نطاق تطبيقه المكاني، فإنه في المقابل يثير إشكاليات متعددة من حيث نطاق تطبيقه الزماني، وخاصة في الظروف

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قايش، أثر جائحة كورونا على استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، مخبر القانون الخاص المقارن وبمساهمة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2021، ص 2702.

[2] – أمينة سيد هومي، ريحان رمضان، مبدأ استمرارية المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص: القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/2016، ص – ص 01-02.

الاستثنائية، وهكذا قد يصطدم مبدأ استمرارية المرافق العمومية بإكراهات طارئة وظرفية تؤدي إلى توقف المرفق العام عن أداء خدماته أو عدم سيره منتظما.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة من الناحية العلمية في التعرف على مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام باعتباره من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها كل المرافق العامة أيا كان نوعها أو نشاطها، والتعرف على مظاهر تهديد المخاطر الصحية للأنظمة الصحية والاقتصاد الوطني وتقييد الحقوق والحريات.

أما من الناحية العملية فتكمن أهمية هذه الدراسة في دراسة ضمانات سير المرافق العامة بصفة منتظمة، والتطرق إلى الإدارة الإلكترونية كضمان جديد انتهجته الدول في تسهيل العمليات الإدارية ولاستمرارية سير مرافقها خاصة في الظروف الطارئة.

أسباب اختيار الموضوع:

إن الدافع الأساسي لاختيارنا لهذا الموضوع يتمثل في دافع ذاتي وآخر موضوعي:

أما الدافع الموضوعي لدراسة هذا الموضوع فيتمثل في إثراء الدراسات والبحوث القانونية المتعلقة بموضوع استمرارية الموفق العام خاصة وأن موضوع سير المرافق العامة في ظل المخاطر الصحية من المواضيع المستجدة التي مازالت تحتاج إلى دراسة وبحث، بالإضافة إلى الأهمية البالغة للمرفق العام في حياة الأفراد سواء كانوا ينتمون إلى دولة رأسمالية أو اشتراكية أو الدولة السائرة في طريق النمو، ومن جهة أخرى تعود إلى أهمية المسائل التي تفرزها فكرة المرفق العام والماسة بحياة الأفراد بالدرجة الأولى.

من هذا المنطلق يمكننا صياغة إشكالية هذه الدراسة وذلك على النحو التالي:

إلى أي مدى يمكن تطبيق مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد في ظل الظروف الصحية الطارئة؟

وعليه، وبهدف الإلمام بجميع عناصر البحث وللإجابة على إشكالية الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي من خلال وصف مبدأ استمرارية سير المرافق العامة ووصف مظاهر تهديد المخاطر الصحية، بالإضافة إلى اعتمادنا على المنهج التحليلي من خلال تحليل المواد القانونية لهذا المبدأ، والمنهج المقارن من خلال مقارنة القوانين الوطنية بالقوانين المقارنة.

وقد اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على التقسيم التالي:

في الفصل الأول تطرقنا لدراسة الإطار النظري لمبدأ استمرارية المرفق العام في ظل الظروف الصحية، وذلك من خلال دراسة مفهوم استمرارية المرفق العام (المبحث الأول) ومظاهر تهديد المخاطر الصحية على استمرارية المرفق العام (المبحث الثاني).

أما في الفصل الثاني فقد تطرقنا إلى ضمانات تأمين استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية، وذلك من خلال التطرق إلى الضمانات القانونية والتشريعية لاستمرارية المرفق العام (المبحث الأول)، ثم تطرقنا إلى الإدارة الإلكترونية كضمان لاستمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية (المبحث الثاني).

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية

تمهيد:

اجمع الفقهاء على أن مبدأ استمرارية المرافق العامة يعتبر أولى القواعد الأساسية التي تحكم المرفق العام بانتظام، دون انقطاع بحيث يجد المنتفع من الخدمة التي يؤديها المرفق ميسرة في الميعاد والمكان المحدد لأدائها لأن هذه المرافق إذا توقفت أو اضطرب عملها فإن هذا الأمر يؤدي حتما إلى إلحاق الضرر بالأفراد أو الإخلال بالنظام العام في الدولة.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام

المبحث الثاني: مظاهر تهديد المخاطر الصحية

المبحث الأول: مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام

يمتد مفهوم الاستمرارية في معناه الواسع إلى فكرة استمرارية الدولة بسلطاتها الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية والمؤسسات الدستورية المنصوص عليها، أما معناه الضيق فَيرتبط تحديدا بالمرفق العمومي، ليصبح مفهوم الاستمرارية يعني السير العادي والمنتظم للمرفق العمومي[1].

المطلب الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام

إن الهدف الأساسي لتدخل الدولة في النشاط الإداري هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق المرافق العامة التي تلعب دورا هاما كونها تقدم الخدمات التي تتعلق بها حياة الأفراد، ومن ثم فإن استمرار هذه المرافق في أداء عملها بصفة منتظمة يمثل أهمية كبرى، باعتباره من المبادئ الأساسية للمرفق العام[2].

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المرفق العام في (الفرع الأول)، ثم التطرق لتعريف مبدأ الاستمرارية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

أولا: تعريف المرفق لغة

يعرف المرفق لغة بأنه "ما يرتفق به وينتفع ويستعان، ومنه مرافق المدينة وهي ما ينتفع به السكان عامة كأجهزة النقل والشرب والإضاءة وجمعها مرافق"[3]، وقال تعالى ﴿ لم لى لي □ □□□□□□□□ نم نى □□□□□□[4]، وجاء في تفسير (يهيئ لكم من أمركم مرفقا) أي يسهل وييسر لكم من أمركم الذي أنتم بصدده ما ترتفقون به وتنتفعون بحصوله[5].

---

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قايش، مرجع سابق، ص 2703.

[2] – نادية بوخرص، الإدارة الإلكترونية وأثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، مختبر حقوق الإنسان والأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2022، ص 1755.

[3] – مجم اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول والثاني، الطبعة الثانية، المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر، استانبول، تركيا، 1960، ص 362.

[4] – سورة الكهف، الآية 16.

[5] – محمد سليمان عبد الله الأشقر، زبدة التفاسير، الطبعة الرابعة، دار النفائس، عمان، 2004 ، ص 295.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

لقد اختلف فقهاء القانون الإداري حول تعريف المرفق العام، ومرد هذا الاختلاف إلى الزاوية التي ينظر منها كل فريق إلى المرفق العام.

فمنهم من ينظر للمرفق العام من منظور شكلي أو الجهة التي تتولى إدارته، فيرى بأنه "المنظمة أو الهيئة أو الجهة العامة التي تمارس النشاط الاقتصادي ذات النفع العام"، كما عرف بأنه "منظمة عامة أو تتمتع بسلطة واختصاص تهدف إلى إشباع حاجات ورغبات الناس بصورة منتظمة ودائمة"[1]، أو هو "منظمة عامة تباشر من السلطات بما يكفل القيام بخدمات معينة يتم تقديمها للجمهور على نحو منتظم"[2].

ومنهم من ينظر للمرفق العام من منظور موضوعي، مركزا على طبيعة النشاط الذي يمارسه المرفق العام من أجل تقديم خدمات للأفراد، وليس على الجهات التي تتولى إدارته، فالمرفق العام وفق هذا الاتجاه هو "النشاط المادي الذي يمارسه المرفق العام تحقيقا للنفع العام"، أو هو "نشاط من نوع معين تقوم به الإدارة لصالح الأفراد بهدف إشباع حاجات عامة وتحقيقها"، أو هو "مصلحة عامة أو هو التنظيم الذي تنشئه الإدارة لإشباع حاجات تقدرها، ضرورة إشباعها بمعرفتها أو تحت سلطتها"[3].

وفي معرض تعريف محكمة العدل العليا للمرفق العام قالت "إن المرفق العام هو حاجة جماعية بلغت من الأهمية مبلغا يقتضي تدخل الحكومة لكي توفرها للأفراد باستخدام وسائل القانون العام سواء أكان الأفراد يستطيعون بوسائلهم الخاصة إشباع تلك الحاجة أم لا، أي أن العنصر الأساسي في المرفق العام هو ضرورة وجود خدمة عامة يهدف المشرع إلى

[1] – علي إبراهيم، الوسيط في القانون الإداري، جامعه المنوفية، 2019، ص10.

[2] – بدير علي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، 1999، ص 240.

[3] – بيان عبد الرحمن سلمونه، أثر الإضراب على سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، حزيران 2021، ص 70.

إدارتها من الحكومة مباشرة أو بواسطة ملتزم تحت إشرافها لا فارق بين أن تكون تلك الخدمة تتعلق بنشاطات تجارية أو صناعية أو خلافها"[1].

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الاستمرارية

يعد مبدأ الاستمرارية من بين المبادئ الأساسية التي تعتبر بمثابة القانون العام للمرافق العامة، استخلص من فقه قضاء مجلس الدولة الفرنسي من قبل الفقيه **لويس رولند (Rolland Louis)** حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي بأن مبدأ استمرارية المرفق العمومي يعد مبدأ أساسيا[2].

يقصد بمبدأ الاستمرارية بأنه: "نشاطات المرافق العامة لا يمكن من الناحية المبدئية أن تعرف التوقف أو الانقطاع، نظرا لكون هذه النشاطات تعد ضرورية لحياة المواطنين مما يترتب عليه أن الإخلال بمبدأ الاستمرارية من شأنه أن يؤدي إلى المساس بالأهداف التي أنشأت من أجلها المرافق العامة"[3].

ويقصد به أنه: "يجب على المرافق العامة أن تؤدي وتقدم خدماتها للجمهور بصورة مستمرة تلبية للاحتياجات العامة القائمة والدائمة[4]".

ويقصد به أيضا على أنه: "السير العادي والمنتظم للمرفق العمومي على اعتبار مضمون الخدمة"[1].

---

[1] – حمدي سليمان القبيلات، تطبيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد في ظل جائحة كورونا (دراسة تحليلية للحالة الأردنية)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2021، ص – ص 169-170.

[2] – ريمة مقيمي، مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01 الخاص، (الجزء 1)، وحدة البحث تنمية الموارد البشرية (urdrh) بجامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، جانفي 2021، ص 33.

[3] – محمد كرامي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2015، ص 294.

[4] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.

كما يقصد به أيضا "استمرار المرافق العامة في أداء أعمالها بصورة منتظمة لإشباع الحاجات العامة للأفراد؛ وذلك لكونها تقوم بأداء خدمات أساسية لهم يتوقف عليها إلى حد كبير تنظيم شؤون حياتهم، ومن ثم فإن تعطل هذه المرافق يؤدي إلى إخلال واضطراب في حياة الجمهور، وذلك مثلما يحدث عند انقطاع المياه أو الكهرباء عن المنازل، أو تعطل وسائل المواصلات العامة"[2].

وقد عرفه الدكتور مصطفى سدني بأنه: " قيام المرفق العام بمهامه ونشاطه بانتظام وتقديم خدماته لجمهور المرتفقين على سبيل الدوام دون انقطاع، مهما كانت الظروف التي يواجهها المرفق العام، لاسيما أن تحقيق المصلحة العامة مقترن بالاستمرارية وبالدوام"[3].

ويجب الإشارة إلى أن مضمون مبدأ الاستمرارية ليس واحدا في جميع المرافق العامة، فإذا كانت بعض المرافق تستدعي السير الدائم والمتواصل كمرفق الأمن والدفاع والمستشفيات والحماية المدنية، فإن بعض المرافق الأخرى تعني الاستمرارية فيها العمل المستمر وفقا لدوام وتوقيت يومي محدد، كمرفق الحالة المدنية، التعليم، ومرفق العدالة وغيرها، ويعود للقاضي الإداري تحديد مضمون الاستمرارية بشكل يسمح للمواطنين من الحصول على الخدمات من المرفق العام[4].

[1] – إبراهيم بلمهدي، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مارس 2016، ص 122.

[2] – نادية بوخرص، مرجع سابق، ص 1762.

[3] – مصطفى سدني، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في سياق الطوارئ الصحية: مرافق التربية والتكوين نموذجا، مجلة القانون والمجتمع، العدد الأول، معهد الدراسات الاجتماعية والإعلامية، نوفمبر 2020، ص 104.

[4] – نادية بوخرص، مرجع سابق، ص 1762.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام

إن تبرير مبدأ استمرارية المرفق العام يرتكز على مبدأ دستوري، وأو تواجد الدولة، لهذا يجب على الدولة أن تعمل على ضمان سير مرافقها العامة بشكل دائم ومنتظم، لأن غاية الغايات من هذه المرافق هي استهداف المصلحة العامة من خلال سن التشريعات المختلفة التي تكرس لهذا المبدأ، وهو ما سعت إليه الجزائر على غرار جميع دول العالم في مختلف تشريعاتها[1].

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في بعض الدساتير والقوانين، والمراسيم.

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في الدستور

صرح المجلس الدستوري الفرنسي على أن هذا مبدأ استمرارية المرفق العام ذو قيمة دستورية، وبأنه يحق للمشرع وضع الحدود الضرورية لحق الإضراب لضمان استمرارية المرفق العمومي في قراره رقم 79-105 المؤرخ في 25 جويلية 1979، بعد إخطار المجلس من طرف ستون (60) نائبا من الجمعية الوطنية وستون (60) عضوا من مجلس الشيوخ بعد أن تم توسيع مجال الإخطار لهذه الفئة بعد تعديل الدستور الفرنسي سنة 1974[2].

أما في المغرب فنجد أن المشرع المغربي قد ارتقى بالمبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية إلى مصاف القواعد الدستورية من جهة، وربطها بمفهوم الحكامة الجيدة من جهة أخرى، وذلك في أحكام الباب الثاني عشر من الدستور.

كما نصت الفقرة الأولى من الفصل (154) منه على أنه: " يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات"، بينما نص الفصل (157) منه على

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قايش، مرجع سابق، ص 2704.

[2] – إبراهيم بلمهدي، مرجع سابق، ص 122.

ميثاق المرافق العمومية الذي سيحدد قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجهات والجماعات الترابية والأجهزة العمومية[1].

وأما في الجزائر فنجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد نص صراحة على مبدأ الاستمرارية في المادة (27) منه والتي نصت على أنه: "... تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيّف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة"[2].

كما أشارت المادة (14) من ذات التعديل الدستوري إلى ممارسة السيادة على كل الإقليم والتي تعني ضمنيا استمرارية الدولة في جانبها الجغرافي، وكذا المادة (15) والخاصة بالمحافظة على وحدة الإقليم والتي يمكن من خلالها استنتاج فكرة الاستمرارية في الأساس القانوني للدولة.

فالاستمرارية بهذا المعنى تعبر تطبيقيا على إمكانيتها في مواجهة الحالات غير المتوقعة خاصة في ظل الظروف غير العادية، بالإضافة إلى اعتبار هذا المبدأ مفهوما سياسيا نظرا لعلاقته الوثيقة بوضعية الدولة الحديثة وما يجب عليها من عمل لتحقيق طموحات الشعب، فلا يمكن أن تكون الأمور كذلك إلا إذا تميز هذا المبدأ بقاعدة الاضطراد[3].

[1] – مصطفى سدني، مرجع سابق، ص 106.

[2] – المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، ص 10.

[3] – بشرى غريبي، هدايات حماس، جائحة كورونا تحد جديد على ضمان سير المرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد التسلسلي 28، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2021، 353.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في القوانين

بالرجوع إلى البند الثالث من المادة الخامسة من مشروع القانون رقم 19-54 المتعلق بميثاق المرافق العمومية المغربي، نجده ينص على أن: "تخضع المرافق العمومية للمبادئ التالية: ... – الاستمرارية في أداء الخدمات من خلال ضمان انتظام سير المرافق العمومية".

وهكذا يعد مبدأ استمرارية المرفق العمومي في المغرب يعد مرجعا قانونيا يتم من خلاله استلهام التوجهات الكبرى التي يتحتم التقيد بها بمناسبة تنظيم المرافق العمومية، وكذا قواعد الحكامة الجيدة التي تؤطر سير عملها، بما يضمن تحقيق الأهداف الاستراتيجية لهذه المرافق، وفي مقدمتها تعزيز وحماية مبدأ الاستمرارية في أداء الخدمات من خلال ضمان انتظام سير المرافق العمومية[1].

أما في الجزائر فنجد المشرع قد اعترف للموظفين العموميين بممارسة حق الإضراب بنص المادة (36) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأورد عليها قيودا في ظل القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب لسنة 1990، والمعدل والمتمم سنة 1991، 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 معينة[2].

ونجد المادة (33 مكرر) من القانون المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب قد نصت على أنه: "يشكل التوقف الجماعي عن العمل الناتج من النزاع الجماعي للعمل بمفهوم المادة أعلاه، والذي يحدث خرقا لأحكام هذا القانون، خطأ مهنيا جسيما يرتكبه العمال الذين شاركوا فيه. ويتحمل المسؤولية الأشخاص الذين

[1] – مصطفى سدني، مرجع سابق، ص – ص 106-107.

[2] – أحمد وائل فروي، المرفق العمومي في ظل جائحة كوفيد19، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2022/2021، ص 19.

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"[1]، كما اعتبر المشرع أن التوقف الجماعي عن العمل خرقا لأحكام القانون باعتباره مساسا بمبدأ استمرارية المرفق العمومي، وعليه تترتب المسؤولية على المخالفين[2].

كما كرس قانون البلدية في الفقرة الأولى والثانية من المادة (48) منه مبدأ الاستمرارية والتي تنص على أنه: "في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، يعيّن الوالي خلال عشرة أيام (10) التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد..."[3].

الفرع الثالث: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في المراسيم

نصت المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس (كوفيد19) ومكافحته على أنه: "دون المساس بأحكام المادة أعلاه، يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا، كل فيما يخصه، تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية"[4].

[1] – المادة (33 مكرر) من القانون رقم 91-27 المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارس حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 18 جمادى الثانية 1412هـ الموافق لـ 25 ديسمبر 1991م.

[2] – بن علي بن عتو، ميلود قايش، مرجع سابق، ص 2704.

[3] – القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول شعبان 1432هـ الموافق لـ 03 يوليو 2011، ص 11.

[4] – المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020، ص 07.

المبحث الثاني: تهديد المخاطر الصحية لمبدأ استمرارية المرفق العام

إن المخاطر الصحية خصوصا في حالة الأوبئة تمثل مخاطر عابرة للقارات ولا تعترف بالحدود الجغرافية بين الدول، ومثال ذلك وباء كوفيد 19 الذي ظهر في «ووهان» بالصين الشعبية سنة 2020، وفي وقت وجيز انتقلت العدوى لأغلبية دول العالم.

وتعرف منظمة الصحة العالمية الخطر بأنه "الجمع بن احتمال وقع حدث ما وآثاره السلبية"، وعلى نحو أكثر تحديداً تعرف مخاطر الطوارئ أو الكوارث بأنها: "احتمالات حدوث خسائر في الأرواح أو إصابات أو تدمر أو إتلاف ممتلكات في منظومة أو مجتمع أو جماعة لفترة زمنية محددة، تحدد استناداً إلى عناصر التعرض للخطر وقابلية التضرر والقدرات"[1]، ومنه نخلص إلى أن الخطر الصحي يقصد به "احتمالية وقوع حدث ما في روح الإنسان قادرٌ على أن يعرض حياته للخطر أو أن يؤدي بها".

وتعرف حالة الطوارئ الصحية حسب اللوائح الصحية لعام 2005 بأنها "طارئة صحية عمومية تسبب قلقا دوليا بأنها حدث استثنائي كما هو منصوص عليه في اللوائح يشكل خطرا محتملا يحدق بالصحة العمومية في الدول الأخرى وذلك بسبب انتشار المرض دوليا وانه قد يقتضي استجابة دولية[2]"، وتعتبر الطوارئ الصحية أحد التطبيقات العملية لنظرية الطوارئ، إذ يتم الإعلان عنها من طرف السلطة التنفيذية لمواجهة ظهور وتفشي أوبئة معدية وأمراض فتاكة تهدد الصحة العامة للمواطنين[3].

وبناء على ما تقدم سنتطرق في هذا المطلب لدراسة مظاهر تهديد المخاطر الصحية لمبدأ استمرارية سير المرافق العامة، وذلك من خلال التطرق إلى إعلان حالة الطوارئ تهديد الأنظمة الصحية في (المطلب الأول)، ومن ثم التطرق إلى تقييد بعض الحقوق والحريات وتهديد الاقتصاد الوطني في (المطلب الثاني).

---

[1] – منظمة الصحة العالمية، إطار إدارة مخاطر الطوارئ والكوارث الصحية، النسخة الإلكترونية، 2021، ص 03.

[2] – سامية نويري، محمد نذير بلعيور، الحق في الصحة وأزمة كورونا، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين – .ألمانيا، فبراير 2021، ص 190.

[3] – مصطفى سدني، مرجع سابق، ص 105.

المطلب الأول: إعلان حالة الطوارئ وتهديد أنظمة الرعاية الصحية لاستمرارية المرفق العام

سنتطرق في هذا المطلب إعلان حالة الطوارئ الصحية في (الفرع الأول)، ومن ثم نتطرق إلى تهديد أنظمة الرعاية الصحية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إعلان حالة الطوارئ الصحية كتهديد لمبدأ استمرارية المرفق العام

إن مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واضطراد وغيره من المبادئ يمكن أن تتميز بعدم الثبات والدوام على وتيرة واحدة مضطردة 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 مجبرة على اتخاذ تدابير وإجراءات عاجلة لمواجهة الوضع الاستثنائي[1]، والتدخل الفوري والعاجل للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض، وهو ما يمكن أن يحد من بعض حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها حق الاستفادة من خدمات المرفق العمومي بصورة منتظمة ومستمرة[2].

ومن الدول التي أعلنت عن فرض حالة الطوارئ الصحية في ظل انتشار وباء كوفيد 19 نجد المملكة المغربية التي عملت على تنظيم هذه الحالة من خلال إصدار مرسوم بقانون 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية، ثم مرسوم بقانون 2.20.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بكافة أرجاء المغرب وذلك في ظل مواجهتها لفيروس كوفيد 19 الذي اجتاح العالم سنة 2020[3].

---

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قاديش، مرجع سابق، ص 2711.

[2] – مصطفى سدني، مرجع سابق، ص 105.

[3] – حسن اكصام، مراسيم حالة الطوارئ الصحية بين ضرورة الأمن الصحي ومتطلبات حماية حقوق الأفراد، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 55، يونيو 2023، ص

أما في تونس فصدر أمر رئاسي عدد 24 لسنة 2020 المؤرخ في 18 مارس 2020 يقضي بمنع الجولان بكامل تراب الجمهورية[1].

وأما في الجزائر فنجد أن حالة الطوارئ الصحية غير مكرس في الدستور، وهي حالة أقل خطورة من حالتي الحصار والطوارئ أو الحالة الاستثنائية، ولكن تلتقي هذه التدابير جميعها في كون الإجراءات المتخذة في نطاقها من طرف السلطات المختصة، من شأنها المساس بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد نتيجة توسيع صلاحيات بعض السلطات الأمنية أو العسكرية بهدف إرجاع الأوضاع إلى حالها الطبيعي وحفظ النظام العام، ولو استدعى ذلك المساس ببعض الحقوق والحريات المقررة في الدستور للأفراد، إلا أنه يمكن القول أنها تتضمن بعض المقتضيات التي تلقي على عاتق السلطات العمومية مهمة ضمان سلامة المواطنين وكذا حماية التراب الوطني، ليكون إعلان حالة الطوارئ الصحية من اختصاص السلطة القريبة القادرة على تسيير الوضع للحد من الأخطار التي تهدد سلامة الوطن والمواطن، وهذا ما تضمنه خطاب الرئيس الموجه للأمة يوم 17 مارس 2020[2].

ما يلاحظ عن القوانين والمراسيم والإجراءات التي اتخذتها الدول في إعلانها عن حالة الطوارئ الصحية خلال جائحة كوفيد 19 أنها لم تعفي المرافق العمومية من واجبها في تقديم الخدمات الضرورية للمواطن، من تأمين مصدر العيش وتأمين الخدمات الصحية الضرورية في تلك الفترة كما كان الحال عليه قبل إعلانها، فالحكومة ملزمة مقابل ما

[1] – مصطفى بونجار، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، 2020، ص 97..

[2] – ليلى بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد التاسع، العدد السابع عشر، الإصدار الأول، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة العلوم الإسلامية الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2020، ص – ص 30–31.

تفرضــه على المواطن من ضــرورة احترام التدابير التي تتخذها في إطار مرسوم القانون المذكور، أن تضمن له استمرارية خدمات المرافق العمومية التي هي في حاجة إليها[1].

كما نلاحظ مما سبق أن حالة الطوارئ الصحية تعد أقل خطورة من حالتي الاستثناء والحصار، لكون السير العادي للدولة يبقى مستمرا من خلال مؤسساتها الدستورية ومرافقها الإدارية في جو يطبعه السلم والأمن، وأن الخطر يهدد الجانب الصحي الذي يمكن احتواءه بتدابير صحية، وقائية وتوعوية، اجتماعية واقتصادية...[2].

وما نستنتجه كذلك من هذه النصوص المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية، أنها كانت صريحة في تأمين وضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية رغم الإجراءات والتدابير التي تم اتخاذها للحيلولة دون تفاقم الحالة الوبائية للمرض وحماية حياة الأشخاص وضمان سلامتهم.وضمان استمرارية المرفق العام على مستوى النص القانوني يعكسه على مستوى الواقع، استمرارية المرافق العمومية في تقديم خدماتها للمواطنين سواء كانت مرافق عمومية للدولة أو للجماعات الترابية، وانطلاقا من المقتضيات الدستورية ومقتضيات المراسيم المتعلقة بحالة الطوارئ، ترسخت الحماية القانونية لضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية في تأدية خدماتها[3].

[1] – زهير الزنان، مبدأ استمرارية المرافق العمومية في ظل حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، مؤلفات إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، الطبعة الأولى، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب، ماي 2020، ص – ص 82-83.

[2] – مراد فارسي، حالة الطوارئ الصحية بالمغرب: التنزيل القانوني والإجراءات المواكبة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 51 (خاص بكورونا)، تصدر عن مجموعة الباحثين المتخرجين من ماستر منازعات الأعمال بفاس، 2020، ص 66.

[3] – حميد أبولاس، استمرارية المرفق العام في زمن كورونا ما بين أساس استمرارية المرفق العام والحماية القضائية، مجلة إحياء علوم القانون، (الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ماي 2020، ص 17.

الفرع الثاني: تهديد الأنظمة الصحية لمبدأ استمرارية المرفق العام

لقد عني القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحق في الصحة واهتم بها اهتماما واضحا وصريحا، إذ تضمنت الشرعية الدولية الإشارة لهذا الحق في المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن: "لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية"[1].

كما كفل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966 حق كل إنسان التمتع بأعلى مستوى في الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وبناء عليه التزمت الدول الأطراف بضمان ممارسة التمتع التام بهذا الحق، الذي يفرض عليها العمل على الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى علاجها ومكافحتها، مع توفير الاستعدادات الجيدة لتأمين الخدمة والعناية الطبية للجميع في حالة المرض، بما في ذلك توفير الاهتمام بتحسين جميع جوانب صحة البيئة المحيطة من حولنا[2]، إلا أن هذا الحق أضحى معرضا للخطر، إذ يحدق به الوباء في مختلف أنحاء العالم، إذ لم يقتصر على منطقة أو مدينة أو دولة بعينها، بل هو في تزايد سريع وهو ما دعا الدول إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة كحظر التجوال أو إعلان الطوارئ ومنع السفر والتنقل وتقييد حريات الأفراد بما يتناسب وحجم الخطر المحدق بهم.

وقد تم في عام 2005 اعتماد قواعد تنظيمية صحية يطلق عليها اللوائح الصحية الدولية (2005) بوصفها أطارا قانونيا للإبلاغ عن الأمراض الوبائية، وتعرف بأنها: "صك قانوني دولي ملزم من أجل مساعدة الدول للحد من الانتشار على الصعيد الدولي وقد بدأ نفاذ هذه اللوائح في تموز 2007 إذ وضعت من أجل حماية جميع الدول من أثار الأمراض على الصعيد الدولي بما في ذلك المخاطر والطوارئ الصحية العمومية".

[1] – سامية نويري، محمد نذير بلعيور، مرجع سابق، ص 187.

[2] – سيد نبيه محمد، فيروس كورونا بين ضرورتي اتخاذ تدابير الاحتواء والالتزام بالمعايير الدولية، مجلة الباحث، العدد17، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة،2020، ص- ص 106-107.

وعلى خلاف القواعد التي وضعت عام 1969 الخاصة بمنظمة الصحة العالمية والتي كانت مقتصرة على الأمراض المعدية كالإنفلونزا والحمى الصفراء والطاعون، فإن للوائح عام 2005 كانت أكثر اتساعا إذ ركزت على جميع المخاطر الصحية عموما التي قد تنتشر عبر الحدود الدولية ولهذا فهي تشمل أي مرض أو وباء بشكل مطلق وينطبق هذا الوصف على فيروس كورونا المستجد[1]، الذي أظهر مدى ضعف وهشاشة الأنظمة الصحية والبنى التحتية للعديد من الدول وعجزها عن التعامل مع هذا الوباء في تحقيق الأمن الصحي لمواطنيها لدرجة أن بعضها لجأ إلى التخلي عن كبار السن في هذه الأزمة، وهو ما جعل العديد من دول العالم تراجع طريقة عمل الأنظمة الصحية وطريقة تكوينها من حيث الفعالية والكفاءة، وذلك من منطلق أن "السلامة الصحية" هي أصل الخدمة وحق مشروع لكل مواطن، وفي المقابل استطاعت دول أخرى أن تقدم نموذجا ملهما في إدارة هذه الأزمة كدولة الإمارات المتحدة التي تولي اهتماما استثنائيا منذ نشأتها في طلع سبعينات القرن الماضي بالأمن الصحي والاجتماعي لشعبها مواطنين ومقيمين ورؤيتها الشاملة للأمن الوطني والتي تجسد في أبعادها ضمان الأمنين الصحي والغذائي للجميع[2]، وفي جائحة كوفيد 19 عملت على توفير الرعاية الصحية للمصابين بالفيروس وخاصة أصحاب الحالات الحرجة وذلك بزيادة عدد المستشفيات والمراكز الصحية الخاصة بهذا الفيروس وزيادة عدد الأطباء والممرضين العاملين في المستشفيات المخصصة للتعامل مع مصابي الجائحة[3].

[1] – سامية نويري، محمد نذير بلعيور، مرجع سابق، ص 189.

[2] – عائشة مساعدية، دور منظمة الصحة العالمية في تعزيز الأمن الصحي العالمي في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات استراتيجية وأمنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022/2021، ص – ص 55 – 56.

[3] – مهرة سعيد راشد الظاهري، المرفق الصحي بين متطلبات النظام العام ومبدأ استمرارية المرفق العام في الظروف الاستثنائية، أطروحة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، مارس 2023، ص 19.

المطلب الثاني: تقييد بعض الحقوق والحريات وتهديد الاقتصاد الوطني كتهديد لاستمرارية المرفق العام

في ظل فرض حالات الطوارئ الصحية وتطبيق قوانينها تعرضت حقوق وحريات الإنسان لانتهاكات جسيمة في بعض الدول كان لها آثار سلبية والتي من بينها تعطل بعض المرافق الحيوية، وقد أدى هذا التعطيل إلى تهديد الاقتصاد الوطني في العديد من المجالات.

سنتطرق في هذا المطلب لدراسة تقييد بعض الحقوق والحريات في ظل المخاطر الصحية وذلك في (الفرع الأول)، ومن ثم نتطرق إلى مظاهر تهديدها للاقتصاد.

الفرع الأول: تقييد بعض الحقوق والحريات كتهديد لاستمرارية المرفق العام

تشكل المخاطر الصحية ظرفا استثنائيا يهدد صحة وحياة البشرية عبر العالم، وهذا ما أدى بدول العالم لاتخاذ تدابير وإجراءات استثنائية غير مألوفة في الظروف العادية، وكان لهذه التدابير الأثر الواضح والمباشر على حقوق وحريات المواطن، وقد سمح القانون الدولي لحقوق الإنسان بفرض الحالات الاستثنائية أو الطوارئ وذلك تحت مراقبة دولية أو داخلية لكن بعد إعلان رسمي وحسب قوانين الدولية.

ومن بين الصكوك الدولية تعرضت لهذا الوضع نجد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 الذي نص في المادة الرابعة منه على أنه "في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا لجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير وإجراءات استثنائية لا تتقيد بموجبها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هاته المعاهدة شريطة عدم تعارض هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على أي تمييز"[1].

كما نصت المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على حالة الطوارئ إذ سمحت باتخاذ إجراءات استثنائية تقيد التمتع ببعض الحقوق إذا ما كانت البلاد تمر بحالة

[1] – العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1996، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21) المؤرخ في 19 كانون الأول / ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/ مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

حرب أو طوارئ، وهو ما تضمنته المادة (27) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969، والمادة (04) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، والمادة (30) من الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام 1961[1].

ومن الحقوق التي شهدت مساسا بها في ظل انتشار جائحة كوفيد 19 نجد حق التعليم حيث شهد العالم إغلاق المدارس وانقطاع الطلاب عن التعليم الحضوري مما أدى بحكومات الدول إلى التوجيه إلى التعليم عن بعد من خلال بث الدروس عبر شاشات التلفاز ونشرها عبر منصات إلكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي، وذلك من أجل ضمان استمرارية التعليم[2].

كما شهد حق التنقل أيضا مساسا به خلال هذه الجائحة، فنجد في فرنسا أن المادة الثالثة من المرسوم رقم 2020-293 المتضمن التدابير العامة اللازمة لمواجهة وباء كورونا على منع انتقال الأفراد خارج منازلهم إلا للضرورة مع ذكر مجموعة من الاستثناءات، كما نجد أن المشرع المغربي قد نص في المادة (02) من المرسوم رقم 293-20-2 المتضمن إعلان حالة الطوارئ الصحية منع الأشخاص من مغادرة محل سكناهم مع اتخاذ الاحتياطات اللازمة طبقا لتوجيهات السلطات الصحية[3].

[1] – بلقاسم مخلط، أحمد بن غربي، حالة الطوارئ الصحية لمجابهة فيروس كورونا وأثرها على حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06، العدد 01 (خاص)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021، ص – ص 120-121.

[2] – أسماء بلملياني، احترام حقوق الإنسان في إطار التدابير المتخذة لمواجهة فيروس كورونا، المؤتمر الدولي الموسوم بـ"جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، يومي: 16/15 جويلية 2020، ص – ص 261-262.

[3] – مصطفى بونجار، مرجع سابق، ص 99.

الفرع الثاني: تهديد الاقتصاد لاستمرارية المرفق العام

لقد تسببت المخاطر الصحية في الكثير من الآثار السلبية التي تؤثر على اقتصاد الدول وعلى في الخزينة العامة، ومن بين هاته الآثار نجد كثرة النفقات التي تنفقها الدول من أجل التدابير المتخذة لمواجهة هاته المخاطر، حيث بلغت تكلفة مكافحة فيروس السارس الذي شهده العالم في عام 2003 ما يزيد عن 54 مليار دولار، وهو مبلغ حفزته الصدمات التي تعرضت لها ثقة الأعمال والمستهلكين، كما تسببت فاشية إيبولا في حدوث اضطرابات حادة للتجارة والإنتاج والرعاية الصحية في معظم البلدان المتضررة منه، وتقول (أولغا جوناس) المستشارة الاقتصادية في البنك الدولي أن: "المخاطر المحيطة بالاقتصاد العالمي تبلغ 36 مليار دولار سنويا على امتداد قرن من الزمن، وأن العالم حاليا ينفق قرابة 500 مليون دولار سنويا للوقاية من الجوائح"[1].

وتعد جائحة كورونا (كوفيد19) من أكبر الجوائح التي أحدث صدمات اجتاحت الاقتصاد العالمي وتسببت في أكبر أزمة اقتصادية عالمية لا تزال الدول آثارها إلى غاية اليوم، حيث أحدث ركود في بعض الدول وستؤدي إلى انخفاض النمو السنوي العالمي إلى أقل من 2.5% مما قد يؤدي إلى حدوث عجز في الدخل العالمي بقيمة 2 ترليون دولار[2]، عمدت إلى صرف العديد من المنح لمساعدة المتضررين من التدابير المتخذة لمواجهة الجائحة ومن أوجه التخفيف من التكاليف المرتبطة بالجائحة والحجر الصحي على المواطن، فقررت الحكومة تأجيل الإقرارات الضريبية، وتجنب سداد الدفعة الأولى من ضرائب دخل الشركات والأرباح، وتسهيل جداول السداد لدافعي الضرائب الذين يجدون أنفسهم في وضع مالي صعب، وتعليق فرض الضرائب على الأرباح غير المقيدة.

[1] – أولغا جوناس، المخاطر التي تهدد الصحة العالمية في القرن الحادي والعشرين "خطر الجوائح"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، ديسمبر 2014، ص – ص 16–17.

[2] – مروة كرامة وآخرون، تأثير الأزمات الصحية العالمية على الاقتصاد العالمي: تأثير فيروس كورونا كوفيد 19 على الاقتصاد الجزائري أنموذجا، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 02، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، جوان 2020، ص 317.

كما أثرت جائحة كوفيد 19 على العقود الدولية وعرقلت تنفيذها عبر الحدود، بحيث عمدت مجموعة من الشركات عبر العالم إلى الدفع بعدم قدرتها على تنفيذ التزاماتها العقدية[1]، وهو ما أثر سلبا على الالتزامات التعاقدية.

كما خلفت إجراءات الحجر الصحي وكذا منع التنقل بين الولايات معاناة حقيقية للمؤسسات المتناهية الصغر والصغرى والمتوسطة بسبب عدم إمكانية التحاق عمالها بها، وتقدر الجمعية العامة للمقاولين الجزائريين عدد المؤسسات التي توقفت عن العمل من جراء الجائحة بحوالي 25 ألف مؤسسة، وأحيل 200 ألف عامل على البطالة.

وأشارت أحدث البيانات الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة إلى أن ما متوسطه 47.9 % من مجموع السكان في دول المنظمة يعانون من مشاكل مرتبطة بانعدام الأمن الغذائي، وهي نسبة أعلى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 25.4 %، وما زاد الطين بلة هو أن العديد من دول المنظمة في شرق أفريقيا لا تزال تحاول السيطرة على هجوم لسرب من الجراد وهو الأسوأ منذ عقود، والذي يهدد في حد ذاته الأمن الغذائي في المنطقة، وبهذا يمكن أن يؤدي تفشي هذا الوباء إلى تدهور الوضع المتعلق بالأمن الغذائي أكثر فأكثر إذا لم يتم التعامل معه باتخاذ التدابير الصحيحة.

كما أظهرت التجارب السابقة عند تفشي فيروس إيبولا وبروز أزمة أسعار الغذاء في عام 2008 أن الأسر الأكثر فقرا التي تنفق أكبر حصة من دخلها على الغذاء هي التي مرت بمعاناة شديدة، فقد أدى حصول أزمة على صعيد سلسلة الإمدادات الغذائية إلى زيادة أسعار المواد الغذائية مما يجعل الحصول على الغذاء أكثر صعوبة. كما أن الأسر الفقيرة تفتقر في كثير من الأحيان إلى مدخرات كافية وتفتقر إلى إمكانية الوصول إلى الائتمان، مما يعرضها لخطر الفقر المدقع[2].

[1] – صبية بوزمبو، تأثير جائحة كوفيد 19 على تنفيذ العقود الدولية، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين – .ألمانيا، فبراير 2021، ص 85.

[2] – منظمة التعاون الإسلامي، الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد19 في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي "الآفاق والتحديات"، مركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدرب للدول الإسلامية (سيسرك)، مايو 2020، ص – ص 18-19.

خلاصة الفصل:

في ختام هذا الفصل نخلص إلى أن المرافق العامة تعتبر أهم الوسائل التي تعتمد عليها الدولة في تقديم الخدمات للأفراد والمواطنين، وهي تحتل أهمية بالغة في النظام القانوني الإداري، حيث وضع لها القضاء والفقه الفرنسي جملة من المبادئ الأساسية التي لا يمكن أن تقوم إلا عليها، وهي ثلاث مبادئ تتمثل في مبدأ مساواة جميع الأفراد أمام المرافق العامة، ومبدأ قابليتها للتحديث والتطوير ومبدأ مبدأ استمرارية المرفق العام، وهو أهم مبدأ تقوم عليه المرافق العامة، ومعناه أن تقوم المرافق العامة بتقديم خدماتها للمنتفعين بها دون توقف وانقطاع، إلا أن هذا المبدأ قد يعترضه بعض الحواجز التي تحول بينه وبين قيامه، ومن بينها المخاطر الصحية التي فرضت على السلطات اتخاذ إجراءات وتدابير وقائية واحترازية للحد من انتشارها، هذه الإجراءات قد تمس بمبدأ استمرارية سير المرافق العامة بانتظام وطراد وذلك حماية للنظام العام وللأمن الصحي العام.

الفصل الثاني

ضمانات استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية

تمهيد:

إن الدور الكبير الذي المرافق العامة تلعبه داخل المجتمع بما يحقق المصلحة العامة فرض عليها تقديم خدمات للجمهور بشكل مستمر ومتواصل، ولضمان استمرار المرفق العام في تقديم خدماته للجمهور كرسّ له المشرع جملة من الضمانات تعمل جميعا على تجسيده على أرض الواقع، ومن هذه الضمانات ما وضعه المشرع ومنها ما رسخه القضاء الإداري، ومنها ما فرضته المخاطر الصحية التي شهدها العالم.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل لدراسة ضمانات استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية من ذلك خلال التطرق إلى:

المبحث الأول: الضمانات التشريعية والقضائية لاستمرارية المرفق العام

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية كمقوم لاستمرارية المرفق العام

المبحث الأول: الضمانات التشريعية والقضائية لاستمرارية المرفق العام

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات لاستمرارية المرفق العام منها ضمانات تشريعية (المطلب الأول) ومنها ضمانات قضائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضمانات التشريعية

تتمثل الضمانات التشريعية لمبدأ سير المرفق العام في تنظيم الاستقالة الموظفين العموميين وتنظيم حق الإضراب وعدم الحجز على أموال المرفق العام، وهو ما سنتطرق إليه في هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: تنظيم حق الاستقالة

تعرف الاستقالة بأنها "تعبير الموظف العام عن إرادته غير المشروطة صراحة أو ضمنا، والموافق عليها من قبل الجهة المختصة بالتعيين في ترك الخدمة الوظيفة بصفة نهائية قبل بلوغ السن القانونية للإحالة على المعاش"[1].

ويعرفها الأستاذ سليمان الطماوي بأنها: "إظهار رغبة الموظف في أن يترك العمل نهائيا وبهذا تختلف عن الإضراب الذي هو عبارة عن امتناع مؤقت عن العمل مع التمسك بالبقاء في الوظيفة"[2].

الأصل طبقا للمبادئ الدستورية العامة أنه لا يجوز إجبار الشخص على العمل، واستنادا إلى ذلك أجيز للموظفين العموميين الاستقالة من عملهم في أي وقت يشاؤون، وحتى لا تتعارض هذه الحرية مع مبدأ استمرارية المرفق العام، فقد أرسى المشرع والقضاء الإداري عددا 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

[1] – أحمد الغويري، عودة قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1989 ص 136.

[2] – سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007م، ص 509.

على دوام سير المرافق العامة، لهذا خلص منذ أمد طويل إلى أن علاقة الموظف بالإدارة لا تنتهي بمجرد استقالته، بل بقبول هذه الاستقالة، وقد بين المشرع الجزائري هذه الأحكام في القانون الأساسي للوظيفة العمومية[1]، وهي تتمثل في:

- **تقديم طلب الاستقالة من طرف الموظف في شكل كتابي:** حيث نصت المادة (218) من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة على أنه "لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه عن إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي ترتبط بالإدارة بصفة نهائية"[2].

- **عدم تعليق طلب الاستقالة على الشرط:** بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أن المواد الأربعة التي نظمت حق الاستقالة من المادة (217) إلى المادة (220) من الأمر رقم 06-03 لم تتضمن مسألة الاستقالة المشروطة، وعليه يتوجب على الإدارة التأكد وفحص بدقة طلب الاستقالة ومراعاة الألفاظ والتعابير التي يتضمنها هذا الطلب، للتأكد من الرغبة الحقيقية للموظف في ترك الخدمة[3].

- **أن تكون الاستقالة صادرة عن إرادة حرة:** نظرا لأن الاستقالة تصرف قانوني مبني أساسا على إرادة الموظف العام ورغبته في إنهاء العلاقة الوظيفية، كان لابد أن تخلو هذه الإرادة كل العيوب لاسيما عيب الإكراه سواء المادي أو المعنوي، وبالتالي يجب أن يكون طلب الاستقالة صادر عن إرادة الموظف الصحيحة بحيث ألا يكون قد شابها أي عيب من عيوب الإرادة[4].

---

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قاديش، مرجع سابق، ص 2706.

[2] – المادة (218) من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو 2006، العدد 46، السنة الثالثة والأربعون.

[3] – يوسف الطيب، مصباح وفاء، ضمانات سير المرفق العام، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018/2017، ص – ص 34-35.

[4] – المرجع نفسه، ص 35.

- **الالتزام بالواجبات المهنية إلى غاية صدور قرار الإدارة:** ألزم المشرع الموظف الاستمرار في أداء الخدمة إلى غاية الرد من الإدارة بالقبول أو الرفض في مدة حدده المشرع بشهرين (02) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب كما يمكن للإدارة أن تؤجل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول وهذا لضرورة المصلحة القصوى وبعد انقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية[1].

إن استقالة الموظف العام ومهما كانت رتبته أو المنصب الوظيفي العالي الذي يشغله، ستحدث تذبذبا في نظام تسيير الموارد البشرية باعتبار الموظف المستقيل يشغل منصبا ماليا في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وقبلا خضع للتعيين وما تطلبه من إجراءات إدارية معقدة بدء من عملية التوظيف...، الأمر الذي تطلب استغلال إمكانيات بشرية ومادية وبالتالي تتطلب العملية نفس الإمكانيات في حالة استقالة الموظف وهو ما يشكل في حد ذاته عرقلة في سير المرفق العام بانتظام، لذلك منح التشريع الوظيفي للإدارة الحق في رفض الاستقالة ضمانا لحسن سير المرفق ضمان تقديم الخدمة للجمهور بصفة متواصلة[2].

[1] – راجع المادة (220) من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، سالف الذكر.

[2] – محمد يحياوي نبيل، خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2022، ص 1487.

الفرع الثاني: تقييد حق الإضراب

يعد حق الإضراب من الحقوق الدستورية التي يتمتع بها الموظف والعامل على حد سواء، كما يعد من العوائق التي تعرقل مبدأ استمرارية المرفق العام، لهذا عملت التشريعات على تقييد حق الإضراب في الإدارات والمؤسسات العمومية نظرا لما يرتبه من تعطيل للمرافق العامة.

ويعرف الإضراب على 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"[1].

كما يقصد به "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 لمطالبهم"[2].

وقد أكد المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة الأخرى على أن حق الإضراب حق دستوري وذلك في نص المادة (70) من التعديل الدستوري لسنة 2020[3]، كما نص عليه في المادة (36) من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وقد نظم القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزعات الجماعية في العمل

[1] – بن علي بن عتو، ميلود قاديش، مرجع سابق، ص 2705.

[2] – 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.

[3] – تنص المادة (70) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: " الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون، يمكن أن يمنع ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة"، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، السنة السابعة والخمسون.

وتسويتها وممارسة حق الإضراب[1] كيفية تنظيم وممارسة هذا الحق، كما وضع له شروط وضوابط ممارسته.

ونظرا لخطورة حق الإضراب على مبدأ استمرارية المرفق العام لجأ المشرع إلى تقييد حق اللجوء إلى الإضراب حيث نص على مجموعة من الإجراءات منها ما يؤدي إلى تقييد أو تحديد ممارسة الحق في الإضراب بشكل نسبي في بعض القطاعات، ومنها ما يهدف إلى منع ممارسة هذا الحق بشكل مطلق، ونهائي في بعض القطاعات الأخرى.

1 – التقييد النسبي للحق في ممارسة الإضراب (ضمان الحد الأدنى للخدمة):

حفاظا على مبدأ الاستمرارية وحسن سير المرفق العام قيد المشرع ممارسة الحق في الإضراب بالنسبة لبعض القطاعات الأساسية أو الأنشطة الاقتصادية الحيوية بأن ألزمهم بالحد الأدنى من الخدمة الإجبارية وهذا بنص المشرع على إقامة هذا الحد الأدنى من الخدمات في حالة ما إذا شمل الإضراب أنشطة يخل توقفها الكامل باستمرارية المرافق العامة الضروري[2].

وقد حددت المادة (38) من القانون رقم 90 –02، المجالات المعنية بتقديم الحد الأدنى من الخدمة، مع إمكانية اللجوء للتسخير، حيث قد يلجأ إلى تسخير بعض الموظفين الذي يشغلون منصبا ضروريا لدوام توفير الحاجات الحيوية والأمن العام للأفراد[3].

[1] – القانون رقم 90–02 المؤرخ في 10 رجب 1410 هـ الموافق لـ 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91–27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 11 رجب 1410 هـ الموافق لـ 07 فبراير 1990، السنة السابعة والعشرون.

[2] – محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة: رحال بن أعمر، رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص152.

[3] – وليد زرقان، بوعلام طوبال، الاستقالة والإضراب بين حق الممارسة والتزام الموظف بمبدأ حسن سير المرافق العامة (دراسة تحليلية في ظل التشريع الجزائري)، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 02، مخبر نظام الحالة المدنية بجامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2023، ص 843.

2 – التقييد المطلق للحق في ممارسة الإضراب (منع الإضراب):

منع القانون الجزائري ممارسة حق الإضراب في بعض ميادين الأنشطة الأساسية، حيث نصت المادة (43) من القانون رقم 90-02 سالف الذكر على أنه يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة الأساسية التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة، يمنع اللجوء إلى الإضراب على القضاة، والموظفين المعينين بمرسوم أو الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج، وأعوان مصالح الأمن، والأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية، وأعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، والأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك، وعمال المصالح الخارجية لإدارة السجون"[1].

الفرع الثالث: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام

لعب مبدأ دوام حسن وسير المرافق العامة بصفة مستمرة دورا هاما وحيويا في النظام القانوني للأموال العامة حيث يجسد هذا المبدأ الأساس القانوني والهدف الأساسي لقاعدة الحماية القانونية للأموال العامة في الدولة[2].

ونظرا لأهمية الأموال العامة باعتبارها الوسيلة الفعالة بيد الإدارة والتي من خلالها تعمل على تحقيق أهدافها، فالأصل أن تتوفر لها الحماية القانونية اللازمة من خلال النص صراحة على عدم جواز التصرف فيها وعدم جواز تملكها عن طريق التقادم وعدم جواز الحجز عليها[3]، وهو ما أكده المشرع الجزائري من خلال نص المادة (636) من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تنص على أنه "فضلا عن الأموال التي تنص القوانين الخاصة على عدم جواز الحجز عليها، لا يجوز الحجز على

[1] – راجع المادة (43) من القانون رقم 90-02 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، سالف الذكر.

[2] – يوسف الطيب، مصباح وفاء، مرجع سابق، ص 62.

[3] – مهره سعيد راشد سريع الظاهري، مرجع سابق، ص 17.

الأموال الآتية: الأموال العامة المملوكة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."[1].

كما أضفى القانون حماية جنائية خاصة ومتميزة على أملاك وأموال الإدارات العمومية حيث يفرض قانون العقوبات عقوبات مشددة على كل مساس بالموال وأملاك المرافق العامة، خاصة إذا كانت ماسة بالاقتصاد الوطني[2].

المطلب الثاني: الضمانات القضائية

تتمثل الضمانات القضائية لاستمرارية المرفق العام في نظرية الظروف الطارئة ونظرية الموظف الفعلي، وهو ما سنتطرق إليه في هذا المطلب، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: نظرية الظروف الطارئة

المقصود بنظرية الظروف الطارئة هي أن ظرفا استثنائيا خارجا عن إرادة الطرفين وغير متوقعة وقت التعاقد وأثناء العقد الإداري بين الفرد والإدارة، بحيث تقلب التوازن المالي في العقد، ويعتبر تنفيذ العقد ليس مستحيلا وإنما مرهقا ومكلفا للمتعاقد مع الإدارة[3].

ومفاد هذه النظرية أنه إذا بادر شخص أو مجموعة أشخاص في حالات استثنائية كالحروب والكوارث بالقيام بأعمال تنتج آثارها القانونية رغم أنها صادرة عنهم وهم لا يكتسبون صفة الموظف القانوني.

فمثلا إذا حلت بالبلدية ظروف استثنائية كالحرب مثلا وتخلى عن أداء الوظيفة أعضاء من المجلس البلدي وحل محلهم مواطنون فقاموا بعمل تحت عنوان السلطة، فإن عملهم ينتج آثاره القانونية. وهذا ما أكده القضاء الفرنسي لإضفاء الطابع الرسمي على

[1] – المادة (636) من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق لـ 23 أبريل 2008، السنة الخامسة والأربعون.

[2] – ريمة مقيمي، مرجع سابق، ص 35.

[3] – عماد الدين بوطيب، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 46.

هذه الأعمال هو فكرة الموظف الواقعي وتبقى أن النظرية اجتهادا قضائيا فرنسيا هدفه دوام سير العمل المنتظم في المرافق العامة[1].

ولتطبيق نظرية الظروف الطارئة على العقد الإداري، لابد أن تتوفر الشروط التالية[2]:

– أن يكون الظرف طارئا، 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 يستمر المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد إذا أراد أن يستفيد من التعويض.

وأول قضية طبقت فيها هذه النظرية هي القضية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي المعروفة بغاز بوردو الصادر بتاريخ 30 مارس 1916[3].

الفرع الثاني: نظرية الموظف الفعلي

ظهرت فكرة الظروف الاستثنائية في القضاء الإداري الفرنسي، تحت اسم "سلطان الحرب" بعد الحرب العالمية الأولى، وعندما وقعت الحرب العالمية الثانية استخدم مجلس الدولة الفرنسي التعبير ذاته وثبت له أن الظروف الاستثنائية لا تقتصر على حالة الحرب وحدها، وإنما تشمل جميع الأزمات السياسية والاقتصادية وغيرها، وفي حالة حدوث هذه الظروف قد يحدث اختفاء السلطات الشرعية مما يؤدي إلى توقف المرافق العامة الأساسية، وهذا من الممكن أن يتولى شخص في هذه الظروف ممارسة اختصاصات وظيفة معينة

[1] – أحمد سعود، دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011، ص 15.

[2] – عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، ط 3، المطبعة الحديثة، القدس، 2008، ص – ص 143-144.

[3] – بن علي بن عتو، ميلود قاديش، مرجع سابق، ص 2708.

حرصا على سير المرافق العامة نيابة عن السلطات الشرعية المختفية، والأساس الذي تستند إليه نظرية الموظف الفعلي هو فكرة الضرورة وليست فكرة الأوضاع الظاهرة[1].

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 تعيينا صحيحا في الوظيفة التي زاول مهامه فيها، وقد تطبق هذه النظرية حفاظا على سير المرافق العامة في ظل الظروف الاستثنائية، كما أنها قد تطبق في ظل الظروف العادية.

1 – في ظل الظروف العادية: لقد أسس القضاء الفرنسي قراراته بالاعتراف ببعض الأعمال الصادرة عما اصطلح على تسميتهم بالموظفين الواقعيين، مبررا ذلك بفكرة العمل الظاهر، ففي حالة وجود خطأ في تفويض الرئيس الإداري لمرؤوسيه، فإن الآثار القانونية الناتجة عن هذا التفويض تظل صحيحة إعمالا 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 اجتهادا قضائيا فرنسيا قد لا يلقى التأييد في دول أخرى[2].

[1] – أمينة ربيع، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016/2015، ص 65.

[2] – بن علي بن عتو، ميلود قاديش، مرجع سابق، ص 2707.

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية كمقوم لاستمرارية المرفق العام

لما كان المرفق العام مظهرا من مظاهر الوظيفة الإدارية للدولة، فإن الحاجة إلى تحديثه وتحسين خدماته استدعت من الدولة ضرورة التحول من اعتماد أسلوب الإدارة التقليدية إلى اعتماد أسلوب الإدارة الإلكترونية وذلك من خلال استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية الحديثة لتوفير المرونة اللازمة استجابة للمتغيرات الداخلية والخارجية المتلاحقة، وصولا إلى اختصار الإجراءات التي تبدد الوقت والجهد والمال[1]، ولقد ساهمت المخاطر الصحية التي عرفها العالم في الانتشار الواسع لهذا النوع من أساليب الإدارة، وهو ما شهدناه في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19) الذي اجتاح العالم سنة 2020.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث لدراسة الإدارة الإلكترونية كمقوم لاستمرارية المرفق العام، وذلك من خلال التطرق إلى مفهوم الإدارة الإلكترونية في (المطلب الأول)، ومن ثم نتطرق إلى نماذج للإدارة الإلكترونية في ظل المخاطر الصحية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية

يعد مفهوم الإدارة الإلكترونية مفهوما إداريا حديثا، ظهر نتيجة الثورة الهائلة في شبكات المعلومات والاتصالات، حيث أحدث نقلة نوعية في عمل المرافق العامة وجعلها أكثر كفاءة وفعالية في أداء الوظائف المنوطة بها، والتي على رأسها تقديم الخدمة العمومية.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية وأهميتها

سنتطرق إلى تعريف الإدارة الإلكترونية (أولا)، ومن ثم نتطرق إلى أهميتها (ثانيا).

[1] – نادية بوخرص، مرجع سابق، ص 1754.

أولا: تعريف الإدارة الإلكترونية

يقصد بالحكومة الإلكترونية هي "استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات المرفقية، والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية ويطلق عليها أحيانا حكومة عصر المعلومات والإدارة بغير أوراق، أو الإدارة الإلكترونية"[1].

كما تعرف أيضا على أنها: "أسلوب جديد ومتطور لإدارة المرافق العامة في الدولة، يهدف إلى رفع مستوى أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة للجميع، وتقديمها بصورة مرضية لطالبي الانتفاع منها عبر الاستفادة القصوى من الوسائل الإلكترونية بيسر وسهولة، وفي إطار من الشفافية والوضوح"[2].

وتعرف أيضا بأنها "استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتطوير وتحسين تدبير الشؤون العامة، ويتمثل في إنجاز الخدمات الحكومية الرسمية، سواء بين الجهات الحكومية أو بينها وبين المتعاملين معها بطريقة معلوماتية تعتمد على الأنترنيت وفق ضمانات أمنية تحمي المستفيد والجهة صاحبة الخدمة"[3].

وقد عرفها البنك الدولي بأنها "مصطلح حديث يشير إلى اكتشاف طريق ووسائل جديدة من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات للمواطن"[4].

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن الإدارة الإلكترونية هي أسلوب جديد فرضته الثورة التكنولوجية وساهمت في بلورته، وقد تبنته الحكومات والمؤسسات على اختلاف أهدافها وطبيعتها للتسهيل مهمة وإجراءات تقديم الخدمة للمنتفعين بها والربط بينها وبينه وبينها وبين المؤسسات الأخرى بتوظيف وسائل التكنولوجيا الحديثة.

---

[1] – سمية بومروان، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1435هـ – 2014م، ص 19.

[2] – فاكية سقني، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، مارس 2020، ص 278.

[3] – ماجد راغب الحلو، العقد الإداري الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 31.

[4] – سوسن زهري المهتدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص25.

ثانيا: أهمية الإدارة الإلكترونية

تكمن أهمية الإدارة الإلكترونية في توفير الراحة للمواطن وتلبية خدماته بجودة عالية ودون الوقوع في الأخطاء ودون توقف، فقلة الكفاءة والمعرفة الدقيقة بالتقنية الجديدة يؤدي إلى تقديم خدمات ذات مردودية ضعيفة وغير مرضية للمواطن مما يؤدي إلى اضطراب العلاقة بين الإدارة والمواطن[1]، وخاصة في ظل ما يشهده العالم من مخاطر صحية وبيئية وكوارث طبيعية وتأثيرها على استمرارية الخدمات المقدمة من طرف المرافق العامة.

الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية

أن الإدارة العمومية الإلكترونية وباختلافها الجوهري والجذري عن الإدارة العمومية التقليدية لها خصائص نذكرها في العناصر التالية[2]:

1 – السرعة والفعالية في تقديم الخدمات:

إن الإدارة الإلكترونية توفر للمواطنين الخدمات بسرعة وفعالية من خلال الدخول على الخط وليس من خلال الدخول في الصف وانتظار الدور حيث بإحلال الحاسب الآلي محل النظام اليدوي التقليدي حدث تطور في تقدمي الخدمة للجمهور من حيث قلت الفترة الزمنية لأداء الخدمة ويعود ذلك إلى سرعة تدفق المعلومات والبيانات من الحاسب الآلي بخصوص الخدمة المطلوبة ومن ثم القيام بإنجاز وتقديم الخدمة في وقت محدد وقصير جدا.

2 – زيادة الإتقان:

وذلك من خلال المعالجة الفورية للطلبات والدقة والوضوح التام في إنجاز المعاملات، فإتقان الخدمة في الإدارة الإلكترونية يمثل جوهر الفرق بينها وبين الإدارة التقليدية حيث أن الإنجاز الإلكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة وإتقانا من الإنجاز اليدوي.

---

[1] – بشرى غريبي، هدايات حماس، مرجع سابق، ص 358.

[2] – بوعلام طوبال، وليد زرقان، علاقة الإدارة الإلكترونية بالمبادئ العامة التي تحكم سير المرافق العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020، ص 462.

3 – تحقيق الشفافية الإدارية:

فالشفافية الكاملة داخل المنظمات الإلكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الإلكترونية، التي تضمن المحاسبة الدورية، على كل ما يقدم من خدمات.

4 – تبسيط الإجراءات وتخفيض التكاليف:

إن الإدارة الإلكترونية وأساليبها التقنية ونماذجها المبتكرة ذات المرونة العالية تقدم حلولا لمعظم هذه المشكلات، ومن ثم فإن تقنية المعلومات والاتصالات كفيلة بتوفر المعلومات وتقديم الخدمات بسهولة.

الفرع الثالث: متطلبات الإدارة الإلكترونية

وتتمثل فيما يلي[1]:

1 – العنصر البشري المؤهل:

وهذا ما يقتضي من الإدارات إدخال التغيير والتطوير على الموظفين العاملين بها، وهذا يتطلب عقد دورات تدريبية للموظفين أو تأهيلهم علميا على رأس العمل لأداء الدور المعلوماتي المنوط بهم عبر الوسائل الإلكترونية المتوفرة، وإقناع المواطنين للتعامل مع الأنترنت لطلب الخدمة المرفقية إلكترونيا، بالإضافة إلى وجود القناعة التامة والرؤية الواضحة للمسؤولين الإداريين لتحويل جميع المعاملات الإدارية الورقية إلى إلكترونية كي يقدموا الدعم الكامل والإمكانات اللازمة للتحول إلى الإدارة الإلكترونية.

2 – توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية:

وذلك من خلال تأمين أجهزة الحاسب الآلي أو الأجهزة العلمية المتطورة الخاصة بأنظمة تقنية المعلومات والاتصالات، وربطها بالشبكة العنكبوتية للأنترنت.

بالإضافة إلى قاعدة بيانات معلومات مخزنة تعمل الحكومة الإلكترونية استنادا إليها عن طريق البدء بتوثيق المعاملات الورقية القديمة إلكترونيا.

[1] – فاكية سقني، مرجع سابق، ص – ص 278–279.

3 – وضع تشريعات خاصة بالحكومة الإلكترونية:

حيث تقدم لها التنظيم القانوني المناسب الذي يكفل تحقيقها لأهدافها على أحسن وجه ولحمايتها من الاعتداء ومن الجرائم الإلكترونية، حيث يجب حماية المعلومات والبيانات الخاصة التي يتم إدخالها إلى شبكة المعلومات، بحيث لا يتمكن من الاطلاع عليها إلا أصحاب الصلاحية القانونية في ذلك.

المطلب الثاني: نماذج للإدارة الإلكترونية وأثرها على استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية

سنتطرق في هذا المطلب إلى بعض القطاعات التي طبق فيها نظام الإدارة الإلكترونية، ومن ثم نتطرق إلى أثرها على استمرارية المرفق العام، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: نماذج للإدارة الإلكترونية

أولا: في قطاع الصحة

تعرف الخدمة الصحية الإلكترونية على أنها: "توفير الاستشارات والخدمات والمعلومات الطبية إلى المرضى عبر الوسائل الإلكترونية، فبإمكان المريض الحصول على نتائج الفحوصات الطبية والتحاليل المخبرية والمعلومات والخدمات عبر الشبكة المحلية للمستشفى".

كما عرفت منظمة الصحة العالمية الصحة الإلكترونية على أنها: "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل الصحة، ويقصد بمعناها الواسع أنها تحسين تدفق المعلومات عبر الطرق الإلكترونية لدعم تقديم الخدمات الصحية وإدارة النظم الصحية"[1].

حيث تساهم الرعاية الصحية في حوالي 10.4%من الناتج المحلي العالمي، وقد بلغت قيمة صادرات الصحة الإلكترونية قرابة 80 مليار دولار سنة 2017، وتعتمد الصحة

[1] – نوال مازيغي، الخدمات الرقمية كآلية لضمان استمرارية المرافق العامة في ظل جائحة كورونا، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 11، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، 2023، ص 625.

الإلكترونية على الذكاء الاصطناعي وقواعد البيانات الضخمة والسجلات الصحية الإلكترونية والرعاية الصحية عن بعد، لذلك تلخص مزاياها في[1]:

- تحسين جودة الرعاية؛
- كفاءة التكلفة وتخطيط الموارد؛
- تعزيز قاعدة البيانات والأدلة لاستخدامها في الوقت المثالي؛
- متابعة الأوبئة وحصرها جغرافيا وديمغرافيا مثل ما حصل مع كوفيد 19؛
- تشخيص حالات المرضى ومتابعتها ومعالجتها بشكل أدق.

وقد استطاعت الدول مواجهة أزمة كوفيد 19 بأقل الأضرار من الدول التي تعاني من ضعف في استعمال الرقمنة، حيث تساعد الرقمنة في جمع وتوفير المعلومات في الوقت المناسب للقطاع العام والخاص على حد سواء، كما تساهم في تنسيق العمل ما بين الأطباء والصيادلة، من بينها دولة قطر التي تعتبر دولة رائدة في استخدام تكنولوجيا التطبيقات الرقمية للهواتف النقالة لرصد انتشار فيروس كورونا مع متابعة حالة المصابين به من أجل الحد من انتشار الوباء وضمان بقاء المصابين في منازلهم أو أماكن الحجر الصحي، أما الجزائر فقد اعتمدت ولو بصورة محتشمة على الخدمات الصحية الإلكترونية في زمن الكورونا من أجل ضمان وصول المعلومة للمواطنين والتواصل المرضى مع الأطباء، وكان ذلك من خلال إرسال التحاليل الطبية من المخابر الطبية للمرضى وأيضا إرسالها من طرف المرضى للأطباء من أجل متابعة الحالة الصحية، وقدم بعض الأطباء فيديوهات تعرف بالفيروس وكيفية الوقاية منه من خلال شبكات التواصل الاجتماعية[2].

[1] – سلمى بشاري، تطوير الرقمنة في الجزائر كآلية لمرحلة ما بعد جائحة كورونا (كوفيد 19)، Les Cahiers du Cread، المجلد 36، العدد 03، مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي من أجل التطوير، الجزائر، 2020، ص 584.

[2] – نوال مازيغي، مرجع سابق، ص 626.

ثانيا: في قطاع التعليم

يعتبر التعليم حق أساسي للتنمية البشرية والتطوير الاجتماعي والاقتصادي، حيث نصت جميع الدساتير والمواثيق الدولية على هذا الحق وعززت مكانته من خلال النص عليه كحق دستوري مضمون لكل فرد ومحمي قانونيا[1].

ويعد التعليم عن بعد أهم استراتيجية اتبعتها الدول في ظل جائحة كوفيد 19 التي شهدها العالم سنة 2020، وذلك قصد مواصلة العملية التعليمية بعد تسبب الجائحة في انقطاع أكثر من 1.6 مليار تلميذ وطالب عن الدراسة، أي ما يقارب 80% من الطلاب، لذلك كان التعليم الإلكترونية كأفضل سياسة لمواصلة العملية التعليمية خلال جائحة كوفيد 19، بالإضافة إلى كونه عامل رئيسي في تحسين الخدمات التعليمية لمختلف الفئات والمناطق الجغرافية والخروج من الأزمة بشكل أقوى وفي أفضل مسار[2].

وهو ما تبنته الجزائر من خلال وضع منصة التعليم الإلكتروني Moodel في كل جامعات الوطن، وعلى إثر ذلك صدر بيان من طرف الوزارة يحمل الترقيم 465/أ.خ.و/2020 يتعلق بوضع دعائم بيداغوجية عبر الخط الإلكتروني، وينص على تسخير كل الطاقات البشرية حديثة التوظيف والتي استفادت من التربص في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في خدمة الأساتذة الذين قد لا يحوزون على هذه المعارف الكافية في المجال المعلوماتي ومرافقتهم في هذا الجهد التضامني لضمان استمرارية مرفق التعليم العالي وتمكين الطلبة من هذه الدعائم[3].

[1] – عبد الله غازي، الفضاء المعلوماتي بالمغرب في زمن فيروس كوفيد19 وسؤال الحماية في ظل القانون 09-08، مجلة منازعات الأعمال، العدد 51، عدد خاص بكورونا، تصدر عن مجموعة الباحثين المتخرجين من ماستر منازعات الأعمال بفاس، ماي 2020، ص105.

[2] – سلمى بشاري، مرجع سابق، ص 585.

[3] – بشرى غريبي، هدايات حماس، مرجع سابق، ص 360.

ثالثا: في قطاع القضاء

يقصد بمصطلح التقاضي عن بعد هو "عبارة عن نظام قضائي معلوماتي جديد يتم بموجبة تطبيق كافة إجراءات التقاضي عن طريق المحكمة الإلكترونية بواسطة أجهزة الحاسوب المرتبطة بشبكه الأنترنت وعبر البريد الإلكتروني، لغرض سرعة الفصل في الدعاوى وتسهيل إجراءاتها على المتقاضيين وتنفيذ الأحكام إلكترونيا"[1].

ويعتبر التقاضي عن بعد آلية مستحدثة لضمان استمرار عمل مرفق العدالة وحماية حقوق المتهمين في تعجيل محاكمتهم وذلك بالاستعانة بنظام المحاكمة عن بعد في إطار عصرنة قطاع مرفق العدالة، حيث يتم تسجيل التصريحات وأطوار المحاكمة عن طريق استخدام تقنية المحادثة المرئية على دعامة إلكترونية أو قرص مضغوط يضمن سلامتها[2].

وفي هذا السياق لجأت وزارة العدل الجزائرية إلى إطلاق خدمة إلكترونية على مستوى أرضية الموقع الإلكتروني تتمثل في خدمة النيابة الإلكترونية، والتي بموجبها يتمكن المواطنين من تقديم شكواهم أمام الجهات القضائية دون تكبد عناء التنقل أمام مصالح النيابة للمحاكم والمجالس القضائية، والتي تختصر طول الإجراءات المادية والزمنية ليتلقى الشاكي رسالة عبر حسابه بالأرضية الإلكترونية أو الايميل تجيب على انشغاله ويتلقى التوجيهات اللازمة للسير في متابعة دعواه[3].

[1] – عبد الناصر دراغمة، ميرفت حبايبه، استمرارية التقاضي بين الفكرة العصرية وجائحة كوفيد 19، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، فبراير 2021، ص 131.

[2] – بشرى غريبي، هدايات حماس، مرجع سابق، ص – ص 360–361.

[3] – جميلة تومیات، انعكاسات جائحة كوفيد19 على إجراءات التقاضي – إجراءات التقاضي عن بعد–، المؤتمر الدولي الافتراضي "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، بواسطة تقنية التحاضر المرئي عبر تطبيق (Zoom)، أيام 16/15 جويلية 2020، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي ببرلين – ألمانيا بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية – الجزائر، ص 120.

الفرع الثاني: أثر الإدارة الإلكترونية على استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية

يتجلى تأثير تطبيق نظام الإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ دوام سير المرفق العام في تأكيد هذا المبدأ وتطويره إلى الأفضل من خلال المساهمة في تعزيز ضماناته على النحو التالي:

أولا: التقليل من خطورة الإضراب

إن تقديم الخدمات المرفقية بنظام الإدارة الإلكترونية وفق برامج معدة سلفا يقلل من خطورة الإضراب؛ وذلك لكون الخدمات لا تتأثر بوجود الموظفين؛ حيث يمكن للفرد الحصول على الخدمة حتى في حالة عدم وجود الموظفين؛ وذلك من خلال الدخول على شبكة المعلومات التي تعمل عليها الإدارة الإلكترونية في أي وقت، والسير بإجراءات الخدمة المطلوبة حتى الحصول عليها[1].

ثانيا: التخفيف من أثر الاستقالة

لا تؤثر حالات الاستقالة على استمرارية المرفق العام في أداء خدماته بصورة منتظمة، وذلك كون الخدمة تؤدى إلكترونيا، وتقلل الإدارة الإلكترونية من وجود ظروف طارئة تؤثر على المعاملات بين الأفراد والجهات الإدارية، حيث يستطيع الفرد الحصول على المعلومات والبيانات اللازمة لإجراء هذه المعاملات في أي وقت من الأوقات[2].

ثالثا: انتهاء نظرية الموظف الفعلي

إن دور الإدارة الإلكترونية في تأكيد مبدأ سير المرفق العام سيعمل على التقليل من التعرض لوجود الموظف الفعلي في الظروف العادية الذي يتولى الوظيفة دون استيفاء

[1] – عمر موسى جعفر القريشي، أثر الإدارة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص 174.

[2] – نادية بوخرص، مرجع سابق، ص 1768.

شروطها القانونية؛ حيث يمكن كشف أمره من خلال قواعد البيانات والمعلومات التي تزود بها الإدارات المحلية[1].

ومما سبق نخلص إلى أن نظام الإدارة العامة الإلكترونية سوف يؤدي إلى التطبيق المحكم لمبدأ دوام سير المرفق العام بشكل متواصل من خلال توفير البوابة الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الأنترنيت 24/24 سا، دون إجازات أو عطل وتحرير الجمهور من مشاكل الطابور والصف والتجمع أمام الشبابيك، وتكون النتيجة النهائية سرعة في الإنجاز بأقل تكلفة ممكنة، ومثال ذلك قيام مرفق البريد والمواصلات بإنشاء الشباك الإلكتروني وإصدار بطاقة السحب المغناطيسية الإلكترونية التي يمكن من خلالها للزبون الاستفادة من رصيده المالي من كل النقاط عبر الوطن على مدار 24 ساعة باستعمال الصراف الآلي[2].

[1] – شهرزاد مناصر، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2019، ص 117.

[2] – بوعلام طوبال، وليد زرقان، علاقة الإدارة الإلكترونية بالمبادئ العامة التي تحكم سير المرافق العمومية، مرجع سابق، ص 464.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل نلاحظ أنه لاستمرارية المرفق العام في تقديم خدماته للمنتفعين به أقرت التشريع الإداري جملة من الضمانات، تتمثل في تنظيم حق الاستقالة وتقييد حق الإضراب وعدم جواز الحجز على الأموال العامة، كما أقر القضاء الإداري بالمقابل ضمانات قضائية لهذا المبدأ تتمثل في نظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة.

ونظرا لما يشهده مبدأ استمرارية المرفق العام من عراقيل تعرقل قيامه لجأت الدول إلى اعتماد الإدارة الإلكترونية كضمان جديد ومستحدث لاستمرارية المرفق في تقديم خدماته، وذلك في إطار تقريب الإدارة من المواطن والتوجه وتحسين الخدمة العمومية باستخدام وسائل تكنولوجيا الإعلام والاتصال، والحد من تعطيل وتوقف المرفق خاصة في ظل المخاطر الصحية مثلما شهدناه في جائحة كوفيد 19.

الـخـاتـمـة

من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة مبدأ استمرارية المرفق العام، حيث يعد توقف المرافق العامة عن الخدمة إجراء منافيا لهذا المبدأ، إلا أنه قد تحدث حالات طارئة واستثنائية تعرقل قيام هذا المبدأ، مثل حالات المخاطر الصحية والكوارث الطبيعية التي شكل تهديدا كبيرا وصريحا لمبدأ الاستمرارية، وتفاديا لتوقف هذا المبدأ، أقر التشريع والقضاء الإداري جملة من الضمانات التشريعية والقضائية التي من شأنها ضمان استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته للجمهور، من بين هذه الضمانات تنظيم الاستقالة وتقييد حق الإضراب، بالإضافة إلى نظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة، والاعتماد على رقمنة المرافق العامة وهو ضمان جديد اعتمدته الدول لاستمرارية سير المرافق العامة في تقديم خدماتها للمرتفقين والمنتفعين منها خاصة بعد حالات الغلق الجزئي والكلي التي طالت المؤسسات والمرافق العمومية خلال جائحة كورونا (كوفيد19).

ومن خلال دراستنا هذه التي تطرقنا فيها إلى تطبيق مبدأ استمرارية سير المرافق العامة في ظل المخاطر الصحية توصلنا إلى جملة من النتائج نجملها فيما يلي:

– أن المشرع الجزائري لم يعرف مبدأ الاستمرارية، إلا أنه نص عليه صراحة في المادة (27) من التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي الفقرة الأولى والثانية من المادة (48) من قانون البلدية.

– أن المشرع الجزائري لم ينص على حالة إعلان حالة الطوارئ الصحية ولم ينظمها في نصوص قانونية خاصة أن المخاطر الصحية تتسبب في الكثير من الآثار السلبية على عكس بعض الدول كفرنسا ومصر والمغرب التي أعلنت حالة الطوارئ الصحية خلال اجتياح كوفيد 19 ترابها الوطني.

– أن المشرع الجزائري قد منح حق رفض الاستقالة للإدارة ضمانا لحسن سير المرفق ضمان تقديم الخدمة للجمهور بصفة متواصلة.

– أن المشرع لجأ إلى تقييد حق اللجوء إلى الإضراب حيث نص على مجموعة من الإجراءات منها ما يؤدي إلى تقييد أو تحديد ممارسة الحق في الإضراب بشكل نسبي في

بعض القطاعات، ومنها ما يهدف إلى منع ممارسة هذا الحق بشكل مطلق ونهائي في بعض القطاعات الأخرى.

– أن المشرع نص صراحة على عدم جواز التصرف في أموال العامة للدولة وعدم جواز تملكها عن طريق التقادم وعدم جواز الحجز عليها، وذلك في المادة (636) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

– أن الاعتماد على نظام الإدارة الإلكترونية في تقديم الخدمات المرفقية يقلل من خطورة الإضراب واستقالة الموظفين والعمال في المرافق العامة ولا يؤثر في تقديم الخدمة للمنتفعين.

– أن دور الإدارة الإلكترونية في تأكيد مبدأ سير المرفق العام يعمل على التقليل من التعرض لوجود الموظف الفعلي في الظروف العادية والاستثنائية.

– أن المشرع على الرغم من أهمية الإدارة الإلكترونية إلا أنه مزال لم يعتمد عليها بشكل كبير خاصة في ظل الظروف الطارئة.

وفي سياق البحث عن ضمان استمرارية سير المرافق العامة بصفة منتظمة خاصة في ظل الظروف الطارئة والمخاطر الصحية التي تهدد العالم، نقترح جملة من الاقتراحات التي نأمل أن تؤخذ بعين الاعتبار، وهذه الاقتراحات تتمثل فيما يلي:

– ضرورة سنّ قوانين خاصة تنظم حالة الطوارئ الصحية ووضع ميزانية خاصة بها، مع تنويع مصادر تمويلها.

– ضرورة وضع تأمين خاص بالمخاطر الصحية، خاصة للأفراد الذين يعانون من الأمراض المزمنة.

– الإسراع في الاعتماد على الإدارة الإلكترونية والإسراع في رقمنة المرافق العامة وتعميمها في كافة القطاعات،

– تعزيز البنية التحتية لتطبيق مفهوم المرفق العام الإلكتروني باعتباره بديلا للمرفق العام التقليدي في ظل الظروف الاستثنائية، ودعمها بأحدث وسائل تكنولوجيا الإعلام والاتصال الضرورية لهذه العملية.

– إنشاء هيئات وطنية تشرف على التحول الرقمي وتتابع عصرنة المرافق العمومية.

قائمة المراجع

I. المصادر:

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: المعاجم

1 – الأشقر محمد سليمان عبد الله، زبدة التفاسير، الطبعة الرابعة، دار النفائس، عمان، 2004.

2 – مجم اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الأول والثاني، الطبعة الثانية، المكتبة الإسلامية للطباعة والنشر، استانبول، تركيا، 1960.

ثالثا: المواثيق الدولية

1 – العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1996، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21) المؤرخ في 19 كانون الأول / ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/ مارس 1976.

2 – منظمة الصحة العالمية، إطار إدارة مخاطر الطوارئ والكوارث الصحية، النسخة الإلكترونية، 2021.

رابعا: النصوص القانونية

أ/ الدساتير:

1 – المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، السنة السابعة والخمسون.

ب/ القوانين:

1 – القانون رقم 90–02 المؤرخ في 10 رجب 1410 هـ الموافق لـ 06 فبراير 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، المعدل والمتمم بالقانون رقم 91–27 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 11 رجب 1410 هـ الموافق لـ 07 فبراير 1990، السنة السابعة والعشرون.

2 – القانون رقم 91–27 المؤرخ في 14 جمادى الثانية 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر 1991، المعدل والمتمم للقانون رقم 90–02 المؤرخ في 6 فبراير 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارس حق الإضراب، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 18 جمادى الثانية 1412هـ الموافق لـ 25 ديسمبر 1991م.

3 – القانون رقم 08–09 المؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، الصادرة بتاريخ 17 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق لـ 23 أبريل 2008، السنة الخامسة والأربعون.

4 – القانون رقم 11–10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ أول شعبان 1432هـ الموافق لـ 03 يوليو 2011.

ج/ الأوامر:

1 – **أمر**، الأمر رقم 06–03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 16 يوليو 2006، العدد 46، السنة الثالثة والأربعون.

د/ المراسيم التنفيذية:

1 – المرسوم التنفيذي رقم 20–69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020.

II. المراجع:

أولا: الكتب

1 – إبراهيم علي، الوسيط في القانون الإداري، جامعه المنوفية، 2019.

2 – الغويري أحمد، عودة قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1989.

3 – القريشي عمر موسى جعفر، أثر الإدارة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.

4 – الحلو ماجد راغب، العقد الإداري الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2007.

5 – الطماوي سليمان، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط 6، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007م.

6 – بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.

7 – بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، ترجمة: رحال بن أعمر، رحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

8 – بومروان سمية، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 1435هـ – 2014م.

9 – كرامي محمد، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2015.

10 – 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.

11 – زهري المهتدي سوسن، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

12 – عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري، ط 3، المطبعة الحديثة، القدس، 2008.

13 – بدير علي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، جامعة بغداد، 1999.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات

أ/ رسائل الماجستير:

1 – الظاهري مهره سعيد راشد سريع، المرفق الصحي بين متطلبات النظام العام ومبدأ استمرارية المرفق العام في الظروف الاستثنائية، أطروحة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، مارس 2023.

2 – سلمونه بيان عبد الرحمن، أثر الإضراب على سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، حزيران 2021.

ب/ مذكرات الماستر:

1 – الطيب يوسف، مصباح وفاء، ضمانات سير المرفق العام، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018/2017.

2 – بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014.

3 – ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، 2016/2015.

4 – سعود أحمد، دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2011.

5 – سيد هومي أمينة، ريحان رمضان، مبدأ استمرارية المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص: القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/2016.

6 – فروي أحمد وائل، المرفق العمومي في ظل جائحة كوفيد19، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2022/2021.

7 – مساعدية عائشة، دور منظمة الصحة العالمية في تعزيز الأمن الصحي العالمي في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19)، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: دراسات استراتيجية وأمنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2022/2021.

ج/ المقالات العلمية:

1 – أبولاس حميد، استمرارية المرفق العام في زمن كورونا ما بين أساس استمرارية المرفق العام والحماية القضائية، مجلة إحياء علوم القانون، (الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ماي 2020.

2 – اكصام حسن، مراسيم حالة الطوارئ الصحية بين ضرورة الأمن الصحي ومتطلبات حماية حقوق الأفراد، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 55، يونيو 2023.

3 – القبيلات حمدي سليمان، تطبيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد في ظل جائحة كورونا (دراسة تحليلية للحالة الأردنية)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2021.

4 – الزنان زهير، مبدأ استمرارية المرافق العمومية في ظل حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، مؤلفات إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، الطبعة الأولى، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب، ماي 2020.

5 – بشاري سلمى، تطوير الرقمنة في الجزائر كآلية لمرحلة ما بعد جائحة كورونا (كوفيد 19)، Les Cahiers du Cread، المجلد 36، العدد 03، مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي من أجل التطوير، الجزائر، 2020.

6 – بلملياني أسماء، احترام حقوق الإنسان في إطار التدابير المتخذة لمواجهة فيروس كورونا، المؤتمر الدولي الموسوم بـ"جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، إصدارات المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا، يومي: 16/15 جويلية 2020.

7 – بلمهدي إبراهيم، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مارس 2016

8 – بن بغيلة ليلى، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد التاسع، العدد السابع عشر، الإصدار الأول، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة العلوم الإسلامية الأمير عبد القادر، قسنطينة، 2020.

9 – بن عتو بن علي، قايش ميلود، أثر جائحة كورونا على استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، مخبر القانون الخاص المقارن وبمساهمة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2021.

10 – بوخرص نادية، الإدارة الإلكترونية وأثرها على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، مختبر حقوق الإنسان والأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2022.

11 – بوزمبو صبية، تأثير جائحة كوفيد 19 على تنفيذ العقود الدولية، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين – ألمانيا، فبراير 2021.

12 – بونجار مصطفى، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تامنغست، 2020.

13 – تومیات جميلة، انعكاسات جائحة كوفيد19 على إجراءات التقاضي – إجراءات التقاضي عن بعد–، المؤتمر الدولي الافتراضي "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، بواسطة تقنية التحاضر المرئي عبر تطبيق (Zoom)، أيام 16/15 جويلية 2020، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي ببرلين – ألمانيا بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية – الجزائر.

14 – جوناس أولغا، المخاطر التي تهدد الصحة العالمية في القرن الحادي والعشرين "خطر الجوائح"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، ديسمبر، 2014.

15 – دراغمة عبد الناصر، حبايبه ميرفت، استمرارية التقاضي بين الفكرة العصرية وجائحة كوفيد 19، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، فبراير 2021.

16 – زرقان وليد، طوبال بوعلام، الاستقالة والإضراب بين حق الممارسة والتزام الموظف بمبدأ حسن سير المرافق العامة (دراسة تحليلية في ظل التشريع الجزائري)، مجلة صوت القانون، المجلد 09، العدد 02، مخبر نظام الحالة المدنية بجامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2023.

17 – زرقان وليد، طوبال بوعلام، علاقة الإدارة الإلكترونية بالمبادئ العامة التي تحكم سير المرافق العمومية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الخامس، العدد الثاني، جوان 2020.

18 – سدني مصطفى، مبدأ استمرارية المرفق العمومي في سياق الطوارئ الصحية: مرافق التربية والتكوين نموذجا، مجلة القانون والمجتمع، العدد الأول، معهد الدراسات الاجتماعية والإعلامية، المغرب، نوفمبر 2020.

19 – سقني فاكية، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، مارس 2020،.

20 – غازي عبد الله، الفضاء المعلوماتي بالمغرب في زمن فيروس كوفيد19 وسؤال الحماية في ظل القانون 09-08، مجلة منازعات الأعمال، العدد 51، عدد خاص بكورونا، تصدر عن مجموعة الباحثين المتخرجين من ماستر منازعات الأعمال بفاس، ماي 2020.

21 – غريبي بشرى، حماس هدايات، جائحة كورونا تحد جديد على ضمان سير المرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد التسلسلي 28، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2021.

22 – فارسي مراد، حالة الطوارئ الصحية بالمغرب: التنزيل القانوني والإجراءات المواكبة، مجلة منازعات الأعمال، العدد 51 (خاص بكورونا)، تصدر عن مجموعة الباحثين المتخرجين من ماستر منازعات الأعمال بفاس 2020.

23 – كرامة مروة وآخرون، تأثير الأزمات الصحية العالمية على الاقتصاد العالمي: تأثير فيروس كورونا كوفيد 19 على الاقتصاد الجزائري أنموذجا، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 02، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، جوان 2020.

24 – مازيغي نوال، الخدمات الرقمية كآلية لضمان استمرارية المرافق العامة في ظل جائحة كورونا، دفاتر البحوث العلمية، المجلد 11، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، 2023.

25 – محمد سيد نبيه، فيروس كورونا بين ضرورتي اتخاذ تدابير الاحتواء والالتزام بالمعايير الدولية، مجلة الباحث، العدد17، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، 2020.

26 – محمد يحياوي نبيل، خصوصية الاستقالة ومبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2022.

27 – مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، حالة الطوارئ الصحية لمجابهة فيروس كورونا وأثرها على حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06، العدد 01 (خاص)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2021.

28 – مقيمي ريمة، مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01 الخاص، (الجزء 1)، وحدة البحث تنمية الموارد البشرية (urdrh) بجامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، الجزائر، جانفي 2021.

29 – مناصر شهرزاد، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2019.

30 – نويري سامية، محمد نذير بلعيور، الحق في الصحة وأزمة كورونا، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين – ألمانيا، فبراير 2021.

د/ الملتقيات العلمية:

1 – منظمة التعاون الإسلامي، الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد19 في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي "الآفاق والتحديات"، مركز الأبحاث الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية والتدرب للدول الإسلامية (سيسرك)، مايو 2020.

الـفـهـرس

شكر وعرفان ..... أ

الإهـداء ..... أ

مـقـدمـــــة ..... أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ استمرارية المرفق العام في المخاطر الصحية 5

تمهيد:..... 6

المبحث الأول: مفهوم مبدأ استمرارية المرفق العام..... 7

المطلب الأول: تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام..... 7

الفرع الأول: تعريف المرفق العام..... 7

الفرع الثاني: تعريف مبدأ الاستمرارية..... 9

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام 11

الفرع الأول: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في الدستور 11

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في القوانين 13

الفرع الثالث: الأساس القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام في المراسيم 14

المبحث الثاني: تهديد المخاطر الصحية لمبدأ استمرارية المرفق العام 15

المطلب الأول: إعلان حالة الطوارئ وتهديد أنظمة الرعاية الصحية لاستمرارية المرفق العام 16

الفرع الأول: إعلان حالة الطوارئ الصحية كتهديد لمبدأ استمرارية المرفق العام..... 16

الفرع الثاني: تهديد الأنظمة الصحية لمبدأ استمرارية المرفق العام..... 19

المطلب الثاني: تقييد بعض الحقوق والحريات وتهديد الاقتصاد الوطني كتهديد لاستمرارية المرفق العام..... 21

الفرع الأول: تقييد بعض الحقوق والحريات كتهديد لاستمرارية المرفق العام 21

الفرع الثاني: تهديد الاقتصاد لاستمرارية المرفق العام.....23

خلاصة الفصل:.....25

الفصل الثاني: ضمانات استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية 26

تمهيد:.....27

المبحث الأول: الضمانات التشريعية والقضائية لاستمرارية المرفق العام.....28

المطلب الأول: الضمانات التشريعية.....28

الفرع الأول: تنظيم حق الاستقالة.....28

الفرع الثاني: تقييد حق الإضراب.....31

الفرع الثالث: عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام.....33

المطلب الثاني: الضمانات القضائية.....34

الفرع الأول: نظرية الظروف الطارئة.....34

الفرع الثاني: نظرية الموظف الفعلي.....35

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية كمقوم لاستمرارية المرفق العام.....37

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.....37

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية وأهميتها.....37

الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية.....39

الفرع الثالث: متطلبات الإدارة الإلكترونية.....40

المطلب الثاني: نماذج للإدارة الإلكترونية وأثرها على استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية.....41

الفرع الأول: نماذج للإدارة الإلكترونية.....41

الفرع الثاني: أثر الإدارة الإلكترونية على استمرارية المرفق العام في ظل المخاطر الصحية 45

خلاصة الفصل الثاني: 47

الخـاتـمـة: **48**

قائمة المراجع: **52**

الفهرس: **63**

الـمـلـخص: **67**

الملخص:

إن مبدأ استمرارية سير المرفق العام من الركائز الهامة التي تقوم عليها المرافق العامة في أي دولة، فلا يمكنه تصور توقف المرفق العام عن تقديم الخدمات المرفقية للمنتفعين منه، إلا أنه هناك حالات تستدعي تعطيل هذا المبدأ وتوقف المرفق عن تقديم خدماته ومنها حالات المخاطر الصحية التي تهدد حياة الأفراد والمجتمع.

ونظرا للأهمية البالغة التي يحتلها المرفق العام في حياة المجتمع عامة، وفي حياة المرتفقين منه خاصة، اتخذت الحكومات والتشريعات جملة من الإجراءات التي من شأنها ضمان استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته للجمهور، وتتمثل هذه الإجراءات في ضمانات تشريعية كتنظيم حق الاستقالة وتقييد حق الإضراب، ومنها ما هو قضائية كنظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة التي استنبطها القضاء الإداري الفرنسي، بالإضافة إلى اعتماد الإدارة الإلكترونية كضمان جديد استحدثته الظروف الوبائية والصحية التي عرفها العالم في الفترة الأخيرة

الكلمات المفتاحية: مبدأ الاستمرارية – المرفق العام – المخاطر الصحية – الإدارة الإلكترونية.

Summary:

The principle of the continuity and continuity of the operation of the public facility is one of the important pillars of public utilities in any State. It cannot imagine that the public facility will cease to provide facility services to its beneficiaries. However, there are cases where this principle needs to be disrupted and the facility will cease to provide its services, including cases of health risks to the lives of individuals and society.

Given the critical importance of the public facility in the life of society at large, In particular, Governments and legislation have taken a number of measures to ensure the continuity of the public service delivery to the public. s right to resign and to restrict the right to strike, Some of them are judicial, such as the theory of the actual employee and the theory of emergency circumstances developed by the French administrative judiciary. in addition to adopting e-governance as a new safeguard created by the epidemiological and health conditions recently experienced by the world

Keywords: The principle of continuity - the general annex - health risks - e-management.