استمرارية المرفق العام في ظل تفشي وباء كورونا

Continuity of public services during the coronavirus pandemic

الدكتورة/ ليلى بن بغيلة
أستاذة محاضرة قسم أ، كلية الشريعة والاقتصاد جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة- الجزائر
Dr/Benbeghila Leila
Faculty of charia and science economic .university of Emir Abd-el-Kader Constantine.
benbeghiladroit@gmail.com

مداخلة للمشاركة في فعاليات الملتقى الوطني حول **تأثير جائحة كوفيد19 على النظام القانوني في الجزائر "دراسة مقارنة مع الفقه الإسلامي"** يوم 2021/03/02 :كلية الشريعة والاقتصاد،جامعة جامعة الأمير عبد القادر- قسنطينة

ملخص:

تأتي الأزمات بأشكال وأحجام مختلفة،فكل أزمة فريدة من نوعها وتحتاج إلى استجابة خاصة بها. تختلف الأزمة المالية عن الأزمة الطبيعية كالزلزال والإعصار والفيضان، الهجوم الإرهابي يختلف عن الأزمة الصحية كالوباء أو الجائحة، مع ذلك تتشابه الأزمات فيما بينها وبطريقة التعامل، معها .وضعت جائحة فيروس كورونا المستجد السياسيين أمام تحديا ت جمة على عدة مستويات حيث عليهم السيطرة على انتشار الفيروس ومراقبة قدرة قطاع الرعاية الصحية ودعم مجتمعاتهم خلال تقديم الخدمات بطريقة مختلفة، ودعم الأعمال المحلية والمواطنين الذين يواجهون خطر فقدان وظائفهم وانعدام الأمان المالي، كل هذا بالإضافة إلى انخفاض الإيرادات الحكومية و الصعوبات الاقتصادية.

summary

Crises come in all shapes and sizes. Each crisis is unique and requires its own response. A financial crisis differs from a natural crisis such as an earthquake, hurricane, or flood. A terrorist attack differs from a health crisis such as an epidemic or pandemic. However, crises are similar in their handling. The COVID-19 pandemic has presented politicians with a daunting challenge on several levels, as they must control the spread of the virus, monitor the capacity of the healthcare sector, and support their communities by providing services in a different way. Supporting local businesses and citizens facing job losses and financial insecurity, all in addition to declining government revenues and economic hardship

مقدمة

منذ عصور خلت عرفت البشرية في مختلف بلدان المعمورة العديد من الأوبئة التي كانت تجتاحها، فمن الطاعون أو كما كان يسمى بالموت الأسود إلى حمى التيفوس مرورا بالكوليرا، والجدري، أنفلونزا الخنازير و الطيور، وجنون البقر إلى فيروس إيبولا ، وصولا إلى وباء كرونا ،الذي ظهر أواخر ديسمبر من سنة 2019 بمدينة ووهان الصينية ،لتعلن المنظمة العالمية للصحة بعدها عن آلاف الحالات المؤكدة إصابتها بالفيروس، وازدياد عدد البلدان المتضررة من ذلك، وبأضعاف كثيرة، لذلك خلصت منظمة الصحة العالمية WHO) (إلى تقييم مؤداه أن فيروس كوفيد-19 COVID -ينطبق عليه وصف الجائحة واعتبرته حالة طوارئ صحية عالمية، وقد اتخذت سلسلة من التدابير والإجراءات الصارمة، المماثلة نسبيا بين معظم الدول لمكافحة انتشار وباء كرونا الذي مس جل الدول حيث خلف العديد من الإصابات والوفيات، مما زرع الهلع في نفوس الأشخاص و الحكومات في مختلف دول العالم، فلم يقتصر أثر هذا الفيروس على المجال الصحي فحسب بل تعداد إلى مجالات أخرى اقتصادية، اجتماعية، سياسية، قانونية، وحتى التعليمية، أدت إلى اتخاد تدابير الحجر الصحي وما ترتب عنه من اغلاق شبه تام في شتى مجالات الحياة

لقد تم اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات من أجل حماية صحة المواطنين؛ وذلك بوضع إجراءات استباقية لمحاصرة الوباء، والعمل على الحد من انتشاره، وكذا الحرص على تفادي التجمعات،الأمر الذي دفع الحكومة إلى إصدار مجموعة من المراسيم، تتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، هذه المراسيم نصت على مجموعة من التدابير والإجراءات بالمقابل أكدت على ضمان استمرارية المرفق العام باعتباره أول المبادئ العامة للقانون. وعلى هذا النحو، يمكن أن يستفيد من الحماية القوية لضمان استمراريته وأداء الخدمات العمومية كيفما كانت الظروف خصوصا في وقت الأزمات، التي تتطلب أولا أساسا قانونيا للارتكاز عليه في اتخاذ مجموعة من التدابير الاستثنائية في فترات الأزمات كأزمة كورونا، وثانيا تأمين الخدمات العمومية وتقديمها للمواطنات والمواطنين. فاستمرارية المرفق العام والطريقة التي يمكن أن تقدم بها الخدمة العمومية في ظل الأزمات تطرح العديد من التساؤلات والاستفسارات،وعليه انطلاقا من ضمان تحقيق مبدأ الاستمرارية، **فإلى أي مدى وفقت الإدارة الجزائرية في احتواء وباء كورونا مع استمرارية انتفاع المرتفقين من الخدمات العمومية؟**

نجيب عن هذا التساؤل من خلال العناصر التالية:

<u>المحور الأول:</u> أساس مبدأ استمرارية المرفق العام في ظل انتشار وباء كورونا

إن المرفق العام باعتباره جهاز إداري أو هيئة تقوم بتقديم خدمات عامة وإشباع حاجة المترفقين، ويقوم هذا المرفق على عدة مبادئ أساسية، وهي المساواة بين المواطنين في الولوج إليها ومبدأ الاستمرارية في أداء الخدمة وهو المبدأ الجوهري في عمل الإدارة فلا تستقيم الحياة بدون وجود مرافق عامة تلبي حاجيات المواطنين يعتبر إعلان حالة

الطوارئ من بين التدابير الاستثنائية التي تلجأ إليها السلطات العمومية من أجل مواجهة ظروف استثنائية طارئة تمر بها البلاد وتهدد أمنها وسلامتها[1].

أولا: <u>المرفق العمومي ، أهدافه وأنواعه</u>

كان المرفق العام ولا يزال يُعَبّر عن تطور المجتمع ومدى درجة رُقيّه أو تأخّره، وتحديث المرفق بطبيعة الحال هو تحديث للمجتمع نفسه، كما يُعدُّ إحدى الدعائم الأساسية التي تسهم في تحديث الدولة، فالعلاقة وثيقة بين المرفق العام[2] والدولة والمجتمع. ولقد قيل: "إنَّ الدولة هي عبارة عن مجموعة من المرافق العامة"، كما قيل أيضاً: "إنَّ الدولةَ جِسمٌ خلاياهُ المرافق العامة".[3]

1/. تعريف المرفق العام

يعرف المرفق العام للدلالة على معنيين:

- **من وجهة نظر عضوية** :يقصد بالمرفق العمومي، استنادا إلى المعيار العضوي، بأنه جهاز أو هيكل أو هيئة الذي يسير الشؤون العمومية، و يقصد بهذا المفهوم الإدارة العمومية بشكل عام أو أي مؤسسة إدارية معينة.
- **من وجهة نظر وظيفية** : يقصد به استنادا إلى المعيار المادي، النشاط الذي تقوم به الإدارة و كذا أجهزة أخرى خاصة أو عمومية بهدف تحقيق المصلحة العامة.

" أو هو النشاط الخاص الذي تتولاه الإدارة لتحقيق الصالح العام[4]."

من خلال هذين المعنيين يمكن إعطاء تعريف موحد للمرفق العام بأنه: نشاط تقوم به السلطة العمومية تجاه مواطنيها بصفة مباشرة و غير مباشرة و تحت رقابتها، بهدف تحقيق المصلحة العامة و بالخضوع و لو جزئيا لقواعد القانون العام[5].

يعتبر نشاط المرفق العمومي الوسيلة التي تستخدمها الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة ، وتضمن من خلال خدماتها المتنوعة الأمن العام ،والأمن الصحي ،والأمن الغذائي، والأمن التعليمي ، و الأمن القضائي ،ظرا للتحولات التي لحقت دور الدولة

---

[1] محمد يوسف محيميد ،حالة الطوارئ والسلطة المختصة بإعلانها في الدساتير المقارنة،مجلة جامعة تكريت للحقوق ،المجلد الرابع السنة الثامنة العدد 29 لسنة 2016 ص303

[2] أن مفهوم المرفق العمومي حسب كل من الفقيه ليون دوجي، و بونار و رولان، تبلور في إطار النظرية الفرنسية للقانون الإداري، فقد تم استعماله فقها و قضاء في النصف الأول من القرن التاسع عشر على أساس فكرة السلطة العمومية، في قضية الحكم الشهيرة بلانكو الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 8 فيفري 1873، و هو ما يعتبر بصفة عامة تاريخ نشأة ما يسمى بمعيار المرفق العمومي و الذي كان نتيجة ما توصل إليه في أن نشاط المرافق العمومية قد تسبب في أضرار ،و يرجع النزاع المترتب عنه للقاضي الإداري و يطبق عليه قواعد القانون العام، و هو ما يعتبر معيارا لتحديد اختصاص القاضي الإداري و الأساس الوحيد للقانون الإداري

[3] .يعرب محمد الشرع تفويض المرافق العامة وابرز تطبيقاته دار الثقافة الاردن2017،ص9

[4]محمد رضا جنيح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، ص283، سوسة2008، ص 284

[4]ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر و التوزيع، الجزائر ص142، ص 150 .

داخل المجتمع ، وكذا التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم نتيجة اكتساح المفهوم الرأسمالي لخدمة الرفق العمومي ،تعددت وتنوعت المرافق العمومية بتعدد الأنظمة القانونية وأنظمة التسيير والتنظيم المطبقة عليها.
ويمكن تصنيفها إلى أربعة أصناف أساسية:

الصنف الأول :المرافق العمومية المسيرة من طرف الأشخاص العامة ،كمرفق الأمن ،ومرفق الصحة، ومرفق القضاء.
الصنف الثاني :المرافق العمومية المسيرة من طرف الخواص الموكول لها تنظيم ومراقبة بعض الحرف ،وبعض الهيئات المهنية كهيئة الأطباء مثلا.
الصنف الثالث :المرافق العمومية ذات الصبغة الاجتماعية، التي تهدف من خلال أنشطتها تمكين بعض الشرائح الاجتماعية من الاستفادة من خدمات محددة ومعينة ،وحمايتها من المخاطر المحدقة بظروفها الاجتماعية كما هو الحال بالنسبة لمرفق المندوبية السامية لقدماء المحاربين، ومرفق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ،والصندوق التقاعد.
الصنف الرابع: المرافق العمومية ذات الصبغة الاقتصادية –الصناعي والتجارية – والتي ظهرت مع فترة تدخل الدولة في ممارسة أنشطة صناعية وتجارية التي كان يقوم بها الخواص كالقطاع البنكي والمالي ، والقطاع الفلاحي و القطاع الصناعي، والقطاع السياحي والإنعاش العقاري،والإشغال العمومية وغيرها.

وفي إطار انفتاح المرافق العمومية ذات الطابع الإداري على محيطها الاقتصادي والاجتماعي،بهدف الرفع من جودة ومرودية خدماتها ،وإرضاء مرتفقيها ،والبحث عن موارد مالية تغطي نفقاتها،انتقلت خدماتها من الخدمة المجانية إلى الخدمة التجارية باعتمادها على ثلاثة أنظمة:
النظام الأول : نظام الخوصصة عبر التمويل كما هو الحال بالنسبة لمرفق الإعلام الذي تدخل فيه الخواص بتمويل برامجه مقابل الاستفادة من خدماته كالدعاية،والإشهار، ونفس الشيء بالنسبة لمرفق الصحة الذي قبل بتدخل الخواص للمساهمة في تجهيز المصحات الخاصة، والمستشفيات الحرة. وينطبق هذا النمط على مرافق عمومية أخرى كمرفق التعليم، ومرفق المواصلات والطرق وغيرها.
النظام الثاني : الخوصصة عبر عمومية خدمات المرفق العمومي،الذي يتيح للخواص الحق في استغلال معداته و تجهيزاته مقابل مبلغ مالي كما هو الشأن بالنسبة لمرفق الصحة
النظام الثالث : تدخل الخواص عن طريق نظام عقود البحث التي تبرم من طرف الشركات والمقاولات الخاصة مع المعاهد والمختبرات والكليات من أجل تمويل البحوث وفق العقد المبرم بين الطرفين ،ونتيجة لكل هذه التغيرات التي عرفها مفهوم المرفق العمومي عبرا لظروف التي مر منها فقد أثرت على مبدأ مجانية خدماته.
لكن بالرغم من كل هذه التحولات التي تعرض لها المرفق العمومي فإن نشاطه ظل خاضعا إلى مبادئ كبرى تتمثل في مبدأ الاستمرارية ومبدأ المساواة.

2/مظاهر استمرارية المرفق العمومي من خلال الإجراءات الاستثنائية في ظل حالة الطوارئ الصحية:

يقصد بمبدأ الاستمرارية أن نشاطات المرافق العامة لا يمكن، من الناحية المبدئية، أن تعرف التوقف أو الانقطاع. وذلك نظرا لكون هذه النشاطات تعد ضرورة لحياة المواطنين[6]. مما يترتب عليه أن الاخلال بمبدأ الاستمرارية من شأنه أن يؤدي إلى المساس بالأهداف التي أنشئت من أجلها المرافق العامة[7]

يستند مبدأ استمرارية المرفق العمومي إلى ثلاثة أسس هامة وهي:

الأساس لأول :تحقيق المصلحة العامة تقتضي استمرارية خدمة المرفق العمومي

الأساس الثاني :ارتباط استمرارية المرفق العمومي ضمان للمحافظة على النظام العام بكل مكوناته

الأساس الثالث :ارتباط استمرارية المرفق العمومي باستمرارية الدولة لكونها تعتبر مجموعة مرافق عمومية

انطلاقا من تحقيق مبدأ الاستمرارية وضمانه، فإن الإدارة مطالبة بتوفير الوسائل التي تخول تأمين استمرارية نشاط المرفق العام، وهنا أستحضر ما كتبه الأستاذ[8] VALETTE Paul-Jean حيث اعتبر في هذه المحاضرة أن استمرارية المرفق العام من استمرارية الدولة، وقد استخدمها لتبرير العديد من النظريات القانونية؛ فهو لا يكفي بالقول إن الدولة تعمل على إحداث المرافق العمومية وإنما كذلك مطالبة بتأمين استمراريتها، حيث كان مبدأ استمرارية المرفق العام حاجة بالنسبة للدولة تعمل على تحقيقه وضرورة للمواطنين [9]. ولإنجاز مهمة معينة، لم يكن على الإدارة فقط القيام بعمل على سبيل المجاملة بلفتة إنشاء، بل يجب أن يتميز هذا العمل الذي هو عبارة عن مجموعة من الإجراءات باستمرارية المرفق العام على أساس أن هناك بالفعل حاجة جماعية يجب تلبيتها, فهذا التصرف الذي يصدر من الإدارة، فهو يهدف إلى تلبية الحاجة بشكل منتظم ومستمر.

إن هذه الاستمرارية تجد أساسها حسب جانب من الفقه الإداري كذلك في "قانون الطبيعة، أو استنادا على قاعدة من قواعد القانون الدستوري العرفي "التي جعلت جميع المسؤولين الحكوميين والموظفين العموميين الالتزام بتأمينها .

فبالنسبة لموريس هوريو يعتبر أن استمرارية اشتغال المرفق العام هو جانب من استمرارية الحياة الاجتماعية موجودة في مفهوم المؤسسة، التي لا يمكن للمنظمة أن تطمح إليها إلا إذا بدت دائمة، بمعنى أن استدامتها توجد في حركة موحدة، رغم أن بعض الباحثين يعتبرون أنها في الواقع دائمة في ً ديمومة المؤسسة .

---

[6] Michelrousset.droit administratif marocain remaled2017 n’99 p370

[7] محمد كرامي ،القانون الإداري ،التنظيم الاداري والنشاط الإداري،مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء المغرب 2015 ،ص294

[8] أستاذ في جامعة باريس الجنوب، وما تطرق إليه في كتابه "قانون المرافق العمومية" الطبعة الثانية الذي أصدره سنة 2014 ،حينما أشار في هذا الكتاب إلى إحدى محاضراتLouis Rolland التي ألقاها سنة 1877 ، وكان الفرنسيون يسمونه بـ"أبي قوانين المرفق العام"

[9] حميد أبو لاس،استمرارية المرفق العام في زمن كورونا www.hespress.com469504.html، https;//تاريخ الاطلاع 2021/02/22 على الساعة 7 و20د

كما يذهب هؤلاء الفقهاء إلى أن مثل هذه التوجهات تعطي سوابق قضائية مختلفة ، عموما لمبدأ الاستمرارية لكن مجلسً الدولة وضع أساسا سياسي أكثر من كونه قانونيً لضمان سيادة القانون وحماية استمرارية الإجراءات من قبل السلطات العامة . واستمرارية المرفق العام باعتباره حاجة لضمان تقديم الخدمات خاصة في فترات الأزمات، كيفما كان نوع هذه الأزمات، مثل هذه الأزمة التي نعيشها بسبب انتشار فيروس كورونا – كوفيد 19[10]

وأوضح **ريمون أودنت** كذلك أنه "لا يمكن أن يكون هناك أي شك في دراسة جميع الآثار لمبدأ الاستمرارية والذي تنظمه نصوص القانون الإداري" وكذا بعض الاجتهادات القضائية الرئيسية ، على أساس أن امتياز الإدارة بهذا الشرط لا نجد ما يعادله في القانون الخاص، مما يسمح هذا الأمر للإدارة بفرض قراراتها من جانب واحد على الأفراد والذين يجب عليهم تنفيذها حتى وإن لم تعجبهم هذه الإجراءات.

لذا فإن طبيعة هذه القرارات واجبة التنفيذ، وهذا النوع من القرارات هي التي تصدرها الإدارة في فترة الأزمات والطوارئ ، على اعتبار أن طبيعة القرارات واجبة التنفيذ، تسمح باستخدام إجراءات التنفيذ القسري للقاضي الجنائي. وتنطبق هذه القواعد بالتساوي على المرافق العامة الاقتصادية والتجارية وكذلك بالنسبة للمرافق العامة الإدارية، كيفما كان تدبيرها سواء من طرف الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص المعنوية الخاصةً فإذا كان وقف التنفيذ يمكن أن يتعارض مع هذا الامتياز، فإنه دائم يتم تصميمه بدقة من قبل القاضي. وفًقا لنفس الاهتمام، ليس لدى الأفراد وسيلة للتنفيذ لتأكيد الادعاءات التي قد تكون لديهم ضد الإدارة .

بالإضافة إلى ذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي أصدر قرار Heyriès لـــــ 28يونيو 1918 والذي قضى فيه بكون رئيس الدولة "يتحمل تأمين تنفيذ القوانين"، وعليه إذن أن يضمن في جميع الأوقات استمرارية المرافق العامة وخدماتها التي تحددها القوانين والمراسيم. وهي في وضع يمكنها من العمل بشكل مستمر. "إلى الحد الذي يتم تقاسم هذه السلطة بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة[11] ، والأمر متروك لهذه السلطات لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لتطبيق سيادة القانون لوضع حد لأي حالات غير قانونية، فالعديد من القواعد الأخرى تساهم أيضا في احترام مبدأ الاستمرارية، يسمح القرار الإداري بنقل السلطات عن طريق ممارسة سلطة الاستبدال، أو سلطة التفويض.

ونجد الدستور الجزائري في المادة99 منه ينص على أن "يمارس الوزير الأول.....

2/يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ..

6/يسهر على حسن سير الإدارة العمومية""

كما أن المادة 143 من الدستور تنص على أنه ...." يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية،في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرجى تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ."

---

[10] منذ بداية ظهور وابء كوروان)كوفيد-19)قامت احلكومة اجلزائرية ابختاذ عدد من االجراءات الوقائية واخلطط العملياتية. فقد طورت وزارة الصحة والسكان وإصالح املستشفيات ابجلزائر وابلتعاون مع منظمة الصحة العاملية يف اجلزائر، خطة إعالمية كجزء من الوقاية من فريوس كو روان .،تم تسجيل أول حالة حاملة للوباء في الجزائر يوم 2020/02/25 لمواطن ايالي يعمل بجنوب البلاد وصل للجزائر يوم 17 فيفري قادما من ايطاليا

[11] الفصل 13 و21من دستور الجمهورية الخامسة1958

كل هذه المقتضيات في نظرنا تنص بشكل أو بآخر على مبدأ استمرارية المرفق العام، بالإضافة إلى المقتضيات الصريحة التي وردت في المراسيم ،و التي تضمن استمرارية المرفق العام.

ويقتضي الأمر إصدار بعض النصوص القانونية التي تتضمن مجموعة من التدابير والإجراءات الاستثنائية القانونية المتخذة في إطار ظروف وشروط طارئة، كما هو الأمر بالنسبة لحالة الطوارئ الصحية هذه الحالة التي نعيشها والتي ترتبط بانتشار فيروس كورونا، حيث التدابير والإجراءات القانونية التي تم اتخاذها في هذه الظروف أخذت بعين الاعتبار ضمان استمرارية المرفق العام، وهذا ما أشارت إليه المراسيم [12]التي تم إصدارها في هذا الشأن وأكدت عليه حينما اعتبرت "أن هذه التدابير المتخذة لا تحول دون ضمان استمرارية المرافق العمومية الحيوية وتأمين الخدمات التي تقدمها للمرتفقين"

في السياق الوبائي للجائحة عملت السلطة الحكومية على اتخاذ تدابير استعجالية لضمان استمرارية خدمات المرافق العمومية وتكييفها مع الظروف الطارئة التي أثرت سلبا على كل القطاعات الحيوية عالميا ووطنيا بحيث شكلت المبادرة الحكومية بإحداث حساب مرصد لأمور خصوصية تجسد في حساب خاص بتدبير جائحة كورونا كأول إجراء استثنائي يندرج في إطار تجسيد مبدأ استمرارية خدمة المرفق العمومي لمواجهة النفقات الطارئة وغير المتوقعة التي تم تحديدها في المجالات التالية :

تأهيل المنظومة الصحية

دعم الاقتصاد الوطني

الحفاظ على مناصب الشغل والتخفيف من التداعيات الاجتماعية لجائحة فيروس كورونا

المبالغ المدفوعة لفائدة المؤسسات العمومية، أو الهيئات العمومية أو الخاصة

المبالغ المدفوعة للجماعات المحلية

المبالغ المدفوعة إلى الميزانية العامة

النفقات المختلفة

وفي إطار تكييف استمرارية خدمة المرفق العمومي مع واقع الظروف الطارئة ،فانه يلزم موظفيه ومستخدميه و المتعاقدين معه بالتزامين أساسين:

الالتزام الأول :التزام الموظفين والمستخدمين بالإسهام في السير العادي والمنتظم للمرفق العمومي ،وقبولهم بكل التغيرات والتعديلات الناتجة عن تكييف خدمة المرفق العمومي حسب ما تقتضيه طبيعة الظروف القانونية والواقعية لتحقيق المصلحة العامة. كما هو الحال بالنسبة للظروف الحالية التي فرضت تغيير أسلوب تقديم خدمة المرافق العمومية.

- **الالتزام الثاني** :إلزام المتعاقدين مع المرفق العمومي بتأمين الاستغلال العادي والمستمر للنشاط الذي تم بموجبه العقد، وقبولهم بكل التغييرات والتعديلات التي تضعها الإدارة لتكييف خدمات المرفق حسب ما تتطلبه المصلحة العامة ،ما لم تحدث حالات القوة القاهرة. ويتعرضون للجزاءات في حالة الإخلال بالتزاماتهم طبقا لمقتضيات العقد.

<u>ثانيا:</u> استمرارية المرفق ضرورة للمواطنات والمواطنين

يقصد باستمرارية المرفق العام ضرورة للمواطنات والمواطنين استمرارية الأنشطة التي تقوم بها المرافق العامة وانتظامها دون توقف أو انقطاع، ذلك أن المرافق لم تنشأ أصلا

[12] المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 2020/03/24 يحدد تدابيرتكميليةللوقاية من انتشاروباء فيروس كورونا ومكافحته الجريدة الرسمية رقم 16 مؤرخة في 2020/03/24

إلا لإشباع حاجات عامة بلغت من الأهمية درجة جعلت السلطة العامة تعتبرها مرفقا عاما بصورة مستمرة ومنتظمة، نظرا للانعكاسات الخطيرة التي تترتب على انقطاعه والتي تتمثل في الاضطراب الذي يصيب حياة الأفراد في المجتمع خاصة في فترة الأزمات، إذ إن المواطن يخطط لحياته معتمدا على وجود مرافق عامة تعمل بانتظام واطراد، ويختل هذا التخطيط إذا توقف أحد هذه المرافق ولو لمدة قصيرة، لذا نجد رغم هذه الشروط والظروف الصعبة التي تتميز باجتياح فيروس كورونا بلدان العالم ومنها الجزائر، الأمر الذي دفع الحكومة إلى اتخاذ مجموعة من التدابير الاحترازية والإعلان عن حالة الطوارئ الصحية[13].

إلا أنه دائما الحرص على استثناء المرافق الحيوية من الحظر، حيث استمرت في عملها بل ضاعفت عملها مثل مجموعة من المرافق الحيوية؛ كمرفق الصحة، مرفق الأمن[14]،المجموعات المحلية ، وقد ابتدع القضاء الإداري الفرنسي هذا المبدأ لكي يكفل للمرافق العامة انتظامها في سيرها دون انقطاع، كما أن الفقه الفرنسي على أهميته في ضمان سير المرافق العامة في الواقع العملي ومثال على ذلك كما وضح ذلك الفقه الفرنسي: مرفق الأمن العام ساهر باستمرار وانتظام ليل نهار على حفظ الأمن والسكينة وحماية الأرواح والممتلكات في ربوع البلاد المختلفة، ومرفق الصحة الذي يسهر كذلك ليل نهار خاصة في هذه الأزمة التي نعيشها ،أزمة تفشي فيروس كورونا، مرفق التعليم بمختلف مستوياته الذي ظلت مستمرة في عملها عبر منصات التعليم عن بعد التي أحدثت لذلك بمختلف المؤسسات، مرافق الكهرباء والمياه والهاتف التي استمرت في تأدية خدماتها الجوهرية بصفة دائمة ومنتظمة [15].

إذا كان مبدأ الاستمرارية يساعد على ضمان الأداء الفعال للخدمات العامة وبعبارة أخرى، يجب أن يخدم مبدأ الاستمرارية المرتفقين قبل كل شيء " "أنه لا يمكن توقفه للحظة واحدة .فواجب المسيرين هو استخدام سلطتهم لضمان تأمين الخدمات. وإن الإدارة راضية بالأفعال، إذا لم تتصرف أو كانت محرجة، فإنها تستتبع مسؤوليتها. ومع ذلك، فإن هذا الالتزام لا يستند فقط إلى شرطً من خلال مبدأ المساواة. ومن حيث الاستمرارية؛ بل يمكن فرضه أيضا الاستمرارية ليس السؤال هو ما إذا كانت الخدمة العامة يجب أن تقدم للجميع - وإنما مسألة تندرج في إطار مبدأ المساواة - ولكن طبيعة الخدمات ونوعيتها تقتضي أنه لا يحق للمرتفقين الحصول على خدمة عامة رديئة، لذا من الضروري العمل على الالتزام بالوسائل والإمكانيات وكذلك بالنتيجة

فالمرتفقون لهم الحق في التشغيل السلس للخدمة العامة وتقديمها بشكل جيد .عندما يزعمون أن هناك خرقًا لمبدأ الاستمرارية من أجل الحصول على تعويض، يمكن للقاضي أن يعوض عن نقص الاجتهاد في تشغيل الخدمة، حتى إذا ظلوا بشكل عام غير متسامحين إلى حد ما اتجاه السلطات العمومية .ومن ثم يعتبر استمرارية المرفق العام ضرورة بالنسبة للمواطنات والمواطنين على أساس أن هؤلاء ينظمون حياتهم ومستقبلهم على أساس هذه المرافق العامة ويعلقون أهمية كبيرة على دوام سيرها بانتظام، بحيث يصاب بانزعاج كبير

---

[13]

[14] المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 2020/03/21 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته "يوضع في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر ،خلال المدة المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه 50 % على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة و إدارة عمومية"

[15]

إذا ما شلت هذه المرافق أو توقفت عن مواصلة رسالتها، في تقديم خدماتها النفعية الجوهرية. ولهذا، كان هذا المبدأ من أبرز المبادئ الضابطة لسير المرافق العامة ودوامها في سيرها بطريقة منتظمة، وخصوصا في مثل أزمة تفشي فيروس كورونا.

وفي سياق المحافظة على الأمن الصحي،والتحرر من القواعد والإجراءات القانونية الجاري بها العمل في الظروف الطبيعية ،لمواجهة الطابع الاستعجالي والضرورة الملحة الناتجة عن فيروس كورونا يأتي مرسوم رقم 69/20
واستنادا لمقتضياته وبغرض ضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات الأساسية طوال فترات انتشار وباء فيروس كورونا يختص الوالي بتسخير الأشخاص والممتلكات لمواجهة الظرف الاستثنائي المتعلق بتفشي الوباء ،إذ نصت المادة 10 من المرسوم على قرارات التسخير التي يصدرها الوالي المختص إقليميا .
كما تم تمديد العمل باجراء التسخير بناء على نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 86/20 التي نصت على تمديد تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا المنصوص عليها في المواد 3 إلى10 من المرسوم التنفيذي 69/20 ،أيضا المرسوم التنفيذي 182/20 المتضمن اتخاذ جميع التدابير التسخير المطلوبة للاستغلال الأمثل للوسائل المتاحة وفقا للمادة 10 من المرسوم التنفيذي 69/20 وتسخير أطباء المؤسسات والشركات المتوقفة عن النشاط مقابل تحفيزا مالية عند الاقتضاء[16].
المرسوم التنفيذيرقم 70/20 وفي المادة الأولى منه تضمنت العديد من التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا المستجد ومكافحته ،والتي من بينها إجراء تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين ،كما تضمنت المادة 11 استثناء يرد غلق الأنشطة التجارية كما تضمنت المادة 12 من نفس المرسوم النص على القطاعات والمؤسسات المعنية بالبقاء في الخدمة والنشاط ،وهي قطاعات ومؤسسات خدماتية [17]وبعضها قطاعات ومؤسسات تجارية [18]

وتندرج هذه الأحكام في إطار التكييف القانوني لاستمرارية خدمات المرفق العمومي حسب ما تتطلبه الظروف الاستثنائية من مرونة وتبسيط الإجراءات ،وعدم التقيد بمبدأ الشرعية المعمول به في حالة الظروف العادية

ستمرارية المرفق العمومي من خلال رقمنة الخدمة

وأمام كل هذه الظروف العصيبة تم اعتماد العمل عن بعد الذي أصدرته وزارة الإقتصاد والمالية – قطاع تحديث الإدارة- الذي يروم إلى تحديد التدابير الأساسية الواجب إتباعها من قبل الإدارات العمومية بهدف تطبيق نظام العمل عن بعد في ظل هذه الظروف

---

[16] المرسوم التنفيذي 182/20 المؤرخ في 2020/07/09 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته ،الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 2020/07/11

[17] تتمثل الفطاعات التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية في: النظافة العمومية والتزود بالمياه الكهرباء والغاز ،المواصلات السلكية واللاسلكية،وكالات البريد والبنوك وشركات التأمين،

[18] المؤسسات الخاصة للصحة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحليل ومراكز التصوير الطبي،الأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية ،مؤسسات توزيع الوقود ومواد الطاقة، الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بمافيها أسواق الجملة.

الاستثنائية مع مراعاة خصوصية الإدارة المعنية مع تعريفها للعمل عن بعد باعتباره نظام يمنح للموظف أو المستخدم إمكانية تأدية واجباته الوظيفية سواء بشكل جزئي أو كلي من مواقع مختلفة بعيدة عن مقرات عملهم المعتادة، وهو بذلك يعتبر أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن استمرارية المرفق العام، من خلال تأدية الأعمال والمهام المرتبطة بتقديم الخدمات العمومية وحتى الخصوصية.ومع وجود وسائل التكنولوجيا الحديثة واعتماد الإدارة الرقمية حيث لا زالت المرافق العمومية تؤدي خدمتها التي أحدث من أجلها، إلا أن طريقة الولوج هي التي تغيرت وأصبحت بطريقة إلكترونية ولم تعد بالطريقة التقليدية المعهودة بل أصبح عبر بوابة إلكترونية عبر الحاسوب أو الهاتف أو اللوحة الإلكترونية.
وعليه يمكن القول إن الوسائل التكنولوجية هي السبيل الوحيد للحفاظ على استمرارية المرفق العام وتخطي جائحة كرونا. إلا أنه يثار إشكال حول كيفية التزام الإدارة لتحقيق الخدمة عن بعد.

وحرصا على الالتزام باستمرارية خدمة المرفق العمومي في إطار الالتزام بالإجراءات المتخذة في حالة الطوارئ الصحية تم تكييف خدمات المرافق العمومية ،عبر استغلال الإمكانات التي تتيحها الوسائل التكنولوجية الحديثة، والأنظمة المعلوماتية لرقمنة خدماتها ، وتقديمها عن بعد.
وفي هذا الصدد أعدت وزارتي التربية الوطنية والتعليم العالي والبحث العلمي منصة إلكترونية تم بموجبها استمرارية خدمة مرفق التعليم المدرسي والجامعي عن بعد، فضلا عن استمرارية التمدرس بوسائل الاتصال والتكنولوجيات الحديثة المتاحة بين الأطر التربوية .
كما تم اعتماد رقمنة عمليات التسجيل الجامعي برسم الموسم الدراسي 2020- 2021.

كما تم اعتماد منصة الكترونية بالنسبة لبعض المؤسسات ذات الاستقطاب المحدود ورقمنة إجراء ولوجها وفقا لمبدأ الشفافية وتكافؤ الفرص.
وفي سياق رقمنة خدمات المرافق العمومية وضع مشروع المتعلق بخدمة الحالة المدنية لوضع الأرضية القانونية للعمل بالنظام ألمعلوماتي للحالة المدنية والتبادل الالكتروني لمعطياتها، بهدف تجويد خدماتها والرفع من مردوديتها عن طريق إدماج تكنولوجيات الإعلام والاتصال ، ووضع رقمنة لقاعدة البيانات لتكون رهن إشارة القطاعات والمؤسسات الإدارية والاجتماعية لاستثمارها في التخطيط والسياسات العمومية حسب حاجياتها.
وفي نفس الاتجاه ،احدثت منصة لرقمنة مكتب الضبط بشكل يسمح للإدارات والهيئات العمومية بإحداث مكاتب ضبط رقمية من أجل التدبير الالكتروني لتدفقات المراسلات الواردة والصادرة ،والخدمة الالكترونية آليا ،و الخدمة الالكترونية للمراسلات الإدارية التي تسمح بالتجريد المادي لتدفق مختلف الوثائق الإدارية التي تستلزم قيمة إثباتية بمختلف التقنيات الالكترونية.
ونهج مرفق القضاء نفس تقنية تقديم الخدمات القضائية عن بعد ،واعتمد بدوره على الوسائط الالكترونية في الإجراءات القضائية بإحداثه لمنصة إلكترونية رسمية للتقاضي عن

بعد،وأقر بشرعية المقالات والمذكرات والمرفقات وكافة الإجراءات المحررة على كل دعامة إلكترونية المدلى بها،أو المتوصل بها عبر الوسائط الالكترونية.
كما أحدثت وزارة التجهيزو التهيئة والتعمير والإسكان بريدا الكترونيا لتقديم الخدمة عن بعد بالنسبة لطلبات تأهيل وتصنيف مقاولات البناء ،والأشغال العمومية بواسطة نسخة رقمية ، التي تعقد لجنتها عن بعد وكذا معالجة شكاوى واستفسارات المقاولين ، ونشر المقاولات المؤهلة والمصنفة عبر الموقع الالكتروني.
ولم تقتصر عملية رقمنة الخدمات المرفقية على المرافق الإدارية فحسب ،بل امتدت إلى المرافق الاقتصادية أيضا وهذه النماذج ماهي إلا زمرة من الأمثلة التي تمثل تكييف خدمة المرفق العمومي في ظل إجراءات حالة الطوارئ الصحية المعلن عنه من قبل السلطات العمومية الجزائرية للحد من انتشار فيرس كورونا "كوفيد19."

/استمرارية المرفق العام حاجة بالنسبة للدولة وضرورة للمواطنين.

المرفق العام وضوابط الحفاظ عليه في ظل أزمة كوفيد .

للإجابة عن ذلك فالإدارات الجزائرية عملت على التقيد بمجموعة من الالتزامات لتأمين وتوفير الوسائل التقنية لإنجاز الخدمة أو العمل عن بعد والالتزام بالتعليمات الصادرة عن المديرية العامة لنظم الأمن المعلوماتي، ووضع خطة استمرارية للعمل plan de continuitéوالتنسيق مع معالج نظم المعلومات للإدارة استعمال الحلول الرقمية، .وتقنين الصلاحيات الخاصة لولوج الأنظمة لإنجاز الخدمة عن بعد. بالإضافة إلى برمجة وإعداد وتهييءالاجتماعات عن بعد vidioconference عبر الآليات والتطبيقات المتاحة وذلك من خلال:

- الإخبار بتاريخ ومساعدة عقد الاجتماعات بمختلف الوسائل المتاحة لعقد الاجتماع demendreunionوالالتزام بها.
- التهييىء المسبق والقبلي للاجتماع واحترام المدة الزمنية المخصصة للإجماع.
- والتأكد من الحضور وعدم مغادرة أي شخص إلا بعد أخذ الإذن من رئيس الجلسة

كل هذا ورغم العمل على تطوير الإدارة الإلكترونية بالجزائر منذ أواخر العقد الأول من الألفية الثالثة؛غير أن هذا الورش لم يكن منظما بشكل كاف، ولم يدار وفق خطط عمل متناسقة، فغياب استراتيجية موحدة تشمل كل الوزارات وتروم خلق إدارة السرعة، وبالتالي الولوج إلى هذه الأخيرة يشكل خطرا على موظفيها ومرتفقيها، الشيء الذي حدا بالسلطات العمومية إصدار قرار قيدت به حركة تنقل المواطنين بفعل انعكاسات الأزمة الوبائية على الصحة العامة وامتداداتها لتشمل حتى سير المرفق

- **الفقرة الثانية: دور وسائل التكنولوجيا الحديثة في الحفاظ على تقديم الخدمة عن بعد.**

إن وسائل الإتصال عن بعد لم تكن وليدة اللحظة في الاستخدام؛ بل هي سابقة لظهور الوباء وتقييد حركة المواطن ،الشيء الذي دفع السلطات العمومية بالاعتماد على هذه

الوسائل في الولوج إلى المرفق العمومي عوض الطريقة المعهودة التي تدعو المواطن للتنقل إلى عين المكان لقضاء حاجته سواء كان موظفا أو مرتفقا أو موظفا، ولو أن هذه الوسائل اعتمدها الجزائر منذ سنوات من أجل مواكبة الاقتصادات العالمية وخلق مناخ أعمال بالجزائر وتخفيف العبء عن الإدارة ؛ لكن اليوم لم تكن هذه البواعث هي من تدفع إلى اعتماد الإدارة الرقمية وتقديم الخدمة عن بعد ولكن مخافة تفشي الفيروس، وبذلك أصبح إعتماد الوسائل التكنولوجية في تأدية الخدمة الإدارية للمواطن الذي أصبح هو الشغل الشاغل، وهو أهم شيء بالنسبة للدولة عموما . ومن صور مساهمة وسائل التكنولوجية الحديثة في استمرارية المرفق العام رغم تفشي فيروس كوفيد19 وغياب إمكانية الولوج إلى الإدارات بشكل معتاد نجد : التدريس عن بعد عبر الموقع الرسمي لوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي **telmidtice.com** بالاضافة إلى إلقاء الدروس في القنوات التلفزيونية، مع دعوة التلاميذ إلى متابعة الدروس والمواظبة على ذلك وبأن هذا التوقف ليس بعطلة استثنائية [17]وتوفير الدروس والمحاضرات في موقع التواصل الاجتماعي رغم تعليق الدراسة بجميع مستوياتها، و اعتماد الوسائل البديلة في التدريس عبر استخدام وسائل التكنولوجيا . وتقديم الشكايات للنيابة العامة تنفيذا لبلاغ رئيسها بواسطة الفاكس، أو البريد الإلكتروني الخاص بالنيابة العامة المعينة وكذلك الموقع الالكتروني لرئاسة النيابة العامة، **(WWW.PMPMA)**ضع أرقام هاتفية بجميع النيابات العامة للحصول على المعلومات والإرشادات في حالة الاستعجال، أو التبليغ عن الجرائم. وتعليق جميع الجلسات ووضع بوابة الكترونية (**WWWMAHKIM.MA**)أما بالنسبة للمعتقلين الاحتياطيين فقد تقرر مؤخرا اعتماد إجراء المحاكمة عن بعد من داخل المؤسسة؛ عبر احدات منصة الكترونية للمحاكمة عن بعد وربطها بالاتصال المباشر مع المحكمة المختصة[18] ، أما بالنسبة لوزارة فقد أحدثت منصة رقمية عبر الرقم 141 ألو يقظة **SAMU ALLO** للتبليغ عن الحالات المشتبه إصابتها بالفيروس، مع اخبار عموم المواطنين بالتطورات التي يعرفها المغرب من خلال الإصابة بالفيروس [19]بالإضافة إلى إحداث رقم خاص بالتبليغ عن كل التجاوزات التي تتعلق بالأسعار لحماية المستهلك من بطش بعض التجار الذين يستغلون الأزمة والاغتناء السريع على حساب المستهلك الضعيف.

وكل هذه التدابير والإجراءات الاحترازية التي اتخذتها السلطات العمومية لتحقيق الخدمة عن بعد.

المطلب الثاني :التدريس عن بعد كإحدى تجليات الادارة الرقمية ورهانات الإصلاح.

يشكل التعليم بؤرة اهتمام مختلف الدارسين والباحثين في المجال التربوي بصفة عامة لكونه شريان وقطار التنمية البشرية [20]، لهذا تم التنصيص عليه في الوثيقة الدستورية لسنة 2011، الفصول 31و32 و 33و168 منه، غير أن ما نعيشه اليوم من أزمة صحية جعل المغرب إلى جانب بعض الدول يعلق الدراسة ،ويفرض مجموعة من القيود كالحجر الصحي وإغلاق المدارس، بسبب تفشي فيروس كوفيد بعدما وصفته منظمة الصحة العالمية "بجائحة كورونا" ومساهمة في مواجهة هذا الوضع الاستثنائي، تبنت وزارة التربية الوطنية نهجا مغايرا وأصبح التعليم عن طريق الدوائر المغلقة، وأصبحت المناهج الخاصة بالحاسوب وتكنولوجيا المعلومات تدرس بعد انشاء منصات رقمية من أجل استكمال الطالب دروسه. **فما مدى نجاعة التعليم عن بعد في تجويد العملية التعليمية ؟**وذلك من خلال

الفقرة الأولى : تجليات الخدمة الالكترونية في التعلم عن بعد .

تسبب قلق انتشار جائحة كرونا الناتجة عن فيروس كوفيد 19 في غلق المدارس منذ 16 من مارس 2020 إلى إشعار آخر، ومعه مجموعة من الأنشطة الاقتصادية. [21]والمغرب على غرار باقي الدول عمل على إنقاذ الموسم الدراسي أحدثت منصات إلكترونية تتيح للتلاميذ والطلبة متابعة دروسهم أو الاستنجاد بوسائل الإعلام الجماهيري ، كالقنوات الحكومية عن طريق التعليم عن بعد-حيث أن هناك مسافة بين المعلم والمتعلم- الأمر الذي ستشجعه الوزارة الوصية بدعوة هيئة التدريس إلى التدريس إلى الانخراط في تسجيل وبث الدروس عن بعد، وانشغالها على منصات إلكترونية من أجل استكمال الطالب دروسه ومناهجه التعليمية عبر استخدام الوسائل الحديثة، بعد إصدار قرار تعطيل الدراسة والحرص على عدم انتشار الفيروس بين الطلاب، فكان الحل هو استئناف الدروس عن بعد، عبر المواقع الإلكترونية التي وضعتها وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي.

وعليه فقد عملت معظم المؤسسات التعليمية على نهج سياسة رقمية تتماشى مع استراتيجيات سياسة الدولة عموما في مجال الرقمنة بالمؤسسات العمومية وتفعيل الرؤية الإستراتيجية للإصلاح التربوي 2015-2030 التي تروم الرقي بجودة التعليم عبر إحداث المنصة ttp.soutiensco.men.gov.ma.التي تقدم دروس على شكل فيديوهات وملخصات، اضافة إلى تمارين في شكل ملفات وفق آلية مناسبة لشرح المادة بأسلوب يسهل فهمها والاستفادة بشكل غير مكلف لا من حيث الجهد أو الوقت.

والعمل بالخدمة "TEAMS" التشاركية [22]المدمجة في منظومة مسار والتي توفر وظائف مهمة تمكن الأساتذة، وتخطي الظرفية الراهنة التي يعرفها العالم عموما والمغرب خصوصا. وتشجيع التلاميذ والطلبة الباحثين على متابعة دراستهم عن بعد، فكما أن من حسنات، ليس فقط تجاوز الظرفية العصيبة التي بلادنا، ولكن حتى الحد من مشكل

الاكتظاظ التي تعرفها الجامعات وضعف طاقتها الاستيعابية مقارنة بعدد المقاعد البيداغوجية التي تستقبلها المؤسسات التعليمية سنويا إضافة إلى نقص تجهيزاتها.

الفقرة الثانية:مدى نجاح القطاع الوصي في تنزيل رهانات التعليم عن بعد.

إن جهود الدولة المكثفة لمواجهة جائحة كورونا باعتبارها وباءا عالميا[23]، هزم كل دول المعمور، فحتى حدود الآن لم يكتشف لقاح للفيروس للحد منه، حيث أثر بشكل مباشر على المعاملات الدولية والتجارية والإدارية والتعليمية، وغير نمط عيش سكان الكرة الأرضية لاسيما في مجال التعليم، فالفيروس أرغم الدول على الانتقال المفاجئ، وأحدث طفرة نوعية خاصة في التعليم ،وأصبح بذلك التعليم عن بعد هو الحل المؤقت لتخطي هذه المرحلة.

الشيء الذي حدا بالقطاع الوصي عندنا إلى تبني نفس النهج لإصلاح المنظومة التربوية ،لكونها من أهم الأولويات الملكية السامية. ومن أجل تمكين هذه المنظومة بكل مكوناتها وهيكلتها من خلال القانون الإطار[24]المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، إذ نصت المادة الثالثة منه في فقرتها التاسعة على" **تحسين جودة التعلمات والتكوين وتطوير الوسائل اللازمة لتحقيق ذلك، ولا سيما من خلال تكثيف التعلم عبر التكنولوجيات التربوية الحديثة، والرفع من نجاعة أداء الفاعلين التربويين، والنهوض بالبحث التربوي، والمراجعة العميقة والمستمرة والمنتظمة للمناهج والبرامج والتكوينات**"، وتتجسد أولى الخطوات في إيقاف الدراسة وإحداث مواقع ومنصات خاصة بها كما تمت الإشارة إليه سلفا بالإضافة.

إلى ذلك تم إحداث لجان جهوية وإقليمية لليقظة والوقاية والتي تتولى الاطلاع بانتظام على كل ما يصدر عن وزارة الصحة من بلاغات وإرشادات ونصائح ودعائم تواصلية، وزيارة موقعها الإلكتروني بشكل مستمر، وربط قنوات التواصل الضرورية مع تمثيليتها الجهوية والإقليمية، من أجل مواكبة أحدث التطورات، واتخاذ الإجراءات الفورية التي تتناسب ومستجدات الوضعية الوبائية". ، واعتماد قنوات التواصل الضرورية مع مدراء المؤسسات التعليمية، من أجل التواصل والتنسيق والتتبع الميداني المستمر.دون إغفال الأدوار التي تلعبها المؤسسات التربوية بمختلف مستوياتها، في تنزيل استراتيجية التعليم عن بعد للتصدي لهذا الوضع ، وذلك عن طريق أطرها التربوية، وكل ما لديها من طاقات عبر تنزيل للمنصات إلكترونية، وقيام الأساتذة عبر مختلف المواقع عبر تقنية الفيديو التي تخول للمتعلم تتبع الدروس حسب الوقت المحدد سلفا من قبل الأستاذ، أو أي وقت ممكن بالنسبة للبرامج التي يمكن استردادها بواسطة بواسطة بعض التطبيقات كما هو الشأن بالنسبة لقنوات الشركة الوطنية للإذاعة والتلفزة.

ومن خلال اطلاعنا على الإنترنت والقنوات التلفزيونية تبين لنا تجسيد هذا الاجراء الوقائي في تجويد جودة التعلم ، فتعميم وسائل التكنولوجيا في التعلم عن بعد سيكون سند قوي لتبادل المعلومات بين المعلم والمتعلم.

بالإضافة إلى الدور التحسيسي في مسايرة العملية التعلمية، الذي تضطلع به الوزارة والاستجابة الواسعة النطاق من قبل الآباء في نجاح هذا الورش -التعلم عن بعد- وتنزيل رهانات التدريس عن طريق دعم الآباء لأطفالهم بشتى الطرق المتاحة عبر توفير لوحات وهواتف ذكية لأبنائهم تستجيب لعملية التعلم عن بعد.

بيد أن نجاح هذه العملية التي فرضتها الظرفية الراهنة والتي لم تكن خيارا على المغرب وفي ظل الإقبال المتزايد على إستخدام وسائل الشبكة العنكبوتية ووسائل الإعلام لن يتأتى إلا بتوفير بنية تحتية تقنية تمكن ربط جميع المناطق لا سيما النائية منها داخل المملكة بشبكة الإنترنت وبصبيب عال يمكن الطالب أو التلميذ من مشاهدة الأستاذ بكيفية واضحة تمكنه من التفاعل الإيجابي الذي يفرضه الأستاذ داخل الفصل التقليدي وذلك بفعل الانقطاع المتكرر للشبكة الذي يستحيل معه التفاعل من قبل الطالب كالإنصات والإجابة عن الأسئلة لكي يغني المحاضرة ونفس الشيء قد ينطبق حتى على الأستاذ الذي يود تقاسم بعض النقاط مع طلبته ،الشيء الذي يجعل تكافؤ الفرص يغيب في هذه الحالة، فمن يتوفر على صبيب عال وجهاز حاسوب من الجيل الجديد سيتوفق في على الطالب التقليدي الذي يفتقر لهذه الوسائل اللوجستيكية والتي تتطلب قسطا من المال.

اما بالنسبة للتلاميذ الذين يتابعون دروسهم على قناة التعليمية ولو أننا اسلمنا بتوفر كل بيت على جهاز تلفاز فالإشكال يكمن في عدم اعتماد نفس الكراسة الدراسية ففي نفس المستوى نجد أكثر من تسمية الشيء الذي يصعب على التلاميذ استيعاب الدروس بالشكل الجيد.

كما أن إعتماد الوزارة لمخطط التعلم عن بعد، أربك حساباتها ولم يكن لها الوقت الكافي حتى لإعمال دورات تكوينية لشرح كيفية التعلم عن بعد، وكيفية العمل بتلك البرامج التي تم تحميلها من قبل الطلبة بدعوة من الأساتذة، بل تم الاكتفاء بتكثيف الحملات التحسيسة عبر مختلف القنوات الاعلامية- أعزائي الطلبة والطالبات هذي مشي عطلة مشي توقف استثنائي – وكأن الأمر مسلم به بأن كل طالب يمتلك حاسوب وله اتصال بالشبكة بأعلى صبيب، وأن الجميع يجيد استخدام العمل على تلك البرامج الموصى بها .**فهل فعلا الجميع لديه اتصال بالإنترنت القوي التي تتطلبها هذه التقنيات في منازلهم؟، و فهل هذا صحيح ؟!!!** وبعيدا عن التفاؤل الذي تحدثنا عليه من خلال المجهودات الجبارة للقطاع الوصي، وكل الفاعلين المتصلين بالمنظومة التعليمية ومحاولة تنزيل هذا الورش، فإن كانت هذه التجربة تتجاوز مرحة الورق؛ أي المرحلة التقليدية للتعليم التي تقتضي الجلوس أمام الأستاذ واحترام حرمة الحرم الجامعي، وحتى وإن تجسدت على أرض الواقع تبقى بعيدة عن التعميم، وستبقى حكرا على فئة خاصة ومحدودة، بينما الهدف هو العكس أي جعل تكنولوجيا الإتصال في متناول الجميع، وتصبح الإنترنت على شكل سحابة فضائية يستفيد منها الجميع

كما هو الشأن بالنسبة للبث التلفزيوني، كما أن تجارب الدول المتقدمة أبانت عن محدوديتها[25]
أما نحن اليوم فالظرفية التي تمر منها البلاد فرضت على مختلف القطاعات الحكومية اتخاذ حل مؤقت بالجنوح نحو الخدمة والإدارة الإلكترونية لاستمرارية المرفق العام ومنها قطاع التعليم على وجه الخصوص.هذه الأخيرة -الخدمة الإلكترونية أو الإدارة الالكترونية – تعد

مرتعا خصبا للاعتداء على الحياة الخاصة للأفراد، بمختلف تجلياتها إذ أن ولوج الطالب لمواقع وتطبيقات الكترونية معينة والإدلاء بمعطياته ذات الطابع الشخصي في ظل الفراغ التشريعي وانعدام الآمن المعلوماتي[26]،.
وهذا ما أكدته المديرية العامة قسم نظم أمن المعلومات التابعة لإدارة الدفاع الوطني، عندما حذرت من استعمال التطبيق الشهير **زووم**.[27] **zoom**
والذي لجأت إليه بعض الجامعات لتنزيل تقنية التعلم عن بعد. ليبقى السؤال المطروح: **أي بديل لمثل هذه التطبيقات في ظل الطوارئ والعمل بالخدمة عن بعد؟**

<u>لمحور الثاني</u> : مبدأ المساواة أمام خدمة المرفق العمومي في ظل إجراءات الطوارئ الصحية

- **أسس مبدأ المساواة**

يستند مبدأ مساواة المرتفقين أمام خدمة المرافق العمومية إلى أسس فلسفية وأخرى دستورية.

فعلى المستوى الفلسفي فان مبدأ المساواة يستند إلى المثالية الديمقراطية.

فأما على المستوى الدستوري فانه يستند للفصل 154 من الدستور المغربي الحالي، التي تنص مقتضياته على أن تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج إليها ،والإنصاف في تغطية التراب الوطني،والاستمرار في أداء الخدمات.

وتتجسد مساواة المرتفقين أمام خدمة المرفق العمومي من خلال الحالتين التاليتين.

الحالة الاولى :مساهمة المرتفقين في التسيير غير المباشر للمرفق العمومي عن طريق الهيآت الممثلة، أو المنتخبة إلى جانب الهيآت الإدارية المعينة من لدن السلطات الإدارية.
الحالة الثانية: تتجسد في حق المواطنات والمواطنين بصفتهم مرتفقين من الخدمات التي تقدمها مختلف المرافق العمومية ،والتي تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية ،على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين على قدم المساواة من الحق في الصحة، والتعليم،والتكوين،والتشغيل ،وولوج الوظائف العمومية حسب الاستحقاق طبقا للفصل 31 من الدستور.

إلا أن مبدأ المساواة يمكنه أن يتسع ويضيق حسب طبيعة نشاط المرفق العمومي.

فالمرافق العمومية ذات الصبغة الإدارية تلتزم بهذا المبدأ،وكل إخلال به يؤدي إلى بطلان قراراتها الإدارية المتسمة بالتعسف في السلطة بناءا على عدم احترام المساواة بين المرتفقبن.في حين أن المرافق العمومية ذات الصبغة الاقتصادية فان الالتزام بهذا المبدأ يتقلص بتحول المرتفق إلى زبون ،ويصبح حجم تعاملات الزبناء تفرض تفاوتات في المساواة ،لان العلاقة التي تربطهم هي علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص.

ومقابل مساواة المرتفقين في الانتفاع من خدمات المرافق العمومية تفرض مساواة إزاء التحملات العمومية كل حسب استطاعته.

- **مظاهر مساواة المرتفقين أمام التحملات العمومية في ظل إجراءات حالات الطوارئ الصحية**

تتجسد المساواة إزاء التحملات العمومية في التزامين بمقتضيات دستورية تتضمنها الفصول 38و39و40 من الدستور المغربي،وهما:

- **الالتزام الأول** :قبول المواطنات والمواطنين للتحملات الوطنية التي تفرضها الظروف الطارئة للدفاع عن الوطن ووحدته الترابية اتجاه أي عدوان أو تهديد طبقا للفصل 38 من الدستور.

وتشكل جائحة " كوفيد 19" تهديدا حقيقيا على الصحة العامة لكل مجتمعات دول العالم ،وهو لا يقل خطورة عن التهديدات التي تفرضها الحروب بسبب الآثار السلبية التي خلفها على جميع المستويات ،بحيث يمكن ترتيبه في مقدمة تهديدات الأمن القومي.

- **الالتزام الثاني** :تحمل الجميع للالتزامات المالية الناتجة عن التضامن الوطني لمواجهة الظروف غير العادية ،كالكوارث الطبيعية، أو البيئية ،أوالصحية.

بحيث على الجميع أن يتحمل كل على قدر استطاعته التكاليف العمومية، التي للقانون وحده إحداثها وتوزيعها، وفق الإجراءات المنصوص عليها في هذا الدستور "الفصل39."

و على الجميع أن يتحمل بصفة تضامنية، و بشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها ، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد ، و كذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد . "الفصل 40"

و على أساس هذا الالتزام تندرج مساهمات الجميع في الصندوق الخاص بتدبير جائحة كورونا المشار له سابقا ،بحيث تم تحديد موارده على الجميع ، و ذلك من خلال المبالغ المدفوعة من الميزانية العامة ، و مساهمة الجماعات الترابية و القطاع الخاص ، و المنظمات و الهيآت الدولية ،و الهبآت، و الوصايا و الموارد المختلفة ،و حصيلة العقوبة المالية التي أصدرتها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات طبقا للقانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة.

و يمكن إدراج مساهمة جميع موظفي الدولة بأجرة ثلاث أيام في حساب هذا الصندوق الخاص ضمن الموارد المختلفة.

كما يندرج منشور رئيس الحكومة رقم 2020/03 الذي يقضي بتأجيل تسوية جميع الترقيات المبرمجة في السنة الجارية 2020 ، غير المنجزة لحد الآن ، و جميع مباريات التوظيف ، ماعدا تلك التي سبق الإعلان عن نتائجها ، مع استثناء هذه الإجراءات للموظفين و الأعوان التابعين للإدارات المكلفة بالأمن الداخلي و مهنيي قطاع الصحة.

و يأتي هذا المنشور في سياق مواجهة الأزمة الصحية الطارئة ، التي تقتضي تضافر جهود الجميع ،

و تعبئة كل الموارد المتاحة لتجاوز هذه الظرفية الاستثنائية ، بهدف تخفيف العبء على ميزانية الدولة

و تمكينها من توجيه الموارد المالية نحو التحديات المطروحة.

و ختاما ، فإن استمرارية خدمة المرفق العمومي ، سواء كان المرفق وطنيا أو محليا ، في ظل الإجراءات المعلن عنها في حالة الطوارئ الصحية ، و أمام تراجع الموارد المتوقعة في الميزانية العامة للدولة ، أو في ميزانيات الجماعات الترابية ، و زيادة النفقات الطارئة و غير المتوقعة ، و زيادة انتظارات المواطنين. فإن هذه المعطيات تفرض ثلاث نتائج حتمية و ثلاثة تحديات كبرى ،

و هي كالتالي:

- **النتيجة الأولى** : لجوء الدولة إلى الأسواق المالية الدولية للاقتراض ، من أجل تمكينها من العملة الصعبة ، لمواجهة النفقات الطارئة و المتزايدة ، و ذلك ما جسده صدور المرسوم بقانون رقم 2.20.320 السالف الذكر ، نتيجة تقلص الإدارات العمومية بسبب الآثار

السلبية التي خلفتها هذه الجائحة على الاقتصاد العالمي و جل القطاعات الحيوية للاقتصاد الوطني.

- **النتيجة الثانية** : اللجوء إلى تعديل الميزانية العامة للدولة، و كذا ميزانيات الجماعات الترابية ، من أجل ملاءمتها مع الظرفية الاستثنائية، و في هذا الصدد أصدرت وزارة الداخلية دورية بتاريخ 28 مارس 2020 تسمح من خلالها لرؤساء مجالس الجماعات الترابية ، بمختلف مستوياتهم بتعديل الميزانيات دون اللجوء إلى مداولة المجالس ، سواء ببرمجة اعتمادات جديدة ، أو بإعادة البرمجة عن طريق التحويلات ، و ذلك بتنسيق و تأشيرة المرقبة الممثلة في الوالي
أو العامل.

- **النتيجة الثالثة:**هو أن جائحة كورونا أتاحت الفرصة للسلطات الإدارية على وضع سياسة عمومية في المدى القصير ، لاعتماد التكنولوجيات الحديثة و رقمنة خدمات المرافق العمومية
و نزع الصفة المادية على علاقة المرتفق بالمرفق العمومي.

وهذه النتائج التي فرضتها الظرفية الطارئة تسمح لنا باستخلاص ثلاثة تحديات كبرى يمكن تلخيصها فيما يلي:

- **التحدي الأول** : إعادة تأهيل البنية التحتية و اللوجيستيكية بمختلف المرافق الإدارية ، من أجل تقديم خدماتها عن طريق الأنظمة المعلوماتية ، تفعيلا للبرنامج الحكومي الهادف إلى تطوير الإدارة الإلكترونية.
- **التحدي الثاني** : يتمثل في تكوين و إعادة تكوين موظفي المرافق العمومية ، في مجال استغلال الوسائل التكنولوجية لرقمنة الخدمات المرفقية.
- **التحدي الثالث** :التغلب على الأمية المعلوماتية للمواطنات و المواطنين ،التي تنضاف في بعض الأحيان إلى الأمية الأبجدية من أجل نجاح مشروع الإدارة الإلكترونية و رقمنة الخدمات.

و لبلوغ أهداف هذه التحديات و الوصول إلى تحقيق إدارة إلكترونية ، لابد من استغلال قدرات العنصر اللامادي و الاهتمام بالكفاءات الوطنية التي أبانت عن المجهودات الابتكارية المتواصلة في شتى المجالات خلال فترة الطوارئ الصحية.

في الجزء الثاني من هذا المقال الذي سنخصصه للحماية القانونية والقضائية لمبدأ استمرارية المرفق العام