وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة سعيدة – الدكتور مولاي الطاهر
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

تسيير المرافق العامة في ظل جائحة كورونا

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر
تخصص قانون إداري

من إعداد الطلبة:
- مسعودي قادة
- علام يمينة

تحت إشراف الأستاذ:
- بن علي عبد الحميد

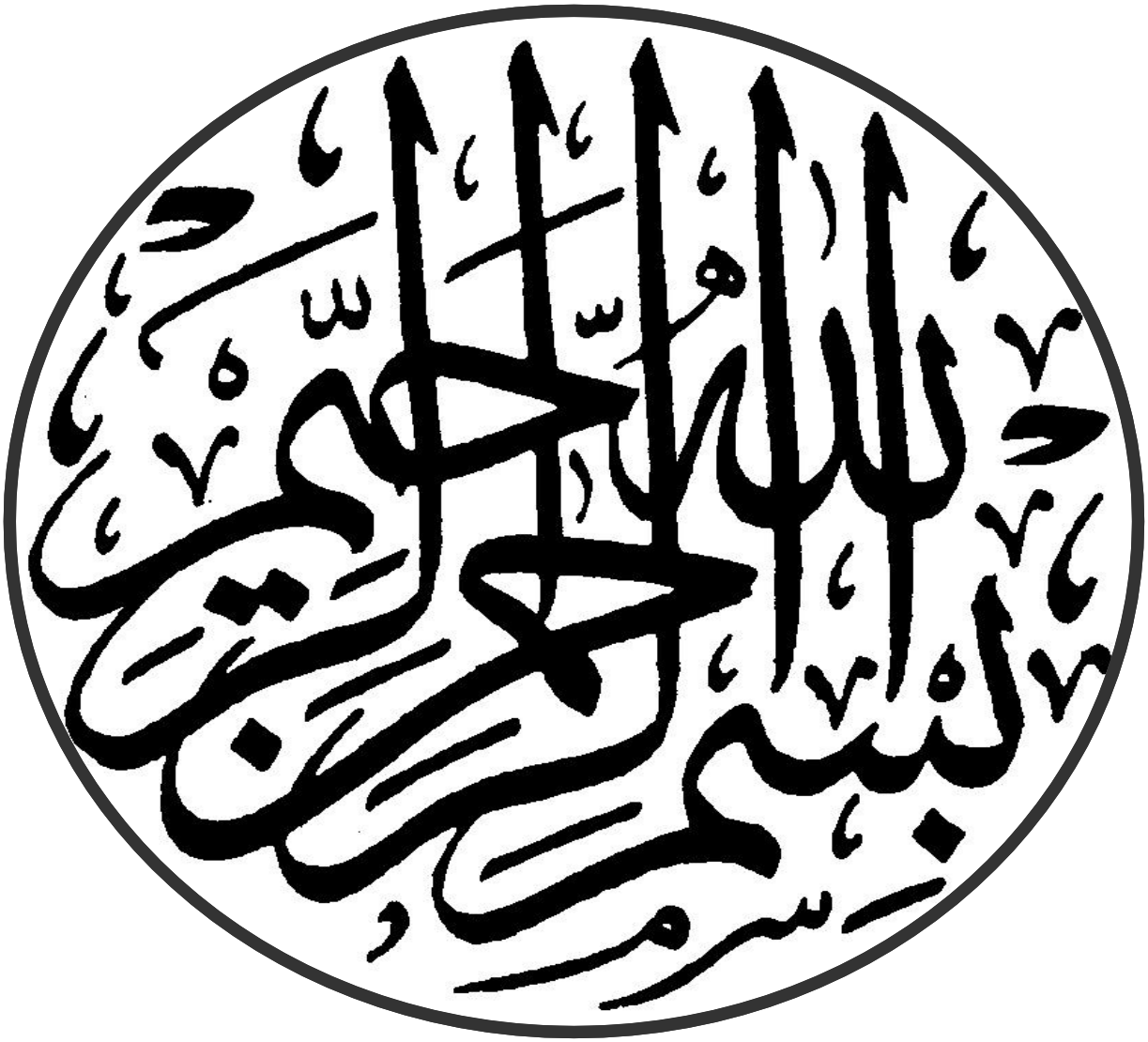
لجنة المناقشة

د-نابي عبد القادر.....أستاذ محاضر (أ) جامعة سعيدة –رئيسا

د-بن علي عبد الحميد:.....أستاذ محاضر (ب) جامعة سعيدة – مشرفا ومقررا

د-حمادو دحمان:.....أستاذ محاضر (ب) جامعة سعيدة- مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

من لم يشكر الناس لم يشكر الله

واعترافا بالجميل أشكر كل من ساهم في هذا العمل بشكل أو بآخر

وعلى رأسهم: الأستاذ " بن علي عبد الحميد"الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته السديدة

ونصائحه القيمة، التي كانت سندا لنا في إتمام هذا البحث كما أتقدم بالشكر الجزيل

لكل القائمين على كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة الدكتور مولاي الطاهر، من

أساتذة وإداريين وعمال المكتبة...إلخ كما أشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

في إنجاز العمل المتواضع فلهم كل الشكر والتقدير.

الإهـداء

بسم الله ما سـرى في الكـون من ضيـــــاء و الحمد لله صاحب الفضل في العطــاء

و معلم البشرية جمعـــــــاء حامل نبراس العلـــــم محمد صلى الله عليه و سلـم

أما بعد الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات في طياتها الكثير من الصعوبات والمشقة والتعب اليوم نقطف ثمرتها والحمد لله اهدي تخرجي إلى من ساندتني يوم ضعفي وبعثت العزيمة في جسدي وكانت مصدر إلهامي إلى حكمتي وعلمي إلى أدبي وعلمي وحلمي إلى طريق المستقيم إلى طريق الهداية إلى ينبوع الصبر والتفاؤل والحنان إلى كل من في الوجود في هذه الأرض بعد الله ورسوله صل الله عليه وسلم أمـــــــــــي الحبـيـبـة أطال الله في عمرها

إلى أغلى وأعز مخلوق عندي صاحب العقل الواعي والقلب الكبير إلى الذي كان وجوده مؤثرا في حياتي رمز الكفاح وعنوان النجاح إلى روحه الطاهرة والدي رحمه الله وأسكنه فسيح جناته

إلى من وقفوا معي دائما سندي في الحياة إخوتي وأخواتي حفظهم الله من كل سوء ووفقهم لما يحبه ويرضاه

إلى زوجتي الكريمة التي وقفت إلى جانبي شكرا على توفيرك لي الظروف اللازمة؛ لمساعدتي على الدراسة أهديكِ مذكرة تخرجي.

الى من حلّت بركة وجودهم في حياتي، ومن ملأت ضحكاتهم الجميلة عمري، أهدي هذه المذكرة، إلى أبنائي : مصطفى نذير، خيرة شهيناز ، فاطيمة سلسبيل

إلى من رسموا لنا الطريق النجاح وساعدونا في اجتياز المشوار الدراسي أساتذتنا الأفاضل وبالأخص الأستاذ بن علي عبد الحميد والى كل الزملاء والزميلات الدراسة و إلى كل رفيق وصديق تمنى لي النجاح ودعاء لي بالتوفيق.

مـسـعـودي قـــــادة

الإهـداء

قبل الإهداء لابد من الشكر والثناء لله عز وجل الذي وفقني لهذا العمل ، اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضى ...

أما بعد من صميم فؤادي وأعماق قلبي أهدي ثمرة ما تكبدته في مشواري الدراسي إلى من قال فيهم الله عزّ وجلّ بعد بسم الله الرحمن الرحيم " وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

إلى التي ربتني على طلب العلم وغرست في روحي المعاني الطيبة إلى التي ربتني على التقدم خطوة خطوة نحو النجاح وناضلت من أجل سعادتي وكانت لي السند أمي الغالية حفظك الرحمن من كل مكروه وأسعد قلبك الحنون.

إلى الذي علمني القيم الفاضلة والأخلاق الحميدة إلى الذي لولاه لما كنت في هذا المكان إلى من ضحى من أجل أن لا يشعر أبناءه بالنقص إلى من علمني العطاء من دون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار إليك أبي الغالي رحمك الله وأسكنك فسيح جناته.

إلى إخوتي رفقاء دربي في الحياة وفقكم الله لما يحبه ويرضاه.

إلى زميلي مسعودي قادة الذي لولاه لما كنت استطعت أن أكمل المشوار وحدي ، شكرا لك.

إلى أساتذتي الكرام تحية خالصة لكم على مجهوداتكم الجبارة.

إلى كل الزملاء والزميلات أهدي إليكم هذا العمل المتواضع.

علام يمينة

المقدمة

المقدمة

من المعلوم أن المرفق العام هو ذلك الجهاز أو الهيئة التي تنظم العلاقة بين المواطنين والدولة بتقديم خدمات عمومية للمواطنين تلبية لاحتياجاتهم الأساسية، حيث يهدف إلى تحقيق مصلحة العامة كون هذا المرفق مرتبط بشخص عام، وهذا نظرا لتزايد الحاجات الأساسية للمواطنين وتنوعها يوما بعد يوم خاصة في ظل التطورات الحاصلة في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي مما حتم تطوير المرفق العام خاصة في مجال تسييره.

وتعتبر المرافق العامة المظهر الايجابي لنشاط الإدارة وهي تشكل الوظيفة الرئيسية للدولة تهدف من خلالها إلى إشباع حاجيات الجمهور الأساسية والحيوية، إذ يقصد بالمرفق العام حسب المعيار العضوي الهيئة أو الجهاز أو المؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعة الأشخاص و الأموال، بغرض انجاز مهمة عامة معينة مثل الجامعات والمعاهد والمستشفيات وأجهزة الإدارة المحلية وغيرها أما المرفق العام حسب المعيار الموضوعي فهو النشاط أو الوظيفة أو الخدمة التي تلبي حاجيات العامة للجمهور وخصوصا الخدمات الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها مثل الصحة، والتعليم العالي، البريد والموصلات وغيرها من الخدمات وذلك بغض النظر عن الجهة التي تقدم الخدمة[1].

وقصد ضمان حسن أداء المرافق العامة بمختلف أنواعها لنشاطها المتمثل في تقديم الخدمات للجمهور وعلى أحسن وجه، فإنها تخضع لثلاث مبادئ أساسية وهي مبدأ المساواة أمام المرفق العام، مبدأ قابلية

[1]-بعلي محمد الصغير ، القانون الاداري ، " التنظيم الاداري – النشاط الاداري " دار العلوم ، عنابة الجزائر ، 2004 ، 206

المرافق العامة للتغيير والتبديل، ومبدأ سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد، هذا المبدأ الأخير يقتضي أن يقوم المرفق العام بمهامه المتمثلة في تقديم الخدمات للمنتفعين على سبيل الدوام والاستمرار ودون انقطاع أيا كانت الظروف التي يواجهها.

وتظهر أهمية المرافق العامة، ولاسيما خلال فترة انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) على أساس أن الوضع استثنائي يحتاج إلى اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشار الوباء من جهة ومن جهة ثانية يحتاج إلى تموين الموطنين بالمواد الأساسية والحيوية، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال استمرارية المرافق في تقديم الخدمات طيلة الفترة التي تشهد انتشار الوباء، ومن هنا تتجلى أهمية استمرار المرافق.

وعلى اثر تفشي فيروس كورونا المستجد (كوفبد19) داخل البلاد دفع بالحكومة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير التي تهدف إلى الوقاية من هذا الوباء ومكافحته، ولعل أهمها وأخطرها– تقييد حركة وتنقل المواطنين- داخل وخارج الوطن وذلك من خلال فرض العزل الجغرافي- والحجر المنزلي- الكي والجزئي- وفرض عقوبات على المخالفين لهذه التدابير والإجراءات وذلك حفاظا على النظام الصحي.

فيما تظهر أهمية مبدأ استمرارية المرفق العام وفي ارتباط التدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار هذا الفيروس بسير المرفق العام على النحو المتعود عليه في حالات العادية وذلك باعتبار المرافق العامة مكانا لتجمع للمواطنين بشكل دائم ومستمر بما قد يؤدي إلى تهديد سلامة وصحة المرتفقين ويجعلهم أكثر عرضة للإصابة بالفيروس.

يتجلى الهدف من دراسة هذا البحث هو إعطاء صورة عن كيفية إدارة هذه الأزمة الصحية المتمثلة في تفشي الفيروس وعن عدم تعطيل مصالح الموطنين، ومعرفة مدى نجاعة التدابير والإجراءات المتخذة من أجل حماية صحة المواطنين بشكل يضمن من جهة استمرارية تقديم الخدمات للمنتفعين ومن جهة ثانية يهدف إلى الحد من انتشار الوباء ومدى فعاليتها على المستوى المحلي والوطني.

أما فيما يخص أسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع هي :

أن دراسة موضوع تسيير المرافق العامة في ظل جائحة كورونا يدخل ضمن مواضيع القانون والذي يدخل ضمن إطار تخصصنا، وكون هذا الموضوع جديد ناتج عن الأزمة الصحية انتشار الوباء مما يتطلب تحيين الدراسات حوله للوصول إلى نتائج جديدة لم تتوصل إليها الدراسات السابقة.

كما تتجلى الأهمية الموضوعية في كونه موضوع حيوي ومهم نظرا للدور الذي يلعبه في تلبية حاجيات المواطنين وبما أنه موضوع جديد فهو يفتقر إلى دراسات شاملة للموضوع حيث أن أغلب الدراسات ترتكز على طرق وأساليب إدارة المرفق العام التقليدية أو تفويضات المرفق العام.

و بما أن موضوع تسيير المرفق العام مرتبط بظهور الأزمة الصحية نادرة والمتمثلة في انتشار وباء فيروس كورونا خلال سنة 2020 فإننا واجهنا صعوبة في نقص المراجع المتخصصة في هذا الجانب.

وعليه فالإشكالية المراد معالجتها في هذا البحث هي عن كيفية تسيير المرافق العامة في ظل جائحة كورونا؟

وسنحاول الإجابة على هذه الإشكالية باعتماد المنهج الوصفي التحليلي من خلال عرض التدابير والإجراءات المتخذة للوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، وتحلي مدى نجاعة الآليات التي لجأت إليها الحكومة لضمان سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

ولمعالجة هذا الموضوع قسمنا البحث إلى فصلين:

الفصل الأول تطرقنا فيه إلى ماهية المرفق العام في ظل الظروف العادية والظروف الاستثنائية وذلك من خلال مبحثين: المبحث الأول سير المرفق العام في ظل الظروف العادية، والمبحث الثاني سير المرافق العامة في ظل القوة القاهرة (جائحة كورونا مثال)

أما الفصل الثاني فتطرقنا إلى إدارة المرفق العام في ظل جائحة كورونا، وذلك من خلال مبحثين، المبحث الأول مدى تأثر مبدأ استمرارية المرفق العام بجائحة كورونا، أما المبحث الثاني تحت عنوان الرقمنة كنتيجة لتسيير المرافق العامة في ظل جائحة كورونا (الجامعة مثال)

الفصل الأول

ماهية المرفق العام في ظل الظروف العادية والظروف الاستثنائية

الفصل الأول:ماهية المرفق العام في ظل الظروف العادية و الظروف الاستثنائية

تعد المرافق العمومية الشكل الايجابي لنشاط الإدارة في أي دولة من الدول لذا وجب أن يخضع لقواعد قانونية ومبادئ عامة تحكم تسييره.

لتوضيح ماهية المرفق العام قسمنا الفصل الأول إلى ثلاث مباحث نعرض في:

المبحث الأول: المرفق العام في ظل الظروف العادية

المبحث الثاني: المبادئ العامة التي تحكم سير المرفق العام

المبحث الثالث: المرفق العام في ظل القوة القاهرة

المبحث الأول: المرفق العام في ظل الظروف العادية

يعد المرفق العام من المفاهيم الأساسية للقانون الإداري يهدف إلى إتباع الحاجات الحيوية والخدمات الأساسية للجمهور ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في عمق حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم كان من الضروري أن تخضع إدارته النظام قانوني الذي يمثل مجموع الأحكام والقواعد والأساليب والمبادئ القانونية سواء المتعلقة بإنشاء المرفق العام من جهة ومن جهة أخرى عملية إدارتها وتسييرها والرقابة التي تخضع لها فالنظام القانوني يضمن للمرافق العامة تحقيق الهدف الذي أنشأ من أجله ومعه تحقيق المصلحة العامة ويعمل على المحافظة على الحقوق وحريات الأفراد الأساسية.

سوف نتعرض في هذا المبحث مفهوم المرافق العامة في المطلب الأول وطرق إدارتها في المطلب الثاني أما في المطلب الثالث فنتعرض لمبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

المطلب الأول: السياق العام للمرافق العامة

تعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائكة والغامضة في القانون الإداري رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري برمته نظرا لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة[1] لذا سنتناول في هذا المطلب ماهية المرفق العام من خلال فروع التالية:

الفرع الأول مفهوم المرفق العام

الفرع الثاني عناصر المرفق العام

الفرع الثالث أنواع المرافق العامة

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

يقصد بالمرفق العام ما ينتفع به وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم بقوله تعالى:"وإذا اعتزلتموهم وما يعبدون إلا الله فأووا إلى الكهف ينشر لكم ربكم من رحمته ويهيئ لكم من أمركم مرفقا".أي أمرا ترتقون به من غداء وعشاء تلبية لحاجتكم[2].

أما اصطلاحا فتعتبر فكرة المرفق العام من المفاهيم الأساسية التي قامت عليها نظريات القانون الإداري لكونها مظهرا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة للأفراد ومن هنا ظهر المرفق العام معنيين أساسيين وهما:

[1]بوطيب عماد الدين ، النظام القانوني للمرافق العامة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2015/2014 ، ص 07

[2]أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الشامل للنشر والتوزيع، نابل فلسطين، الطبعة الأولى، 2016، ص 23.

المعيار العضوي: الذي يعتمد على جوانب الشكلية لهذا النشاط فيعرف على أنه جهاز أو هيئة أو مؤسسة عامة تنشئها الدولة وتتولاه الإدارة لإشباع حاجات عامة[1].

ونجد من أنصار هذا الاتجاه الفقيه هوريد والفقيه رولاند[2].

المعيار الموضوعي: الذي يرتبط بطبيعة النشاط المرفقي و أهدافه بغض النظر عن جهة التي تمارس هذا النشاط ولهذا فإن المرفق العام هو نشاط يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

وقد أشار الأستاذ احمد محيو بقوله على أنه:" مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا وليس له معنى إلا في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي أسندت له والتي يجب تحديدها قبل إعداد النص القانوني للمرفق العام وتعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذاك[3].

نستنتج من التعريف أن الأستاذ يرى أن المرفق كل نشاطا يكون موضوعه تحقيق مصلحة عامة.

لهذا فقد اتجه الرأي الراجح في الفقه إلى الجمع بين المعنيين الشكلي والموضوعي في تعريف جامع مانع للمرفق العام وهو على نشاط الذي تقوم بها لإدارة بنفسها أو تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع الحاجة العامة.

[1]سامي جمال الهرش، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري توزيع دار الكتاب بالحديث 1993، ص 199-190.
[2]زيانيهواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم، 2019/2018، ص 07.
[3]بوطيب عماد الدين ، المرجع السابق، ص 08.

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام

أيا كان تعريف المرفق العام فإنه يتكون من ثلاث عناصر بمجرد توافرها تفصح عن قصد الدولة فيجعل هذا النشاط مرفقا عاما حتى لو لم تفصح عنها صراحة واستنباط لما سبق يصف استخلاص العناصر الأربعة وهي كالأتي:

أولا:تحقيق المصلحة العامة

بمقتضى هذا العنصر فالمرفق العام يكون هدفه الوحيد الذي يسعى إليه هو إشباع حاجة عامة للأفراد وبذلك لا يجوز أن يكون الهدف من إنشاء المرفق تحقيق المصلحة الخاصة أو النية التجارية بحثة كالمؤسسات الاقتصادية عندما تسعى لتحقيق النفع العام دون ربح مادي.

ومع ذلك فليس المقصود من عدم استهداف الربح هو المجانية البحثة فللإدارة أن تفرض رسوم مقابل الخدمة ليس الغرض منها تحقيق ربح مالي وإنما تغطية مصاريف أو لضمان جدية الطلب[1].

ثانيا: الخضوع لسلطة الدولة

يتصف المرفق العام بصفة أخرى وهي خضوعه لسلطة الدولة وهو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة أن تدير المشروع وتسيره بنفسها وموظفيها وأموالها إلا أن هذه المسؤولية تعني أيضا أن الدولة هي من تنشئ المرفق وهي من تحدد نشاطه وقواعد تسييره وعلاقته بالمنتفعين غير أنه من حيث إدارة هذا المشروع فلا يكفي لتحقيق التبعية لسلطة الدولة أن تتولى الإدارة مجرد الإشراف والرقابة والتوجيه لأن ذلك يعتبر من

[1] سامي جمال الهرش، المرجع السابق، ص 192.

قبل الضبط الإداري الذي تمارسه الإدارة من المشروعات الخاصة وإنما يجب أن يكون الخضوع المرفق العام يصل لحد إنشائه وتنظيمه وإلغائه وتسييره بيد الدولة[1].

ثالثا: المرفق العام تنشئه الدولة

يظهر المرفق العام في شكل مشروع يتكون مجموعة من الوسائل والأشخاص بتنظيمات فنية وقانونية وإدارية لأداء الخدمة العامة بناءا على القانون والجدير بالذكر بأن ليس كل مشروع تنشئه الدولة يعتبر مرفقا عاما لأن الدولة تنشأ العديد من المشروعات منها ما يعد مرفقا عاما ونستطيع في ذات الوقت القيام بمشروعات خاصة وفي هذه الحالة يتعين الرجوع إلى قصد المشروع التي قد تكون صريحة وقد يمكن التعرف عليها بالقوانين.

فيما يخص هذه النقطة يرى بعض الفقهاء أنه إذا تعذر الكشف عن نية المشروع اعتبر المشروع مرفقا عاما أما إذا تولى إنشاء أو لإدارة هذه الفروعات أشخاص القانون الخاص فيجب اعتبارها مرافق عامة ينص المشرع صراحة على ذلك[2].

رابعا: خضوع المرفق لنظام قانوني استثنائي.

إذا كانت الأركان الثلاثة السابقة محل إجماع الفقه فإن الركن الرابع أثار جدلا فقهيا واسعا يتجلى هذا الخلاف في ما يلي:

ترى طائفة من الفقه أن خضوع المشروع لنظام قانوني خاص بالمرافق العامة ركن لازم لقيام المرفق العام بينما ترى طائفة أخرى أن الخضوع لهذا النظام القانوني الخاص لا يعد عنصرا لقيام المرفق العام.

[1] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 32.
[2] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع نفسه، ص 31.

الاتجاه الأول:

ذهب جانب من الفقه إلى القول أن خضوع المشروع لنظام قانوني خاص يعد ركنا لازما لقيامه فقد قيل بأن المرفق العام يعني النظام القانوني فهو مجموعة من الوسائل والإجراءات الاستثنائية على قانون المشترك. ويقول الدكتور سليمان الطماوي:"أن كل مرفق عام يخضع لقدر معين من القواعد القانونية تحكم سيره فالمرافق العامة ليست كلها عن نمط واحد كما أنها لا تدار بنفس الطريقة ولكن يجمع بينها بعض القواعد القانونية تنطبق عليها جميعا آيا كان شكلها أو طريقة إدارتها[1].

الاتجاه الثاني:

ذهب الجانب الآخر من الفقه إلى القول بأن خضوع المشروع لنظام قانوني خاص يعد ركنا لازما لقيامه لذا قيل لا يمكن التسليم وقبول وجهه نظر أنصار التعريف الضيق فلا يجوز اللجوء إلى فكرة النظام الإداري الخاص إلا كقرينة تطبق على المرافق العامة التي تتولى إدارتها تنظيمات خاصة[2].

أما في القانون الجزائري فإن أي مشروع ينشأ لتحقيق المصلحة العامة سواء قامت الدولة بإدارته مباشرة أو عهدت بذلك لأشخاص القانون الخاص يعرف على أنه: مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفه عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات بصفة خاصة[3].

[1]أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 35.
[2]أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع نفسه ، ص 36
[3]بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 12.

الفرع الثالث:أنواع المرافق العامة.

يتفق الفقه على أنه يمكن تقسيم المرافق العامة إلى عدة أنواع بحسب طبيعة النشاط المرفق أو أساس دائرة نشاطه ونطاقه الإقليمي.

I. تقسيم المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها:

حيث يمكن تقسيم المرافق العامة إلى المرافق الإدارية وأخرى اقتصادية ومرافق ثقافية وأخرى مهنية.

أولا:المرافق العامة الإدارية

المرافق العامة الإدارية هي التي تقترن على الوظيفة الإدارية البحتة المتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة مثلا لأمن، الصحة،الدفاع والقضاء وجباية الضرائب والتعليم[1].

ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأنه من الصعب تحديد الطبيعة الإدارية للمرفق نظرا لتعدد وتنوع مظاهر النشاط فالمرفق الإداري هو المرفق الذي لا يدخل في عداد باقي المرافق إذ يعتمدون على التحديد السلبي ومعناه أن المرفق الإداري هو من يمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في صميم الوظيفة الإدارية هذا النشاط الذي يختلف في طبيعته عن نشاط الأفراد الأمر الذي يتوجب وتحتم خضوع هذه المرافق العامة الإدارية لنظام قانوني استثنائي هو القانون الإداري الذي يختلف في قواعده على قواعد القانون الخاص[2].

[1] سامي جمال الهرش، المرجع السابق، ص 144.
[2]زياني هواري، المرجع السابق، ص 13.

ثانيا: المرافق العامة الاقتصادية والاجتماعية.

ظهرت هذه المرافق العامة مع بداية الحرب العالمية الأولى وما نجم عنها من تغيرات في الظروف الاجتماعية والاقتصادية وازدياد تدخل الدولة في الحياة العادية خاصة في الميدان الاقتصادي والتجاري لمواجهة الأزمات الاقتصادية التي هي أصلا من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد[1].

1) المرافق العامة الاقتصادية

هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس نشاطا اقتصاديا يهدف إلى تحقيق النفع العام هذه المرافق الاقتصادية تخضع لمزيج من القواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص والقانون التجاري وقانون العمل[2]. من أمثلة المرافق الاقتصادية، مرفق النقل البحري، والبري والجوي، ومرفق الكهرباء والسكك الحديدية

2) المرافق العامة الاجتماعية:

هي مجموعة المرافق التي تقدم الخدمات للجمهور مثل مرافق الضمان الاجتماعي والتقاعد ويحكم هذا نوع من المرافق مزيج من قواعد القانون العام والخاص.

أما فيما يتعلق بالمنازعات المترتبة عن هذه المرافق فتارة تكون من اختصاص القاضي الإداري وتارة أخرى تكون من اختصاص القضاء العادي[3].

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في القانون رقم 83-15 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي حيث وزع المشرع الاختصاص فيه للقضاء المادي والقضاء الإداري[4].

[1] سامي جمال الهرش، المرجع السابق، ص 194.
[2] زياني هواري، المرجع السابق ، ص 14.
[3] زياني هواري، المرجع نفسه، ص 14
[4] ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص إدارة محلية جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة 2016/2015، ص 20.

II. المرافق العامة المهنية:

يقصد بها المرافق التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي منحها القانون امتيازات السلطة الإدارية بهدف تنظيم المهنة ورعاية مصالح أعضائها[1].

من أمثلة هذه المرافق النقابات المهنية المختلفة كنقابة المحامين والأطباء والمعلمين.

تخضع المرافق المهنية للقانون الإداري فيما يتعلق بالمنازعات الناتجة عن التسجيل في المهنة أو أي منازعة أخرى ولا يفهم من أن إخضاع المرافق المهنية لاختصاص القضاء الإداري يعني تغيير طبيعتها إذ يظل المرفق مهنيا ولو خضع لاختصاص القانون الإداري[2].

III. تقسيم المرافق العامة من حيث نطاقها الإقليمي:

تقسم المرافق العامة من حيث نطاقها الإقليمي إلى مرافق عامة قومية ومرافق إقليمية ومحلية.

المرافق العامة القومية: تهدف المرافق العامة القومية إلى إشباع حاجات عامة مشتركة بين عامة شعب للدولة ومن امتداد رقعة إقليمها تتولى السلطة الإدارية المركزية بتسيير هذه المرافق بغض النظر عن طبيعتها مثل مرفق الدفاع الصحة[3].

المرافق العامة المحلية:

تهدف المرافق العامة المحلية إلى تقديم خدمات عامة لسكان إقليم معين أو بلدة محددة تتولى السلطات المحلية بتسييرها والإشراف عليها[4].

---

[1] سامي جمال الهرش، المرجع السابق، ص 195.
[2] ربيع أمينة، المرجع السابق، ص 19 – 20.
[3] سامي جمال الهرش، المرجع نفسه، ص 197.
[4] هاني علي الطهراوي، القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1435 هـ 2014، الطبعة الخامسة، ص 274.

بمعنى النظر في تقسيم مرافق إلى مرافق وطنية وأخرى محلية فهما متصلان ومتعاونان فيما بينهما فالأولى تستعين بخبره موظفي الثانية في إدارة شؤونها كما أن المرافق الوطنية تساهم في نفقات المرافق المحلية ومن ناحية أخرى في كثير من الأحيان تقدم الدولة المساعدات المالية للمرافق المحلية مثل البلدية للمساهمة في إحياء المرافق الإقليمية التابعة لها[1].

تقسيم المرافق العامة من حيث التزام الإدارة بإنشائها:

تنقسم المرافق العامة وفق الالتزام بإنشائها إلى مرافق اختيارية وأخرى إجبارية.

المرافق العامة الاختيارية:

يقصد بالمرافق الاختيارية تلك التي يتم إنشاؤها بشكل اختياري تتمتع الدولة بسلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت ومكان إنشاء هذه المرافق وهذا من الأصل والقاعدة العامة[2].

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النوع من المرافق في قانون البلدية 11-10[3]في المواد من 107 إلى 124 وقانون الولاية رقم 12-07[4] من المواد 80-101.

المرافق العامة الإجبارية:

إذ كانت القاعدة العامة أن يتم إنشاء المرفق العام اختياري فقد تلتزم السلطة العامة بإنشائها لأن النشاط الذي تمارسه يدخل بطبيعته في النطاق وظائف الدولة الأساسية التي تهدف لحمايتها كالأمن والصحة العامة ومثالها مرافق الدفاع والأمن والقضاء[5].

[1] سامي جمال الهرش، المرجع السابق، ص 197.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 274.
[3] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية 37 العدد الصادر 03 يونيو 2011.
[4] القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية رقم 12 العدد 12 الصادر في 29 فبراير 2012.
[5]هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 274.

المطلب الثاني: طرق إدارة المرافق العامة.

ثمة أربع طرق لإدارة المرفق العام أسلوب الإدارة المباشرة الاستغلال المباشر أسلوب المؤسسات العامة أسلوب الامتياز وطريقة الاقتصاد المختلط وفيما يلي بيان ذلك:

الفرع الأول:الإدارة المباشرة.

ويقصد بها أن تتولى الإدارة العامة مباشرة وبنفسها بواسطة عمالها وأموالها مستعينة بأشخاص القانون العام إدارة المرفق العام وفي هذه الحالة يعتبر العمال الذين يديرون المرفق العام موظفين ومستخدمين عموميين وتعتبر الأموال والأدوات التي تستخدم في إدارته أموال عامة[1].

المرافق التي تدار بأسلوب الإدارة المباشرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية فهي تخضع لرقابة وتوجيه السلطة المركزية المباشرة.

أجاز المشرع الجزائري في قانون البلدية بموجب المادة 151 و 152 استغلال المصالح بصفة مباشرة على أنتقيد الإجراءات والنفقات المتعلقة بهذا الاستغلال ضمن ميزانية البلدية[2] وفي المقابل تناول قانون الولاية في كيفيات تسيير المصالح العمومية الولائية المادة 142 إلى 146 فقد أوكلت للولاية استغلال التسجيل نفقاته وإيراداته في ميزانية الولاية[3] .

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 275.

[2] قانون 11-10 ، سالف الذكر.

المادة 151:" يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر تقيد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.

المادة 152:" يمكن البلدية أن تقرير منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية مباشرة

[3]قانون 12- 07 سالف الذكر.

المادة 142:" يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر

المادة 144:" تسجل إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية".

ما يعاب عن هذا الأسلوب أن الإدارة القائمة على تسيير المرافق وفقا لهذا الأسلوب مقيدة بقوانين ولوائح وتخضع لوسائل القانون العام المعقدة كما يتبع موظفوها الأساليب والإجراءات الحكومية ويخشون الإبداع والتجديد تجنبا للمسؤولية.

الانتقادات الموجهة لطريقة الاستغلال المباشر كانت السبب في مواصلة الفقه البحث عن طرق أخرى مختلفة لإدارة المرافق العامة والمتمثلة في طريقة المؤسسة العامة والتي نلاحظ أنها تختلف عن الأسلوب المباشر لما تمتع به من الاستقلال المالي والشخصية المعنوية[1].

الفرع الثاني: طريقة المؤسسة العامة.

المؤسسة عبارة عن مرفق عام يتمتع بالشخصية المعنوية التي تسمح له باستخدام وسائل القانون العام ويكون موظفيه عموميين وأمواله عامة وأعماله إدارية مع خضوعه لإشراف هذه السلطة و رقابتها[2].

انتهجت العديد من الدول العالم سواء الغربية أو الشرقية أسلوب المؤسسة لذا تعددت التعريفات في فقه القانون العام فيعرف الدكتور عمار عوابدي المؤسسة العامة بأنها: منظمة عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة والاستقلال المالي والإداري وترتبط بالسلطات المركزية المختصة بعلاقة التبعية والخضوع للرقابة الإدارية والوصائية وهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني[3].

تتميز المؤسسات العامة بخصائص معينة نجملها في ما يلي:

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 275.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 276.
[3] بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 61.

أ- الشخصية المعنوية:

المؤسسة العامة مرفق عام إلا أنه يتمتع بالشخصية المعنوية توفر لها الاستقلال المالي والإداري إضافة إلى الأهلية القانونية للتعاقد والتصرف والتقاضي والاستقلال في إدارة نشاطها تحت وصاية السلطة المركزية[1].

ب- مبدأ التخصص:

المؤسسات العامة أو اللامركزية المرفقية تمتاز عن اللامركزية الإقليمية في أن الأخيرة تقوم بكافة الخدمات والحاجات الإقليمية المحلية دون تحديد بينما تقوم الأخرى بخدمات محددة بالذات أي تحديد نوع من الخدمات لا تتعداه وتحدد أهليتها القانونية بالغرض الذي أنشأت لأجله وتخضع بالتالي لمبدأ التخصص[2].

ج- خضوع المؤسسة لنظام الوصاية: بالرغم من أن المؤسسة العامة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فهذا لا يعني خضوعها للرقابة للتأكد من عدم خروجها من المجال المخصص لها وهذه الرقابة تخضع لمبادئ الوصاية الإدارية[3].

بالرغم من الايجابيات الكثيرة التي ينطوي عليها أسلوب المؤسسة في تخفيف العبء عن الإدارة العامة المركزية وذلك لاستقلال المؤسسات بإدارة شؤونها بنفسها إلا أنه يحوي سلبيات منها تحدد المؤسسات العامة واستقلالها قد يضرب الوحدة الإدارية للدولة كما أن الاستقلال المالي يؤدي إلى صعوبة الرقابة[4].

[1] بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 61.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 280.
[3] هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 280.
[4] بوطيب عماد الدين، المرجع السابق، ص 63.

الفرع الثالث:أسلوب الامتياز.

أسلوب الامتياز هو عقد إداري يتم بين الإدارة و فرد أو شركة يتعهد بمقتضاه الملتزم بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته لمدة محددة مقابل التصريح له بالحصول على رسوم من المتعاقدين بأداء خدمة عامة للجمهور[1].

عزف المشرع الجزائري عن إعطاء تعريف الأسلوب الامتياز تاركا ذلك للفقه والقضاء وبالرجوع لبعض القوانين نجدها عرفت عقد الامتياز من ذلك المادة04 من الأمر 96-13 المؤرخ في 15 يونيو 1996 المعدل والمتمم بقانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانيه عام 1426 الموافق لـ 04 غشت سنة 2005والمتضمن قانون المياه بموجب نص المادة 101 الفقرة الثانية من هذا الأخير:" يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام".

وبالرجوع لقانون البلدية رقم 11-10 أن المادة 150 منه أجازت للبلدية تسيير بعض المصالح عن طريق الامتياز نصت عليها المادة 199 من نفس القانون أما المادة 149 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية فقد نصت على أنه إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 من نفس القانون عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به[2].

[1]محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، جامعة القاهرة، مصر، 1992، ص 507.
[2] رقراقي محمد زكرياء، محاضرات في مقياس إمتيازات المرفق العام تخصص قانون إداري، السنة الأولى ماستر السداسي الأول، السنة الجامعية 2020/2019، ص 18.

طرق إبرام عقد الامتياز:

يتم إبرام عقد الامتياز بطريقتين التزامن أو الدعوة إلى المنافسة وهذا طبقا لنص المادة08 من المرسوم 199/18 تبرم اتفاقيه تفويض المرفق العام بإحدى الصيغتين الآتيتين الطلب المنافسة الذي يمثل القاعدة العامة والتراضي الذي يمثل الاستثناء.

عن طريق المنافسة: تعتبر الدعوة إلى المنافسة القاعدة العامة في إبرام عقد الامتياز ويقتضي من الإدارة حسن اختيار الملتزم من خلال احترام اعتبارات مثل ضمان المنافسة المشروعة للمتنافسين الراغبين في تسيير المرفق العام بطريقة الامتياز فتقوم الإدارة بدعوة المترشحين للمنافسة والتي تجسد أهم مبدأ من مبادئ التي تحكم سير المرفق العام وهو مبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد من ناحية الفنية والمالية وقد جاءت المنافسة في المرسوم 15-247 في المادة05 لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم[1].

وقد بينت المادة 11 الفقرة01 من القانون 199/18 الطلب عن المنافسة الطلب هو إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية العمليات وعدم التحيز في القرارات المتخذة[2].

[1] المرسوم الرئاسي 247/15 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 صادرة في 20 سبتمبر 2015.

[2]مرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق لـ 02 غشت سنة 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية العدد 48.

بالعودة إلى نص المادة 12 من نفس القانون نجد أن المنافسة تقوم على مرحلتين المرحلة الأولى يتم فيها اختيار المترشحين على أساس ملفات الترشح أما المرحلة الثانية فتتمثل في دعوة المرشحين الذين تم انتقائهم أثناء المرحلة الأولى إلى سحب دفتر الشروط[1].

التراضي: هو إجراء بتخصيص صفقة لمتعامل واحد دون الدعوة الشكلية للمنافسة تنص المادة 14 من المرسوم 199/18 المتعلق بتنظيم المرفق العام" في حالة الإعلان عدم جدوى الطلب من المنافسة للمرة الثانية تلجأ السلطة المفوضة إلى إجراء التراضي" نستنتج من نص المادة أنه لا يمكن اللجوء إلى التراضي إلا بعد إعلان عدم جدوى للمرة الثانية[2].

الفرع الرابع:الأسلوب المختلط.

يقصد بأسلوب الاقتصاد المختلط في إدارة المرفق العام إشراك الدولة مع القطاع الخاص على شكل شركة مساهمة بهدف إدارة مرفق عام اقتصادي.

يذهب بعض الفقهاء إلى أن طريقة الاقتصاد المختلط تعتبر صورة متطورة لطريقة الامتياز ويبدو هذا التطور من خلال استعراض الخصائص التالية لهذه الطريقة:

1/تساهم الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في جزء من رأسمالها وسواء كانت تملك الدولة إدارة المرفق العام أم لا تبقى شخصا من أشخاص القانون الخاص.

[1]شيلة رتيبة ، عقد الإمتياز كآلية مستحدثة لتسيير المرفق العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمن ميرةبجاية 2020/2019، ص 22.

[2]عطه صوفيان، عروج يونس(النظام القانوني للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15) مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر فرع قانون عام تخصص قانون الجماعات الإقليمية جامعة عبد الرحمن ميرةبجاية 2016/2015، ص 27- 28.

2/إذا كانت شركات الاقتصاد المختلط تتولى إدارة مرفق عام فيجب أن تكون نشأتها بناء على قانون أو دستور حسب دستور كل دولة.

3/تتولى شركات الاقتصاد المختلط إدارة المرفق بموجب عقد امتياز وتتحمل مخاطر المشروع والربح يوزع حسب الاتفاق[1].

تتجه العديد من الدول إلى الأخذ بهذا الأسلوب كفرنسا والكويت والأردن والجزائر طبقا لنص المادة02 من المرسوم التنفيذي رقم 118/96المعدل والمتمم للمرسوم 159/87[2] المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في مجال التنسيق[3].

تهدف الدولة من خلال الأخذ بأسلوب الاقتصاد المختلط فيظل الاتجاه نحو الاقتصاد الحر إلى التخفيف من العبء المستمر وتحرير المرفق من تعقيدات الإدارة المباشرة وهي تخضع كقاعدة عامة لقواعد القانون الخاص[4].

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

تطرقنا في ما سبق إلى الهدف من المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة وهو الهدف من كل أنواع المرافق العامة باختلاف أنشطتها فإنها تخضع كلها لمبادئ أساسية وهي مبدأ المساواة بين المنتفعين لخدمات المرافق العامة ومبدأ قابلية المرافق العامة للتميز والتبديل ومبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد وسنتعرض لشرح هذه المبادئ على التوالي:

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 290- 291- 292.
[2] المرسوم التنفيذي رقم 118/96 الموافق لـ 16 أفريل 1996 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 159/87 المؤرخ في 21 يونيو 1987 المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها الجريدة الرسمية العدد 22 لسنة 1996.
[3] ربيع أمينة، المرجع السابق، ص 33.
[4] محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص 525.

الفرع الأول:مبدأ المساواة.

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ أساسي لجميع الدول والنظم الديمقراطية ومعناه أن يكون الأفراد جميعا متساويين في المعاملة أمام القانون في مراكزهم أو صفاتهم القانونية في الحقوق والواجبات والتكاليف العامة[1].

وقد كرست هذه القاعدة كل الدساتير الجزائرية بداية من الدستور 1963 إلى غاية دستور 1996 الذي أشار صراحة إلى هذا المبدأ لاسيما في المادة 29 منه "كل المواطنين سواسية أمام القانون"ويترتب عن هذه المادة مجموعة من المظاهر التي ينبغي حمايتها والتكفل بها من الناحية التشريعية والعملية وهذه المظاهر نوجزها فيما يلي:

مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام: يقضي هذا المبدأ وجوب مساواة بين الوافدين إلى المرفق لكل المنتفعين معاملة واحد والقضاء على امتيازات الطبقات.

مبدأ المساواة بين المنتفعين هو مجرد تطبيق لمبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون في الحقوق والواجبات الذي يقره القانون كما ذكرنا سابقا[2].

لا ينفي مبدأ المساواة في مجال الانتفاع سلطة من المرفق في تحديد شروط عامة موضوعية يلزم توافرها ومن أمثلة ذلك تحديد رسم معين مقابل خدمة أو مؤهلات خاصة لمن يريد الالتحاق بوظيفة معينة لكن ليس له أن يفرض شروط تشجع التفرقة وتخل بمبدأ المساواة كالجنس أو الأصل أو غيرها فمثل هذه الشروط باطلة لأنها مخالفه للدستور[3].

[1] يعرب محمد الشرع، تفويض المرافق العامة وأبرز تطبيقاته عقود البناء والتشغيل والتحويل عقود البوت دراسة مقارنة، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع عمان الأردن، الطبعة الأولى، 1438/2017، ص 33.

[2] رقراقي محمد زكرياء، دروس في مقياس مؤسسة المرفق العام، السنة أولى ماستر السداسي الأول السنة الجامعية، 2018/2017، ص 17.

[3] يعرب محمد الشرع، المرجع السابق، ص 39.

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 سنة 1989 الجريدة الرسمية عدد 94 معدل ومتمم.

المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة:

من مظاهر مبدأ المساواة أمام القانون مساواة المواطنين في تقلد الوظائف العامة والذي يعد مبدأ أساسي تقوم عليها النظم الوظيفية في دساتير الدول الديمقراطية وقد عرفت الدولة الجزائرية في دستور 1989 المادة 48 ودستور 1976 المادة 44 كما نصت المادة 74 من الأمر رقم 03/06 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة صراحة على أنه يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة فالالتحاق بالوظيفة العامة إلا أن التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع أن يضبط الالتحاق بالوظائف العمومية بشروط محددة تتعلق بالسن وحسن السيرة وإجراء الدخول في المسابقة والمستوى التعليمي وغيرها[1].

المساواة في الالتزامات والأعباء:يترتب على مبدأ المساواة أمام القانون المساواة في الالتزامات والأعباء ونذكر على سبيل المثال المساواة أمام أعباء الخدمة الوطنية بحيث تنصالمادة01 من الأمر103/74 المتضمن قانون الخدمة الوطنية إلزامية بالنسبة لجميع الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية والمكملين 19 سنه من عمرهم على قدم المساواة تجاه الجميع.

إن مبدأ المساواة لا يعني فقط المساواة في الحقوق بل تتعدى ذلك إلى المساواة أمام الأعباء والتي تستهدف أساسا أداء الضريبة كل حسب طاقته وهذه الفكرة تخضع لمبدأ العدالة الضريبية[2].

جزاء مخالفة مبدأ المساواة: تقوم الإدارة بإنشاء المرفق العام التي يقررها المشرع وتسهر عن سيرها بانتظام وعلاوة عن ذلك هي ملزمة بتحقيق المساواة بين الأفراد والمرشحين للانتفاع بخدمات هذه المرافق دون

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.

[1] الأمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1927 الموافق لـ 15 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الجريدة الرسمية العدد 16.

[2] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 18

تمييز أو تفرقة بينهم لطالما استوفت الشروط اللازمة لذلك إلا أن هذا الالتزام بتحقيق المساواة إذا ترك بدون جزاء أصبح إلزاما شكليا يأخذ طابع الالتزام الأخلاقي البحث مما ينفي عنه صفة الالتزام القانوني[1].

وضع القانون جزاء لمخالفة الإدارة المبدأ المساواة بين المنتفعين من خدمات المرفق العام ومن هذه الجزاءات نذكر ما يلي:

دعوى الإلغاء:إذا ما أخلت الإدارة بمبدأ المساواة يتم إلغاء القرار الإداري عن طريق إبطال القرار الإداري أو دعوى الإلغاء كما لو حرم فرد من التمتع بامتياز يمنحه له القانون[2].

دعوى التعويض عن الضرر: يستطيع الفرد الذي رفضه الإدارة تقديم خدمات المرفق العام له رغم استيفائه لشروط القانونية أن يلج أإلى القضاء والمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء القرارات المخالفة لمبدأ المساواة وللقضاء الإداري دوره الواضح في التأكيد على ضرورة التزام السلطات الإدارية بمبدأ المساواة وعدم الإخلال به وهذا ما أكدته القوانين الإدارية وخاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 801 الفقرة 02[3] تكون دعوى التعويض من اختصاص المحاكم الإدارية[4].

الفرع الثاني:مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتبديل.

إذا كان الهدف من المرفق العام هو إشباع حاجات عامة للجمهور وكانت هذه الأخيرة متطورة ومتميزة فعل المرفق الاستجابة لهذا التطور حتى تواكب الظروف والمتغيرات التي تطرأ عليه لذا يكون من المنطقي أن يخضع هذا المرفق لمبدأ أساسي وهو القابلية للتغير والتكيف[5].

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 315.
[2] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 105.
[3] قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ26 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
[4] أحلام أمال لباز، مبدأ المساواة وتطبيقاته في المرفق العام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زياني عاشور الجلفة، 2016/2015، ص 68.
[5] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 318.

يقصد بمبدأ قابلية المرفق العام للتغير والتطور تمكين المرافق العامة من تحقيق المنفعة العامة التي أنشأت من أجلها على أكمل وجه ولهذا فإن السلطة المختصة تضع لوائح وتنظيمات تتوخى فيها دائما أنتكون محققة لهذا الغرض في الظروف التي وضعت فيها سواء بتغيير نشاطها أو أساليبها أو طرق إدارتها دون أن يتأثر في استعمالها لهذا الحق إلا اعتبارات المصلحة العامة[1].

القيود الواردة على سلطة الإدارة في تغيير المرفق العام: يرد عن سلطة الإدارة في هذا الشأن قيدان هما:[2]

أولا: يجب أن يكون أثر قرار التغيير بالنسبة للمستقبل وبناء على هذا فإن قرار تعديل تعريفة الرسوم بالنسبة لاستهلاك الكهرباء لا يشمل إلا الخدمات التي تمت بعد صيرورة القرار النافذ.

ثانيا: يجب على الإدارة أن تستهدف من التغيير تحقيق مصلحة عامة حيث ذلك القيد العام الذي يهيمن على كل تصرفاتها والذي تصبح كل تصرفاتها تعسفية ومشوبة بحيث الانحراف فيما لو تركته إلى سواه ولكن لا يمكن أن يقيدها في ذلك اعتبارات ممتدة حتى يدعي اكتسابه لموظفي المرفق العام أو المنتفعين به.

الفرع الثالث:مبدأ دوام المرفق العام (مبدأ الاستمرارية)

يعد مبدأ دوام السير المرافق العامة باضطراد وانتظام من المبادئ الأساسية للمرفق العام لأن هذا الأخير يقدم خدمات جوهرية ولازمة للجمهور وإذا توقفت ولو مؤقتا عن العمل ينتج عنه أضرارا ومضايقات

[1] حسن محمد علي حسن ، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2014، ص 19
[2] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 101.

عديدة للجمهور من ناحية وإخلالا للنظام العام من ناحية أخرى لذا يقضي هذا المبدأ صيرورة المرافق العامة بصورة جيدة ومنتظمة مثل انتظام دورة عقارب الساعة[1].

يقر القضاء الإداري وفقه القانون العام عن وجود جملة من الضمانات تعتبر في حد ذاتها تطبيقا لمبدأ دوام استمرارية المرافق العامة وتمثل هذه النتائج في تنظيم ممارسة حق الإضراب وتنظيم ممارسة حق الاستقالة ونظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة وعدم جواز الحجز على أموال المرفق العام[2].

ونستعرض شرح هذه الضمانات وفق الترتيب التالي:

I- تنظيم ممارسة حق الإضراب في المرافق العامة: يقصد بالإضراب امتناع الموظفين أو المستخدمين العموميين عن عملهم مع تمسكهم بوظائفهم ويلجأ الموظفون عادة لهذا الأسلوب لإظهار سخطهم أو استيائهم من أمر من الأمور أو للوصول إلى تحقيق بعض المطالب الوظيفية[3].

للإضراب نتائج خطيرة تشل حركة المرافق العامة وقد تتعدى نتائجه إلى الأضرار بالحياة الاقتصادية في الدولة ولهذا نصت غالبية التشريعات عن تحريم الإضراب وخولت السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنعه وتعاقب المتسببين فيه سواء بالنص عن ذلك في قوانين العقوبات أو بالنص في تشريعات الوظيفة العامة من الجزاء التأديبي ضمانا لدوام استقرار المرافق العام[4].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري نظم شروط ممارسة حق الإضراب لضمان استمرارية المرفق العام وفق ما جاء به القانون رقم 02/90 المتعلق بتسوية النزاعات الجماعية في العمل وممارسة حق الإضراب والذي

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 296- 297.
[2] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 77.
[3] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع نفسه، ص 78.
[4] هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه ، ص 297- 298.

حدد كيفية ممارسة حق الإضراب والشروط ممارسة في المادة 24 و 25 منه[1]إلى جانب القانون 02/90 نجد أيضا قانون03/06المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2] واعترفت المادة 36 منه للموظف بممارسة حق الإضراب في ظل التشريع المعمول به أي في ظل القانون 02/90 المعدل والمتمم[3].

القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب: بالرغم من دستورية حق الإضراب والاعتراف به كحق من الحقوق الأساسية للموظف إلا أنه غير مطلق بل سعى المشرع إلى ضبط ممارسته بقيود إجرائية تحول دون تعسف القائم به والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

ضمان الحد الأدنى من الخدمة:يقصد به إلزام العمال المضربين بتقديم الحد الأدنى من الخدمة الضرورية لبعض القطاعات وعدم خضوع الموظف لهذا القيد يعتبر خطأ جسيم في قانون الوظيفة العمومية والتي يعاقب عليها الموظف طبقا لنص المادة 37 من القانون 02/90[4] وهذا تجسيد المبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد[5].

---

[1]قانون 02/09 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق لـ 06 فبراير 1990 يتعلق بالمنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية العدد 06 المادة 24 والمادة 25.

المادة 24 :" إذا استمر الخلاف بعد استنفاذ إجراءات المصالحة والوساطة المنصوص عليها أعلى وفي غياب طرق أخرى للتسوية قد ترد في عقد أو اتفاقية بين الطرفين يمارس العمال حقهم في اللجوء إلى الإضراب وفق الشروط والكيفيات المحددة في أحكام هذا القانون.

المادة 25:" لا يمكن اللجوء إلى ممارسة الإضراب ويوقف الإضراب الذي شرع فيه بمجرد اتفاق الطرفين في الخلاف الجماعي في العمل من عرض خلافهما على التحكيم".

[2] قانون رقم 03/06 السالف الذكر.

المادة 36:" يمارس الموظف حق الإضراب في ظل التشريع والتنظيم المعمول به"

[3] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 12.

[4] القانون 02/90 سالف الذكر

المادة 37:" إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر إنقطاعها التام استمرار المرافق العمومية الأساسية أو يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأملاك الموجودة فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجبارية أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود كما نصت عن ذلك المادتان 38و 39 أدناه".

[5] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 14.

منع الإضراب لبعض القطاعات:[1]

منع المشرع اللجوء إلى الإضراب في الميادين والأنشطة الأساسية التي قد يتعرض توقفها حياة الناس أو أمنهم أو صحتهم أو الاقتصاد الوطني للخطر استنادا لمبدأ استمرارية المرفق العام والمصلحة العامة وفقا لنص المادة 44 من القانون 02/90.

II- تنظيم الاستقالة للموظفين العامين:

المقصود بالاستقالة إظهار الموظف داخل المرفق العام الرغبة في ترك العمل بإرادته واختياره والاستقالة يمكن أن تتخذ طابع فردي وهي حق للموظف أو طابع جماعي وهذا الأخيرة يمكن أن تؤثر سلبا على سير المرفق العام بل قد يتعداه ذلك إلى التعطيل الشامل لسيره و مثل هذه الاستقالة تتناقص مع مبدأ سيره بانتظام واطراد[2].

الاستقالة تكون في إحدى الصورتين إما استقالة صريحة يقوم الموظف فيها بتقديم الطلب إلى الإدارة أو استقالة ضمنية عن طريق الانقطاع المتواصل عن العمل[3].

وسعيا من المشرع لضمان استمرارية المرافق العامة ينص في قانون الوظيف العمومي عن مجموعة من القيود وشروط تنظم الاستقالة طبقا للمادة 218 تتمثل فيما يلي:

[1] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 12.
المادة 44:" يمنع اللجوء إلى الإضراب في ميادين الأنشطة التي قد تعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة الموطنين أو الإقتصاد الوطني للخطر وبهذه الصفة يمنع اللجوء إلى الإضراب في: القضاة، الموظفين المعينين بمرسوم، الموظفين الذين يشغلون مناصب في الخارج، أعوان مصالح الأمن،الأعوان الميدانيين العاملين في مصالح الحماية المدنية، أعوان مصالح إستغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية، الأعوان الميدانيين العاملين في الجمارك عمال المصالح الخارجية لإدارة السجون".
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 302.
[3] أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، المرجع السابق، ص 54.

بقاء الموظف ملزما بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه حتى قبول استقالته بصفة نهائية فلا يباح له ترك عمله إلا بعد قبولها خلال مدة شهرين يمكن تمديدها إلى فتره إضافية المادة 220 من القانون رقم 06/ 03.

التوقف عن العمل فجأة دون مراعاة الإجراءات القانونية يعرض العامل لجزاءات تأديبية لأنها خطأ مهني جسيم[1].

وبهذا نجد المشرع الجزائري بالرغم من اعترافه بحق الاستقالة للموظف إلا أنه قيده بمجموعة من القيود حتى يضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد.

III- عدم جواز الحجز عن أموال المرفق العام[2]:من أجل تلبية المرافق العامة لاحتياجات الجمهور أضفى المشرع حماية خاصة ومتميزة على أملاك وأموال الدولة للأهمية الكبرى التي تحتلها هذه الأموال باعتبارها ركيزة الدولة في قيامها بوظائفها على النحو المنشود منها وقد حرص المشروع الجزائري على النص على وجوب حماية المال العام في الدستور طبقا لنص المادة 66 منه "يجب على كل مواطن أن يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملكية الغير وعلى القوانين المادية أن تبين سبل حمايتها سواء كانت مدنية أو جنائية[3].

[1] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 14.
القانون 03/06 المتعلق بالوظيفة العامة سالف الذكر.
المادة 220:" ...غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة في طلب الاستقالة لمدة شهرين (2) إبتداءا من تاريخ إنقضاء الأجل الأولي وذلك لضرورة القصوى للمصلحة".
[2] رقراقي محمد زكرياء، المرجع نفسه، ص 15-16.
[3]أمر رقم 18/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 78 الصادرة في 24 رمضان عام 1395 الموافق لـ 30 سبتمبر سنة 1975 المعدل والمتمم.

الحماية المدنية: بالرجوع لنص المادة 689 من القانون المدني الجزائري نجدها تنص على ما يلي: لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها[1].

الحماية الجنائية:يفرض القانون الجنائي عقوبات مشددة على الأعمال التي تؤدي إلى إتلاف الأموال العامة ولا يجمع النصوص الجنائية التي تكفل هذه الحماية تشريع واحد بل هي مبعثرة ومتفرقة بين قانون العقوبات وقانون المياه والغابات ومن هذه الجرائم الاختلاس وتبديد المال العام والرشوة... وغيرها

IV- نظرية الموظف الفعلي:

لضمان مبدأ استمرارية المرافق العامة اعتنق القضاء نظرية الموظف الفعلي فالموظف الرسمي هو الشخص الذي يتقلد مهامه الوظيفية بصورة قانونية.

أما الموظف الفعلي فهو شخص يمارس مهام إدارية رغم وجود عيب جسيم في قرار تعيينه غير أن تطبيق القواعد العامة المجردة على إطلاقها يؤدي إلى القول بعدم الاعتراف للموظف الفعلي بأنه صفة قانونية في ممارسة أو إدارة أعمال الوظيفية العامة وهو ما يتضمن بسببه الحكم على جميع تصرفاته بالبطلان[2].

[1] دستور 2020.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 307.

غير أن القضاء وسعيا منه بعدم ارتباك أداء الخدمات العامة بانتظام واطراد أضفى مشروعيته على هذه الأعمال[1].

يتم تطبيق هذه النظرية في الظروف العادية والاستثنائية[2].

في الظروف العادية: تقوم نظرية الموظف الفعلي على فكرة الأوضاع الظاهرة حيث يتوافر به فعلا مظهر التعيين في الوظيفة العامة ويبدو في أعين كافة الناس أنه يشغل على وظيفة على نحو قانوني على خلاف الحقيقة وتعتبر أعماله مشروعة طالما أنها غير مشوبة بأوجه عدم المشروعية الأخرى وكأنها صادرة عن موظف تم تعيينه على نحو قانوني.

في ظروف الاستثنائية: تطبيق نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية ضمان السير المرفق العام بانتظام واطراد كحالة الحرب أو الكوارث الطبيعية فيحل أفراد عاديون محل السلطات العامة في تسيير المرافق العامة الحيوية فتكون الأعمال الصادرة عنهم مشروعة على الأساس السابق وتم تطبيق هذه النظرية من طرف مجلس الدولة الفرنسي في أعقاب الحرب العالمية الثانية سنه 1940 حيث قامت لجنة بالعمل مكان المجلس البلدي لمدينة ماري و بسبب مغادرة أعضائه وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية أعمال المجلس لأنها تهدف إلى استمرارية أعمال المجلس ولمواجهة الظروف الاستثنائية.

نظرية الظروف الطارئة: تعتبر هذه النظرية من أهم النظريات المتعلقة بمبدأ استمرارية المرفق العام وتأديته وظائفه بانتظام واطراد وخاصة في مجال العقود الإدارية ويقصد بها تلك الحوادث التي تقع بعد التعاقد

[1] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 17.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 308/307.

دون أن تكون معلومة أو متوقعة وتجعل تنفيذ العقد مرهقا لأحد طرفيه إرهاقا شديدا بحيث يهدده بخسارة فادحة هذا ما جاءت به النظرية إذا أباحت للقاضي أن يتدخل في مثل هذه الحالات ليعيد الموازنة بين مصلحة الأطراف بأن يرد الالتزام إلى الحد المقبول من خلال توزيع الضرر للمتعاقدين أو بفسخ العقد[1].

المبحث الثاني: المرافق العامة في ظل القوة القاهرة.

سبق وعرفنا المرفق العام بأنه النشاط أو الخدمة أو الوظيفة التي تلبي حاجات عامة للمواطنين مثل التعليم والرعاية الصحية البريد والمواصلات وتقوم على مبادئ مثل مبد المساواة ومبدأ الاستمرارية المرفق العام ويعتبر هذا الأخير المبدأ الأساسي في عمل الإدارات فلا يمكن تصور حياة عامة دون مرافق عمومية تلبي حاجات المواطنين ولهذا المبدأ مجموعة من الاستثناءات من أبرزها القوة القاهرة والظروف الطارئة[2].

المطلب الأول: القوة القاهرة.

خرج القضاء الإداري من إلزامية العقد للمتعاقدين استجابة للمصلحة العامة وضرورة استمرارية المرفق العام نظرا لأن تمسك القضاء بهذه القاعدة يؤدي إلى نفور وتراجع الأفراد والشركات عن التعاقد مع الجهة الإدارية وهذا ما ينعكس سلبا عن المرافق العامة وهذا ما دفعه إلى تبني مفهوم أكثر استجابة

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 304.
[2] رقراقي محمد زكرياء، المرجع السابق، ص 03

لمتطلبات العقود الإدارية وذلك من خلال إضفاء نوع من المرونة عليها وهو ما يسمى بالقوة القاهرة فما هي القوة القاهرة؟ وما هي شروط تحققها وتطبيقاتها؟ وما هي أثارها القانونية؟[1]

نتناول في هذا المطلب تعريف للقوة القاهرة من منظور المشرع الجزائري ومن خلال التشريعات المقارنة ثم نحدد خصائصها ونظرا للجدل الذي أحدثه الخلط بين القوة القاهرة والظروف الطارئة نذكر الفرق بينهما وموقف التشريع الجزائري في ذلك.

الفرع الأول: تعريف القوة القاهرة.

على غرار المشرع المصري والفرنسي لم يعرف المشروع الجزائري في القانون المدني القوة القاهرة وإنما أشار إليها كسبب معفي من المسؤولية إذ تنص المادة 127 من القانون المدني إذا أثبت النص أن الضرر قد تنشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو ضمان الصدر المضرور أو خطأ صدر من الغير كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص قانوني أو إنفاق يخالف ذلك"[2]

كما أشار المشرع إليها في المادة95المتعلقة بالبيانات الإلزامية في الصفقات العمومية حيث ألزمت ذكر كيفيات تطبيق حالات القوة القاهرة وفي المادة147 فقرة05 والمتعلقة بالإعفاء عن غرامة التأخير في القوة القاهرة في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجزائري[3].

[1]سمر جبار يعقوب، فسخ العقد الإداري لاستحالة التنفيذ بسبب الظروف الطارئة، مجلة مركز دراسات كوفة، العدد 07،31 يناير 2008 ص 148.
[2] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، أثر القوة القاهرة في العقود الدولية، أطروحة لنيل شهادة الماستر حقوق وعلوم سياسية تخصص قانون شركات جامعة ورقلة 2018/2017 ص 09
[3] محفوظ عبد القادر ، أثر تغير الظروف على تنفيذ العقد، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام جامعة تلمسان 2018/ 2019 ص 37.

كما أشارت إليها المادة 322 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كإستثناء لسقوط الحق أو سقوط حق الطعن بسبب عدم احترام الآجال المقررة في القانون.

في حين نجد أن قانون الالتزامات والعقود المغربي قد عرف القوة القاهرة في المادة269بأنها:" هي كل أمر لا يستطيع الإنسان توقعه كالظواهر الطبيعية، الفيضان، الجفاف، الحرائق، غارات العدو وفصل السلطة ومن شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام عملا مستحيلا ولا يعتبر من القوة القاهرة الأمر الذي كان من الممكن دفعه ما لم يقم الدليل عنه أنه بذل كل العناية لدرأه عن نفسه وكذلك لا يعتبر من قبيل القوة القاهرة السبب الذي ينتج عن خطأ سابق للمدين[1].

ولأن المشرع الجزائري لم يعرف القوة القاهرة وذكرها فقط كسبب أجنبي معفي من المسؤولية سنتناول السبب الأجنبي كأصل في تعريفها ثم نمر لمفهومها في الفقه والقضاء.

أ- معفى لسبب الأجنبي:

انطلاقا من نص المادة 127 من القانون المدني والمذكورة سابقا فإن السبب الأجنبي أربع حالات هي: القوة القاهرة، الحدث الفجائي، خطأ المتضرر، وخطأ الغير وهي مذكورة على سبيل الحصر لا على سبيل المثال.

كما ذكرت المادة 139 من نفس القانون المتعلق بالمسؤولية من الحيوان السبب الأجنبي والتي تنص على انه:"حارس الحيوان ولو لم يكن مالكا له مسؤول عما يحدثه الحيوان من ضرر ولوضل الحيوان أو

[1] عبد الرشيد طبي ،القوة القاهرة وأثرها في التشريع والقضاء كورونا مثال) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العدل 04جوان 2020 ص 04.

تسرب ما لم يثبت الحارس أنه وقوع الحادث كان بسبب لا ينسب إليه"أيضا نجد المادة 176 من القانون المدني المتعلقة بالمسؤولية العقدية والتي تنص:"إذا استحال عن المدين أن ينفذ الالتزام عينا حكم عليه بتعويض الضرر الناجم عن عدم تنفيذ التزامه ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ نشأت عن سبب لا يد له فيه"ونصت المادة 307 من نفس القانون على أنه:" ينقضي الالتزام إذا أثبت المدين أن الوفاء أصبح مستحيلا عليه لسبب أجني عن إرادته".

والمادة 138 التي تناولت مسؤولية متولي حراسة الشيء:"يعفى من المسؤولية حارس الشيء إذا أثبت أن الضرر وقع بسبب لم يتوقعه مثل عمل الضحية عمل الغير والحالة الطارئة أو القوة القاهرة"[1].

نلاحظ من خلال النصوص سابقة ذكر أن المشرع الجزائري لم يعرف القوة القاهرة بل عمد لذكر السبب الأجنبي في حالاته الأربعة والأثر المترتب عليها كسبب لإعفاء المدين من التزاماته متى ثبتت وفره ويعرف السبب الأجنبي على أنه:"كل حادث لا يد للمدين أو المسؤول فيه بجعل التنفيذ مستحيلا".

القوة القاهرة في الفقه:تعددت التعاريف الفقهية للقوة القاهرة نذكر منها:

شارك:" حادث غير متوقع وغير ممكن الدفع عادة يكون مصدره خارجيا عن الشيء الضار".

تونك:" ما لا يستطيع قهره الرجل العادي أو هي الحواجز غير المتوقعة التي لا يمكن تلافيها والتي تعترض المدين"[2].

[1] حفناوي نصري ، هل يمكن اعتبار كرونا كوفيد 19 قوة قاهرة، مجلة قانون العمل والتشغيل،عدد خاص، أوت 2020، ص 174.
[2] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 10.

الفقيه الفرنسيsevouerMandil كل واقعة تنشأ باستقلال عن إرادة المدين ولا يكون باستطاعته توقعها أو حدوثها ويترتب عليها أن يستحيل عليه مطلقا الوفاء بالتزامه.

كما عرفها الفقيهDomokبأنها:" فكرة القوة القاهرة وكما تستفاد في القضاء الفرنسي جد بسيطة فهي تعرف باستحالة التنفيذ الناتجة عن واقعة غير متوقعة الحدوث لا يساهم فيها خطأ من المدين"[1].

التعريف القضائي للقوة القاهرة:

بخصوص القضاء الجزائري فإذا بحثنا في سلسلة الأحكام التي تصدرها المحكمة العليا نجد القرار رقم 28 صفحة 64:"تشكل الأمطار الغزيرة بسبب شدتها قوة قاهرة" والقرار 27 صفحة 67 "يعتبر الحادث الذي هو بطبيعة غير متوقع قوة قاهرة" والقرار 29 صفحة 65 حيث لا تشكل القوة القاهرة إلا باجتماع ثلاث شروط يجب أن يكون الحدث المتسبب في الضرر خارجي غير متوقع ولا يمكن التحكم فيه" وهذه القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا[2].

محكمة النقض الفرنسية عرفتها على أنها حادث لا شأن لإرادة المدين فيه ولا يمكن توقعه ولا منعه ويصبح به تنفيذ الالتزام مستحيلا كما نصت المادة 1218 مدني فرنسي على أن القوة القاهرة في الالتزامات التعاقدية هي حدث خارجي لم يكن في مقدور المدين تدارك أثاره باتخاذ تدابير حياله.

[1] أوليدي موسي، قادري عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 10.
[2]حفناوي نصري، المرجع السابق، ص 180.

وقد نصت محكمة النقص المصرية بأن القوة القاهرة بأنها الأمر الذي لم يكن ممكنا توقعه ولا تلافيه ويجعل الوفاء بالالتزام مستحيل[1].

وما يمكن أن نخلص إليه في كل ما سبق أن هذه التعاريف المذكورة أن فاقد اختلفت قليلا فهي متقاربة في مجملها وهي حادث غير ممكن التوقع وغير ممكن الدفع ويجعل من الالتزام أمرا مستحيلا

الفرع الثاني:شروط تحقق القوة القاهرة.

يتضح من التعريفات السابقة أن هناك شروط يجب توافرها في الحادث لكي نقول بأنه قوة قاهرة ويعفى من مسؤولية تنفيذ العقد الإداري وهي:

خارجية حادث القوة القاهرة: وجب اعتبار الحادث قوة قاهرة أن يكون خارج عن إرادة المدين ووردت الإشارة لها في نص المادة 176 بصيغة غير مباشرة "...ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ نشأت عن سبب لا يد له فيه..." وعندما نقول أن لا يد له فيه أي أنه خارج عن إرادته[2].

كما أوضحت المادة 1218 من القانون المدني الفرنسي أن من بين خصائص القوة القاهرة أن تكون خارجية(خارجة عن سيطرة المدين)[3]

[1]سحر عبد الجبار إمام ،كرونا وتداعياتها على المنظومة القضائية، كلية الحقوق جامعة السادات ،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية المقالة 1 المجلة 6 في صيف 2020 ص 21.

[2] جلطي منصور ،الآثار القانونية لفيروس كورونا المستجد على الالتزامات التعاقدية، حوليات جامعة الجزائر، جامعة عبد الحميد بن باديس،مستغانم المجلة 34 في جويلية 2020 ص 488.

[3] هيثم سيد أحمد عيسى ،مدى إنطباق نظرية القوة القاهرة من جائحة فيروس كورونا، قانون مدني ص 09 و ص 10.

كما أكدت محكمة النقض المصرية على ذلك حيث قضت بأنه:" لما كان إشهار إفلاس شركة الطاعن والمطعون ضده الأول والتحقق من أموال الشركاء فيما كان مرجعه تعثرها وامتناعها عن سداد ديونها التجارية وهو أمر راجع إليها ومتوقع الحدوث في مثل هذه الظروف ومن ثم لا يمكن اعتبار ذلك من قبيل القوة القاهرة وقد بينت المواد 165-215-373 قانون المدني المصري بانتفاء المسؤولية المدنية وفقا للمادتين 165-215 إذا حصل حادث خارج عن إرادة المدين ويعد من قبيل القوة القاهرة وينقضي الالتزام وفق المادة 373 إذا أثبت المدين أن الوفاء أصبح مستحيل لسبب أجنبي لا دخل له فيه[1].

من هنا نستنتج أنه لاعتبار الحادث قوة قاهرة وجب أن يكون خارج عن سيطرة المدين وتجعل من تنفيذه لالتزاماته أمرا مستحيلا أما إذا كان المدين احدث حوادث أو اختلق ظروف كان هو السبب فيها فإنه لا يجوز الاحتجاج بالقوة القاهرة.

حادث لا يمكن توقعه: لاعتبار الحادث قوة قاهرة وجب أن يكون غير متوقع بمعنى أن يكون الحادث مفاجئ في حدود المعقول فلا وجه للمتوقع مثلا في فيضانات لم تسبق وأن شهدتها منطقة ما تنخفض فيها نسبة التساقط وينتفي هذا الشرط إذا كان الحادث ممكن التوقع ولو كان مستحيل الدفع ولا يلزم لاعتباره ممكن التوقع أن يقع وفقا للمألوف بل يكفي أن تشير الظروف والملابسات إلى احتمال حصوله ولا يشترط أن يعلم المدين بهذه الظروف مسبقا[2].

[1] هيثم سيد أحمد عيسى، المرجع السابق، ص 11.

[2] زيروتي الطيب، دفع المسؤولية العقدية بالقوة القاهرة دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري والفرنسي (العقود والمسؤولية) رسالة ماجستير 1978، ص 18.

ويترتب عن ذلك أنه إذا كان الحادث متوقعا فإنه لا يعفى من المسؤولية مثل متعاقد في ظل الظروف السياسية والاقتصادية المضطربة لا يمكن له أن يحتج بالقوة القاهرة كذريعة لعدم التنفيذ ذلك أن الاضطرابات كانت احتمال بوجود أزمة أو حرب وبالتالي فهي متوقعة[1].

لذا نلاحظ أن خاصية عدم التوقع هي خاصية تتكيف حسب الظروف ولا تعتمد على ضوابط محددة بل هي تخضع لتقدير كل حالة بشكل منفرد ومعنى أنتكون القوة القاهرة غير متوقعة لا يعني استحالة توقعها فحدوثها لأول مرة لا ينفي عنها صفة القوة القاهرة وتكرار حدوثها في ما بعد يجعل منها متوقعة[2].

وبخصوص هذا الشرط قضت المحكمة العليا برفض الطعن في موضوع مسؤولية الناقل عاصفة في فصل الشتاء كقوة قاهرة على أساس رداءة الطقس تعد حالة عادية بالنسبة للملاحين في البحر في هذا الفصل وبالتالي تم تحميلهم مسؤولية الناقل عن الخسائر التي لحقت البضائع، تعد قوة قاهرة كل حادث غير متوقع بمعيار الرجل العادي ويبين أن يرجع إلى هذا المعيار لتحديده وقياسه مع مراعاة الظروف العامة والخارجية المرتبطة بالحادث لا بظروف المدين وهذا هو الرأي الراجع[3].

[1] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 15.
[2] بوغرار الصالح ،انتشار فيروس كرونا بسبب أجنبي لدفع المسؤولية بين تطبيق نظرية الظروف الطارئة والقوة القاهرة، كلية الحقوق جامعة تيارت، حوليات جامعة الجزائر العدد 34 جويلية 2020 ص 320.
[3] بوغرار الصالح، المرجع السابق، ص 320.

ومعيار الرجل العادي هو ما أخذ به المشرع الجزائري وما كرسه القضاء أيضا ويبحث في كل قضية إذا ما كان الرجل المعتاد في هذه الظروف كان من الممكن أن يتوقعه بمعنى ينظر للخطأ بشكل موضوعي لاذاتي[1].

والجديد بالذكر أن الوقت المعتبر هو وقت إبرام العقد فهو الوقت الذي يقدم فيه المدين على الالتزام ويقدر فيه ظروف تنفيذه وإمكانية ذلك وعلى خلاف ذلك إذا كان الإدعاء بالقوة القاهرة من أجل نفي المسؤولية التقصيرية فالوقت المعتبر هنا هو وقت وقوع الحادث.

في الأخير نصل إلى أن خاصية التوقع هي شرط نسبي تتغير تبعا للظروف الزمانية والمكانية التي حدثت فيها فما هو متوقع في فصل الشتاء بسبب رداءة الطقس لا يعد كذلك في فصل الصيف وسقوط الثلوج في مدينة موسكو أمر متوقع بينما لا يعد كذلك في الجزائر وشرط عدم التوقع يرجع للسلطة التقديرية للقاضي يستخلص مدى توفر الشروط من عدمه.

حادث لا يمكن دفعه :

لا يكفي للمدين إثبات أن الحادث كان غير متوقع بل يجب أن يثبت أيضا أنه لم يمكن له القدرة على منع الحادث ومعالجة النتائج المرتبة عنه فلو استطاع دفعه لا يعد قوة قاهرة ولو توفرت خاصية عدم التوقع مع وجوب قيامه بكافة الاحتياطات اللازمة التي تكفل له القيام بدوره في تنفيذ الالتزام أما في حالة ما توافرت إخلال الحديث بالتزاماته وإهماله لمسؤولياته وارتكابه الخطأ مع القوة القاهرة فمعنى هذا

[1]بوغرار الصالح، المرجع السابق، ص 320.

أن الحادث تعددت أسبابه ويؤدي هذا إلى تقسيم المسؤولية بينهم وإعفاء المدين جزئيا من المسؤولية[1]، وجاء في قرار المحكمة العليا صفحة 261 الذي يتعلق بحادث رصيف ميناء الجزائر التي ارتبطت به سفينة والتي طعنت فيه الأخيرة بعد رفض القضاء الاعتراف بالقوة القاهرة بسبب الحادث وقد أقرت المحكمة العليا بأن الحادث المدعون فيه راجع للرياح القوية التي عرفتها ولاية الجزائر في تلك الفترة ومنه فإن سبب إلحاق أضرار بحامية المرسى نتيجة الأمواج إذ م يتمكن طاقم السفينة في اجتناب اصطدامها بالرصيف[2].

نستنتج في الأخير أن الحادث الذي يمكن اعتباره قوة قاهرة يجب أن يجعل من تنفيذ الالتزام مستحيلا ولا يمكن دفعه بأي وسيلة كانت وهذا ما كرسه القضاء الجزائري في هذا الحادث والذي قضى بأنه يعد من قبيل القوة القاهرة.

الفرع الثالث: الفرق بين القوة القاهرة والحادث الفجائي.

يبدو أن القوة القاهرة والحادث الفجائي مفهومان مترادفان وهما الأمر أو الحادث الذي لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه ولا بد للملتزم فيه وهذا ما دفع المشرع الجزائري إلى ذكرها مجتمعتين في عدة مواد منها 851-640-544-178-138-127 من القانون المدني ومضاد نظرية الظروف الطارئة حسب المادة 107 من القانون المدني الجزائري والتي تنص إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب عن حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وإن لم يصبح مستحيلا صار مرهقا للمدين بحيث

[1] بوغرار الصالح، المرجع السابق، ص 320.
[2] حفناوي نصري، المرجع السابق، ص 178.

يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف وبعد مراعاة مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول ويقع باطلا كل إنفاق من خلاف ذلك[1].

من خلال نص المادة نستنتج أن المشرع الجزائري عرف الظروف الطارئة بأنها حوادث استثنائية غير متوقعه تجعل الالتزام مرهقا وتهدد المدين بخسارة فادحة وانطلاقا من مما سبق نجد أن الكثير يقومون بالخلط بين نظريتين القوة القاهرة والظروف الطارئة ويعتبرهما نظام واحد وبما أن نظرية الظروف القاهرة نظرية قائمة لوحدها فإن هذا يستدعي وجود اختلاف بين النظريتين:

اختلاف النظريتين من خلال تأثير الحادث في تنفيذ الالتزام:

لاعتبار الحادث القوة القاهرة وجب أن يكون التنفيذ مستحيلا عكس ظروف الطارئة التي تكتفي بالإرهاق بتنفيذ الالتزام مثلا في حالة الحرب وعند الالتزام شخص بالتعهد بتوريد إحدى المواد أو السلع من الخارج وعند نشوب الحرب انقطعت المواصلات وتوقف الاستيراد بالكامل وبذلك انعدم محل الالتزام فالحرب هنا قوة قاهرة أما إذا انقطعت المواصلات وكانت المادة(السلعة)موجودة في الجزائر بشكل منخفض ومرتفعة الأسعار فهنا الحرب ظرفا طارئا[2].

[1]فداث عبد الله، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق تخصص قانون خاص مستغانم 2017- 2018 ص 14.

[2]فداث عبد الله، نفس المرجع السابق، ص 28/27.

اختلاف النظريتين من حيث حكم الذي يقرره القاضي:

من نظرية القوة القاهرة بفتح العقد لاستحالة التنفيذ العقدي أما في حالة الظروف الطارئة فيتم توزيع عبء الظرف الطارئ بين الطرف المتضرر والطرف الآخر ويرد الالتزام إلى الحد المعقول[1].

اختلاف نظريتين من خلال ارتباطهما بالنظام العام:

من خلال نص المادة 107 فقرة03نص المشرع الجزائري:"... يقع باطلا كل اتفاق من خلال ذلك"أي عدم جواز الإتفاق على استبعاد نظرية الظروف الطارئة أي أشخاص النظام العام على عكس القوة القاهرة التي يمكن للأطراف فيها أن يتفقوا مسبقا أن يتحصل المدين تبعية القوة القاهرة[2].

المطلب الثاني: تطبيقات القوة القاهرة.

بالرغم من الحالات الكثيرة للقوة القاهرة والتي يكفي فيها فقط الشروط المذكورة أعلاه إلا أن القضاء اثبت أن بعض الحالات يصعب تصنيفها كقوة قاهرة من غيرها مما يدفع بنا لمعرفة بعض تطبيقات القوة القاهرة.

[1]فداث عبد الله، المرجع السابق، ص 28.
[2] شارف بن يحي، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص كلية الحقوق جامعة وهران 2010/2009 ص 59.

الفرع الأول: القوة القاهرة الطبيعية.

هي حوادث من صنع الطبيعة لا دخل للبشر فيها كالفيضانات والعواصف والأعاصير والزلازل والبراكين، وانخفاض الحرارة، الأوبئة والأمراض مثل فيروس كورونا المستجد والحشرات المؤذية ...[1]

هذه الظواهر الطبيعية كما بينا لا تعد قوة قاهرة إلا إذا استحال دفعها والتصدي لها ويصبح التنفيذ معها مستحيل فمثلا انتشار فيروس كورونا في العالم هنا الإدارة المسؤولة التي لا تتخذ إجراءات الوقاية منه تصد مخطئة بصدد كل الحوادث التي تقع بعد انتشار الفيروس دون أن تتخذ الإجراءات لتفادي نتائج هذا الحادث[2].

فنلاحظ أن ذات الحادث قد يشكل ظروف معينة زمانية ومكانية قوة قاهرة بالمقابل لا عفي من المسؤولية في مكان آخر فالفيروس يعد قوة قاهرة لظهوره أول مرة في ووهان الصينية في حين لا يعد كذلك في الجزائر إذ لا يعد حادثا استثنائيا فيها ومع ذلك قد يمتد به إذا بلغ حدا من الجسامة مقارنة بالأمراض المعتادة[3].

في الجزائر رغم أن الظواهر الطبيعية تشكل في كثير من الأحيان مثالا بارزا لحالات القوة القاهرة إلاأن التشريع والقضاء الجزائريين تعاملا معها بشيء من التشدد بحيث تم تضييق نطاق الادعاء بالقوة القاهرة

[1] بوغرارة صالح، المرجع السابق، ص 323.
[2] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 25.
[3] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، المرجع نفسه، ص 25.

فقد نص المشرع صراحة من أن البلدية معفاة من المسؤولية تجاه الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية بشرط اتخاذها للإجراءات اللازمة وهذا في نص المادة 147 من قانون البلدية[1].

وقد انتهج القضاء نفسه هذا النهج أين تشدد في القول بالإعفاء من المسؤولية بسبب الحوادث الطبيعية وألزمت الدولة باتخاذ جميع تدابير الوقاية إذ قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن الأمطار الغزيرة المؤدية لفيضان تعد قوة قاهرة ولكن لا تعفى الدولة المسؤولية ما دامت الأضرار الناتجة عنها ساهمت في زيادتها عدم صيانة منشأت الصرف الصحي وقت الفيضانات[2].

الفرع الثاني: القوة القاهرة غير الطبيعية.

وهي حوادث على خلاف الطبيعة ترجع أسبابها إلى فعل الإنسان سواء كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ومع ذلك تبقى معفية من المسؤولية متى توافرت شروط ذلك وأهم التطبيقات في هذا المجال الإضراب، الحرب،السرقة، الحرائق.....[3]

كثيرا ما طبقت المبادئ المتعلقة بالقوة القاهرة عن الإضراب وقد صدر بهذا الصدد القرار المبدئي الشهير في قضية الشركة البحرية بتاريخ 29 جانفي 1909 التي وضعت شروط لاعتبار قوة قاهرة تتمثل في:

-أن يكون الاضطراب حدثا خارجيا عن المتعاقد أي أن هذا المتعاقد لم يتسبب في إثارته وقام ببذل الجهود للحيلولة دون وقوعه.

[1] محفوظ عبد القادر، المرجع السابق، ص 135.
[2] حفناوي نصري، المرجع السابق، ص 178
[3] أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، المرجع السابق، ص 25.

– أن يكون الإضراب حادث خارجي غير متوقع.

– أن يكون الإضراب سبب وضعا لا يمكن تجاوزه[1].

ويراعي في الإضراب أيضا إذ ما تم التفاوض قبله مع رب العمل كذا البحث في أخطاء أرباب العمل هل تم مراعاة الإشعار المسبق؟هل سبق وأن حدث بهذه المؤسسة؟هل هو عام أو يشمل فئة فقط من العمال؟ هل استحالة العمل المؤسسة بسببه؟[2]

تعد حالة الحرب شبيهة بالإضراب وتشكل حالة نموذجية لمسألة القوة القاهرة إذ أن الحرب ولا النتائج المترتبة عن حدوثها تعتبر قوة قاهرة إلا إذا توافرت الشروط الثلاث اللازمة لمعنى القوة القاهرة سابقة الذكر[3].

لذا استقر القضاء بخصوص الحرب دراسة ظروف قيامها وتاريخ إبرام العقد ما إذا كان قبل أو أثناء الحرب إضافة إلى محل تنفيذ العقد وقربه من منطقة الحرب فالحرب لم يفصل فيها بشكل قاطع حول اعتبار الحرب قوة قاهرة وأوقف ذلك على دراسة كل قضية بشكل منفرد إذ يراعي في ذلك إمكانية وقف التنفيذ حتى انتهائها أو خفض الالتزام على الأقل[4].

[1] محفوظ عبد القادر، المرجع السابق، ص138.
[2] زيروتي الطيب، المرجع السابق، ص 18
[3] محفوظ عبد القادر، المرجع نفسه ، ص 139.
[4] بوغرارة صالح، المرجع السابق، ص 323.

وفي الأمثلة نجد أيضا السرقة التي يمكن اعتبارها قوة قاهرة متى حدث دون أنتكون بسبب خطأ المدين كأن ترتكب تحت تأثير السلاح أو مفاتيح مصطنعة رغم وجود الحراسة وقد نصت المادة 600من القانون المدني عن السرقة المعفية من المسؤولية في الفنادق[1].

أما بخصوص الحرائق والتي نصت عليها المادة 496 من القانون المدني في الفقرة الأولى: المستأجر مسؤول عن حريق العين المؤجرة إلا إذا أثبت أن الحريق نشب عن سبب ليس من فعله ومعنى ذلك أن المؤجر حارس العين المؤجرة وعليه أن يثبت أن الحريق كان بسبب حرارة أو حريق مجاور لبعض من المسؤولية[2].

المطلب الثالث: فيروس كورونا كمثال للقوة القاهرة.

اقتحم العالم في الآونة الأخيرة فيروس كورونا أو ما يطلق عليه كوفيد 19 المستجد الذي ظهر أول مرة في ووهان الصينية في 2019 والذي امتدت أثاره من جميع مناحي الحياة وكافة المرافق العامة حتى كاد أن يصيبها بالشلل لكون هذا الزائر جديدا وقد انتشر بسرعة كبيرة ولم يكن متوقعا ولم تكن الدول على استعداد لمواجهة نتائجه على جميع المستويات مما أدى بمنظمة الصحة العالمية لتصنيفه كوباء في مارس 2020 غير أن هذه الوضعية خلفت أثار قانونية على علاقات الأشخاص التعاقدية والتزاماتهم مما يثير النقاش حول مدى اعتبار فيروس كورونا "كوفيد-19"قوة قاهرة؟

[1]زيروني الطيب، المرجع السابق ، ص 19.
[2]زيروني الطيب، المرجع نفسه ، ص 19.

انطلاقا مما ذكر سنحاول من خلال هذا المطلب التطرف للجانب القانوني لجائحة كورونا كمثال للقوة القاهرة وهذا من خلال تعريفها في الفرع الأول والتكييف القانوني لفيروس كورونا في الفرع الثاني؟

الفرع الأول: المقصود بفيروس كورونا المستجد (كوفيد19).

ظهر فيروس كورونا أول مرة في مدينة ووهان الصينية في أواخر 2019 والذي أطلق عليه في البداية فيروس كورونا المستجد ثم غيرت التسمية إلى كوفيد 19 وهي الصيغة التي اعتمدتها منظمة الصحة العالمية في 2020[1].

covidاسم انجليزي مشتق من حرفين coوهو أول حرفين من كلمه كورونا وحرفينvi وهما أول حرفين من كلمة فيروس(virus) وd وهو أول حرف من كلمة مرض بالانجليزية(diseuse) وهو مرض ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي يرتبط بعائلة الفيروسات نفسها الذي ينتمي إليها والذي يتسبب بمرض المتلازمة النفسية الحادة(سارس) وبعض أنواع الزكام العادي وتتمثل أعراضه في الحمى والسعال وضيق التنفس وفي الحالات الشديدة يمكن للمرض أن يتسبب بالتهاب الرئة أو صعوبة التنفس كما يمكن أن يؤدي إلى الوفاة[2].

[1] مقيمي ريمة،مدى تأثير فيروس كورونا المستجد من مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945 قالمة 2020/12/13 ص 37.

[2] ناصر نصر الدين (التصدي للوباء العالمي كرونا كوفيد 19 من خلال وسائل الضبط الإداري تبسة، الجزائر جويلية 2020 حوليات جامعة الجزائر المجلد 34 ص 36.

أعلن عن انتشار فيروس كورونا من طرف منظمة الصحة العالمية في 2020 وانتشر حاليا إلى معظم دول العالم وكانت بداية انتشاره بالجزائر بتاريخ 25 فيفري 2020 لما كشفت الفحوصات إصابة إيطاليا بفيروس لتلي بعد هذه الحالة العديد من الحالات في مختلف ولايات الوطن[1].

الفرع الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا.

بمعنى مرادف هل نستطيع اعتبار كوفيد 19 حالة من حالات القوة القاهرة؟

لأن تحديد الطبيعة القانونية للوباء تؤثر بلا شك في طريقة تنفيذ الالتزامات وتحديد المسؤولية وترجع صعوبة تكييف الفيروس إلى حالة التي أصبح عليها العالم والكيفية التي تفشى بها ولتحديد الطبيعة القانونية لكوفيد 19 يتعين التعرض للسوابق القضائية في هذه الشأن(أي تكييف الفيروسات السابقة) وقد انقسم الفقه إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: عدم اعتبار الفيروسات قوة قاهرة:

السوابق القضائية في شأن الأمراض والأوبئة لم تعتبر الفيروسات قوة قاهرة فعلى سبيل المثال لم تعتبر عصيات الطاعون وفاشيات الانفلونزاH_1N_1 في عام 2007 ووباء الإبولا وفيروس الضنك.... لأن القضاة رأو هذه الحالات أمراض معروفة فضلا عن مخاطرها وأنها ليست قاتلة بما يكفي وبالتالي لا تكفيل إعفاء المدين من التزاماته ووفقا للحالات السابقة لم يكن الفيروس فتاكا وقابل للشفاء بوجود

[1] ناصر نصر الدين، المرجع السابق ، ص 36

علاج ناتج له رغم صعوبته وبالتالي انتشار الفيروس في أكثر من قطر لا يعني أنه قوة قاهرة ما دام يمكن احتوائه[1].

الاتجاه الثاني: اعتبار الفيروسات قوة قاهرة:

في حين ذهبت سوابق قضائية أخرى إلى اعتبار الفيروسات والأوبئة قوة قاهرة لأنها غير قابلة لاكتشاف إلا في وقت متأخر من انتقال العدوى وظهور الأعراض كما أنه ينتقل بواسطة أي ناقل مثل لدغات الحشرات والملامسة والتنفس.....

وخير مثال على ذلك فيروس كورونا المستجد الذي ينتقل بين الناس بسرعة عن طريق التنفس والملامسة وبالتالي إعفاء المدين من التزاماته ومن أمثلة ذلك أيضا ما ذهبت إليه محكمة الاستئناف الفرنسية AIX en provenc برفض الاستئناف المقام من شركة سياحية ضد الفندق لقيامه بإغلاق نادي الأطفال بالفندق نتيجة انتشار فيروس نجم عنه إصابة نزلاء في النادي بالتهابات معدية واعتبارها قوة قاهرة[2].

الرأي الراجح: اعتبار فيروس كورونا قوة قاهرة:

بإسقاط شروط القوة القاهرة سالفة الذكر (حدث خارجي لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه)عن جائحة كورونا (كوفيد 19)التي تجتاح العالم الآن يتضح أن هذا الوباء هو فيروس غير متوقع حيث اعتبرته منظمة الصحة العالمية ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي يرتبط بعائلة فيروسات التي تسبب

[1] جلطي منصور، مرجع السابق، ص 492.
[2] عبد الستار إمام، المرجع السابق، ص 18.

المرض للإنسان والحيوان واعتبرته أيضا فيروس جديد معناه أن الكثير من الفيروسات مازال مجهولا يسبب للإنسان عدوى الجهاز التنفسي الحاد (سارس) وهو مرض معدي لم يكن العالم ينتظره ولا يتوقع حدوثه كما انه يستحيل دفع الضرر الناجم عنه وليس الإنسان دخل في إثارته[1].

إن وجود أمراض وأوبئة سابقة لا يعني أن على الإنسان توقع ظهور فيروس كورونا المستجد لأن الفيروسات تختلف فيما بينها من حيث انتشارها وخطورتها وطرق مكافحتها وتكرار ظهورها لا يعني ظهور فيروس معين في السابق أن يتوقع الإنسان حدوثه مستقبلا ومن ثم له الحق بالاحتجاج بأنه قوة قاهرة لنفي المسؤولية.

قضت محكمة استئناف نانسي في 2010 بأن فيروس حمى الضنك لا يملك خصائص القوة القاهرة لأنه مرض مستوطن في جزيرة مارتينيك أي أنه يتكرر في هذه المنطقة وبالتالي يمكن توقعه كما أنه يمكن مقاومته بالوسائل المتاحة.

أما بالنسبة لجائحة كورونا (كوفيد 19) فقد قضت محكمة استئناف كولجار في مارس 2020 في قضية تتعلق بحقوق الأجانب لم يتمكن فيها المستأنف من حضور جلسة المحاكمة نظرا لإصابته بفيروس كورونا وقد قضت المحكمة بأن هذه الظروف استثنائية تأخذ طابع القوة القاهرة كونها خارجية لا يمكن التنبأ بها ولا يمكن مقاومتها[2].

[1] شيماء الشاوي، نظريات قانونية حول فيروس كورونا المستجد، مجلة الباحث، عدد خاص بكورونا العدد 17 في أفريل 2020 ص 14.
[2] هيثم سيد أحمد عيسى، المرجع السابق، ص 10.

وقد أعلنت جل دول العالم حالة الطوارئ الصحية بسبب القوة القاهرة التي تسببها فيروس كورونا القاتل و لخطورة هذا الفيروس أعلن الرئيس عبد المجيد تبون في أول خطاب له حول وباء كورونا بتاريخ 17 مارس 2020 أننا في حالة شبه طوارئ ابتداء من 19 فيفري 2020 واعترف بأنها مسألة أمن وطني وأمن صحي واتخذت الجزائر مجموعة من التدابير التي أعلن عنها الرئيس منها:

غلق الحدود البرية والبحرية والجوية.

تعقيم وسائل النقل العمومي.

غلق أي مكان يعتبر بؤرة للوباء.

منع التجمعات مهما كان شكلها وهدفها.

تعليق صلاة الجمعة والجماعة وغلق المساجد والاكتفاء برفع الأذان ...

كما صدر بعدها ا المرسومين التنفيذيين 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2021 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد19) ومكافحته و المرسوم 7/20 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتضمن لتدابير تكميلية للحد من انتشار وباء كورونا[1].

[1] ظريفي نادية، الطبيعة القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخاص، فبراير 2021، ص 10

يتضح من خلال كل ما سبق ذكره أن كوفيد 19 يعتبر القوة القاهرة لأنه يتوفر على كل شروطها فهو حدث خارجي عن إرادة الإنسان وليس له يد فيه وهو غير متوقع ويستحيل معها المقاومة والتنفيذ الالتزامات.

الخلاصة:

تحتل المرافق العامة مكانة كبيرة في مجتمعنا وتضطلع بمهام أساسية تلبي بها حاجات المواطنين مثل الرعاية الصحية البريد والمواصلات والتعليم...بحيث اعتاد المواطنين عليها بشكل لن تستقيم الحياة بدونها ويعتبر مبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد من الركائز الأساسية التي يقف عليها المرفق العام ذلك أن متطلبات الحياة تقتضي وجود هذه المرافق لتشبع حاجات المواطنين بشكل منظم دون توقف غير أن الأزمة التي يعيشها العالم (كوفيد 19) والتي أثرت على المرافق العامة وكادت تصيبها بالشلل وبالأخص مرفق النقل (المطارات، النقل البحري، والبري) ومرفق التعليم وهذا يجعلنا نطرح الإشكال التالي إلى أي مدى أثرت الجائحة على مبدأ استمرارية المرفق العام وما هي آليات تفعيل مبدأ استمرارية المرفق العام في ظل انتشار الفيروس؟

هذا وغيره نتج عنه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

إدارة المرفق العام في ظل جائحة كورونا

الفصل الثاني : إدارة المرفق العام في ظل جائحة كورونا

يعرف المرفق العام حسب المعيار العضوي الجهاز أو المؤسسة التي تهدف من خلالها إلى إشباع حاجات عامة للجمهور مثل الجامعات و المعاهد و المستشفيات وأجهزة الإدارة المحلية وقصد ضمان السير الحسن للمرافق العامة وأدائها مهامها و المتمثلة في إشباع الحاجات الأساسية للعامة تخضع للمرافق العامة لثلاث مبادئ أساسية و هي مبدأ المساواة , مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل و التغير ومبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام و إطراد هذا الأخير يقتضي أن يقوم المرفق بتقديم خدماته بصفة دائمة و مستمرة دون انقطاع أيا كانت الظروف التي يواجهها المرفق و نظرا لأهمية المرافق العمومية وخاصة خلال فترة انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) باعتبار أن الوضع استثنائي يحتاج إلى اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشاره مما أدى بالدولة إلى تعطيل العديد من المرافق الذي نتج عنه توقف الخدمات التي تقدمها المرافق من هنا نخلص إلى الإشكالية التي مفادها باقي التدابير الوقائية المتخذة من أجل الوقاية من انتشار الجائحة ؟ و كيف أثرت على مبدأ استمرارية المرفق العام؟[1]

المبحث الأول: مدى تأثر مبدأ استمرارية المرفق العام بجائحة كورونا

سبق أن تطرقنا في الفصل الأول إلى تعريف مبدأ استمرارية المرفق العام و ذكرنا الضمانات التشريعية و القضائية لهذا المبدأ الذي يعتبر ركيزة أساسية لقيام المرفق العام بصفة خاصة و القانون

[1] غريبي أحسن المرافق العامة في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19) بين الاستمرارية و التعطيل المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية المجلد 05 العدد 03 سكيكدة الجزائر 2020/12/25 ص 54 .

الإداري بصفة عامة و الذي يعني استمرارية الدولة بسلطاتها الثلاث : التشريعية و القضائية والتنفيذية في معناه الواسع و السير الحسن و العادي و المنتظم للمرفق العام في معناه الضيق [1]

سنتعرض في هذا المبحث إلى التدابير الوقائية المتخذة من طرف الدولة للحد من انتشار فيروس كورونا في المطلب الأول و مدى تأثر مبدأ استمرارية المرفق العام بهذه الجائحة في المطلب الثاني ثم بعض النماذج لمرافق أثناء الجائحة في المطلب الثالث .

المطلب الأول: الإجراءات المتخذة من طرف الدولة للحد من انتشار

شرعت الجزائر في اتخاذ إجراءات اللازمة لمنع انتشار هذا الفيروس داخل البلاد بقدر الإمكان وتمثلت أبرز هذه الإجراءات فيما يلي :

الفرع الأول:على المستوى الاجتماعي

من بين الإجراءات التي اتخذتها الجزائر في المجال الاجتماعي للحد من انتشار فيروس كورونا ما يلي:

1 . غلق المدارس و الجامعات :

للوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد داخل الحرم المدرسي و الجامعي أصدر رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون قرار بغلق جميع المدارس و الجامعات داخل الوطن ابتداء من تاريخ 12 أفريل 2020 ضمانا لسلامة التلاميذ[2]

[1] بن عتو بن علي ـ أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام ـ مجلة الدراسات القانونية المقارنة ـ المجلد 07 ـ العدد 01 ـ 2021/06/28 ص 2701 -2702 .

[2] عبد الرزاق بن عبد الله ـ تعطيل الدراسة في الجزائر للوقاية من كورونا ـ وكالة الأناظول الجزائر 22 مارس 2020 .

2 . غلق المساجد :

أعلنت وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف غلق المساجد و تعليق صلاة الجمعة و الجماعة مع الإبقاء فقط على الآذان و حسب ذات المصدر و عملا بنصوص القرآن الكريم و السنة النبوية و القواعد الشريعة الإسلامية التي تأمر المحافظة على الحياة الإنسانية فقد بين علماء الشريعة الإسلامية أن الجماعة سنة و ليست واجب و الحفاظ على النفس من أسس القصد "إن أعظم المسلمين جرما من سأل عن شيء لم يحرم فحرم من أجل مسألة " رواه البخاري و مسلم " قال العلماء في الحديث دليل على أن من سهل ما فيه إضرار لغيره كان آثما[1]

3 . غلق أماكن التجمعات :

حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)و مكافحته :" تغلق المدن الكبرى خلال المدة المذكورة أعلاه في المادة الثانية (14 يوم)محلات بيع المشروبات و مؤسسات و فضاءات الترفيه و التسلية و العرض و المطاعم باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل "[2]

4 . العزل الجغرافي:

أغلقت الجزائر مؤقتا جميع الرحلات الجوية و البحرية مع الكثير من مناطق العالم التي تعتبر بؤرة للوباء كإجراء وقائي يكرس العزلة الجغرافية تقليصا للمخاطر تفشي الوباء و صحب هذا الإجراء إجلاء

[1] وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف المجلة الوزارية للفتوى الأحد 14 ذي الحجة 1441 الموافق لـ 09 أوت 2020 بيان 22 .
[2]المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 و المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15 .

المواطنين العالقين في بلدان أخرى سواء كانت عربية أو أوربية ذلك حسب الشروط و الكيفيات المحددة من قبل شركتي النقل الجوية و البحرية , كما قامت بإجراءات أخرى عبر التراب الوطني حيث نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته تعليق نشاطات نقل الأشخاص للفترة المنصوص عليها في المادة 02 من نفس المرسوم و هي 14 يوم تم تمديدها لفترة ثانية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86/20 يتضمن تحديد[1] الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و هي :

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين من الشبكة الداخلية
- النقل البري في كل الاتجاهات الحضري و الشبه الحضري بين الولايات و البلديات.
- نقل المسافرين بالسكك الحديدية.
- النقل الموجه الميترو و الترامواي و النقل بالمصاعد الهوائية .
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة .
- و قد تم استثناء نشاط نقل المستخدمين من هذا الإجراء.[2]

5 . الحجر المنزلي:

اتخذت الدولة الجزائرية إجراءات تكميلية للوقاية من تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)

[1] المرسوم التنفيذي 86/20 المؤرخ في 8 شعبان 1441 الموافق لـ 2 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)

[2] مقيمي ريحة ـ المرجع السابق ـ ص 38 .

المتمثلة في الحجر الصحي و هو تقييد حركة المواطنين أو ما يطلق عليه العزل المنزلي و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 70/20 الذي يمدد تدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته و قد ورد فيه ما يلي :[1]

- إيقاف حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من و نحو الولاية أو البلدية و كذا داخل هذه المناطق.
- يسمح للأشخاص التنقل على سبيل الاستثناء للأسباب التالية لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل لضروريات العلاج الملحة لممارسة نشاط مهني مرخص به.
- تنفيذ حجر كامل على ولاية البليدة لمدة 10 أيام قابلة للتجديد.
- يمكن أن يمتد هذه الإجراء إلى ولايات أخرى عند الإقتضاء.
- يطبق على ولاية الجزائر حجر جزئي من الساعة (7) مساء إلى غاية الساعة (7) صباحا هذا الإجراء لمدة 10 أيام قابلة للتجديد.
- كما ينص المرسوم التنفيذي رقم 72/20 الذي يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي الجزئي إلى بعض ولايات لمدة 10 أيام قابلة للتمديد من الساعة (7) مساء إلى غاية الساعة (7)

[1] مرسوم تنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 29 رجب 1441 الموافق لـ 28 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا و مكافحته جريدة رسمية عدد 16 في 29 مارس 2020 .

صباحا على الولايات التالية : باتنة . تيزي وزو . قسنطينة . سطيف . المدية . وهران . بومرداس . الوادي . تيبازة[1]

كما أن المرسوم التنفيذي 102/20 الذي يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء كورونا و مكافحته و تعديل أوقاته [2]

يمدد إجراء الحجر الجزئي المنزلي لمدة 15 يوم إبتداء من 30 أفريل 2020 و ذلك عبر كامل ولايات الوطن من الساعة (7) مساءا إلى غاية الساعة (7) صباحا من الولايات التالية : بجاية . تلمسان . تيزي وزو . الجزائر . سطيف . المدية . وهران . تيبازة . عين الدفلى أما بالنسبة للبليدة فيطبق حجر جزئي من الساعة (2) بعد الزوال إلى غاية الساعة (7) صباحا[3]

الفرع الثاني : على المستوى الاقتصادي

شهدت الجزائر في 2020 اقتصاد متهالك بفعل الأزمة الاقتصادية و ازدادت سوءا بفعل جائحة كورونا وتذبذب أسعار النفط و قضايا الفساد في النظام السابق ما جعل الرئيس عبد المجيد تبون يبادر إلى إجراءات و إصلاحات لإنقاذ الاقتصاد من الانهيار تمثلت في :

- التخفيف من قيمة فاتورة الاستيراد من 41 إلى 31 مليار دولار .
- التخفيف من نفقات ميزانية التسيير 30 % دون المس بأعباء الرواتب .

[1] المرسوم التنفيذي 72/20 مؤرخ في 03 شعبان 1441 الموافق لـ 28 مارس 2020 و الذي يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي الذي يخص الولايات , الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 17

[2] المرسوم التنفيذي 102/20 المؤرخ في 29 شعبان 1441 الموافق لـ 23 أفريل 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الصحي الجزئي المنزلي في إطار الوقاية في انتشار فيروس كورونا و مكافحته و تعديل أوقاته , الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 24 .

[3] سهايلية سماح , الإجراءات الوقائية للتصدي من فيروس كورونا في الجزائر ـ مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية المجلد 05 العدد 03 جامعة الجزائر في 2020/10/10 ص 30 - 31

- التوقف عن إبرام عقود الدراسات و الخدمات مع المكاتب الأجنبية مما سيوفر للجزائر حوالي 07 مليارات دولار سنويا .
- تأخير إطلاق المشاريع المسجلة أو قيد التسجيل التي لم يشرع في إنجازها.
- الإبقاء دون المساس من النفقات المرتبطة بقطاع الصحة و تدعيم آلية مكافحة إنتشار وباء كورونا.
- الإبقاء دون المساس على مستوى النفقات المتعلقة بقطاع التربية .
- التكفل في قانون المالية التكميلي عند إعداده بخسائر المتعاملين الذي تضرروا من انتشار فيروس كورونا.
- تكليف الشركة سوناطراك الوطنية بالتخفيف من أعباء الاستغلال و نفقات الاستثمار من 14 إلى 07 مليارات دولار من أجل الحفاظ على احتياطي الصرف[1]

الفرع الثالث: على المستوى الصحي :

القطاع الصحي يتوفر على المستوى الوطني من82716 سرير منها 2500 سرير تم تخصيصها للتكفل بالمصابين على مستوى 64 مصلحة للأمراض المعدية و 247 مصلحة الطب الداخلية و 79 مصلحة أمراض الرئة و 100 مصلحة في اختصاصات أخرى بالإضافة إلى 24 مصلحة للإنعاش بها 460 سرير كما أن قطاع الصحة يستهلك 5787 جهاز للتنفس الاصطناعي و التخدير و الانعاش موزعة كما يلي :

[1] يونس بوزيان ـ رحلة إقتصاد الجزائر في 2020 نشر في إقتصاديات العين الإخبارية , الجزائر في 2020/12/10 .

3333 جهاز للتنفس الاصطناعي

2390 جهاز للتخدير و الانعاش

64 سيارة إسعاف طبية مجهزة بآلة تنفس اصطناعية.[1]

و قد كانت الجزائر من أوائل الدول التي قررت تطبيق علاج الكلوروكين ضد كوفيد 19 و هو علاج مضاد للملاريا و يستخدم لعلاج الروماتيزم الذي أثبت نجاعته في كل من الصين و فرنسا و اتبعت عدة طرق للكشف عن الفيروس منها التشخيص الطبي و وفرت الكمامات و الأجهزة [2]الواقية بأسعار معقولة تكون في متناول الجزائريين و في هذا الإطار أكد الوزير الأول جراد أن الدولة اتخذت جميع الإجراءات لعلاج المصابين وتم التعامل مع جميع المرضى وقد أنفقت تكاليف مالية وصلت لـ 100 مليون دولار للتعجيل باستيراد كل المواد الصيدلانية والألبسة الواقية وأجهزة التحليل الكيماوي[3]

لأجل فرض إحترام التدابير المذكورة أعلاه نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 على أنه يتعرض مخالف الأحكام المذكورة أعلاه إلى عقوبات إدارية تتمثل في السحب الفوري و النهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط كما نصت الفقرة الثانية على أن : "كل شخص ينتهك تدابير الحجر و عدم ارتداء القناع الواقي و احترام قواعد التباعد و الوقاية و أحكام هذا المرسوم يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات "[4]

[1] النص الكامل لبيان إجتماع الدولي لمجلس الوزراء ـ وكالة الأنباء الجزائرية 22 مارس 2020 .
[2] يونس بوزيان ـ كورونا في الجزائر إجراءات استباقية حاصرت الفيروس ـ العين الإخبارية ـ الجزائر 2020/05/22 .
[3] سهايلية سماح , المرجع السابق ص 31 .
[4] مرسوم تنفيذي رقم 20 -70 مؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية في انتشار كورونا (كوفيد 19) و مكافحة الجريدة الرسمية عدد 16 الصادر بتاريخ 24 مارس 2020 معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي 20 -127 .

يعاقب كل شخص خالف تدبير من تدابير الوقاية التي تضمنتها مختلف النصوص و التنظيمات معرضا بذلك حياة الغير أو سلامة الجسدية مباشرة للخطر بعقوبة سالبة للحرية تتراوح من ستة أشهر إلى سنتين و بغرامة من 60.000 دج إلى 200.000 دج[1]

كما يعاقب كل من أخل بواجب من واجبات الاحتياط و السلامة التي تفرضها القوانين و التطبيقات خلال فترات الحجر الصحي بعقوبة الحبس من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات و بغرامة من 300.000 دج إلى 500.000 دج .[2]

نلاحظ من كل ما سبق أن المشرع الجزائري قد انتهج لمنع تفشي فيروس كورونا المستجد سياسة وقائية و ذلك بإتخاذ كل التدابير اللازمة لذلك كآلية لمحاصرة الوباء و سلامة الأشخاص بإعتماد إجراءات التباعد الاجتماعي و منع الاحتكاك الجسدي الذي يعتبر السبب الرئيسي في انتشاره و من جهة أخرى قرنها بسياسة عقابية من كل من خالف التدابير الوقائية [3]

المطلب الثاني : آليات استمرارية المرافق العامة في ظل الجائحة (كوفيد 19)

يمكن تصنيف الآليات التي اتخذتها الحكومة الجزائرية لضمان الحفاظ من استمرارية المرفق العام خلال الوباء كما يلي:

[1] المادة 290 مكرر من القانون رقم 06/20 المؤرخ في 22 أفريل 2020 المعدل و المتمم للأمر 66- 156 المؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قانون العقوبات .

[2] المادة 290 مكرر من نفس القانون

[3] عبد المجيد لخذاري ـ سعاد خلوف ـ المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري ـ مجلة النبراس للدراسات القانونية المجلد 05 العدد 02 في 2020/10/05 ص 111 .

الفرع الأول: ضمان الحد الأدنى من الخدمة

لضمان الحد الأدنى من الخدمة في بعض القطاعات الحيوية و لضمان استمرارية المرفق العام وجب ضمان حد أدنى من المستخدمين و قد تضمنت تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا المنصوص عليها في المادة 06 من المرسوم التنفيذي 69/20 من وضع 50 %على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة و إدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة المحددة بموجب المادة 02 من نفس المرسوم (14 يوم) و التي تم تمديدها مرة أخرى بموجب المرسوم التنفيذي 72/20 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات المادة 02 و 03 منه [1]

كما نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 69/20 على " تمنح الأولوية في العطل الاستثنائية للحوامل و النساء المتكفلات بتربية أبناءهن و كذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة و أولئك الذين يعانون هشاشة صحية .

غير أنه يتعين إبقاء 50 % من موظفي و مستخدمي المرافق العامة يمارسون مهامهم بشكل عادي لضمان استمرارية المرفق العام تلبية للحاجات الأساسية للجمهور.

يوجد بعض القطاعات لا يستفيد مستخدميها من عطل استثنائية مدفوعة الأجر و هذه القطاعات:

قطاع الصحة حيث أن قطاع الصحة من المرافق الأساسية التي يجب أن تقدم خدماتها بشكل دائم و مستمر في جميع الأوقات عن طريق ما يسمى بنظام المناوبة في المؤسسات الصحية للتكفل بصحة المواطن و لذلك وضع المشرع الجزائري نظام و برامج عملية من خلال وضعه في الخدمة فرقا طبية و

[1] غربي أحسن ـ المرجع السابق ـ ص 60 .

شبه طبية تكفل استمرارية المرفق المرسوم التنفيذي رقم 13 ـ 195 المتعلق بالتعويض عن المناوبة لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية للصحة المادة 03 [1]

مرفق الأمن الوطني و مرفق الحماية المدنية

مرفق الجمارك و مصالح مراقبة الجودة و قمع الغش

مرفق إدارة السجون

المديرية العامة للمواصلات السلكية و اللاسلكية

مرفق السلطة البيطرية و مرفق الصحة النباتية

مرفق النظافة و التطهير و مرفق المراقبة و الحراسة

و لضمان تمكين موظفي ومستخدمي المرافق العامة من الالتحاق بوظائفهم و بما أن أنشطة النقل تم تعليقها من قبل الحكومة فإنه تم تكليف السلطات العمومية المتمثلة في وزير النقل و الوالي المختص إقليميا بتنظيم نقل المستخدمين من أجل إستمرارية الخدمة العمومية و الحفاظ على النشاطات الحيوية في :

- المصالح المستثناة من أحكام هذا المرسوم و المحددة في المادة 07 من المرسوم 69/20.
- المؤسسات و الإدارات العمومية.
- الهيئات الاقتصادية و المصالح المالية [2]

[1] مصطفى العياشي ـ نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية ـ مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية العدد 04 جوان 2018 ص 158 .
المرسوم التنفيذي رقم 13 -195 مؤرخ في 10 رجب عام 1434 الموافق 20 ماي سنة 2013 يتعلق بالتعويض عن المناوبة لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية للصحة ـ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27 .
[2] مقيمي ريمة ـ المرجع السابق ـ ص 42

على أنه يجب تنظيم النقل في ظل التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا المقررة من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية و لا سيما تطهير وتعقيم وسيلة النقل بانتظام و الحفاظ على مسافة الأمان داخل الحافلة من خلال إجراء التباعد بين المستخدمين أثناء نقلهم و ارتداء القناع الواقي إجباري و وضع المواد المطهرة في المتناول ...و غيرها من تدابير الوقاية (المادة 4 الفقرة 02 من المرسوم 69/20).[1]

في مرفق العدالة مثلا قام وزير العدل حافظ الأختام بتوجيه مذكرة إلى الجهات القضائية والمؤسسات العقابية تتضمن تنظيم عمل مرفق العدالة وفق إجراءات الاحتياط و الوقاية و من جملة الإجراءات المتخذة ما يلي:

- توقيف جلسات محكمة الجنايات الابتدائية و الإستئنافية.
- توقيف جلسات الجنح بالمحاكم و المجالس القضائية.
- توقيف عمليات استخراج المحبوسين من المؤسسات العقابية من طرف قضاة التحقيق.
- التأجيل المؤقت لتنفيذ الأحكام السالبة للحرية للأشخاص الموجودين في حالة الإفراج .
- توقيف الجلسات المدنية في المحاكم .

إن هذه الإجراءات المتخذة لا تعني التعطيل التام لخدمات المرفق العدالة حيث أنه إلى جانب ذلك تم إقرار إجراءات أخرى تضمن استمرارية عمل مرفق القضاء في العديد من المجالات و التي جاءت في نفس المذكرة المشار إليها أعلاه و المتمثلة في :

[1] غربي أحسن ـ المرجع السابق ص 19

- استمرار انعقاد جلسات في القضايا الإستعجالية.
- استمرار انعقاد جلسات المحاكم الإدارية بالحضور الحصري للمحامين دون الأطراف
- استمرار الجلسات المدنية المنعقدة في المجالس المفتوحة للمحامين دون الأطراف.
- استمرار جلسات الجنح بالمحاكم و المجالس القضائية المتعلقة بالموقوفين المجدولة قضاياهم سابقا على أن يتم إجراءها بالحضور الحصري للأطراف دون الجمهور [1]

من خلال ما سبق ذكره نستنتج أن الحكومة الجزائرية سعت إلى تنظيم المرافق العامة بما يتضمن المحافظة على سير المرفق العام بانتظام و اطراد على أن يكون ذلك في إطار التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من فيروس كورونا وفقا لما أقرته المصالح المختصة للصحة العمومية.

الفرع الثاني: تسخير الأشخاص و الممتلكات بغرض استمرارية الخدمة.

وفقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 69/20 يمكن للوالي المختص إقليميا تسخير أي منشآت عمومية أو خاصة بغرض ضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم خدماتها طوال فترة انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) [2]

- تسخير مستخدمي أسلاك الصحة و المخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية و الخاصة.

[1] بيان صحفي بخصوص اتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من انتشار فيروس كورونا ديوان وزير العدل ـ موقع وزارة العدل ـ 16 مارس 2020 .
[2] مقيمي ريمة ـ المرجع السابق ص 43 ـ 44

- تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني و الحماية المدنية و الوقاية الصحية و النظافة العمومية و المستخدمين التابعين لكل سلك معني بتدابير الوقاية من وباء (كوفيد 19) و مكافحته.
- تسخير كل شخص يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية و المكافحة ضد الوباء بالنظر لمهنة الشخص أو خبرته المهنية في هذا المجال .
- تسخير كل وسيلة من وسائل نقل الأشخاص التي يراها ضرورية لنقل الأشخاص سواء كانت وسيلة النقل عامة أو خاصة و بغض النظر عن طبيعتها و أيضا تسخير أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل في النقل الصحي أو يتم تجهيزها لهذا الغرض و ذلك لنقل الأشخاص المصابين بالوباء أو الشكوك في إصابتهم أو كل شخص معني بالحجر الصحي سواء كانت الوسيلة عامة أو خاصة.
- تسخير كل مرفق إيواء أو فنادق أو أي مرفق آخر يستعمل في الإيواء سواء كانت هذه المرافق عامة أو خاصة إذ تستعمل في إيواء الأشخاص المعنيين بالحجر الصحي.
- تسخير أي منشاة عمومية أو خاصة بغرض ضمان الحد الأدنى من الخدمات المقدمة للمواطنين إذ يتعين استمرار تقديم الخدمات الأساسية و لو بالحد الأدنى من الخدمات.
- كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20 .182 في المادة 05 من صلاحية الوالي في اتخاذ جميع تدابير التسخير المطلوبة للاستغلال الأمثل للوسائل المتاحة وفقا لأحكام المادة 10 من المرسوم

التنفيذي 20 ـ 69 و تسخير أطباء المؤسسات و الشركات المتوقفة عن النشاط مقابل تحفيزات مالية عند الاقتضاء .[1]

و فيما يخص تأطير الأنشطة التجارية بغرض تموين المواطنين تضمن المرسوم التنفيذي 70/20 في المادة الأولى العديد من التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا المستجد و مكافحته و التي نصت عن إجراء تأطير الأنشطة التجارية و تموين المواطنين كما تم النص على استثناء يرد عن غلق الأنشطة التجارية هذا الاستثناء و رد لصالح تموين المواطنين بالمواد الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها مثل الخبز ـ الحليب ـ محلات البقالة و الخضر و اللحوم و المواد الصيدلانية و شبه الصيدلانية ... المادة 11 من المرسوم المذكور أعلاه .

و تضمنت المادة 12 من نفس المرسوم النص على القطاعات و المؤسسات المعنية بالبقاء في الخدمة و النشاط و هي قطاعات و مؤسسات خدماتية و بعضها قطاعات و مؤسسات تجارية إذ تستثنى هذه القطاعات و المؤسسات من الغلق .[2]

الفرع الثالث: تقديم علاوات و توفير وسائل الوقاية لمستخدمي المرافق العامة

أصدر رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون و إشادة بالمجهودات الجبارة المبذولة من طرف مستخدمي قطاع الصحة بالجزائر خلال فترة انتشار فيروس كورونا المرسوم الرئاسي رقم 79/20 الذي يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة و قد تم تحديد قيمة العلاوة بموجب المادة 02[3]

[1] مرسوم تنفيذي رقم 20 -182 مممؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1441 الموافق لـ 9 يوليو سنة 2020 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39 .

[2] غربي أحسن , المرجع السابق ص 63

[3] مرسوم رئاسي رقم 79/20 مؤرخ في 06 شعبان عام 1441 الموافق لـ 31 مارس سنة 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18 .

و بموجب المادة 4 من المرسوم الرئاسي سالف الذكر يمكن تمديد الاستفادة من هذه العلاوة إلى فئات أخرى من المستفيدين بموجب نص خاص على أن تسري أحكام هذه المرسوم ابتداء من 15فبراير 2020 المادة 06.

هذا الإجراء المتخذ من طرف الرئيس عبد المجيد تبون يثمن المجهودات المبذولة من طرف مستخدمي الصحة في السيطرة على وباء كورونا خاصة و باقي القطاعات الأخرى عامة ضمانا لاستمرار المرفق العام بصورة غير مباشرة .[1]

إلى جانب ذلك نصت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 70/20 سالف الذكر من احترام التباعد بمتر واحد على الأقل بين شخصين بمثابة الإجراء الوقائي الملزم و تلزم على إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور باتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الإجراء و فرض إحترامه بكل الوسائل بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية .

إضافة إلى ذلك فإنه في إطار ضمان سير المرافق العامة بانتظام و إطراد مع الموازاة مع إحترام قواعد الوقاية من انتشار كوفيد 19 تم تطهير المرافق العامة و تعقيمها بشكل مستمر مع توفير المعقمات و القفازات و القناع الواقي في المرافق العمومية .[2]

المطلب الثالث : الانعكاسات السلبية لجائحة كورونا على المرافق العامة

لقد نتج عن انتشار فيروس كورونا المستجد انعكاسات سلبية على مبدأ استمرارية المرفق العام والتي لا يمكن حصرها تمثلت في توقف بعض المرافق نهائيا عن تقديم الخدمات للجمهور وسنوضحه فيما يلي:

[1] محمد عبد المومن ـ صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بالعلاوة الاستثنائية لمستخدمي الصحة ـ جريدة البلاد في 2020/04/02 .
[2] مقيمي ريمة ـ المرجع السابق ص 46

الفرع الأول: تقليص الانفاق العمومي المخصص للمرافق العامة :

نتيجة لانتشار فيروس كورونا حول العالم اتخذت الحكومات و الدول و منها الدولة الجزائرية إجراءات الوقاية ضمانا للحد من انتشاره من خلال تحديد قواعد ضبط التباعد الاجتماعي في أماكن العمل و تعليق نشاطات النقل الخارجي و ما بين الولايات مع ضمان الحد الأدنى من الخدمة التي تم تقليصه إلى 50 % كما هو سالف الذكر .

هذه الإجراءات و التدابير التي تم اتخاذها في كل الولايات إلى جانب إجراءات صارمة في مجال الانفاق العمومي بسبب شح مواردها المالية كالضرائب و الرسوم والأتاوات وقامت بتجميد التوظيف و ترشيد نفقاتها المتعلقة ببعض المرافق و إلغاء النفقات غير الضرورية لتخفيف العبء عن الميزانية العامة للدولة وتوفير الدعم المالي لمرفق الصحة دون غيره مما سبب ضررا للعديد من المرافق العامة وأدت بالكثير من المؤسسات إلى التوقف عن النشاط و قد بلغت الخسائر المسجلة ما يقارب 120 مليار دينار جزائري موزعة على هذا الشكل:

قطاع النقل 17 %

قطاع السياحة 50 %

قطاع النشاطات الحرفية 10 %

قطاع الطاقة 23 %

يتبين من خلال هذا التوزيع أن قطاع السياحة هو أكبر متضرر من إجراءات الحجر الصحي باستثناء قطاع الصحة فإن جميع الانشطة الإقتصادية توقفت كشركات الطيران و السكك الحديدية و الأجهزة الالكترونية و بيع مواد البناء ... كما توقفت النفقات النقدية مما أوجد صعوبة في تغطية نفقاتها.[1]

الفرع الثاني : تأثير مرفق التعليم كنتيجة التعليم عن بعد و ضعف التحصيل العلمي

يعتبر مرفق التعليم من المرافق الحيوية و قد تأثر هذا المرفق تأثرا كبيرا جراء تعطيله في ظل الانتشار الكبير الذي عرفته جائحة كوفيد 19 و قد توقف في إعطاء الدروس للتلاميذ حضوريا و إتجه إلى تقديم الدروس عن بعد عبر الأرضيات أو دروس في اليوتوب ....ضمانا لاستمرارية المرفق غير أن هذا الاتجاه شكل تحديا بالنسبة للدول التي تعرف تآخرا في مجال التكنولوجيا و منها الجزائر فكيف يمكن للتلاميذ و الطلبة مواصلة الدراسة عن بعد في حين لا يملك شبكة أنترنت ؟ نذهب أبعد من ذلك كيف لمرفق التعليم الذي يعتبر مرفق حيويا و أساسيا إحترام أهم مبدأ من مبادئ قيام المرفق العام و هو مبدأ المساواة أمام المرفق في حين هناك فئة كبيرة تقطن في المناطق النائية و لا يستفيدون من خدمة التعليم عن بعد. إن الانتشار الكبير لفيروس كورونا و الذي أدى بالمرافق العمومية و خاصة مرفق التعليم إلى الشلل كشف عن النقاط السوداء في سير المرافق العامة و خاصة في عدم مواكبتها للتطور التكنولوجي .[2]

الفرع الثالث : دعم المرافق العمومية الصحية دون الأخرى

في ظل انتشار جائحة كوفيد 19 حول العالم كان من الضروري على جميع الدول و الحكومات إعطاء مرفق الصحة أهمية كبيرة و اهتمام بالغ من حيث التمويل المالي الذي بلغ في الجزائر 100 مليون دولار

[1] بسباس سيد أحمد ـ بشوندة رفيق ـ أثر جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19) على اتجاهات المرجعية الجزائرية في تدقيق القوائم المالية لسنة 2019 ـ مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير المجلد 20 العدد خاص حول الاقتصادي لجائحة كورونا سبتمبر 2020 ص 238 -239

[2] بن عتو بن علي ـ المرجع السابق ص 2714

لتجهيز هذا المرفق بالمعدات اللازمة لاحتواء هذا الوباء و تخصيصها علاوات استثنائية لفائدة مستخدمي قطاع الصحة كما أسلفنا الذكر إلى جانب صدور المرسوم التنفيذي 20 .104[1] يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الاقليمية و المؤسسات العمومية التابعة لها في حين حرمت مرافق أخرى من الدعم المالي رغم احتياجاتها و أهميتها مما أثر سلبا على استمرارية تقديم الخدمة.[2]

[1] مرسوم تنفيذي رقم 20 - 104 مؤرخ في 3 رمضان عام 1441 الموافق لـ 26 ابريل 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية التابعة لها المجندين في إطار الوقاية من انتشار كورونا و مكافحته ـ الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 26 .

[2] بن عتو بن علي ـ المرجع السابق ص 27/4 .

المبحث الثاني: الرقمنة كنتيجة لتسيير المرافق العامة في ظل القوة القاهرة (مرفق الجامعة كمثال)

لقد تحتم على وزارة التعليم العالي والبحث العلمي استعمال تقنية التعليم عن بعد بسبب الوضع الصحي في البلاد وقد فرضت جائحة كورونا ذلك نظرا للغلق التام والجزئي الذي شهدته الجزائر على غرار كل بلدان العالم ، وقد سهلت هاته التقنية أي الرقمنة والتعليم عن البعد من عمليات التعليمية ، والتحضير ووضع الدروس والمحاضرات في منصات رقمية يتم تلقيها من طرف الطلبة ، وهذا من أجل إنقاذ السنة الجامعية وهي فرصة لم تكن متاحة من أجل تعميم الرقمنة والتحكم في آلياتها والولوج من خلالها إلى مجتمع المعرفة فلهذا ارتأينا إلى تقسيم المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول يتناول فيه مفهوم الرقمنة في العملية التعليمية وأهميتها أما المطلب الثاني فنتطرق فيه إلى إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمية وانعكاساتها.

المطلب الأول : مفهوم الرقمنة في العملية التعليمية وأهميتها

تسهر الإدارة على توفير البيئة التعليمة المناسبة فأصبحت مؤسسات التعليم العالي تسعى لدمج المعلومات والاتصال في عمليتها التعليمية بهدف تحسين جودتها وهي ضرورة لا مناص منها في عصر تشهد فيه النظم التعليمية تغيرات عميقة في مختلف عناصرها وظهور مفاهيم جديدة على غرار الرقمنة العملية التعليمية وهو ما سنتطرق إليه في الفرع الأول أما الفرع الثاني يتمحور حول أهمية رقمنة العملية التعليمة.

الفرع الأول : تعريف الرقمنة في قطاع التعليم العالي.

تعمل وزارة التعليم العالي على غرار باقي المؤسسات على الاستفادة من تكنولوجيات المعلومات والاتصالات وتوفير الكثير من الوقت والجهد ودمجها في عمليتها التعليمية مما أدى إلى ظهور مفهوم جديد هو رقمنة العملية التعليمية وحتى نتمكن من تحديد هذا المفهوم الجديد علينا أولا أن نعرف الرقمنة بصفة عامة.

1-تعريف الرقمنة: عرفها الأستاذ محمد فتحي عبد الهادي على أنها "عملية نقل أو تحويل البيانات إلى شكل رقمي للمعالجة بواسطة الحاسب الآلي، وفي نظم المعلومات عادة ما يشار إلى الرقمنة على أنها تحويل النص المطبوع أو الصور (الصور الفوتوغرافية ، والإيضاحية ، والخرائط) إلى إشارات ثنائية باستخدام وسيلة للمسح الضوئي لإمكان عرض النتيجة على شاشة الحاسب الآلي ،وفي الاتصالات عن بعد يقصد بالرقمنة تحويل الإشارات التناظرية المستمرة إلى إشارات رقمية نابضة، وفي علم المكتبات والمعلومات يقصد بالرقمنة إنشاء نصوص رقمية من الوثائق التناظرية[1].

ولتحديد مفهوم الرقمنة في العملية التعليمية سنتطرق إلى أهم التعريف التي قدم بهذا الخصوص.

2-تعريف رقمنة العملية التعليمية: عرف الأستاذ عبد الباقي عبد المنعم أبو زيد الرقمنة في العملية التعليمية على أنها "كل ما يستخدم في عملية التعليم والتعلم من تقنيات المعلومات والاتصالات والتي تستخدم بهدف تخزين، معالجة، استرجاع ونقل المعلومات من مكان لآخر، فهي تعمل على تطويره

[1] عبد الهادي محمد فتحي ، رقمنة الدوريات العربية ، مشروع رقمية الدوريات بدار الكتب المصرية نموذجا، المؤتمر السادس لجمعية المكتبات والمعلومات المتخصصة ، الإمارات، 2010

وتجويده بجميع الوسائل الحديثة كالحاسب الآلي وبرمجياته، شبكة الانترنت، الكتب الالكترونية، قواعد البيانات، الموسوعات، الدوريات، مواقع تعليمية ، البريد الالكتروني، البريد الصوتي، التخاطب الكتابي والتخاطب الصوتي، والمؤتمرات المرئية، الفصول الدراسية الافتراضية، التعليم الالكتروني، والمكتبات الرقمية، التلفزيون التفاعلي، التعليم عن بعد، الفيديو التفاعلي، الوسائل المتعددة، الأقراص المضغوطة، البث التلفزيون الفضائي[1].

من خلال هذا التعريف يمكن القول أنه يقصد بمفهوم الرقمنة في العملية التعليمية هو دمج تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في جميع عناصر العملية التعليمية والمتمثلة في ما يلي :

المدخلات: وهي تشمل الأساتذة ، الطلبة، المعدات، القاعات، مخابر العلمية، والمكتبة.

عملية التدريس: وهي تشمل طرق التدريس، مناهج، مقررات الدراسية، والأهداف التعليمية.

الفرع الثاني: أهمية الرقمنة في العملية التعليمية

تلعب تكنولوجيات المعلومات والاتصالات دورا كبيرا في تطوير عملية التعليمية وتحسين جودتها وتحقيق التنمية المستدامة للمجتمع، كما أنها توفر الكثير من الجهد والوقت، وهي تعمل على :

زيادة فعالية العملية التعليمة : معظم الأبحاث والدراسات تؤكد أن توظيف تكنولوجيات المعلومات والاتصالات بطريقة ملائمة في عناصر العملية التعليمية، تساهم في زيادة فعالياتها وتحسين جودة مخرجاتها، مما يعود بالإيجاب على المجتمع ككل.

[1] عبد الباقي عبد المنعم أبو زيد ، معوقات توظيف التكنولوجيا المعلومات والاتصال في مناهج المواد التجارية بالتعليم الثانوي، المؤتمر الدولي الأول حول استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتطوير التعليم قبل الجامعي، مصر، 2007، ص 6

توفير بيئة تعليمية عالية الجودة: إن امتلاك بنوك متخصصة تساعد في تحسين جودة العملية التعليمية والولوج للمعرفة واستخدامها في مجالات البحث العلمي، مما يساهم في إثراء المعرفة الإنسانية، وتقديم حلول فعلية للمشكلات التي يتخبط فيها المجتمع ، والرقي به لمواكبة المجتمعات المتقدمة[1].

تحقيق الأهداف العامة للتعليم العالي: إن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العملية التعليمية تساعد الجامعات على أداء وظائفها وتحقيق أهدافها التي نص عليها المشرع الجزائري بموجب الباب الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003، المحدد لمهام الجامعة وقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها ، لاسيما المواد 5 و 6[2].

تحقيق جودة التكوين: يعد التكوين أحد الميادين السبعة المنصوص عليها في المرجع الوطني لضمان الجودة، وبالتالي فإن رقمنة العملية التعليمية يسهم في تحقيق جودة التكوين وتطويره، وهو التوجه الذي تسعى إلى تحقيقه وزارة التعليم العالي والبحث العلمي من خلال إصدار القرار رقم 167 المؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام لضمان الجودة في التعليم العالي والبحث العلمي[3].

تطوير الادارة والتوجه نحو التسيير الالكتروني: إن رقمنة الإدارة وتزويدها بتطبيقات وبرمجيات يعزز عملية التواصل بينها وبين مدخلات العملية التعليمية، وفي هذا السياق أصدرت وزارة التعليم العالي

[1] وفاء طهيري ، واقع امتلاك الاستاذ الجامعي لمهارات استخدام تكنولوجيا المعلومات وتقبلها لفكرة دمج التعليم الالكتروني،2011/2010، ص 57-58

[2] تنص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003 ، المحدد لمهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيميها وسيرها على مايلي : تتمثل المهام الأساسية للجامعة في مجال التكوين العالي على الخصوص فيما يأتي:
-تكوين الاطارات الضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد.
تنص المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003 على الخصوص فيما يلي :
-المساهمة في الجهد الوطني للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
-ترقية الثقافة الوطنية ونشرها ...

[3] القرار رقم 167 المؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام لضمان الجودة في التعليم العالي والبحث العلمي

والبحث العلمي القرار رقم 50 المؤرخ في 21 جانفي 2018 المتضمن إنشاء لجنة مكلفة بالدعم التقني لعملية الرقمنة إدارة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، ومن خلال استقراء المادة الثانية نجد أن هذه اللجنة تعمل على تكريس الرقمنة في الإدارة المركزية والمؤسسات تحت وصايتها وتشجيع عملية عصرنة الحكامة واقتراح تدابير لتعميم الإدارة الالكترونية ووضع برنامج تكويني لفائدة المستخدمين المكلفين بالرقمنة[1].

إضفاء الشفافية: تلعب الرقمنة دورا كبيرا في القضاء على كل أنواع البيروقراطية الإدارية التي لطالما أثقلت كاهل الأساتذة والطلبة دون وجه حق ، فالرقمنة تعد وسيلة فعالة لتكريس مبدأ المساواة في الفرص بين مختلف الفاعلين في العملية التعليمية.

توسيع نطاق العملية التعليمة:فتكنولوجيا المعلومات والاتصال تحرر العملية التعليمية من حدود الزمان والمكان وتسمح بالتواصل بين الأساتذة والطلبة والولوج إلى المعرفة في أي وقت ومن أي مكان تصل إليه شبكة الانترنت.

المساهمة في بروز أنماط جديدة من التعلم على غرار التعليم الالكتروني:فالرقمنة تعمل على توفير بيئة تعليمية غنية ومتعددة المصادر تخدم العملية التعليمية بكافة محاورها، تتميز بتوفير الوقت والمرونة في تلقي المحتوى، كما تعمل على إعداد جيل من الكفاءات الوطنية قادر على التعامل مع التقنيات وفي هذا

[1]تنص المادة الثانية من القرار رقم 50 المؤرخ في 21 جانفي 2018 ، المتضمن انشاء لجنة مكلفة بالدعم التقني لعملية الرقمنةادارة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على ما يلي "تعتبر اللجنة هيئة للتنسيق والتشاور والمتابعة ، وبهذا الخصوص تكلف لا سيماب:
-دعم ومرافقة كل مسعى تنظيمي يتخذ بخصوص تطوير والوصول البالرقمنة ...
-متابعة العمليات المرتبة بتطوير تكنولوجيات الاعلام والاتصال على مستوى الادارة المركزية والمؤسسات تحت الوصاية وتعميمها
-اقتراح مع المصالح المعنية وضع برنامج تكوين لفائدة المستخدمين المكلفين بالرقمنة ومتابعة تطبيقه وتقيين نتائجه

الصدد أصدرت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي القرار رقم 201 المؤرخ في 09أفريل 2011، المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للتعليم الالكتروني[1].

تطوير قدرة التعلم الذاتي والتفكير النقدي: إن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يسهم في عصرنة العملية التعليمية التقليدي القائمة بشكل أساسي على التلقين من قبل الأستاذ ، إلى نظام تعليمي معاصر يرتكز على تطوير قدرة التعلم الذاتي والتفكير النقدي ، مما يؤدي إلى تكوين إطارات بشرية ذات كفاءة عالية لهم القدرة على رفع التحديات التي يعرفها سوق العمل والمجتمع ككل.

المطلب الثاني: القرارات و إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمة وانعكاساتها

إن تحسين جودة العملية التعليمية، تتطلب وضع إستراتيجية تسمح بالاستخدام الأمثل لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات بحي يكون لها آثار ايجابية على كل عناصر العملية التعليمية وهو ما سنتطرق إليه في الفرع الأول :القرارات والإجراءات التعليم عن بعد لوزارة التعليم العالي والبحث العليم في ظل جائحة كورونا **وفي** الفرع ثاني إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمية والفرع الثالث يتمحور حول انعكاساتها.

[1] القرار 201 المؤرخ في 09 أفريل 2011، الماضمن انشاء اللجنة الوطنية للتعليم الالكتروني

الفرع الأول :القرارات والإجراءات التعليم عن بعد لوزارة التعليم العالي والبحث العليم في ظل جائحة كورونا.

لقد أقرت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الجزائرية إجراءات احترازية لضمان استمرارية الدروس عن بعد في حالة ظهور حالات أخرى لفيروسات كورونا، وقد كانت العملية ابتداء من 15 مارس 2020، وكشفت مذكرة وجهها وزير التعليم العالي والبحث العلمي لرؤساء الندوات الجهوية للجامعات ومدراء المؤسسات الجامعية، عن مبادرة بيداغوجية وضعها القطاع لوضع حد لتفشي محتمل لفيروس كورونا، ترتكز على وضع أرضية تضمن استمرارية تلقي الطلبة للدروس عن بعد لمدة لا تقل عن شهر.

وتشير الوثيقة المذكورة إلى أن الحالة الاستثنائية التي يعيشها العالم جراء التفشي الواضح المحتمل للوباء العالمي، تحتم على الوزارة اتخاذ مبادرة بيداغوجية من خلال اللجوء إلى إجراءات وقائية

لضمان استمرارية التعليم، وتتمثل هذه المبادرة في المرجع رقم: 288/أ.خ.و/2020 والذي بتاريخ 29 فيفري2020[1]، وكان موضوعها بخصوص الإجراءات الوقائية، وقد حثت بهذا الغرض مدراء المؤسسات الجامعية ورؤساء المجالس العليمة ، مدعون لتحسيس وتعبئة زملائهم للانخراط في هذه العملية البيداغوجية، كما أن على الطلبة التكيف مع هذا السعي المتمثل في :

-وضع موقع المؤسسة والأفضل على أرضية المؤسسة أو على أي سند أخر يمكن تفحصه عن بعد لمحتوى الدروس يغطي شهر من التعليم على الأقل.

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بخصوص إجراءات وقائية، مراسلة رقم 288/أ.خ.و/ المؤرخ في 29فيفري 2020

– وضع موقع المؤسسة والأفضل على أرضية المؤسسة أو على أي سند أخر يمكن تفحصه عن بعد ما يعادل شهرا واحدا من الأعمال الموجهة من التعليمة على الأقل.

– وضع موقع المؤسسة والأفضل على أرضية المؤسسة أو على أي سند أخر يمكن تفحصه عن بعد الأعمال التطبيقية والتي تتماشى مع هذا النمط من التعليم.

– الأخذ بعين الاعتبار كل التدابير التقنية الضرورية، بغية إبقاء الاتصال والعلاقة عن بعد بين الأستاذ والطالب.

وفي كل الأحوال، يتعلق الأمر بمبادرة أولية من هذا النوع، يجب على هذه العدة أن تكون عملية ابتداء من تاريخ 15 مارس 2020، كما ينبغي أن تكون هذه الدروس والوسائط البيداغوجية أن تكون متاحة لكل طلبة الوطن، مما يمهد الطريق لإحداث اللجان البيداغوجية الوطنية.

كما قام وزير التعليم العالي والبحث العلمي في 01 أفريل 2020[1] بإرسال تعليمات إلى مديري مؤسسات التعليم العالي ورؤساء الهيئات العلمية ، موضوعها وضع الدعائم البيداغوجية عبر الخط، وقد جاء فيها " وذلك اثر الوضعية الصحية الحالية المترتبة عن تفشي وباء فيروس كورونا، يطلب من الأسرة الجامعية بذل مزيد من الجهود،من أجل مواجهة إجراءات تمديد غلق مؤسسات التعليم العالي، وذلك قصد ضمان استمرارية التعليم والتواصل مع الطلبة، وحث فيها على ضرورة جودة الدعائم البيداغوجية المعنية بتوفيرها عبر الخط من جهة وتمكين الطلبة منها على المستوى الوطني من جهة أخرى.

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وضع الدعائم البيداغوجية عبر الخط، مراسلة: رقم 465/أ.خ.و/2020 ، الجزائر في 01 أفريل 2020.

كما قامت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإرسال تعليمات في 07 أفريل 2020 رقم 437/أ.ع/2020[1] إلى مديري مؤسسات التعليم العالي موضوعها وضع الأنشطة البيداغوجية على الخط المرجع إرساليات السيد الوزير رقم 288 و 416 و 440 و 465 المؤرخة على التوالي 29 فيفري و 17 مارس و 23 مارس و أول أفريل 2020.

لقد أكد السيد وزير التعليم العالي والبحث العلمي عبر مرسلاته المشار إليها في المرجع أعلاه على الدعم الواجب تقديمه للطلب فيما يخص تمكينهم من مواصلة دراساتهم عن بعد خلال فترة الحجر الصحي الذي تم إلى ما بعد الدخول من العطلة الربيعية يوم 05 أفريل 2020 وهنا يظل الأستاذ الباحث،بصفته مصمما بيداغوجيا، أي مكلفا بتحضير الدروس، مسؤولا عن اختيار تصميم الوثائق البيداغوجية الموجهة لوضعها على الخط وطبيعتها(وثائق PDF ، مطبوعات،دروس مكتبوبة، فيديوهات، محاكاة، دروس تفاعلية ...) ،وقصد إضفاء انسجام على الهياكل التكنولوجية المستعملة ووسائلها وتقنياتها البيداغوجية، أوصت وزارة التعليم العليم والبحث العلمي باعتماد فضاء رقمي موحد متمثلا في أرضية مودل [PLATFORME MOODELE] في عمليتي تصميم الدعائم الموجهة للتعليم عبر الخط ووضعها حيز الخدمة ، وبخصوص التأطير البشري، فإنه يتعين عليكم تجنيد الأستاذة الباحثين حديثي التوظيف 2016-2019 بحكم استفادتهم من تكوين في تكنولوجيا الإعلام والاتصال وفي تقنيات التعليم عن بعد، وذلك عبر إعداد الدروس والأعمال الموجهة والأعمال التطبيقية مع الاستعانة بمستخدمي الإعلام الآلي، وتكوين زملائهم الأساتذة الذين قد يكونون لا يحوزون على معارف كافية

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وضع الأنشطة البيداغوجية على الخط، مراسلة: رقم 437/أ.ع/2020 في 07 أفريل 2020.

في كيفية التحكم في هذه الأداة، وفي الإطار ذاته يجدر التنويه بتوفر دلائل عن كيفيات استعمال أرضية مودلMOODELE .

وفي تعليمة أخرى 454 بتاريخ 16 أفريل 2020[1] موجهة إلى رؤساء الندوات الجهوية الجامعية، والتي كان موضوعها عن البوابة البيداغوجية وذلك بسماح للطلبة بالدخول المجاني إلى المصادر مثل الموقع التالي : http//elerarning-mesrs.cerist.dz

وقد أكدت وزارة الوصية على ذلك في مراسلة أخرى رقم 547 في 2020/04/23[2] والمتعلقة بالتفكير لمرحلة ما بعد جائحة كورونا، وذلك من أجل التحضير لإنهاء الموسم الجامعي 2020/2019 ، كما رخصت جامعة المسيلة في 2020/05/05 للطلبة الدكتوراه وكذا التأهيل الجامعي ، باستعمال التحاضر عن بعد بشرط طلب ذلك من الإدارة المعنية بالتنسيق مع لجنة المداولات ، وقد قامت عدة جامعات بنفس القرار مثل جامعة غرداية والجلفة ... إلخ، كما إنطلقت الدروس عبر المنصات الرقمية تبعا لما أمر به وزير التعليم العالي والبحث العلمي ، مواصلة توفير الدروس المطابقة للنشاطات البيداغوجية للطلبة عن طريق الانترنت قصد ضمان استمرار السنة الجامعية الحالية في أحسن الظروف، وفي إطار تطبيق الإجراءات الاحترازية والوقائية، وتفادي إصابة الأساتذة والطلبة والعمال بهذا الوباء، الذي ينتقل عن طريق العدوى، وفي المقابل يمكن لكل الطلبة في مختلف التخصصات الولوج إلى منصات التابعة

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بوابة الموارد البيداغوجية، مراسلة: رقم 454/أ.ع/2020 المؤرخ في 16 أفريل 2020.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التفكير في مرحلة مابعد جائحة فيروس كورونا، مراسلة : 457 المؤرخ في 23أفريل 2020.

لمؤسساتهم الجامعية قصد التمكن من اكتساب المستوى المعرفي والكفاءات التي تسمح لهم بإحراز السنة الجامعية بعد النجاح في الامتحانات.

الفرع الثاني: إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمية

إن مشروع رقمنة العملية التعليمية يتطلب في بادئ الأمر ، وجود إرادة حقيقية لدى أصحاب القرار لتجسيده على أرض الواقع ولا يتأت ذلك إلا من خلال وضع خطة إستراتيجية شاملة لاستخدام الأمثل لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العملية التعليمية حتى يتسنى للجامعة الجزائرية مواكبة التطورات التي يشهدها العالم في هذا المجال ولعل أهم العناصر التي يجب أخذها بعين الاعتبار وضع هذه الخطة هي[1]:

*إجراء دراسات معمقة لكل مكونات الجامعة، تمكن من الانتقال السلس من جامعة تقليدية إلى جامعة عصرية قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (المعوقات، التحديات والأفاق).

* تزويد الجامعة بالبنية التحتية الضرورية لرقمنة العملية التعليمية ، من معدات وبرمجيات وشبكة التواصل، لاسيما تزويد قاعة الأساتذة، المكتبة، الإدارة، المدرجات وقاعات التدريس بشبكة الانترنت عالية التدفق.

* تنظيم دورات تكوينية للأساتذة الجامعيين والإداريين حول كيفية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العملية التعليمية[2].

* اعتماد تكنولوجيات المعلومات والاتصالات كمقياس إلزامي يدرس للطلبة على كل مستويات.

[1] أسود ياسين، الرقمنة كضمانة للجودة في التعليم العالي، أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، فيفيري 2021، الجزائر، ص 185
[2] أسود ياسين، المرجع نفسه ، ص 185

* توفير الموارد الرقمية من كتب وبحوث وأطروحات ومذكرات ومناهج رقمية متعددة.

* مواكبة التطورات في مجالات تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على المستوى العالمي.

* تنظيم تظاهرات علمية للتعريف بأهمية الرقمنة ودورها في ضمان جودة العملية التعليمة والتحفيز على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة.

* توظيف مختصين في مجال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات لتعزيز رقمنة العملية التعليمية.

* التقييم الدوري لمشروع رقمنة العملية التعليمية مما يمكنها من تدارك النقائص والعمل على تحسين جودتها[1].

الفرع الثالث: انعكاسات الرقمنة على عناصر العملية التعليمية.

إن استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصالات يلعب دورا هاما في ضمان جودة العملية التعليمية والرقي بها، والانتقال من التعليم التقليدي إلى التعليم العصري المبني على الثروة المعرفية، ومن ثم تحسين صورة ومكانة الجامعة على المستوى العالمي ، ولمعرفة انعكاسات هذه التكنولوجيا الحديثة، سنتطرق إلى أثرها على عناصر العملية التعليمية[2]:

1-بالنسبة للأساتذة: تعمل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على ما يلي:

*تنمية وتطوير القدرة التحليلية للأستاذ وتزويده بكل المستجدات في مجال اختصاصه.

* الانتقال من دور الملقن للمعارف إلى دور المنشط والمسير للمعملية التدريسية.

* الإسهام في تحقيق الجودة المنشودة من العملية التعليمية.

[1] أسود ياسين، المرجع السابق ، ص 186

[2] الدليل البيداغوجي العام لإدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في التعليم ، المخبر الوطني للموارد الرقمية ، المملكة المغربية ، سنتبر 2014.

* الاقتصاد في الجهد وربح الوقت أثناء العملية التدريسية.

* توفير بيئة تعليمية متزامنة وغير متزامن اعتماد على التعلم الذاتي والتفاعل المتبادل مع الطلبة.

*تنمية وتطوير مهارته في التواصل الرقمي مع مختلف الفاعلين في العملية التعليمية.

* الإسهام في انتقال المعلومات التي لها صلة بمحيط تدريسه إلى الطلبة.

* تساعده على المرافقة الدائمة للطلبة وتقييم قدراتهم وتوجيههم.

* رقمنة المحاضرات ونشرها في بوابة الكترونية خاصة توضع في خدمة الطلبة.

2- بالنسبة للطالب: تعمل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على ما يلي:

*تسهيل عملية الإرشاد الأكاديمي والاستفادة من مختلف الخدمات الجامعية والمكتبة.

* توفير بيئة تعليمية محفزة تسمح له بالبحث العلمي.

* مساعدته على زيادة مشاركة الايجابية وتنمية قدراته على التفكير والإبداع العلمي.

* تنظيم وترسيخ والحفاظ على المفاهيم والأفكار التي يكتسبها لفترة طويلة.

* الإسهام في زيادة ثقته بنفسه، وإشباع حاجاته للمعرفة وانفتاحه على المجتمع .

* تطوير مهارته في استعمال الوسائل الالكترونية والموارد الرقمية.

* توجيه نحو التعلم التعاوني الجماعي والرفع من مستوى فهمه للدروس.

* التواصل المستمر مع الأساتذة والإدارة .

3- بالنسبة للمقررات الدراسية: تعمل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على مايلي:

*الإثراء المعرفي وتحيين محتوياتها وفقا للمعايير العالمية، والمراجعة الدورية لها بما يتناسب مع قدرة استيعاب الطالب ومتطلبات سوق العمل.

* تكوين مورد بشري مشبع بالقيم والمناهج التعليمية الحديثة، قادر على مواكبة التطورات التي يشهدها العالم في مجال التكنولوجيا.

* وضع ديناميكية حوارية للنشاطات المقترحة واستخدام أسلوب التفكير الناقد وإيجاد حلول مناسبة للمشكلات التي يعرفها المجتمع.

* تساعد على الإبداع والابتكار وتطوير البحث العلمي.

4- بالنسبة لإدارة الجامعة: تعمل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على ما يلي:

*الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية التي تعتمد على أحدث أساليب التسيير

* تسهل عملية التواصل والتشارك مع مختلف الفاعلين في الجامعة وإيفائهم بكل المستجدات.

* تسمح بحفظ الملفات وإنشاء بنك معلومات يسهل عملها ويعزز دورها الايجابي في تحقيق جودة العملية التعليمية.

* تساعد على توفير نظام فعال للتنظيم والتخطيط وتقييم أداء الهيئة التدريسية.

- التسجيل الالكتروني للحاملين الجدد لشهادة البكالوريا.

* إدراج ملفات الكترونية لكل طالب والأساتذة.

* وضع الإعلانات للطلبة والأساتذة الكترونيا.

* عرض المداولات ونتائج الامتحانات الكترونيا.

* ترتيب الطلبة وتوجيههم يتم وفق برامج الكترونية.

* تساعد في تنظيم المسابقات الوطنية بدء من عملية الإعلان، التسجيل، دراسة الملفات، دراسة الطعون، ونشر النتائج النهائية.

* تساعد في تنظيم التظاهرات العلمية، الملتقيات وورشات العمل.

* تسمح بتطوير الخدمات الجامعية وتسهيل الاستفادة منها.

خاتـمة

في ختام ما تم استعراضه خلال هذا البحث للإجابة عن إشكالية كيفية تسيير المرافق العامة في ظل جائحة كورونا استنتجنا أن المرفق العام يلعب دورا هاما في حياة الإنسانية، حيث انه في غياب المرفق العام في الحالات العادية تغيب معه الحياة العادية للمواطنين، فهو الركيزة الأساسية للدولة فبه تتحقق التنمية المستدامة فتقوم بتلبية الحاجيات المتزايدة للمواطنين، وذلك بإنشاء العديد من المرافق حسب حاجة كل منطقة في مختلف القطاعات، نتيجة لزيادة المستمرة في التعداد السكاني والنمو الديمغرافي، ولكي يؤدي المرفق العام دوره الهام أمام جميع المرتفقين وجب أن يتميز بثلاث مبادئ أساسية وهي مبدأ المساواة ومبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتكيف ومبدأ استمرارية المرفق العام وهذا الأخير يعتبر جوهر المباديء، ففي حالة تعطيل المرفق العام عن أداء مهامه منوطة به ستتعطل معه مصالح الموطنين، قد يستاء المواطنين من جراء هذا التعطيل، وبالتالي تخلق الفوضى واحتجاجات مثل ما يحدث في بعض المناطق من الوطن من انقطاع الكهرباء أو انقطاع المياه.

وقد يتم تعطيل المرفق خارج عن إرادة المرفق العام في حالة تعرضه للقوة القاهرة مثل انتشار فيروس كورونا والذي صنفه أغلب الفقهاء بأنه يعتبر قوة قاهرة نظرا لخطورته المسببة للوفاة، وكذلك لتزايد عدد الإصابات والوفيات وعدم استطاعة الحكومات التحكم فيه ومقاومته إلا عن طريق التلقيح الذي لا يضمن نتائج فعالة لأن الملقح يبقى دائما معرض للإصابة بفيروس كورونا، وبالتالي يبقى وباء مستمرا في انتشاره، كما أننا ومنذ نشاهد عدة الموجات لفيروس كورونا وظهور عدة فيروسات متحورة، فلهذا يعتبر فيروس كورونا قوة قاهرة.

وقد دفع انتشار جائحة كرونا كوفيد– 19 في الجزائر بالسلطات إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لمواجهة الفيروس ، عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية أولها المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21-03-2020 المتضمن تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد ومكافحته، ثم تلته مراسيم تنفيذية لاحقة، فرضت في مجملها احترام قواعد التباعد اجتماعي، غلق بعض المؤسسات وإحالة خمسين بالمائة من العمال والموظفين على عطل استثنائية مدفوعة الأجر، وفرض الحجر المنزلي (الكلي أو الجزئي) حسب الحالة الوبائية كل مدينة مع تمديد مدته في كل مرة

ونظرا لطول أزمة جائحة كورونا أدى ذلك إلى إغلاق مؤسسات التربوية والتعليمية من المدارس والجامعات والمعاهد، ولقد دفع هذا الانقطاع المستمر عن الدراسة في أغلب المؤسسات التعليمية للتحول نحو التعليم الالكتروني في الجامعات كبديل تعليمي وضرورة دمجه في العملية التعليمية بسبب عدم إجراء طلاب الجامعات لامتحانات الفصلية والنهائية وعلى اعتبار أن الشهادات الجامعية هي شهادات عليا عكس المؤسسات التربوية من المدارس التي تم فيها ختم السنة الدراسية بجمع الفصلين وانتقال إلى مستوى أعلى فكان ولابد أن تستمر المناهج البيداغوجية للجامعات عن طريق التعليم عن البعد MOODLE

إن استخدام التعليم الالكتروني في العملية التعليمية ليس بجديد بل يعود إلى سنوات خلت، فأغلب الجامعات تستخدم أنظمة إدارة التعلم عن البعد MOODLE وتوجهت غالبية المؤسسات التعليمية إلى التعليم الالكتروني كبديل طارئ لضمان استمرار التعليم والتعلم في ظل الحجر المنزلي، كما زاد بشكل مبهر استخدام تطبيقات المحادثة بالفيديو عبر الانترنت وغيرها من تطبيقات الجديدة

فأصبحت الرقمنة واقعا ملموسا تعيشه الجزائر التي سطرت إستراتيجية لتعميم الرقمنة في كل النشاطات تتضمن هذه الإستراتيجية مجموعة من الإجراءات حسب كل قطاع، لذا الرقمنة هي ضرورة حتمية لتسيير المرافق العامة في ظل القوة القاهرة وعدم تعطيل حاجيات يومية للمواطنين.

وفي هذا الإطار يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

I- العمل على تطوير المنظومة الصحية وتعزيزها بالموارد البشرية ذات الكفاءة وتدعيمها بالموارد المادية من الآلات المتطورة وتخصيص ميزانية خاصة مثل ميزانية الجيش والتعليم تفاديا لأي طارئ قد يكون أسوء من فيروس كورونا وخصوصا وأن العالم يشهد حروبا بيولوجية.

II- العمل على فتح استثمارات للمواد الصيدلانية بالشراكة مع الأجانب لخلق المنافسة، لا سيما وأن الأدوية المصنعة محليا لا تتمتع بالجودة العالية ونقص الحاد في بعض أدوية خلال أزمة الصحية .

III- العمل على تطوير اللقاحات لتعزيز وتقوية مناعتنا الجسدية وعدم اتكال فقط على الخارج.

IV- العمل على إسراع في تعميم الرقمنة وتطويرها في جميع القطاعات، لا سيما و أن هناك تأخر كبير لدى بعض القطاعات وعدم العمل بها مثل بطاقة التعريف البيومترية وبطاقة السياقة البيومترية بحيث يكفي تقديمها لدى إدارة معينة فتتطلع على كل معلومات الشخصية بالمعني إلا أنه لا يتم العمل بها لأسباب تبقى مجهولة.

V- العمل على تدريس الرقمنة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من الابتدائي إلى الجامعة وجعله مقياسا أساسيا أو ثانويا وتعطى له معامل مهم بعد المواد الأساسية، وخصوصا وأنه يلاحظ العديد من الأطفال يجيدون استعمال الهواتف الذكية أو اللوحات الكترونية أو ألعاب الكترونية.

VI- العمل على تقنين شبكات التسويق التجارية والاقتصادية وتطويرها مثل الدول المتقدمة التي انتعشت التجارة الكترونية بها خلال أزمة الصحية ووضع قوانين عقابية صارمة لكل من يحاول النصب والاحتيال على الموطنين عن طريق التسويق الشبكي.

المصادر والمراجع

أولا: المؤلفات

- أكتم وجيه عبد الرحمن سليمان، تنظيم المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الشامل للنشر والتوزيع، نابل فلسطين، الطبعة الأولى، 2016

-بعلي محمد الصغير، القانون الاداري" التنظيم الاداري – النشاط الاداري"، دار العلوم، عنابة الجزائر،2004

- حسن محمد علي حسن ، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغير والتطوير، المركز القومي لإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2014

- سامي جمال الطرش، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري توزيع دار الكتاب بالحديث 1993

- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، جامعة القاهرة، مصر، 1992

- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1435 هـ 2014، الطبعة الخامسة

- يعرب محمد الشرع، تفويض المرافق العامة وأبرز تطبيقاته عقود البناء والتشغيل والتحويل عقود البوت دراسة مقارنة، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع عمان الأردن، الطبعة الأولى، 1438/2017

النصوص القانونية :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 سنة 1989 الجريدة الرسمية عدد 94 معدل ومتمم.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 2020.

-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية 37 العدد الصادر 03 يونيو 2011.

- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية رقم 12 العدد 12 الصادر في 29 فبراير 2012.

- قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ26 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- القانون 02/09 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق لـ 06 فبراير 1990 يتعلق بالمنازعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية العدد 06

- القانون رقم 06/20 المؤرخ في 22 أفريل 2020 المعدل و المتمم للأمر 66. 156 المؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قانون العقوبات .

- الأمر رقم 03/06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1927 الموافق لـ 15 يونيو 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الجريدة الرسمية العدد 16.

- الأمر رقم 18/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 78 الصادرة في 24 رمضان عام 1395 الموافق لـ 30 سبتمبر سنة 1975 المعدل والمتمم.

المراسيم:

- المرسوم الرئاسي 247/15 الذي يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 صادرة في 20 سبتمبر 2015.

- المرسوم الرئاسي رقم 79/20 مؤرخ في 06 شعبان عام 1441 الموافق لـ 31 مارس سنة 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 18

- المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003، المحدد لمهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيميها وسيرها

- المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003

– المرسوم التنفيذي رقم 118/96 الموافق لـ 16 أفريل 1996 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 159/87 المؤرخ في 21 يونيو 1987 المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها الجريدة الرسمية العدد 22 لسنة 1996.

– المرسوم التنفيذي رقم 13 .195 مؤرخ في 10 رجب عام 1434 الموافق 20 ماي سنة 2013 يتعلق بالتعويض عن المناوبة لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية للصحة . الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27 .

– المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق لـ 02 غشت سنة 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية العدد 48.

– وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف المجلة الوزارية للفتوى الأحد 14 ذي الحجة 1441 الموافق لـ 09 أوت 2020 بيان 22 .

– المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 و المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15 .

– المرسوم التنفيذي رقم 20 .70 مؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية في انتشار كورونا (كوفيد 19) و مكافحة الجريدة الرسمية عدد 16 الصادر بتاريخ 24 مارس 2020 معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي 20 .127 .

– المرسوم التنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 29 رجب 1441 الموافق لـ 28 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا و مكافحته جريدة رسمية عدد 16 في 29 مارس 2020 .

– المرسوم التنفيذي 72/20 مؤرخ في 03 شعبان 1441 الموافق لـ 28 مارس 2020 و الذي يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي الذي يخص الولايات , الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 17

– المرسوم التنفيذي 86/20 المؤرخ في 8 شعبان 1441 الموافق لـ 2 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)

- المرسوم التنفيذي 102/20 المؤرخ في 29 شعبان 1441 الموافق لـ 23 أفريل 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الصحي الجزئي المنزلي في إطار الوقاية في انتشار فيروس كورونا و مكافحته و تعديل أوقاته , الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 24 .

- المرسوم تنفيذي رقم 20 ـ 104 مؤرخ في 3 رمضان عام 1441 الموافق لـ 26 ابريل 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية التابعة لها المجندين في إطار الوقاية من انتشار كورونا و مكافحته ـ الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 26 .

- المرسوم تنفيذي رقم 20 ـ182 ممؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1441 الموافق لـ

9 يوليو سنة 2020 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) و مكافحته , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39 .

- القرار رقم 167 المؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام لضمان الجودة في التعليم العالي والبحث العلمي

- القرار 201 المؤرخ في 09 أفريل 2011، المتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للتعليم الالكتروني

- القرار رقم 50 المؤرخ في 21 جانفي 2018 ، المتضمن إنشاء لجنة مكلفة بالدعم التقني لعملية الرقمنة إدارة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بخصوص إجراءات وقائية، مراسلة رقم 288/أ.خ.و/ المؤرخ في 29فيفري 2020

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وضع الدعائم البيداغوجية عبر الخط، مراسلة: رقم 465/أ.خ.و/2020 ، الجزائر في 01 أفريل 2020.

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وضع الأنشطة البيداغوجية على الخط، مراسلة: رقم 437/أ.ع/2020 في 07 أفريل 2020.

– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بوابة الموارد البيداغوجية، مراسلة: رقم 454/أ.ع/2020 المؤرخ في 16 أفرل 2020.

– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، التفكير في مرحلة ما بعد جائحة فيروس كورونا، مراسلة : 457 المؤرخ في 23أفريل 2020.

المذكرات:

– أوليدي موسى، قادري عبد الرزاق، أثر القوة القاهرة في العقود الدولية، أطروحة لنيل شهادة الماستر حقوق وعلوم سياسية تخصص قانون شركات جامعة ورقلة 2018/2017

– أحلام أمال لباز، مبدأ المساواة وتطبيقاته في المرفق العام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زياني عاشور الجلفة، 2016/2015.

– بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2015/2014

– ربيع أمينة، النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص إدارة محلية جامعة العقيد أكلي محند اولحاج البويرة 2016/2015

– زيروتي الطيب، دفع المسؤولية العقدية بالقوة القاهرة دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والمصري والفرنسي (العقود المسؤولية) رسالة ماجستير 1978.

– زياني هواري، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر تخصص إدارة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018

– شيلة رتيبة عقد الإمتياز كآلية مستحدثة لتسيير المرفق العام في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية 2020/2019، ص 22.

–شارف بن يحي، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون خاص كلية الحقوق جامعة وهران 2010/2009

– عطه صوفيان، عروج يونس(النظام القانوني للصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15) مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر فرع قانون عام تخصص قانون الجماعات الإقليمية جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية 2016/2015

– فداث عبد الله، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق تخصص قانون خاص مستغانم 2017– 2018

– محفوظ عبد القادر ، أثر تغير الظروف على تنفيذ العقد، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام جامعة تلمسان 2018/ 2019

المجلات والمقالات :

– أسود ياسين، الرقمنة كضمانة للجودة في التعليم العالي، أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، فيفيري 2021، الجزائر

– بوغرار الصالح ،انتشار فيروس كرونا بسبب أجنبي لدفع المسؤولية بين تطبيق نظرية الظروف الطارئة والقوة القاهرة، كلية الحقوق جامعة تيارت، حوليات جامعة الجزائر العدد 34 جويلية 2020

– بن عتو بن علي . أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام . مجلة الدراسات القانونية المقارنة . المجلد 07 . العدد 01 . 2021/06/28

– بسباس سيد أحمد . بشوندة رفيق . أثر جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19) على اتجاهات المرجعية الجزائرية في تدقيق القوائم المالية لسنة 2019 . مجلة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير المجلد 20 العدد خاص حول الاقتصادي لجائحة كورونا سبتمبر 2020

– جلطي منصور ،الآثار القانونية لفيروس كورونا المستجد على الالتزامات التعاقدية، حوليات جامعة الجزائر، جامعة عبد الحميد بن باديس ،مستغانم المجلة 34 في جويلية 2020 ص 488.

– حفناوي نصري ، هل يمكن اعتبار كرونا كوفيد 19 قوة قاهرة، مجلة قانون العمل والتشغيل،عدد خاص، أوت 2020

– رقراقي محمد زكرياء، محاضرات في مقياس إمتيازات المرفق العام تخصص قانون إداري، السنة الأولى ماستر السداسي الأول، السنة الجامعية 2020/2019

– رقراقي محمد زكرياء، دروس في مقياس مؤسسة المرفق العام، السنة أولى ماستر السداسي الأول السنة الجامعية، 2018/2017

– سمر جبار يعقوب، فسخ العقد الإداري لاستحالة التنفيذ بسبب الظروف الطارئة، مجلة مركز دراسات كوفة، العدد 07،31 يناير 2008

– سحر عبد الجبار إمام ،كرونا وتداعياتها على المنظومة القضائية، كلية الحقوق جامعة السادات ،مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية المقالة 1 المجلة 6 في صيف 2020

– سهايلية سماح , الإجراءات الوقائية للتصدي من فيروس كورونا في الجزائر . مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية المجلد 05 العدد 03 جامعة الجزائر في 2020/10/10

– شيماء الشاوي، نظريات قانونية حول فيروس كورونا المستجد، مجلة الباحث، عدد خاص بكورونا العدد 17 في أفريل 2020

– ظريفي نادية، الطبيعة القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخاص، فبراير 2021

– عبد الرزاق بن عبد الله . تعطيل الدراسة في الجزائر للوقاية من كورونا . وكالة الأناظول الجزائر 22 مارس 2020 .

– عبد الرشيد طبي ،القوة القاهرة وأثرها في التشريع والقضاء كورونا مثال) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العدل 04جوان 2020

– عبد المجيد لخذاري . سعاد خلوف . المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري . مجلة النبراس للدراسات القانونية المجلد 05 العدد 02 في 2020/10/05

– عبد الهادي محمد فتحي ، رقمنة الدوريات العربية ، مشروع رقمية الدوريات بدار الكتب المصرية نموذجا، المؤتمر السادس لجمعية المكتبات والمعلومات المتخصصة ، الإمارات، 2010

– عبد الباقي عبد المنعم أبو زيد ، معوقات توظيف التكنولوجيا المعلومات والاتصال في مناهج المواد التجارية بالتعليم الثانوي، المؤتمر الدولي الأول حول استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتطوير التعليم قبل الجامعي، مصر، 2007

– غريبي أحسن المرافق العامة في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19) بين الاستمرارية و التعطيل المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية المجلد 05 العدد 03 سكيكدة الجزائر 2020/12/25

– مقيمي ريمة ،مدى تأثير فيروس كورونا المستجد من مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945 قالمة 2020/12/13

– مصطفى العياشي . نظام المناوبة لضمان سير المرفق العام في المؤسسات الصحية . مجلة معالم للدراسات القانونية و السياسية العدد 04 جوان 2018

– محمد عبد المومن . صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بالعلاوة الاستثنائية لمستخدمي الصحة . جريدة البلاد في 2020/04/02

– نصر نصر الدين (التصدي للوباء العالمي كرونا كوفيد 19 من خلال وسائل الضبط الإداري تبسة، الجزائر جويلية 2020 حوليات جامعة الجزائر المجلد 34

– هيثم سيد أحمد عبسى ،مدى إنطباق نظرية القوة القاهرة من جائحة فيروس كورونا، قانون مدني

– يونس بوزيان . رحلة إقتصاد الجزائر في 2020 نشر في إقتصاديات العين الإخبارية , الجزائر في 2020/12/10

– يونس بوزيان .كورونا في الجزائر إجراءات استباقية حاصرت الفيروس . العين الإخبارية . الجزائر 2020/05/22 .

– وفاء طهيري ، واقع امتلاك الاستاذ الجامعي المهارات استخدام تكنولوجيا المعلومات وتقبلها لفكرة دمج التعليم الالكتروني،2011/2010

- النص الكامل لبيان إجتماع الدولي لمجلس الوزراء . وكالة الأنباء الجزائرية 22 مارس 2020

- بيان صحفي بخصوص اتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من انتشار فيروس كورونا ديوان وزير العدل . موقع وزارة العدل . 16 مارس 2020 .

- الدليل البيداغوجي العام لإدماج تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في التعليم ، المخبر الوطني للموارد الرقمية ، المملكة المغربية ، سنتبر 2014.

الفهرس

الفـهـرس

مقدمة 01

الفصل الأول:ماهية المرفق العام في ظل الظروف العادية و الظروف الاستثنائية 06

المبحث الأول: المرفق العام في ظل الظروف العادية 06

المطلب الأول: السياق العام للمرافق العامة 07

الفرع الأول: تعريف المرفق العام 07

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام 09

الفرع الثالث:أنواع المرافق العامة 12

المطلب الثاني: طرق إدارة المرافق العامة..... 17

الفرع الأول:الإدارة المباشرة..... 17

الفرع الثاني: طريقة المؤسسة العامة 18

الفرع الثالث:أسلوب الامتياز..... 20

الفرع الرابع:الأسلوب المختلط 23

المطلب الثالث: المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة 24

الفرع الأول:مبدأ المساواة 25

الفرع الثاني:مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتبديل..... 28

الفرع الثالث:مبدأ دوام المرفق العام (مبدأ الاستمرارية) 29

المبحث الثاني: المرافق العامة في ظل القوة القاهرة..... 37

المطلب الأول: القوة القاهرة..... 37

الفرع الأول: تعريف القوة القاهرة 38

الفرع الثاني: شروط تحقق القوة القاهرة..... 43

الفرع الثالث: الفرق بين القوة القاهرة والحادث الفجائي..... 47

المطلب الثاني: تطبيقات القوة القاهرة..... 49

الفرع الأول: القوة القاهرة الطبيعية..... 50
الفرع الثاني: القوة القاهرة غير الطبيعية..... 51
المطلب الثالث: فيروس كورونا كمثال للقوة القاهرة..... 53
الفرع الأول: المقصود بفيروس كورونا المستجد (كوفيد19)..... 54
الفرع الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا..... 55
الفصل الثاني : إدارة المرفق العام في ظل جائحة كورونا 60
المبحث الأول: مدى تأثر مبدأ استمرارية المرفق العام بجائحة كورونا 61
المطلب الأول: الإجراءات المتخذة من طرف الدولة للحد من انتشار فيروس كورونا..... 62
الفرع الأول:على المستوى الاجتماعي 62
الفرع الثاني : على المستوى الاقتصادي 66
الفرع الثالث: على المستوى الصحي 67
المطلب الثاني : آليات استمرارية المرافق العامة في ظل الجائحة (كوفيد 19) 70
الفرع الأول: ضمان الحد الأدنى من الخدمة 70
الفرع الثاني: تسخير الأشخاص و الممتلكات بغرض استمرارية الخدمة 74
الفرع الثالث: تقديم علاوات و توفير وسائل الوقاية لمستخدمي المرافق العامة 76
المطلب الثالث : الانعكاسات السلبية لجائحة كورونا على المرافق العامة 78
الفرع الأول: تقليص الانفاق العمومي المخصص للمرافق العامة 78
الفرع الثاني : تأثير مرفق التعليم نتيجة التعليم عن بعد و ضعف التحصيل العلمي 79
الفرع الثالث : دعم المرافق العمومية الصحية دون الأخرى 80
المبحث الثاني: الرقمنة كنتيجة لتسيير المرافق العامة في ظل القوة القاهرة (مرفق الجامعة كمثال) 81
المطلب الأول : مفهوم الرقمنة في العملية التعليمية وأهميتها 81
الفرع الأول : تعريف الرقمنة في قطاع التعليم العالي..... 82
الفرع الثاني: أهمية الرقمنة في العملية التعليمية 83

المطلب الثاني: القرارات و إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمة وانعكاساتها 87
الفرع الأول :القرارات والإجراءات التعليم عن بعد لوزارة التعليم العالي والبحث العليم في ظل جائحة كورونا..... 88
الفرع الثاني: إستراتيجية دمج الرقمنة في العملية التعليمية..... 92
الفرع الثالث: انعكاسات الرقمنة على عناصر العملية التعليمية..... 94
الخاتمة 99
قائمة المراجع..... 104

الملخص:

المرفق العام هو الركيزة الأساسية للدولة فبه تتحقق التنمية المستدامة فتقوم بتلبية الحاجيات المتزايدة للمواطنين، وذلك بإنشاء العديد من المرافق حسب حاجة كل منطقة في مختلف القطاعات،ومبدأ استمرارية المرفق العام الذي يعتبر جوهر المباديء، نظرا لأهميته الضرورية والحيوية في ظل انتشار وباء فيروس كورونا،فأصبحت الرقمنة واقعا ملموسا تعيشه الجزائر التي سطرت إستراتيجية لتعميم الرقمنة في كل النشاطات تتضمن هذه الإستراتيجية مجموعة من الإجراءات حسب كل قطاع، لذا الرقمنة هي ضرورة حتمية لتسيير المرافق العامة في ظل القوة القاهرة وعدم تعطيل حاجيات يومية للمواطنين.

Le service public est le pilier principal de l'État, à travers lequel le développement durable est réalisé.Il répond aux besoins croissants des citoyens, en mettant en place de nombreux équipements en fonction des besoins de chaque région dans divers secteurs, et le principe de continuité du service public , qui est au cœur des principes, compte tenu de son importance nécessaire et vitale au regard de la propagation de l'épidémie de Corona virus. La numérisation est une réalité tangible vécue par l'Algérie, qui a élaboré une stratégie de généralisation de la numérisation dans toutes les activités. Cette stratégie comprend un ensemble de mesures selon chaque secteur, la numérisation est donc une nécessité absolue pour faire fonctionner les services publics en cas de force majeure et ne pas perturber les besoins quotidiens des citoyens.

The public utility is the main pillar of the state, through which sustainable development is achieved. It meets the growing needs of citizens, by establishing many facilities according to the needs of each region in various sectors, and the principle of continuity of the public utility, which is the core of the principles, given its necessary and vital importance in light of the spread of the Corona virus epidemic. Digitization is a tangible reality experienced by Algeria, which has drawn up a strategy to generalize digitization in all activities. This strategy includes a set of measures according to each sector, so digitization is an absolute necessity to run public utilities in light of force majeure and not to disrupt the daily needs of citizens.