



جامعة عبد الرحمان ميرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: القانون العام

الوظيفة العامة والحالات الاستثنائية

جائحة كورونا نموذجا

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبين:

تحت إشراف الدكتورة:

قادري نسيمة

❖ وهراني نادية

❖ سعودي صباح

لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا ومقررا

ممتحنا

الأستاذ (ة):

الدكتورة: قادري نسيمة، أستاذة محاضرة قسم "أ"

الأستاذ (ة):

السنة الجامعية: 2021/2020

الشكر والتقدير

نشكر الله تعالى على توفيقه لنا لإنجاز هذا العمل المتواضع،
كما نتقدم بخالص الشكر الى الأستاذة "قادري نسيمه" لتفضيلها الكريم
بالإشراف على هذه المذكرة، ودعمها وتشجيعها لنا.
كذلك نتقدم بجزيل الشكر للأستاذ "عطوى عبد الحكيم" ،
والأستاذ "معفي لعزير" والأستاذ "زوايمية رشيد" والى كل أساتذتنا الكرام.
والى كل من مد لنا يد العون وبذل جهده في مساعدتنا
لتخطي ما واجهنا من عقبات خلال فترة اعدادنا لهذا العمل.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين
يحفظهما الله اللذان لم يبخلا علي بدعائهما ومن أي شيء.
وإلى كل من ساندني من عائلتي
إخواني وأخواتي يحفظهم الله كبيرهم وصغيرهم.
وإلى من علمونا الصبر والكفاح
وأناروا لنا طريق النجاح أساتذتنا الكرام.
وإلى كل من دعموني من بعيد وقريب ماديا ومعنويا وشجعني
لأصل إلى ما أنا عليه الآن.
نرجو من الله أن يهدينا إلى ما فيه الصلاح من الخير والنجاح.

وهراني نادية

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أطيب وأغلى أشخاص في حياتي،
إلى والدي أطال الله في عمرهما اللذان سانداني ووقفا إلى
جانبي بدعائهما الذي رفقاني في مشوار دراستي، إلى
أولى الناس بمحبتتي أختي يسرى، وإخواني: فيصل
حمزة، عماد، إلى من تقاسمت معها الجهود في تتمين هذا
العمل بالتوفيق والنجاح طيلة العام "وهراني نادية"
إلى كل من عرفني وأحبني الأصدقاء والأحباب
إلى كل من ساندني بوجه عام حتى ولو بدعاء خير تمناه لي
أدعو الله عز وجل أن يوفقنا ويكون دوما عوننا لنا في هذه الحياة.

سعودي صباح

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ج . ر . ج . ج . د . ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د . س . ن : دون سنة نشر

د . د . ن : دون دار النشر

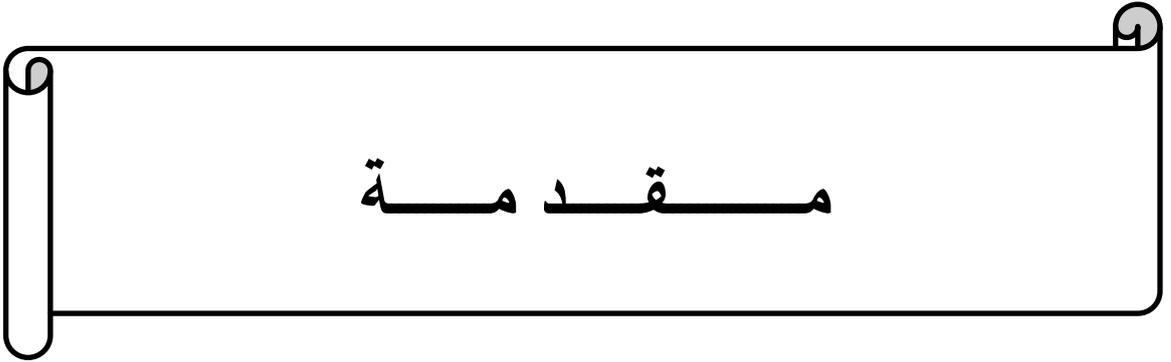
ص : صفحة

ص ص : من الصفحة... إلى الصفحة....

ق . م . ج : القانون المدني الجزائري

ثانياً: باللغة الفرنسية:

P : Page



مقدمة

تعبّر الوظيفة العامة عن الزيادة الواضحة والملموسة في المسؤوليات والإلتزامات التي تقوم بها الدول للصالح العام، هذا ما أدى إلى إلزامية وجودها كظاهرة ضرورية في الدولة من أجل تنظيم أحسن لمسؤولياتها، وتجدر الإشارة إلى أن كل دول العالم تتبنى في تسييرها وإدارتها لشؤونها العامة أسلوب الوظيفة العمومية، وتعتبر هذه الأخيرة خدمة عامة يؤديها موظف عام للأفراد أو الدولة أو أحد فروعها أو مصالحها العامة في نطاق قانوني معين، يحدد علاقته بمن يؤدي لهم هذه الخدمة وعلاقتهم بهم منظما لحقوقه وواجباته.

بالنظر إلى المكانة التي يحتلها الموظف العمومي في الإدارة العامة، من خلال حجم المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقه، والسلطات والحوافز التي يتمتع بها، وجب إعطائه أهمية كبيرة من حيث التأطير والتنظيم القانوني. حيث يعتبر الموظف العمومي الأداة المباشرة للتطبيق داخل الدولة والتي تمكنها من تحقيق غاياتها، ولهذا منحه المشرع الجزائري أهمية كبيرة ضمن موضوعاته خصوصا في التشريع الإداري، وبما أن الدولة هي شخص إعتباري عام، فإنها لا تستطيع أن تؤدي دورها في الجهاز الإداري إلا عن طريق شخص طبيعي، ينفذ إرادتها ويعبر عنها وهو الموظف العام.

يواجه الموظف على غرار الإدارة، وضعيات تسبب لهم شوائب في الحياة النظرية، ومن بين هذه الأوضاع التي قد يتعرض لها حالات استثنائية تسبب تأخرا في أداء مهام الموظفين، حيث تشهد الفترة الحالية ظاهرة وبائية استثنائية. أصبحت تميز الوضع العام في كثير من الدول، من ضمنها الجزائر، حيث أنه خلال هذه الفترة اتخذت إدارات الدول مجموعة من التدابير التي تمس بدرجة متباينة حقوق وحرريات الموظفين بدءا من القيد وصولا إلى الحرمان أو المنع.

تواجه الجزائر تبعات الحالة الصحية الوبائية منذ مارس 2020، بسبب ظهور وباء كورونا، الذي أربع الكثير من الدول، وعلى إثرها قامت السلطات الوطنية باتخاذ العديد من الإجراءات الوقائية لحماية الموظفين وسلامتهم وذلك بغرض حجر صحي، ومنع التنقل، وتوقيف بعض الأنشطة والخدمات، وغلق الحدود، كما أنها قد اعتمدت في هذه الظروف

وإستكمالا لمختلف التدابير الإحترازية المتخذة لمواجهة هذا الوباء، أسلوب العمل عن بعد لبعض فئات الموظفين والمستخدمين.

لقد ساهم وباء كورونا في إحداث خسائر كبيرة في الوظائف في جميع دول العام منها الجزائر، مما أدى إلى تسريح العديد من الموظفين والعمال في الكثير من المؤسسات، ما نتج عنه حدوث بطالة بشكل ملحوظ، وإفلاس العديد من الشركات، بسبب غياب الموظفين والعمال وتقليص أوقات العمل، كما أصبح الموظف العمومي يعيش ضغوطات نفسية سواء من الناحية العملية أو من الناحية الشخصية، خوفا من إصابته بالوباء، فقد شهدت الجزائر إصابة وموت الكثير من الموظفين في مختلف القطاعات خاصة قطاع الصحة العمومية.

تنبثق أهمية الدراسة في البحث في واحد من الموضوعات المهمة وهو الوظيفة العامة والحالة الإستثنائية: جائحة كورونا كنموذج، والتي باتت موضعا للإهتمام المتزايد من قبل الباحثين والدارسين، وكونه من المواضيع المهمة في حياتنا المعاصرة.

يعود إختيار الموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية ، فالأسباب الذاتية تكمن في إهتمامنا بمجال الوظيفة العامة وبالتحديد الحالة الإستثنائية للوظيفة العامة وجائحة كورونا، وكذلك الميول الشخصي لمثل هذه المواضيع ونتيجة ما تعيشه الأمة من وباء كورونا. ضف إلى إن الميول لتخصص القانون العام كان أقوى دافع لإختيارنا لهذا الموضوع بإعتبار أن مقياس الوظيفة العامة هو عمود القانون العام، كما نريد أن نساهم ولو بقدر قليل في تسليط الضوء على الحالات الاستثنائية للوظيفة العامة.

في حين تتمثل الأسباب الموضوعية في القيمة العلمية محل البحث، إذ يعتبر من الموضوعات الحيوية الهامة سواء من الناحية العلمية أو العملية خاصة إرتباطه بالموظف العمومي.

رافق البحث جملة من الصعوبات تتمثل في قلة الوقت نظرا لتشعب الموضوع وقلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع وأضف إلى ذلك جائحة كورونا وتداعياتها على الواقع المعاش وهي من المواضيع الحديثة.

إن طبيعة الموضوع ما له من مرجعيات تشريعية، فقهية، وقضائية تفرض علينا أن يكون المنهج المتبع في دراستنا هذه وصفيا تحليليا في مواطن، وإستعمال المنهج الوصفي

للتعريج على بعض النصوص التشريعية السابقة المتعلقة بالوظيفة العامة في مواطن أخرى، هذا بالإضافة إلى توظيف المنهج المقارن في بعض الأحيان لإجراء مقارنات طفيفة مع ما ذهبت إليه بعض القوانين وإجتهدات القضاة لبعض الدول العربية والأجنبية في هذا المجال.

حاولنا من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على الحالات الإستثنائية وكذا تأثير جائحة كورونا على الموظف العمومي ومدى فعاليتها، من خلال التساؤل حول مدى مساهمة جائحة كورونا في التأثير على مجال الوظيفة العامة، حسب اختلاف التكيف القانوني لها ؟

يقتصر مجال الدراسة، من الناحية الموضوعية على الحالات الإستثنائية على الموظف العمومي الخاضع لنظام الوظيفي في التشريع الجزائري دون العمال الخاضعين لتشريع العمل، وللإجابة على الإشكالية المطروحة، وجب البحث في ماهية الحالات الاستثنائية (فصل أول) محاولة لوضع وباء كورونا في إطار قانوني معين، لتسهيل إبراز واقع تأثر الوظيفة العامة بهذه الجائحة (فصل ثان).

الفصل الأول

ماهية الحالة الإستثنائية

تعلن الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية في أي دولة، أو يمس سلامة الدولة وإستقلالها، وعادة ما تكون السلطة التنفيذية هي الجهة المكلفة بتقدير هذه الأسباب، بناء على الإستشارات التي تقوم بها، بعد الإستماع إلى هيئات معنية يحددها القانون، ليتم تشخيص الحالة للوصول إلى نتيجة إمكانية إعلان الحالة الإستثنائية عن عدمها.

تتطلب دراسة ماهية الحالة الإستثنائية، التعرف على معانيها، التي تعرض إليها مختلف الفقهاء، ثم بعد ذلك ننتقل إلى إستظهار جملة من أنواع والخصائص التي تتصف بها هذه الظاهرة، نشير إلى نظرية الحالة الإستثنائية (مبحث أول)، وننتقل لدراسة تنظيم الوظيفة خلال الحالة الإستثنائية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

نظرية الحالة الإستثنائية

حدث جدال بين الفقهاء والمفكرين حول تحديد مفهوم دقيق وموحد للحالة الإستثنائية، بحيث ظهرت الكثير من الصعوبات لغموض هذه الظاهرة، لكون أن الحالة الاستثنائية يترتب عنها الخروج عن قواعد المشروعية العادية لمواجهة الظروف التي أدت الى إعلانها. حيث نتطرق مفهوم الحالة الاستثنائية (مطلب أول)، وكذا شروط الحالة الاستثنائية (مطلب ثاني).

المطلب الأول

مفهوم الحالة الإستثنائية

تعرض العديد من الفقهاء إلى تقديم مختلف التعاريف للحالة الإستثنائية والتي ركزوا عليها في العقد، ولهذا نتطرق الى التعريف بالحالة الإستثنائية (فرع أول)، وذكر أنواع الحالة الإستثنائية (فرع ثان)، ومن خلال دراستنا لتعريف وأنواع الحالة الإستثنائية، نتوصل إلى خصائص الحالة الإستثنائية يتناولها (فرع ثالث).

الفرع الأول

التعريف بالحالة الإستثنائية

تخضع الحالات الإستثنائية لنظام قانوني خاص ومعلوم، وهذا ما يجعل الإدارة تتمتع بسلطات إستثنائية غير عادية، غير أنها مشروعة ومعلومة بموجبها تلجأ الإدارة إلى إستعمال الوسائل والإجراءات القانونية اللازمة لمواجهتها، وقد يكون ذلك بشروط معينة ومحددة وضعها الفقه والقضاء لتطبيق هذه النظرية¹.

تعد الحالة الإستثنائية: "إجراء غير مألوف يلجأ الى تقريره عند حدوث أوضاع خطيرة تهدد مؤسسات الدولة وإستقلالها وسلامة وحدة ترابها ولذلك حاول المؤسس الدستوري أن ينظم الحالة الإستثنائية ولكنه أوردتها بصفة عامة تنطوي على نوع من الغموض"².

يقصد كذلك بالحالة الإستثنائية: "أحد الإبداعات الدستورية الحديثة لمواجهة الأحداث المستجدة التي تنتج عنها تشنجات خطيرة في ذات المجتمع الواحد، ويأتي ذلك عن طريق تدارك عجز التشريع القائم ليس بوسعه حماية نظام وأمن ووحدة الدولة"³.

كما عرفها فقهاء القانون بكونها: "مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على أثرين، يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية في مواجهتها الإدارة العامة، ويتمثل الثاني منهما في بدء خضوع قرارات الإدارة إلى مشروعية خاصة أو إستثنائية، يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها"⁴.

1- بن عللة محمد، عبيدي إبتسام، الرقابة البرلمانية والقضاء على أعمال الإدارة في الحالات الإستثنائية، مذكرة ماستر تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درايه، أدرار، 2019-2020، ص 5.
2- سيدر محمد علي، الحالة الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع جامعة الأغواط، كلية الحقوق-بن عكنون-جامعة الجزائر-1-، 2012-2013، ص 32، نقلا عن: عبد الله بوقفة: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، 2002، ص 454.
3- غربي أحسن، "الحالات الإستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، مجلد 01، عدد 01، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 21 مارس 2021، ص 47.

<http://www.asjp.cerist.dz>

متاح على الموقع:

4- بن عللة محمد، عبيدي إبتسام، المرجع السابق، ص 6.

من الناحية القانونية، نص **المؤسس الدستوري** عن الحالة الإستثنائية في المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2020، حيث ورد فيها على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما"⁵.

الفرع الثاني

أنواع الحالات الاستثنائية

من خلال دراستنا نجد أن للحالة الإستثنائية أنواع ، تتمثل في الظروف الطارئة (أولا)، الظروف الإستثنائية (ثانيا)، وأخيرا القوة القاهرة (ثالثا).

أولا-الظروف الطارئة:

يعر عن الظروف الطارئة أنها تلك الظروف الإستثنائية وغير العادية التي تحدث فجأة، وتهدد سلامة الدولة ونظامها، مثل الحروب الأهلية والكوارث الطبيعية أو في حالة الانقلابات الأمنية أو انتشار مرض أو وباء يهدد الصحة العامة للمواطنين.

وقد حاول العديد من الفقهاء تقديم تعريف وجيز لظروف الطارئة وقد عرفها الفقيه محمصاني صبحي: "ويقصد بهذا التعبير الحوادث غير المنتظرة التي لم تنشأ عن فعل المدين أو خطأه"⁶.

وعرف كذلك الأستاذ اسماعيل عمر الظروف الطارئة بأنها: "حالة عامة غير مألوفة أو غير طبيعية أو واقعة مادية عامة لم تكن في حساب المتعاقدين ولم يكن في وسعهما

5-دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

6 -محمصاني صبحي، النظرية العامة للموجبات والعقود في الشريعة الإسلامية، جزء الثاني، طبعة ثانية، دار العلم للملايين، لبنان، 1972، ص 497.

حدوثها بعد التعاقد ويترتب عليهما أن يكون تنفيذ الالتزام التعاقدى مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة وإن لم يصبح مستحيلا"⁷.

فقد ذهب المشرع الجزائري إلى تعريف الظروف الطارئة في نص المادة 107فقرة 3 من التقنين المدني: "غير أنه إذا طرأت حوادث إستثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الإلتزام التعاقدى، وإن لم يصبح مستحيلا، صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف وبعد مراعاة لمصلحة الطرفين أن يرد الإلتزام المرهق إلى الحد المعقول، ويقع باطلا كل إتفاق على خلاف ذلك"⁸.

نستخلص من أن الظروف الطارئة التي تطرقنا إليها لم يتفق الفقهاء حول تحديد تعريف واحد إنما هناك عدة تعاريف، لكن كانت تفاصيلها معمولا بها من حيث المعنى، بحيث أن هذه الظروف يمكن أن تكون كوارث طبيعية مثلا: الزلازل، الفيضانات،... إلخ، ويمكن أن تكون من فعل الإنسان.

ثانيا-الظروف الإستثنائية

الظروف الإستثنائية من الناحية القضائية، تستغل لإستثناء على مبدأ سمو الدستور تستمد ذلك من القاعدة الرومانية التي تقول: "إن سلامة الشعب فوق القانون"⁹، فهي كمنظريه قضائية قامت لسد العجز والقصور الذي يظهر في النصوص التشريعية القائمة في مواجهة الحالة الإستثنائية المستجدة والتي لا تجدي في مواجهتها وسائل الضبط الإداري المألوفة.¹⁰

7 - هزرى عبد الرحمان، أثر العذر والجوائح على الإلتزامات العقدية في الفقه الاسلامي مقارنة بنظريه الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص 16. متاح على الموقع: www.pdfactory.com

8 - أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.د.ش عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومنتم، متاح على الموقع: www.joradp.dz

9 - أمير حسن جاسم، "نظريه الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية عدد 08، سبتمبر 2007، ص 14. متاح على الموقع: <https://www.jasj.net/article/44767>

10 - الطماوي سليمان، القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971، ص 818.

بينما من الناحية الفقهية، فقد عرفها الفقيه ريفيرو : **بأنها الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة لتطبيق قواعد المشروعية الخاصة بالأزمات يقوم والقاضي بمقتضيات هذه المشروعية الخاصة**"¹¹.

قدم الأستاذ أظنين خالد عبد الرحمان تعريف الظرف الإستثنائي: **"إن فالظرف الإستثنائي يقوم حينما يكون هناك حالة شاذة فتكون القواعد القانونية غير فعالة لمعالجتها بصورة مشروعة، ويكون من شأن هذه الحالة الشاذة توليد أخطار تهدد النظام الاجتماعي ويجب أن تكون هناك مصلحة تفترض علي السلطة أن تجابه ذلك الظرف الإستثنائي"**¹².

إعتبر الفقيه **Vedel** أن: **"الظروف الاستثنائية هي وضع غير عادي وخطير يحتم ضرورة التصرف على وجه السرعة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة نظرا لعدم إمكان إعمال القواعد القانونية العادية"**¹³.

من خلال التعاريف التي تم التطرق لها عن الحالة الإستثنائية، نجد أنه يتم تطبيق نظرية الحالة الإستثنائية في حال:

* وجود خطر جسيم حال يهدد وحدة الأمن والنظام العام.

* أن يكون هذا الخطر جسيم حالا أي واقعا بالفعل أو على وشك الوقوع على نحو مؤكد.¹⁴

11- الطماوي سليمان، المرجع السابق، ص 818.

12- أظنين خالد عبد الرحمان، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص ص، 45- 46.

13 - Marie- Joëlle REDOR, De l'Etat légale de droit , l'évolution des conception de la doctrine publicité française, 1879-1914 ,France , 1992, p215 .

14-بسيوني عبد الغني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الالغاء، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1989،ص49.

« Aborder l' exception en droit constitutionnel semble évoquer d'emblée la problématique liée à la jurisprudence administrative des circonstances exceptionnels, à l'état d'exception et aux pouvoirs exceptionnels du président de la république. » , voir :Bertrand MAHIEU, La notion d'exception en droit constitutionnel français, thèse de doctorat, Université Paris 1panthéon-Sorbonne, France, 2013, page20. <https://tel.aecheves-ouvertes.fr> متاح على الموقع

لكي تقع بعد صدور العقد الظروف الإستثنائية تقسم الحوادث الى قسمين: حوادث إستثنائية وحوادث عامة.

الحوادث الإستثنائية: التي يسمح فيها القانون بنصوص خاصة إمكانية إنهاء العقد، فإننا نشير الى عقود الوكالة والوديعة والإستعارة... الخ. في الحالات الإستثنائية يجوز للقاضي تعديل شرط العقد، لحساب مركز المدين المجهد، بأن يمنح له مهلة للإيفاء.

الحوادث العامة: نقدم مثال عن كورونا الذي يمكن أن نقول أنه عارض إستثنائي عام ولا نعني بالمشاركة جميع الدول.

نستخلص أنه متى حدثت الظروف الإستثنائية، لدولة الحق في التدخل لإنشاء قوانين تتقارب مع الظرف، وتكون معارضة للقوانين المزولة في الظروف العادية، وتصرفاتها تكون مشروعة.

ثالثاً - القوة القاهرة

عرف **الفقيه ديفور مانطيل** القوة القاهرة بأنها: " كل واقعة تنشأ بإستقلال عن إرادة المدين، ولا يكون بإستطاعة هذا المدين توقعها أو منع حدوثها، ويترتب عليها أن يستحيل عليه مطلقاً الوفاء بإلتزامه..."¹⁵

ويري **الفقيه مازو** أن القوة القاهرة، هي ترادف الحادث الفجائي، تعرف بأنها: " حدث غير متوقع ومستحيل الدفع"¹⁶.

يعرف **الفقيه دوموك** فكرة القوة القاهرة بالكيفية الآتية: " إن فكرة القوة القاهرة، وكما تستفاد من الإجتهد القضائي الفرنسي، جد بسيطة، فهي تعرف بإستحالة التنفيذ الناتجة عن واقعة غير متوقعة الحدوث، لا يساهم فيها خطأ المدين..."¹⁷.

15- الكتبور محمد، نظام التعاقد ونظريتا القوة القاهرة والظروف الطارئة، دراسة مقارنة، في حرب الخليج، (د.د.ن) 1993، ص 25.

16 -Henri .Léon et Jean Mazeaud, Leçons de droit civil français Montchrestien, paris, 1962, p 531. <https://www.persee.fr/doc>

17- الكتبور محمد، المرجع نفسه، ص 25.

وقد أشار إليها **المشرع الجزائري** في نص المادة 127 من القانون المدني التي تنص على أنه : **"إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا يد له فيه كحادث مفاجئ، أو قوة قاهرة، أو خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص قانوني أو اتفاق يخالف ذلك"**¹⁸.

الحكم الذي يوقعه القاضي، في القوة القاهرة يكون بفسخ العقد بإستحالة تنفيذ الإلتزام العقد.¹⁹، يترتب على تطبيق نظرية القوة القاهرة إنقضاء الإلتزام وترفع عن المدين كافة المسؤولية الناشئة عن عدم التنفيذ ويتحمل الدائن وحده نتائج ذلك.²⁰

نستنتج أن العمل القضائي حدد بشكل واضح وصريح ما يمكن إدخاله في نطاق القوة القاهرة، إذ جاء في أحد القرارات لمحكمة النقض المغربية²¹ أن الشروط القوة القاهرة والحادث الفجائي ثلاثة : **"أن يكون غير متوقع، وأن يكون مستحيلا دفعه وأن يجعل تنفيذ الإلتزام مستحيلا إستحالة مطلقة، والمحكمة لما إعتبرت ان تساقط الإمطار بغزارة لا يمكن إعتبره قوة قاهرة، بعلته أن ذلك يكون متوقعا وخصوصا خلال شهر نوفمبر وأنه كان يمكن تفادي ذلك بتوفير شبكة عمومية قادرة على إستيعاب تصريف الأمطار المتهاطلة، تكون قد عللت قرارها تعليلا كافيا"**.

18- أمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق.

19- بلعجات قوقو، بكرار نجمة، نظرية الظروف الطارئة، مذكرة تخرج: تخصص قانون شامل، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص 21.

20- خميس صالح ناصر عبد الله المنصوري، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، (دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي)، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص، كلية القانون، قسم القانون الخاص، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2017، ص 46. متاح على الموقع:

<https://scholarworks.uaeu.ac.ae/cgi/viewcontent.cgi?article=1722&context=all-theses>.

21- قرار عدد 608 صادر بتاريخ 18 أكتوبر 2017 في الملف التجاري عدد 3-3-378-2016. متاح على الموقع: www.maroclaw.com تم الاطلاع عليه في 06 ماي 2021 علي الساعة 17:22.

نستنتج أن القوة القاهرة هي الحادث الخارج عن إرادة طرفي الصفقة وغير المتوقع، الذي يترتب عنه إستحالة التنفيذ بصورة مطلقة، ويشترط لقيام حالة القوة القاهرة توافر الشروط الآتية:²²

- يجب أن تكون القوة القاهرة ناجمة عن فعل وحادث خارج تماما عن إرادة الطرفين: المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد، أي لا دخل لهما فيه بأية حال من الأحوال (زلزال، حريق، فيضان).

- يجب أن يكون الحادث المتسبب في القوة القاهرة غير متوقع.

- يجب أن يترتب على الحادث إستحالة تنفيذ الصفقة العمومية إستحالة مطلقة.

الفرع الثالث

خصائص الحالة الإستثنائية

تطرقنا سابقا إلى أنواع الحالات الإستثنائية، الآن سوف ندرس خصائص الحالة الإستثنائية، ومن خلال دراستنا ما سبق نجد أن الفقه يتفق على أن حالات الطوارئ لها عدة صفات مشتركة مما يصعب الإتفاق على تعريف واحد وهي كالتالي:

أن حالة الطوارئ بطبيعتها مؤقتة، ونظام الطوارئ في اللجوء اليه جوازي عند البعض، وتطبيق نظام حالة الطوارئ مشروعية إستثنائية، تكمن الدراسة في تناول المشروعية الإستثنائية (أولا)، تطبيق الجوازي لحالة الطوارئ (ثانيا)، وأخيرا التطبيق المؤقت لحالة الطوارئ (ثالثا).

22-Delaubadaire (A), Venezia (J.C), Gaudemet (Y), Traité de Droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1999, P 136.

بعلي محمد الصغير ، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 316.

أولاً: المشروعية الإستثنائية

تعددت إختلاف النظم القانونية في الأخذ بنظام الظروف الطارئة، إلا أنها تتفق في كونها ظروف إستثنائية يجب التعامل معها بحذر.

في هذا الشأن عبرت المحكمة الإدارية العليا في مصر عن المشروعية الإستثنائية أن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم في الظروف العادية فإذا طرأت ظروف إستثنائية مستساغة تتعارض حتي ونية واضعي تلك النصوص العادية، فالقوانين التي تنص على إجراءات تتخذ في الأحوال العادية، وما دام أنه لا يوجد على ما يجب إجراءه في حالة الخطر العاجل تعين عندئذ تمكين السلطة الإدارية من إتخاذ الإجراءات التي لم تعمل لغاية سوى المصلحة العامة.²³

ولقد خول الدستور لرئيس الجمهورية كل الصلاحيات والسلطات لإزالة الخطر عن الدولة وإستقرار والأمن والحفاظ على النظام العام، ويكون عن طريق إصدار المراسيم الرئاسية في حالات حددها الدستور، فالشروط غير العادية تؤثر على سلامة الدولة في الداخل والخارج، عن مبدأ المشروعية يستهدف حماية الأمن العام.

ثانياً: التطبيق الجوازي لحالة الطوارئ

تكون خاصية الجوازية أكثر أهمية لو كان عدم إعلان حالة الطوارئ مع توفر أسبابها يترتب مسؤولية السلطة التنفيذية، أو الجهة المسؤولة عن إعلانها لإهمالها.

حالة الطوارئ تعتبر نظاماً جوازياً، بحيث يكون لسلطة التنفيذية حرية إعلانها لحالة الطوارئ وممارسة السلطات الاستثنائية.

تتناقض خاصية الجوازية مع حالة الطوارئ في الدستور الجزائري فحسب المادة 106 من دستور 1996، المعدل سنة 2020، تنص على أنه: **يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي**.²⁴

23- محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1996، ص 138.

24- أنظر: المادة 106 دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

وجاء بصيغة الفعل وهذا لإعمال السلطة التقديرية على خلاف قانون الطوارئ المصري يقيد الفعل الجوازي.

إن معظم التشريعات المتضمنة قواعد قانونية تنظم حالة الطوارئ تعتبرها نظاما جوازيا، ما يفيد القول أن توفر سبب أو عدة أسباب تتحقق منها حالة الطوارئ واقعا لا يستوجب بالضرورة تطبيق نظامها القانوني المخصص لها، إذن فهي ليست حتمية.²⁵

ثالثا: التطبيق المؤقت لحالة الطوارئ

تحدد فترة إعلان حالة الطوارئ من الأمور الضرورية، ويحدد مدة سيرانها حيث تنتهي تلقائيا بإنهاء هذه المدة، وهذا ما إتفق عليه معظم التشريعات المنظمة لحالة الطوارئ على ضرورة تحديد مدة إعلان حالة الطوارئ.

وفي الغالب يحدد في إعلان حالة الطوارئ مدة سيرانها حيث تنتهي تلقائيا بإنهاء هذه المدة، ما لم ترى السلطة القائمة عليها (السلطة التنفيذية)، وجوب تمديدتها لإستمرار مبرراتها وفقا لقواعد تنظيمها سواء كانت في مصدرها دستورية أو قواعد قانونية عادية.²⁶

25- محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطة الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2002، ص 137.

26- المرجع نفسه، ص 137.

المطلب الثاني

شروط الحالة الإستثنائية

من خلال ما تطرقنا اليه في نص المادة 107 فقرة 3 من قانون مدني جزائري
:"حوادث إستثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها".²⁷

نستنتج أن شروط الحالة الاستثنائية تنحصر في ثلاثة شروط وهي: الإستثنائية،
العمومية، وعدم التوقع، نتطرق إلى إستثنائية الحوادث الطارئة (فرع أول)، عمومية الظروف
الإستثنائية (فرع ثان)، فجائية الحوادث الإستثنائية (فرع ثالث).

الفرع الأول

إستثنائية الحوادث الطارئة

هو ذلك الشرط الذي يمنح للمتعاقدين حقوقا أو يضع على عاتقهم التزامات.

يشترط في الظرف الذي يخول للقاضي حق التدخل في مجال العقد بالتعديل، أن يكون
هذا الظرف أو الحادث إستثنائي، ويقصد بالحادث الإستثنائي ذلك الحادث الذي يندر حصوله
بحيث يبدووا شاذا بحسب المألوف لا يقع عادة.²⁸

ويعرف الأستاذ عبد الحي حجازي خاصية الإستثنائية في الظرف الطارئ بقوله: "الحادث
الإستثنائي هو الحادث الذي لا يندرج في عداد الحوادث التي تتعاقب وتقع وفقا لنظام
معلوم".²⁹

ونجد بعض الفقهاء يعارض إلحاق وصف الإستثنائية بالحوادث ذاته، ويرون إنصراف
وصف الإستثنائية إلى الأثر الذي يحدثه الحادث الطارئ بغض النظر عن منشأ الظرف أو

27- أنظر: المادة 107 فقرة 3 من الأمر رقم 75-58 يتضمن القانون المدني معدل ومتمم ، مرجع سابق.

28- محمد عبد الرحيم عنبر، الوجيز في نظرية الظروف الطارئة، دار زهران، مصر، د. س. ن، ص 45 .

29- هبة محمد محمود الديب، أثر الظروف الطارئة على العقود المدنية، دراسة تحليلية في مشروع القانون المدني
اللسطيني، قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص من كلية
الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2012، ص 37.

طبيعته، ذلك أن الظرف الطارئ قد يكون مألوفاً لكن ما يترتب عنه من نتائج وآثار يؤدي إلى قلب إقتصاديات العقد وجعل تنفيذ الإلتزام مرهقاً مثلاً: إصابة محصول بالدود حادث مألوف وقد يبلغ من الجسامة حداً غير مألوف وينطبق عليه وصف الحادث الإستثنائي.³⁰

حتى يشكل الحادث بصورة إستثنائية يجب أن يكون غير طبيعي ونادر الحصول، وبعيدا عن ما إعتاد الناس عليه، ولا يجب أن يكون الإنسان الطبيعي الدخلى في وقوعه، وأن يوصف بالإستثنائية هي النتيجة التي يسفر إليها الحادث وليس الحادث بنفسه، حتى يسدي للقاضي السلطة التقديرية في الرابطة العقدية ولتحقيق التوازن المعاملات لا تطبق أحكام الظروف الطارئة على كل الروابط العقدية التي يختل فيها التوازن الإقتصادي في العقد، إلا إذا كان الحادث إستثنائياً ونتائجه فجائية تؤدي إلى جعل تنفيذ إلتزام المدين مجهداً.

نستنتج أن رجال القضاء وفقهاء القانون لم يعطوا تعريفاً محدداً لمصطلح الشرط الإستثنائي، ويعود ذلك إلى أن وضع نظرية للشرط الإستثنائية من الصعوبة بموقع لإختلاف طبيعة الشروط الإستثنائية التي إعتبرها القضاء.

الفرع الثاني

عمومية الظروف الإستثنائية

يعرف على أنه واقعة أو حدث غير مدبر له مسبقاً يقع نتيجة لظروف غير سليمة ويتسبب في وقوع عطل أو حدوث خسارة، وقد إشتراط المشرع أن تكون الحوادث إستثنائية عامة، وقد أدرجها إلى الناحية الشخصية ليتدخل معيار العمومية بحسب عدد الأشخاص المتأثرين لهذا الظرف.

المشرع عندما يتوقع ظروفاً إستثنائية معينة فإنه يبادر إلى وضع تنظيمات للأزمة التي تعد بمثابة حلول تشريعية لها تلاؤم بين سلطة الإدارة وبين الأزمة المتوقعة، بحيث يقرر لسلطات العمومية إختصاصات وسلطات إضافية، بإعتبارها ضرورية لمواجهة المخاطر.³¹

30- فيلالي علي، الإلتزامات العامة للعقد، طبعة ثانية، موفم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 300.

31- محمد شريف اسماعيل عبد المجيد: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1979، ص 275.

فشرط العمومية يتحدد بعدد الأشخاص الذي يتأثرون بهذه الظروف، ولا يشترط فيه أن يشمل جميع البلاد بل يكفي ان يمتد أثره الى طائفة معينة من الناس كالمزارعين، التجار، أو إلى أهل بلد معين.³²

مثال هذه الحوادث العامة نجد مثلا: الكوارث الطبيعية: كالزلازل، الفيضانات، الحروب، الأوبئة، الأزمات الإقتصادية.

فلا يكفي لتطبيق نظرية الظروف الطارئة، أن يكون الحادث الإستثنائي الذي وقع خاصا بالمدين وحده، مهما كانت فداحته، أو خاصا به ويقفه من الناس.

فلا يسوغ للمدين مثلا: أن يتذرع في سبيل الوصول الى تعديل آثار العقد، بمرض إصابه أو بموت ابنه أو بحريق إلتهم داره وحده، وإنما لا يلزم بالضرورة أن يكون الحادث شاملا للناس جميعهم، فكل ما يتطلب هنا هو أن يكون المدين قد شارك غيره من جمهرة الناس في كونه ضحية الحادث الذي وقع، فالحريق الذي يلتهم مدينة مثلا، أو حيا منها يمكن أن يعتبر ظرفا طارئاً، وكذلك الشأن بالنسبة إلى الحادث الذي يلحق طائفة معينة من التجار أو منتجي إحدى السلع.³³

وقد تعرض وصف العمومية لإنتقاد شديد إذ أنه يتعارض مع الغاية التي شرعت من أجلها نظرية الظروف الطارئة وهي تحقيق العدالة التي تقضي برفع الإرهاق عن كاهل المدين، فإذا قيد الحادث الإستثنائي بوصف العمومية، إمتنع تحقيق تلك الغاية في حالات كثيرة قد لا يكون الحادث الإستثنائي فيه عاما.³⁴

أن يكون الظرف شاملا لكافة الناس في الدولة، إذا يكفي أن يكون المتعاقد قد شارك في الحادث مع غيره من الناس ويكون ضحية مثلهم.

32-بولحية جميلة، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1983، ص ص 116- 117.

33-فوده عبد الحكيم، اثار الظروف الطارئة والقوة القاهرة على أعمال القانونية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1999، ص ص 49- 50.

34-دحموني أنيسة، بوزيد لويزة، حدود القوة الملزمة للعقد (الظرف الطارئ، الشرط التعسفي)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 41.

الفرع الثالث

فجائية الحوادث الإستثنائية

يقصد بمصطلح فجائية الحوادث الإستثنائية ألا يكون في تصور الشخص العادي أن يتوقع حصولها لو وجد في ظروف ذلك المدين وقت التعاقد، يعني أنه يجب أن تكون هذه الحوادث فجائية غير معلومة.

إن عدم توقع الحادث يعني عدم توفر دلائل أثناء التعاقد تشير إلى احتمال وقوع الظروف الإستثنائية والتأثير على إلتزام المدين، فلو أن حرباً مثلاً كانت على وشك الإندلاع في وقت التعاقد، فلا يؤدي إلى أعمال النظرية لأنها كانت متوقعة.³⁵

هذا هو الشرط الجوهرى الذي سميت النظرية بإسمه، ذلك أن كل عقد يحمل في طياته بعض المخاطر، وكل متعاقد حذر يقدر هذه المخاطر ويزنها عند إبرام العقد، فإذا قصر في ذلك فعليه ان يتحمل وزر تقصيره.

ويتفرع على كون الحادث غير متوقع أنه لا يمكن دفعه، ذلك ان الحادث الذي يستطاع دفعه يستوى في شأنه أن يكون متوقعا أو غير متوقع.³⁶

إذن فشرط عدم التوقع يلزم أن يكون غير ممكن دفعه والقدرة على الدفع له صورا كثيرة، ولذلك تم الإعتماد على المعيار الموضوعي أساسه الرجل العادي، وهذه المسألة تخضع لسلطة التقديرية للقاضي.

عدم التوقع يشمل الشخص الذي إن وجد في نفس الوضع لم يكن ليتوقع حدوث ذلك الحدث.³⁷

35- عبد الحميد عثمان محمد، المفيد في شرح القانون المدني، مصادر الإلتزام، جزء 2، دار النهضة العربية، القاهرة، د. س. ن، ص 294.

36- فوده عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 60.

37- على سبيل المثال الاضطراب الذي يمثل القوة القاهرة، هو الذي كان فجائيا لا يمكن تصور وقوعه ساعة حدوثه، أما الاضطراب الذي كان متوقعا أثناء توقيع العقد فانه لا يعتبر بمثابة قوة قاهرة، فاذا كانت الظروف تسمح وفقا للسير العادي للأمر بتوقع الاضطراب فلا وجود للقوة القاهرة و لا يجوز أن يتحلل المدين من تنفيذ التزامه بدعوى القوة القاهرة.

المبحث الثاني

تنظيم الوظيفة خلال الحالة الإستثنائية

تزامت الأسئلة القانونية المشروعة في الحالات الإستثنائية، والتكيف القانوني لهذه الأزمة ولهذا فنجدها تحتل مكانا واسعا من التحليل بالنظر لتأثيرات القانونية على الوظيفة العامة، أضف إلى ذلك فإن الحالة الإستثنائية تقوم على فكرة التوازن بين مصلحة الموظفين، لأن أثر هذه الحالة يمتد إلى الموظفين وإلى الإدارة ما يحدث الخلل، تستلزم علينا دراسة إلتزامات الإدارة إتجاه الموظف العمومي في ظل الحالة الإستثنائية (مطلب أول)، نتناول إلتزامات الموظف تجاه الإدارة (مطلب ثاني)، وأخيرا ندرس نطاق تطبيق نظرية الظروف الطارئة (مطلب ثالث).

المطلب الأول

إلتزامات الإدارة تجاه الموظف العمومي في ظل الحالة الإستثنائية

يتوجب على الإدارة تجاه الموظف العمومي في الظروف الطارئة، إلتزام تقييدات التي تضعها، نعالج إلتزام الإدارة بدفع الأجر (فرع أول)، والإجازة الطارئة للموظفين (فرع ثان)، وتعويض الموظفين (فرع ثالث)، وأخيرا حق الموظف العمل في بيئة صحية (فرع رابع).

الفرع الأول

إلتزام الإدارة بدفع الأجر

يتكون عقد العمل من عناصر أساسية مكونة له هذه العناصر يجب أن تتواجد في عقد العمل وإلا اعتبر العقد باطلا، ومن هذه العناصر: العمل والمدة الزمنية والتبعية والأجر ويعد هذا في تحديد على الأقل الحد الأدنى وإضفاءه الأخير من أهم عناصر عقد العمل.

للمزيد من التفاصيل *أنظر*: زيد قدرى الترجمان، الموجز في القانون المدني نظرية الإلتزام، الجزء الأول، مصادر الإلتزام، شركة بابل للطباعة والنشر، د. م. ن، 1992، ص 178.

الأجر بمفهوم الإجتماعي هو الدخل الذي يتحصل عليه الموظف لتكفل بإحتياجاته الإجتماعية والمعيشية، جراء قيامه بعمل، فهو حاجة ضرورية لضمان معيشة العامل فيشمل كل ما يقدم له، فأصحاب هذا المفهوم يرون أنه يجب أن لا يعامل كأنه سلعة أخرى لكون العمل الإنساني من العوامل الرئيسية للإنتاج لذا لا ينبغي تركه تحت رحمة قانون السوق، وإنما يستوجب تدخل الدولة الحماية القانونية اللازمة.³⁸

المادة 66 من دستور 1996، المعدل والمتمم سنة 2020: "العمل حق و واجب، كل عمل يقابله أجر"³⁹.

نستنتج أن الأجر مفهوم نسبي يختلف باختلاف وجهة النظر إليه من قبل الموظف أو صاحب العمل، بالنسبة للموظف هو ما يتقاضاه صافيا على فترات دورية مقابل بيعه لقوت عمله التي لا يملك سواها، أما بالنسبة لصاحب العمل فالأجر هو ما يستوجب دفعه لقاء كمية العمل التي يبذلها العامل.

الفرع الثاني

الإجازة الطارئة للموظفين

يتمتع الموظف العمومي بالإجازة الطارئة التي هي عنصر أساسي، من هذا المنطلق نتطرق لدراسة تعريف الإجازة الطارئة للموظف العمومي (أولا)، مدة الإجازة الطارئة للموظف العمومي (ثانيا)، شروط الإجازة الطارئة للموظفين (ثالثا)، إجراءات الإجازة الطارئة للموظفين (رابعا).

38- بلعيد عبد الله، اصلاح نظام الأجور في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2018-2019، ص 10.

39- أنظر المادة 66 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أولا: تعريف الإجازة الطارئة للموظف العمومي

يقصد بالإجازة العرضية تلك الإجازة التي يضطر الموظف للإنقطاع عن عمله لمدة معينة لظروف طارئة، يطلق عادة هذه الإجازة أحيانا إسم الإجازة الإضطرارية.⁴⁰

لكن بالنسبة للمشرع الجزائري، لم يشير صراحة إلى هذا النوع من العطل، و لكن يمكن إدخال هذا النوع في عدد العطل الإستثنائية المعروفة في التشريع الجزائري التي أشرنا إليها سابقا ولهذا لا نستطيع القول بأن المشرع الجزائري قد أدخل هذه العطل في النص العام، بحيث أقر بهذا النوع من العطل، تحت إسم العطل الإستثنائية وذلك عند قيام ظروف الإستثنائية وخطيرة لكن لم يبين ماهية هذه الظروف ولم يظهر طبيعتها.⁴¹

وقد أشار إليها المشرع الجزائري في نص المادة 212 من القانون رقم 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العامة : "للموظف العمومي الحق في الغياب خاص مدفوع الأجر مدته ثلاثة أيام كاملة في إحدى المناسبات العائلية التالية: زواج الموظف، إزدياد طفل للموظف، ختان ابن الموظف، زواج أحد فروع الموظف، وفاة زوج الموظف، وفاة أحد الفروع أو الاصول أو الحواشي المباشرة للموظف أو زوجه".⁴²

يشترط لمنح الإجازة أن يكون الظرف الطارئ مفاجئ، لا ندرك وقوعه، ولا تمنح الإجازة قبل حدوث الأمر الطارئ لأن هذا لا يصح قانونا، يتعين على الموظف إشعار المسؤول المباشر عن الظرف الطارئ الذي واجهه في حال حضوره للعمل، ويقدم طلبه إلى الجهة المختصة بهذه الإجازة، وفقا للنظام المعمول به، وإن أمكن يثبت هذا الظرف، والإجازة الطارئة تؤخذ عادة لأسباب خارجة عن الإرادة وتكون مفاجئة للموظف، ولا تحسب من الإجازة السنوية، لكن يحدث نوع من الإفراط أحيانا في إستخدام هذه الإجازات بسبب التساهل الإداري وغياب المساءلة،...إلخ.

40- خلفات رشدي، مباركي تاسعديت، حقوق الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر اكايمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020، ص 22.

41- فرحاتي حسان، النظام القانوني للعطل في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 40.

42- أنظر المادة 212 من أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

لذا يجب على الإداري ألا يبالغ في الإجازات الطارئة وعلى الإدارة تفعيل آلية الرقابة وفرض قوانين ردعية لمواجهة مثل هذه الحالات.

ثانيا: الظرف الزمني للإجازة الطارئة

تستمد الجزائر سابقا في تقرير العطل للموظفين أثناء الحكم الإستعماري إلى الدستور الفرنسي الذي قد تكفل بتحقيق حق العطل للموظفين، وفي التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 66 "فقرة 5، على أنه: "الحق في الراحة مضمون، ويحدد القانون شروط ممارسته..."⁴³

إذن الإجازة تختلف مدتها حسب أنواعها، في حين أن الإدارة لها كامل الصلاحيات والسلطة في إقرار العطل أو عدم إقرارها، وتتجلى فيها سلطة الإدارة واضحة جلية منحها المشرع للرئيس الإداري وتكييف الحالة التي يكون عليها الموظف في حق العطلة، وأن الإدارة تملك حق تنظيمها وتحديد المدة التي يستفيد فيها الموظف من العطلة لاسيما العطلة السنوية، لكن نجد أن هذا الرأي يمكن نقده فممنح المشرع الجزائري للإدارة سلطات واسعة في مجال إعطاء الموظفين عطلة، قد يمكن للإدارة ان تتعسف وتقف للموظف بالمرصاد وترجئ عطلة أو تقسطها لاسيما إذا كان هناك نزاع بين الموظف والإدارة، كما أن الإدارة لها سلطة تقديرية في العطل الإستثنائية.

ثالثا: شروط الإجازة الطارئة للموظفين

يمكن لأي موظف أن يواجه ظروف لم يتم التخطيط لها أو معالجتها فهي فجائية وطارئة ولهذا نجد شروط يجب توافرها ومن بين الشروط نذكر:⁴⁴

1- الموافقة من الرئيس مباشرة.

2- التوقيع على نموذج الإجازة.

43-دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

44-الدليل "Farwaniya Hôpital" الارشادي للموظف الجديد .

3-التوقيع على نموذج إقرار العودة.

إضافة لما سبق نتطرق أيضا لدراسة قبول طلب الإجازة للموظف خاصة إذا تجاوزت أيام إجازته العرضية يجب توفر شروط نلخصها فيما يلي:

* يجب أن يعمل الشخص المرشح لقبول الطلب في أي مصلحة حكومية حتي يتم الإجراء بطريقة قانونية.

* يجب ألا يتجاوز الشخص المتقدم بإجازة المدة المحددة له من الإجازة العارضة التي توفر له في رصيده والتي تم الإتفاق عليها مسبقا.

* يجب على الموظف التي تقدم بالطلب أو إخطار مشرف أو موظفة من أجل الحصول على الموافقة عند تقديم الطلب.

* يجب أن يعلم المتقدم بفترة الإجازة أن فترة الإجازة لن تتجاوز يومين وأن الموظف ملزم بتقديم الطلب فور عودته من الإجازة للموافقة عليه.

* يمكن للموظف أن يجمع ما بين إجازته العرضية وكذلك إجازته المعتادة.

* بعد نهاية كل عام تنتهي صلاحية الأيام التي أتيحت للإجازة العرضية حق ولو لم يستخدمها ولا يمكن ترحيلها وتعويضها إلى العام التالي.⁴⁵

رابعاً: إجراءات الإجازة الطارئة للموظفين

تمر الإجازة الطارئة للموظفين بعدة إجراءات نلخصها في العنصر التالي:

* يتوجب على الموظف التقدم بطلب الإجازة بخمسة أيام قبل موعدها ولا يحق للموظفين التغيب عن العمل بحجة الإجازة السنوية ما لم يحصل على موافقة الجامعة عليها.

* يجب إستخدام الإستمارة الخاصة بالإجازة السنوية للتقدم بالطلب والتي يجب أن يوافق عليها رئيس القسم أو عميد الكلية.

45- جبريل ليلي ، نموذج طلب اجازة اضطرارية لموظف، آخر تحديد 5 فيفري، 2020.

تعتبر الإجازة سارية المفعول بمجرد أن يوافق عليها رئيس القسم أو عميد الكلية بالمصادقة على استمارة التقدم بطلب إجازة (HR009) وليس قبل ذلك.

*بعد الحصول علي الموافقة، يتوجب على الموظف إعادة الإستمارة مباشرة، إلى قسم الموارد البشرية.

*تعتبر الإجازة سارية المفعول بمجرد أن يوافق عليها رئيس القسم أو عميد الكلية بالمصادقة على إستمارة التقدم بطلب الإجازة.⁴⁶

الفرع الثالث

تعويض الموظفين

الموظف العمومي يتعرض لعدة تعويضات مختلفة والتي نلخصها فيما يلي:

*التعويض المالي هو تمويل الشخص بأموال أو أشياء أخرى ذات تسعيرة إقتصادية مقابل سلعهم أو أعمالهم أو حجب تكاليف الإصابات التي تكبدوها.

*التعويض عن المرض/الإصابة/الوفاة بسبب الخدمة: يدفع وفقا لنظامين الأساسيين الإداريين للموظفين تعويض المستخدمين في حالات الوفاة أو الإصابة أو المرض الذي يرتأى أنها تعزى إلى أداء الواجبات الرسمية.⁴⁷

يعتبر التعويض شكل من أشكال التأمين على توفير بديل للراتب ويستفيد منه الموظف إثر توقفه عن عمله لسبب طبي أو لإنهاء العلاقة الوظيفية، فيتمثل في قيم مالية يدفعها له

46-القسم الثالث AL-Madian international Université التعويض والفوائد.

<https://www.mediu.edu.my/rrc9/?lang=ar>

متاح على الموقع:

47- مبادئ توجيهيا إدارية للمكاتب بشأن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، إطار لإدارة شؤون الموظفين في العقار ومراكز العمل الميدانية للنظام الموحد للأمم المتحدة، شبكة الموارد البشرية لمجلس الرؤساء التنفيذيين، أبريل 2020، ص 19.

المستخدم ويختلف هذا التعويض حسب سبب التوقف أو الإنهاء، وتعد التعويضات من الحقوق المالية الأساسية للموظف المقررة بنص القانون فهي من إحدى العناصر المكونة للراتب.⁴⁸

وقد أشار **المشروع الجزائري** إلى تعويض الموظفين في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 10-134: **"يستفيد الموظفون المذكورون في المادة الأولى أعلاه، حسب الحالة من العلاوات والتعويضات الآتية:- علاوة المردودية.- تعويض الخدمات الإدارية المشتركة.- تعويض الخدمات التقنية المشتركة"**.⁴⁹

وقد أشار أيضا **المشروع الجزائري** في نص المادة 26 فقرة 1 من قانون رقم 83-13 المعدلة بالأمر 96-19 على أن: **"تدفع تعويضه يومية للضحية، ابتداء من اليوم الموالي للتوقف عن العمل نتيجة الحادث، خلال كل فترة العجز عن العمل التي تسبق إما الشفاء أو جبر الجرح أو الوفاة"**.⁵⁰

إذن التعويض هو نوع من التأمين الذي يحصل عليه الموظف أثناء عمله، إذ تقدم له الإدارة مبالغ تعويضية في حالة حدوث إصابات كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة مثل ما نص عليه أمر رقم 06-03 في المادة 126: **"تؤسس كل منحة أو تعويض بمرسوم"**.⁵¹

وقد أشار **المشروع الجزائري** في نص المادة 1 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 08-70: **"تؤسس منحة جزافية تعويضية شهرية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين..."**.⁵²

48- بلقاسم نادية، مسعودي فاطمة، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند الحاج، البويرة، 2016، ص ص، 22-23.

49- مرسوم تنفيذي رقم 10-134 مؤرخ في 13 ماي سنة 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والادارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 32 صادر في 15 ماي 2010.

50- قانون رقم 83-13 مؤرخ في 02 جويلية سنة 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، ج.ر.ج.د.ش عدد 28 صادر في 05 جويلية 1983، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-19 مؤرخ في 06 جويلية، 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 42 صادر في 07 جويلية 1996.

51- أمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

52- المرسوم التنفيذي رقم 08-70، مؤرخ في 26 فيفري 2008، يتضمن تأسيس منحة جزافية تعويضية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والادارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 11 صادر في 02 مارس 2008.

الفرع الرابع

حق الموظف العمل في بيئة صحية

يلتزم المدير بإطلاع الموظف على كل التغييرات التي تحدث في الإدارة، التي يقوم بتسييرها وكما على عاتقه، شرح الإجراءات والوسائل المتعلقة بالنظافة وذلك لضمان سلامة الموظفين، وليمكنوا من أداء عملهم دون مخاطر الإصابة أو العدوى والحد منها، وعلى المدير توزيع الكمادات ووسائل التعقيم في غرفة الغسيل وعند مدخل الإدارة .

يتوجب على الإدارة المطالبة بتوفير الوسائل التي تخول تأمين إستمرارية المرفق العام، وهنا أستحضر ما كتبه "جون-بول-فالت" أستاذ في جامعة باريس الجنوب، وما تطرق إليه في كتابه قانون المرافق العمومية الطبعة الثانية الذي أصدره سنة 2014، حيث إعتبر في هذه المحاضرة أن إستمرارية المرفق العمومي من إستمرارية الدولة وقد إستخدمها لتبرير العديد من النظريات فهو لا يكتفي بالقول أن الدولة تعمل على إحداث المرافق العمومية وإنما كذلك مطالبة بتأمين إستمراريتها.⁵³

كما يلتزم بتأمين كافة الأجهزة والوسائل لحماية العاملين فيها من أخطار العمل وأمراض المهنة وقايتهم منها.⁵⁴

السلامة والصحة المهنيان تتضمن مفاهيم أساسية وتشمل إيجاد بيئة عمل آمنة عن طريق إتخاذ مجموعة من الإجراءات والإحتياطات الوقائية، وتطبيق مجموعة الإجراءات الوقائية الأمانة المختلفة من ناحية تقنية وصحية وتنظيمية وإقتصادية وغيرها وأخيرا يجب أن تكون

⁵³-نبيل محمد بوحميدي، عبد المهيم حمزة، "الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا"، سلسلة احياء علوم القانون ، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع ، الرباط ، ماي 2020، ص 9.

www.darassalam.ma

متاح على الموقع:

⁵⁴-رياض محمود عليان، الكورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة ومدى تأثيرها على عقود العمل الفردية، (دراسة تحليلية مع تطبيقات قضائية من خلال قانون الدفاع والتعليمات الصادرة بمقتضاه)، محكمة صلح حقوق عمان، 2020، ص 29.

جميع الإجراءات لها طابع الوقاية وأن تكون موجهة نحو منع وإزالة مسببات الحوادث وإصابات العمل والأمراض المهنية.⁵⁵

إن ظروف العمل غير الصحية أو غير المأمونة لا تقتصر في داخل المنشأ أو المؤسسة فقط، حيث يمكن لهذه الظروف أن تتواجد في أي مكان سواء كان مكان العمل داخليا أو خارجيا، وبالنسبة لكثير من العمال كالعاملين في الزراعة أو عمال المناجم، فإن مكان العمل الخارجي أو الميداني يمكن أن يسبب الكثير من المخاطر على صحتهم وسلامتهم.

المطلب الثاني

إلتزامات الموظف تجاه الإدارة في ظل الحالة الإستثنائية

نظرا إلى تغير الأوضاع الذي هو راجع إلى الأزمات التي تعيشها البلاد وهي الحالة الإستثنائية، فإن الموظف العمومي لا يخرج عن التعليمات التي تصنعها الإدارة فهو دائما مقيد بها، لهذا على عاتق الموظف العمومي إلتزامات تجاه الإدارة في حال الظروف العادية وفي الظروف غير عادية، وبالتالي من الطبيعي تكييف بين الموظف والإدارة على أنها الروابط الخاصة.

تتمحور دراستنا في إلتزام الموظف بتعليمات وأوامر الإدارة (فرع أول)، إلتزام الموظف بمراعات أوقات العمل (فرع ثان)، الإمتناع عن الإضراب أثناء الظروف الطارئة (فرع ثالث).

الفرع الأول

إلتزام الموظف بتعليمات وأوامر الإدارة

واجب الطاعة هذا وإن كان مبدأ ينطبق على الموظفين عموما إلا أن هناك طوائف من الموظفين لا يسرى عليها هذا المبدأ، ومن هؤلاء الموظفين رؤساء المؤسسات العامة، ورجال القضاء في نشاطهم القضائي، وأعضاء هيئات التدريس بالتعليم العالي في نشاطهم العلمي.⁵⁶

⁵⁵-حاتم جبري وآخرون، جدوى ومتطلبات إنشاء هيئة وطنية تعني بالسلامة والصحة المهنية، حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة، غزة، 2008، ص 13.

يجب على الموظف العام بحكم وظيفته أن يطيع وينفذ التعليمات والأوامر الصادرة إليه من رؤسائه في العمل، ولكن ينبغي معرفة أن الطاعة هنا قاصرة على الأوامر المقبولة شرعا وقانونا وعرفا، وهذه الطاعة ملزمة للموظفين في كافة دول العالم.⁵⁷

ما يعني إلتزام المرؤوسين بالخضوع للتعليمات التي توجه إليهم وتنفيذها على النحو الذي تريده السلطة الرئاسية، فليس لهم أن يتجاوزوا مضمونها أو يحدوا عن الغرض الذي شرعت من أجله، ويلزم لتنفيذ الأمر الرئاسي أن يكون ذلك في الإمكان وإلا فقد فاعليته.⁵⁸

يتحقق هذا الواجب بمناسبة الأوامر الصادرة يوميا من السلطة الرئاسية والتي يجب على المرؤوسين تنفيذها أثناء الخدمة.

الفرع الثاني

إلتزام الموظف بمراعاة أوقات العمل

إحترام أوقات الدوام الرسمي تعتبر من أهم الواجبات التي يجب على الموظف الإلتزام بها، فعمل الموظف بإستثمارها في العمل محدد بساعات عمل معينة في الوظيفة، وهي مقررّة بنص قانوني، يلتزم خلالها الموظف بإستثمارها في العمل النشط والمثمر وتقديم الخدمات من أجل إنجاز واجباته ولا يكفي وجود الموظف في مقر عمله في أوقات الدوام الرسمي، بل يجب

56- Auby (Jean-Marie) et Auby (Jean- Bernard), Droit de la Fonction publique, paris, 1993 , p 75.

نقلا عن : عبد البر فاروق ، دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام، دار الذهبي للطباعة والنشر، 1998، ص 75.

57- عبد العزيز سعد القحطاني، أخلاقيات الوظيفة العامة ودورها في الحد من الفساد الإداري ومكافحته (كما يراه العاملون بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري بالمملكة العربية السعودية)، دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، التخصص العلوم الإدارية، كلية العلوم الاجتماعية والادارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2014، ص 43 .

58- عبد البر فاروق، المرجع السابق، ص 75.

عليه أداء عمله خلال هذه الاوقات، وبذلك يعتبر التباطؤ بالقيام بهذا العمل إخلالا بهذا الإلتزام.⁵⁹

الفرع الثالث

الإمتناع عن الإضراب

يعتبر إضراب الموظفين مبدئيا مشروع ولا يمكن تحريم ممارسة هذا الحق بشكل مطلق، لكن إذا حدثت حالة إستثنائية أثناء القيام بالوظيفة يمنع للموظفين القيام بالإضرابات إلى غاية إصلاح نهاية الظرف، وذلك من أجل السير الحسن للمرفق العمومي، وتقديم الخدمات للمواطنين في تلك الظروف.

ويتعرض الحق في الإضراب لهجومين على المستوى الوطني والدولي وأعتبر أنه إنتهاك لحقوق الإنسان والحقوق الديمقراطية الأساسية.

على المستوى الوطني : حرمان مجموعات الموظفين من حقها في الإضراب لا تزال سائدة وخصوصا من خلال ممارسات عنيفة ضد الإضرابات الشرعية لتدخل فيها.

أما على مستوى الدولي: يخضع الحق في الإضراب إلى ضغوطات متزايدة بلغت ذروتها في مؤتمر العمل الدولي في عام 2012، فمجال إنتهاكات الأكثر شيوعا بين البلدان هو تدخل خلال الإضرابات، وفرض عقوبات شديدة في حال الإضرابات المشروعة.

لهذا نجد أن البلدان فضلت تبني ممارسات أكثر تقييدا بدل إستحداث تغييرات قانونية، ولا بد من فهذه النزعة في ضوء البيئة القمعية والعمل والأخذ بالترزع وإنعدام الأمن الوظيفي تحيز السلطات العامة الواضح لأرباب العمل⁶⁰.

59- بلمادي صابرينة، بلقاسم ليدية، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تزي وزو، د. س. ن، ص 58.

60- إدليرا كسافا، إلغاء الحق في الإضراب ؟ تحليل احداث الاتجاهات، اكتوبر 2016، ص 4.

المطلب الثالث

نطاق تطبيق نظرية الحالة الإستثنائية

تمتلك نظرية الحالة الإستثنائية نطاق واسع لتطبيق هذه الظروف فهي ليست محدودة بحيث تسري على جميع الموظفين، لذلك لا يوجد ما يمنع تطبيق نظرية الحالة الإستثنائية عند حدوث الإختلال والخروج عن ما هو مألوف، لنتناول في دراستنا وجود وباء خطير يهدد سلامة الموظفين (فرع أول)، حالة وفاة الموظف (فرع ثان).

الفرع الأول

وجود وباء خطير يهدد سلامة الموظفين

لاشك أن هذا الوباء يشكل أحد أكبر التحديات أمام القطاع العمومي خاصة والجهات الحكومية في الوقت الذي يرتكز فيه العديد من القادة إهتمامهم حالياً على الجوانب الصحية لهذه الأزمة، ولهذا نجد إستجابات لمنع إنتشار هذا الوباء كتفعيل الإجتماعات وإنشاء فرق إفتراضية مرضية...إلخ.

تمثل مقرات الإدارات العمومية محيطاً للإصابة بفيروس كورونا المستجد، بإعتبار ما لطبيعة هذه المقرات من خصائص تجعلها مفتوحة لا فقط للمتعاملين مع الإدارات، من منظورين أو متعاقدين، وإنما أيضاً لأعوانها في إطار أدائهم للوظائف العمومية، ولعل إمكانية تواجد كافة هذه المكونات البشرية داخل مقر الإدارة بكثافة، وما يترتب عن ذلك من تبادل للوثائق أو لوسائل العمل أو إستقبال للمنظورين، أو للمزودين، أو للأعوان من شأنه أن يزيد في خطورة الإصابة بهذا الفيروس، خاصة بالنظر إلى قدرته على الإنتشار عن طريق التنفس.⁶¹

61- خليل الفندري، الوظيفة العمومية و كوفيد-19: التأثير و التأثير، صفاقس، 9 جوان 2020، ص 101.

الفرع الثاني

حالة وفاة الموظف

عند وفاة موظف أو زوجه المرافق له أو ولد معال له، يتولى مكتب الموارد البشرية مسؤولية تنسيق الإجراءات المطلوبة ويكون بمثابة حلقة وصل بين المكتب المعني وأسرة المتوفى، مع تقديم المساعدة للأسرة طوال الفترة الصعبة التي تعقب الوفاة.⁶²

قد تكون الوفاة عن حادث عمل أو مرض مهني، كما هي محددة في قانون حوادث العمل والأمراض المهنية، فهنا تبقى آثار علاقة العمل المتمثلة في ريع الوفاة مستمرة لذوي الحقوق، وتدفع لهم منحة الوفاة الناتجة عن حادث عمل أو مرض مهني ولا يمكن هنا الجمع بين منحة الوفاة الناتجة عن حادث عمل ومنحة الوفاة على أساس التأمينات الإجتماعية.⁶³

فقد كلف المشرع الجزائري على غرار كافة التشريعات الأخرى وقاية إجتماعية للموظف الذي يتعرض لحادث عمل أو مرض معدي داخل العمل مما أدى إلى وفاته، ويجب أن يكون هذا الحادث مرتبط بالمسار المهني أي بمكان عمله وليس خارجه، وذلك من أجل الإستفادة من التعويضات التي منحها له المشرع.

62- وثيقة تتضمن مبادئ توجيهية إدارية للمكاتب بشأن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، المرجع السابق، ص18.

63- ريقط محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص23.

خلاصة الفصل الأول

تعتبر نظرية الحالة الإستثنائية من أبرز الإشكالات التي تطرح في الوقت الراهن، لاسيما في القانون الإداري بصفة عامة، بالرغم أن هناك بعض القوانين الأخرى التي أشارت إليها ضمنا كالقانون المدني، وقانون الشركات، قانون العمل،... إلخ، وهذا ما دفعنا إلى حصر الأساس القانوني لنظرية من خلال مجموعة من القواعد والنظريات لإحالة اللبس الذي يحيط بها.

وبما أن العقد غالبا ما يصدر في ظروف عادية ومصالح متوازنة بين المتعاقدين، فإنه في الحالة الإستثنائية تحول دون ذلك، مما يؤثر سلبا على تطبيق العقد، وهو ما يقضي إعادة النظر فيه لإحترام المركز المدين المرهق.

وإرتباط موضوع الدراسة بالظروف الإستثنائية كونها إحدى صور الحالة الإستثنائية التي أضحت ظاهرة تميز حياة العديد من الأمم، وخلال فترة الحالة الإستثنائية تعتمد السلطة جملة من الإجراءات التي تمس بدرجة متباينة الحقوق والحريات، بدءا من القيد وصولا إلى المنع والحرمان... إلخ إضافة إلى حق في الإستقرار والحياة الخاصة، وكل هذا بإسم الضرورة التي فرضت إعلان حالة استثنائية.

الفصل الثاني

واقع تأثير الوظيفة العامة

بوباء كورونا

تلوح أزمة كورونا التي إنبعثت بدافع إنتشار الوباء المستجد كوفيد-19 الأصب في تاريخ البشرية المواكب، فقد أفضت حتي الوقت إلى تقييد حركة الشعب وإنهيار السياحة وتوقف حلقات التصنيع بشكل يهدد صحة الإقتصاد.

إنتشرت ضائقة كورونا في الصين التي أجبرت في غضون أسابيع بعد إنتشار الوباء في جانفي 2020 إلى الحجر الصحي على أكثر من 60 مليون مواطن⁶⁴، وفي شهري فيفري ومارس باتت أزمة عالمية تشمل جميع دول العالم تقريبا ومنها الدول الغربية والدول العربية وبالأخص قبل ذلك المغرب تعاني من أكبر عدد من الإصابات بالوباء.

يتطلب الإطلاع على معلومات، حول وباء كورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة (مبحث أول)، ونشير إلى الضغوطات التي تواجه الإدارة والموظفين في ظل وباء كورونا(مبحث ثان).

المبحث الأول

وباء كورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة

يتحتم علينا دراسة بعض النقاط لتطويق الموضوع في جوانب مهمة منها: إعتقاد الدول عن إعلان حالة الطوارئ بوباء كورونا(مطلب أول)، كما سنتناول تأرجح النظام السعودي في تكييف الظروف الطارئة (مطلب ثان)، وأخيرا نتناول تذبذب الدول في تكييف حالة الطوارئ (مطلب ثالث).

64-فيروس كورونا: تعرف على أبرز الأوبئة التي ضربت العالم وقتلت الملايين، موقع بي بي سي، تم الإطلاع

عليه في 15 ماي 2021 على الساعة 01:41

<https://www.bbc.com/arabic/science-and-tech-51675634>.

متاح على الموقع:

المطلب الأول

إعتماد الدول عن إعلان حالة الطوارئ بوباء كورونا

يعتبر وباء كورونا وقعا إستثنائيا لم يعيشه العالم سالفا، ولقد تأثرت العديد من الدول بموجبها وأضحت تمر بمواقف متأزمة جراء نقشيه وتداوله المتصاعد، وشكل ظهوره إلى وقوع تغيرات علمية وعملية في مختلف الميادين وعلى كافة بلدان العالم ككل، أينما تجاوز هذا الوباء كل الإمكانيات والتوقعات، لهذا يعتبر من حالة الطوارئ الصحية وثمة الكثير من بلدان العالم تصرح ذلك ونذكر بضع العينات.

يستوجب الإحاطة بالموضوع لدراسة أهم النماذج عن إعلانات حالة الطوارئ، نخصص (فرع أول) إعلان حالة الطوارئ في فرنسا، (فرع ثان) إعلان حالة الطوارئ في المغرب، أما (فرع ثالث) إعلان حالة الطوارئ في الكويت.

الفرع الأول

إعلان حالة الطوارئ في فرنسا

تعتبر فرنسا من بين الدول التي أعلنت حالة الطوارئ علي دولتها، لحماية رعاياها من داخل الوطن وخارجه، ولهذا نتطرق الي موقف الفقه الفرنسي من حالة الطوارئ (أولا)، موقف القضاء الفرنسي (ثانيا)، رأي المجلس الدستوري الفرنسي من إستمرارية المرفق العام (ثالثا).

أولا: موقف الفقه الفرنسي من حالة الطوارئ

إن مسألة تحديد الطبيعة القانونية لقرار إعلان حالة الطوارئ، عرفت جدلا فقهيًا في فرنسا، فقط ذهب إتجاه (3) الي اعتبار ذلك القرار من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، وقد إستندوا أصحاب هذا الرأي على أن حالة الطوارئ هي في الأصل من إختصاص السلطة التشريعية، وبالتالي فإن رئيس الجمهورية لا يمارس ذلك الإختصاص إلا بصفة مؤقتة، ما دام أن البرلمان هو صاحب الكلمة الأخيرة في هذا الصدد بحيث يجوز له أن يقر ما قام به رئيس الجمهورية، كما يجوز له أن يلغي العمل به، وكل هذا يترتب عليه عدم

إمكانية الطعن فيه أمام القضاء، لاسيما وأن مثل هذا الطعن لن تكون له أية نتيجة مادام أن البرلمان سيراقب بنفسه ذلك.⁶⁵

ثانيا: موقف القضاء الفرنسي من حالة الطوارئ

لعب القضاء الفرنسي دورا بارزا في وضع ضوابط دقيقة تحدد خروج الإدارة على القوانين وتكفل رقابة فعالة قادرة على هذا الخروج في توازن دقيق بين إعتبارات المحافظة على حقوق الأفراد وحررياتهم، وسلامة الدولة ودفع الأخطار التي تهدد إستقرارها.⁶⁶

على مستوى القضاء فإن أغلب الباحثين يشيرون أن القضاء عموما-خلافًا للفقهاء، لم يحاول وضع تعريف أو معيار معين كضابط لحالة الطوارئ- فمجلس الدولة الفرنسي الذي أسس لنظرية الإستثنائية صاحب الكلمة في تقدير الظرف الإستثنائي الموجب لإعلان حالة الطوارئ في غياب الضابط أو التعريف أو المعيار.⁶⁷

لقد اختلف الفقهاء والقضاء حول الماهية القانونية لتشريعات الطارئة، لأن قرار اللجوء إلى إعلانها يفترض من مشاريع السيادة، أما الإجراءات وتنظيمات التي يستكمل إتخاذها تنفيذًا لقرار إعلانها، فتحسب قرارات إدارية يسرى عليها ما يسرى على سائر القرارات الإدارية من احتمال توسيع الرقابة القضائية عليها.

⁶⁵-نقاش حمزة، "دور القضاء الإداري في حماية الحريات الشخصية أثناء حالة الطوارئ: حماية الإعتقال الإداري"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ب، العدد 45، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2016، ص 250.

متاح على الموقع: www.asjp.cerist.dz

⁶⁶-سامي جمال الدين، القضاء الدستوري: (الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية...)، دراسة مقارنة، منشأ المعارف بالإسكندرية، 2003، ص 233.

متاح على الموقع: www.neelwafurat.com

⁶⁷-أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الإستثنائية: (سيادة القانون-حالة الضرورة - القوانين الاستثنائية)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص 191.

ثالثاً: رأي المجلس الدستوري الفرنسي من إستمرارية المرفق العام

لقد دفعت مجموعة من العوامل المجلس الدستوري بفرنسا إلى إتخاذ قرار بشأن إستمرارية الخدمات العامة، وإن كان المجلس لم يشر إلى إستمرارية الدولة "فقد أطلق مع ذلك مبدأ إستمرارية حياة الأمة"، وأستخدمت عبارة "إستمرارية الخدمة العامة" سنة 1979 تعليقا على الحق في الإضراب في الإذاعة والتلفزيون، حيث جاء في قرار المجلس الدستوري: "إن الإعتراف بالحق في الإضراب لا يمكن أن يؤدي إلى عرقلة سلطة المشرع في جلب هذا الحق القيود الضرورية لإستمرارية المرفق العام التي تعتبر مثلها مثل الحق في الإضراب بإعتباره مبدأ دستوري"، ولم يحدد المجلس الدستوري بشكل صريح المصادر القانونية لمبدأ الإستمرارية، وقد أرجع ذلك إلى المادتين 5 و6 من دستور 4 أكتوبر الذي يفرض سير عمل منتظم للسلطات العامة والذي يفترض إستمرار عمل المرافق العامة الأساسية وتأدية خدماتها.⁶⁸

الفرع الثاني

إعلان حالة الطوارئ بالمغرب

تعتبر المغرب من الدول العربية التي أعلنت حالة الطوارئ على أرضها، ونتطرق إلى دراسة تدخل المؤسسات الدستورية الملكية والتشريعية في زمن كورونا (أولاً)، تدخل المؤسسات التنفيذية والقضائية (ثانياً)، المراسيم المؤطرة لحالة الطوارئ الصحية في المغرب (ثالثاً).

أولاً: تدخل المؤسسة الدستورية الملكية والتشريعية في زمن كورونا

تبنت مؤسسات الدولة المغربية الكثير من التنظيمات الإستباقية، من أجل الحفاظ على صحة وسلامة المواطنين من وباء كورونا، جراء الرواج السريع الذي يعرفه هذا الوباء في العالم ككل، ومنه نذكر أهم التدابير هي التي إعتمدها المؤسسات الملكية والتشريعية.

أ- تدخل المؤسسة الملكية في زمن كورونا

نظرا للتأثيرات الخطيرة والناشئة عن وباء كورونا، فقد إعتمدت المؤسسة الملكية تشكيلة من الإجراءات الوقائية والإستباقية بهدف الحيولة دون تفشي هذا الوباء

68-نبيل محمد بوحميدي، عبد المهيم حمزة، المرجع السابق، ص21.

وتفاقمه، وهكذا فقد تزعم جلالة الملك محمد السادس نصره الله وأيده، جلسات عمل فضلت لتعقب تدابير تداول وباء كورونا وإستئناف إتخاذ المزيد من التطبيقات لمواجهة أي توسع في الحالة الوبائية بالمغرب، وأصدرت جلالتة حفظه الله وأيده، القائد الأعلى ورئيس الأركان الحرب العامة للقوات المسلحة الملكية، تعليماته السامية للمفتش العام للقوات المسلحة الملكية، من أجل وضع مراكز طبية مجهزة والتي سبق لسموه أن أمر بإحداثها لهذا الغرض بمختلف جهات المملكة رهن إشارة المنظومة الصحية بكل مكوناتها.⁶⁹

بتعليمات من الملك محمد السادس نصره الله، أطلقت السلطة المغربية مرسوم رقم 2-20-269 الصادر بتاريخ 16-3-2020 بإحداث حساب مرصد للأمور خصوصية يحمل إسم "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا - كوفيد 19"⁷⁰.
 خصص مبدأ لتضمن بالنفقات المرتبطة بتثشة الآليات والوسائل الصحية، سواء فيما يتعلق بتوفير المباني التحتية الملائمة أو المهيآت التي يتحدد إقتناؤها بتسارع، كما سيشارك في تأييد الاقتصاد الوطني من خلال دعم القطاعات الأكثر إنفعال بتداعيات وباء كورونا، والتخفيف من التداعيات الإجتماعية لهذه الجائحة.

ب- تدخل المؤسسة التشريعية في زمن كورونا

تحتاج البلاد في وقت الأزمات إلى إشتغال كل المؤسسات الدستورية بكل طاقاتها وإمكاناتها، عملت المؤسسة التشريعية على شاكلة باقي المؤسسات، بإتخاذ تدابير إستباقية جادة للتصدي للفيروس كورونا" كوفيد 19".
 إلى جانب العديد من المهتمين، رغم الإعتراض الهجومي للمؤسسة التشريعية، يجب أن نعترف بالجهود المبذولة من طرفهم تتميز بتضافر جهود كافة المؤسسات

69-أمنية رضوان، "تأملات في حالة الطوارئ الصحية بالمغرب"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية

والقضائية، ملف خاص 3 جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، العدد 19 نوفمبر 2020، ص 10.

متاح على الموقع: www.Justicemaroc.com

70-مرسوم رقم 269.20.02 المتعلق بإحداث صندوق خاص بتدبير جائحة فيروس كورونا، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 17-3-2020، ص 1540. نقلا عن: البريكي مصطفى، "تدخل المؤسسات الدستورية في ظل جائحة كورونا"، مجلة قانونية عملية فصلية محكمة، مجلة الباحث-ملف خاص 06 جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، العدد 22، سبتمبر 2020، ص 134.

وهذه ظرفية طارئة رغم أن هناك من عزم على القول أن التدابير التي إتخذتها المؤسسة فيها خرق للوثيقة الدستورية، فالدستور في بداية الأمر ونهايته يسعى إلى إستمرارية الدولة والمؤسسات وحماية الشعب.⁷¹

بحيث لا يعقل أن تمر هذه الجائحة دون إتخاذ ممثلي الأمة لأي إجراء، وهكذا فقد عمل البرلمان على فرض رقابة محكمة على الإجراءات والتدابير التي قامت بها الحكومة لمواجهة فيروس كورونا، بحيث تم حضور السيد سعيد الدين العثماني رئيس الحكومة المغربية الي قبة البرلمان، لشرح مختلف التدابير المتخذة أو المزمع اتخاذها للتصدي لفيروس كورونا، كما تم حضور السيد سعيد أمزازي وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، والناطق الرسمي بإسم الحكومة المغربية إلى البرلمان، وأجاب مجموعة من الأسئلة الشفوية التي طرحها ممثلي الشعب بخصوص كيفية تعامل وزارة التعليم مع الجائحة.⁷²

نستنتج أن الظروف تستحضر العجالة من العموم، فالكثير من الدول صنعت هيئة المغرب، بإتخاذ إجراءات علي واجهة السرعة، في هذه المواقف التي تنقضي بها المملكة العتاب لا يجدي نفعاً، ففي الشدائد لا بد من اللجوء إلى حلول مفاجئة لديمومة الدولة، فالدستور المغربي من محاسنه أنه دستور مرن.

ثانياً: تدخل المؤسسات التنفيذية والقضائية

إعتمدت مؤسسات الدولة المغربية على العديد من الإجراءات، لحماية رعاياها وهذا بتدخل المؤسسات التنفيذية في زمن كورونا (أ)، و كذلك تدخل المؤسسات القضائية في زمن كورونا(ب).

71-حوسي سميرة، "المسؤولية المشتركة بين المواطن والدولة في مواجهة فيروس كورونا المستجد"، مجلة الباحث- ملف خاص 4 جائح كورونا " الطوارئ الصحية"، العدد 20، جويلية 2020، ص 283.

www.Justicemaroc.com

متاح على الموقع:

72-البريكي مصطفى، "تدخل المؤسسات الدستورية في ظل جائحة كورونا"، المرجع السابق، ص 136.

www.Justicemaroc.com

متاح على الموقع:

أ - تدخل المؤسسات التنفيذية في زمن كورونا

إتخذت المؤسسة وسائل يمكن اللجوء إليها عند الأزمات "إعلان عن حالة الطوارئ"، والإستثناء والحصار في مواجهة الأزمات، أن في مواجهة الأزمات لابد من زمن إستثنائي، تجد السلطات العامة نفسها على الإشتغال بمنطق التدبير الإستثنائي لمواجهة هذه الأزمة المستجدة بسبب ظهور هذا الفيروس، مما تقرر معه صدور بلاغ عن وزارة الداخلية لإقرار حالة الطوارئ الصحية.⁷³

وهكذا إتخذت الحكومة المغربية مجموعة من الإجراءات الإحترازية لحماية المواطنين من هذا الوباء الفتاك، بحيث إتخذت الحكومة المغربية قرار إغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية لتفادي دخول الفيروس إلى التراب الوطني، وإلغاء التجمعات والتظاهرات الرياضية والثقافية والفنية، وتعليق إقامة الصلوات الجماعية وصلاة الجمعة بالمساج مع إستمرار رفع الأذان، وتعليق الجلسات بمختلف محاكم المملكة، وصولاً إلى فرض الحجر الصحي للمواطنين وعزل المصابين ومنع التنقل إلا برخص إستثنائية تصدرها السلطات المختصة في محاولة لوقف إنتشار هذا الفيروس الخطير، كما حاولت الحكومة تجاوز القصور التشريعي في مجال إقرار حالة الطوارئ الصحية ومواجهة تداعياتها من الناحية الأمنية والإقتصادية.⁷⁴

نستنتج أن حالة الطوارئ الصحية، تقدم للحكومة هامشا في إطار سلطاتها التقديرية لمزاولة واجباتها على أكمل وجه، بإعتبارها المتمكنة على تقدير الأوضاع على الواقع لو كانت مخالفة للقوانين.

ب - تدخل المؤسسات القضائية في زمن كورونا

عمل المرفق القضائي بدوره على إتخاذ مجموعة من التدابير قصد الحد من تفشي وباء كورونا، لاسيما على مستوى محاكم المملكة، نظرا لما يعرفه هذا المرفق الحيوي من إستقطاب كبير للمرتفقين والمتقاضيين، فضلا عن مختلف الأشخاص الذين تربطهم بمرفق القضاء علاقة مهنية مباشرة، (المحامون، الموثقون والعدول، والخبراء...)، حيث بادر المجلس الأعلى للسلطة

73- حوسي سميرة، المرجع السابق، ص ص 280- 281.

74- البريكي مصطفى، المرجع السابق، ص ص 137- 138.

القضائية إلى حماية منظومة العدالة برمتها كإجراء وقائي، عبر تعليق الجلسات بمختلف محاكم المملكة حتى اشعار آخر، بإستثناء قضايا الجنايات والجنح التي تهم الأشخاص المعتقلين إحتياطيا والمودعين بالمؤسسات السجنية، وقضايا التحقيق والأحداث، وكذا القضايا الإستعجالية التي لا تحمل التأخير.⁷⁵

المؤسسة القضائية لعبت دورا مهما من خلاله قرر المجلس الأعلى للسلطة القضائية، تعليق العقاد كافة الجلسات بمختلف محاكم المملكة، باستثناء القضايا ذات الطبيعة الإستعجالية وقضايا المعتقلين (16 مارس 2020)، وباعتبار المجلس الأعلى للسلطة القضائية من أول المبادرين في التصدي لهذه الجائحة في توجيه تعليمات لكافة المسؤولين القضائيين، لتشديد في المراقبة في دخول المؤسسات الحكومة حماية للصحة والسلامة.⁷⁶

إن القضاء المغربي كان دائما الصدارة في الوقوف على إستمرارية الدولة والمؤسسات، وفي إطلاق الكثير من الأحكام الشديدة في محاربة القضايا التي تفصلها الحالة الإستثنائية، إذن تكمن قوة الدولة في قوة قضائها.

ثالثا: نماذج عن المراسيم المؤطرة لحالة الطوارئ الصحية في المغرب

*مشروع مرسوم رقم 02-19-137، في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة المساعدين الطبيين بوزارة الصحة، الصادر في 4 أفريل 2019.⁷⁷

* مرسوم بقانون رقم 2-20-503 صادر في 7 اوت 2020، بتتيم المرسوم بقانون رقم 2-20-292، الصادر في 23 مارس 2020، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية واجراءات الإعلان عنها.⁷⁸

*مرسوم بقانون رقم 2-20-269 الصادر بتاريخ 16-03-2020 بإحداث حساب مرصد لأمر خصوصية يحمل إسم الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد-19.⁷⁹

75- البريكي مصطفى، المرجع السابق، ص 140.

76- حوسي سميرة، المرجع السابق، ص 285.

متاح على الموقع: www.cg.gov.ma -77-

78- منشور في ج. ر، عدد 6906 مكرر، الصادر بتاريخ 8 أوت 2020، ص 4306.

- *مرسوم رقم 2-20-293 صادر في 24 مارس 2020، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19.⁸⁰
- *مرسوم رقم 2-20-292 صادر في 23 مارس 2020، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و اجراءات الإعلان عنها.⁸¹
- *المرسوم رقم 02-20-399 صادر في 24 مارس 2020، يتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19.⁸²
- *قانون رقم 290-2020، بتاريخ 23-03-2020، المتعلق بالطوارئ الصحية لمكافحة كوفيد-19.⁸³

الفرع الثالث

إعلان حالة الطوارئ في الكويت

تعتبر الكويت من الدول التي تأثرت بوباء كورونا وكانت بعض الإجراءات التي إتخذتها تتضمن وضع القادمين إلى الكويت تحت الحجر المؤسسي أو المنزلي الإجباري وتم إغلاق كافة مخارج الدول، وترحيل المواطنين الكويتيين في الخارج ، وفرض منع التجول والعزل المنطقي، نتاول المجالات والأنشطة العمالية التي لم تتوقف (أولاً)، المجالات والأنشطة التي أوقفت (ثانياً).

79- منشور بالجريدة الرسمية عدد 6865 مكرر بتاريخ 17-03-2020، ص 1540.

80- منشور في ج. ر، عدد 6867 مكرر، صادر في 24 مارس 2020. ص 1783.

نقلا عن: نبيل محمد بوحميدي، عبد المهيم حمزة، المرجع السابق، ص 01.

81- منشور في ج. ر، عدد 6867 مكرر، الصادر في 23 مارس 2020، ص 1782.

متاح على الموقع: www.sgg.gov.ma

82- المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر 24 مارس 2020، نقلا عن: نبيل محمد بوحميدي، عبد المهيم

حمزة، المرجع السابق، ص 08.

83- المرجع نفسه، ص 56.

أولاً: المجالات والأنشطة العمالية المستمرة خلال وباء كورونا

يقصد بالمجالات والأنشطة العمالية التي لم تتوقف خلال جائحة فيروس كورونا المستجد، تلك الأنشطة التي لم يصدر بها قرار من السلطات المختصة بتوقفها عن العمل أو منع ممارسة نشاطها، ويشمل ذلك الأنشطة التي تكون طبيعة عمل العامل فيها عن بعد، وعليه فإستمرارها بالعمل دون منع يبعد عنها إمكانية تطبيق أحكام القوة القاهرة التي يستوجب وجود إستحالة كلية أو جزئية لتطبيق أحكامها، إلا أن إستمرارها بالعمل لا يعني عدم تضررها خلال الجائحة، فالآثار الإقتصادية الجمة التي عمت بها الأرجاء ألفت بظلالها على معظم الأنشطة، فتسببت بإرهاق لا يمكن تجاوزه لأصحاب الأعمال.⁸⁴

ثانياً: المجالات والأنشطة التي أوقفت بسبب وباء كورونا

الأصل أنه للأفراد حرية ممارستهم للتجارة، فلا يمنع نشاط أو مجال عن العمل إلا في حال مخالفته لقوانين الدولة، إلا أنه ولإعتبارات صحية تستهدف المصلحة تم إيقاف مجموعة من الأنشطة كلياً، في دولة الكويت، ومن ثم تم فرض حظر جزئي للتجوال، وتلج الحظر الكلي الشامل، مما أدى الى زيادة الأنشطة الموقوفة، ثم توالى بعد ذلك القرارات والتي شملت بموجبها أخرى مضافة إلى الأنشطة الموقوفة.

ويمكن حصر هذه الأنشطة إلى طائفتين: الأولى أنشطة تم إيقافها بحكم طبيعتها عن العمل، والثانية أنشطة أضطرت لعدم ممارسة نشاطها بسبب قرار حظر التجوال، إذ أن أوقات عملها مقتصرة على الفترة المسائية فقط، وعند إعمال شروط القوة القاهرة الواردة في المادة 215 من القانون المدني الكويتي: "في العقود الملزمة للجانبين، إذا أصبح تنفيذ إلتزام أحد الطرفين مستحيلاً لسبب أجنبي لا يد له فيه، أن قضي هذا الإلتزام، وإنقضت معه الإلتزامات المقابلة

84- أنس فيصل التورة، "تأثيرات جائحة فيروس كورونا على عقد العمل بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة"، مجلة

كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد 6، جوان 2020، ص. ص 309-308.

على الطرف الآخر وإنفسخ العقد من تلقاء نفسه فإذا كانت الإستحالة جزئية، كان الدائن بحسب الأحوال أن يتمسك بالعقد فيما بقية ممكن التنفيذ، أو أن يطلب فسخ العقد".⁸⁵

المطلب الثاني

تأرجح النظام السعودي في تكييف الظروف الطارئة

تستدعي دراستنا التعمق في النقاط المهمة من خلال دراسة أبرز الأنظمة السعودية التي تناولت القوة القاهرة والظروف الطارئة (فرع أول)، تطبيقات القضاء السعودي لنظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة (الأعذار الأزمة لرد الجوائح) (فرع ثاني)

الفرع الأول

أبرز الأنظمة التي تناولت القوة القاهرة والظروف الطارئة

تضمنت العديد من الأنظمة السعودية نصوص متعلقة بالقوة القاهرة والظروف الطارئة، دون الخوض في تفاصيل وشروط تطبيق هاتين النظريتين ولعل من أبرز هذه الأنظمة ما يلي:
*نظام العمل السعودي لعام 2005، حيث جاء في المادة 74 ان القوة القاهرة تعد حالة من حالات إنتهاء العمل .

*النظام البحري العام 2019 ، حيث تنص المادة 136 على أنه : "إذا حالة قوة القاهرة دون البدء في السفر أو بدون مواصلته إستحق البحار المعين بالرحلة أجره عن الأيام التي قضاها فعلا في خدمة السفينة، ولا يجوز له المطالبة بأي مكافأة أو تعويض".

كما تنص المادة 162 على أنه: "لا تستحق الأجرة إذا هلكت السفينة، أو توقفت بسبب قوة القاهرة أو بفعل المؤجر أو تابعيه".

85-مرسوم بالقانون رقم 67 لسنة 1980 بإصدار القانون المدني الكويتي، 67-1980، تاريخ الطباعة:20-06-2016.

كما ورد في المادة 171 أنه: "ينفسخ عقد إيجار السفينة دون تعويض على المؤجر أو المستأجر إذا قامت قوة القاهرة تجعل تنفيذ الرحلة مستحيلاً، أو إذا منعت التجارة مع الدولة التي يقع فيها أحد ميناءي الشحن أو التفريغ."

*نظام المنافسات والمشتريات الحكومية لعام 2020، حيث تنص المادة 74 منه على أنه: "يكون تمديد العقد والإعفاء والغرامة في الحالات الآتية: (3) إذا كان التأخير يعود إلى الجهة الحكومية أو ظروف طارئة"، هذا وقد عرفت المادة (1) من هذا النظام الحالة الطارئة بأنها " حالة يكون فيها تهديد السلامة العامة أو الأمن العام أو الصحة العامة جدياً وغير متوقع، أو يكون فيها إخلال يندر بخسائر في الأرواح أو الممتلكات، ولا يمكن التعامل معها بإجراءات المنافسة العادية".

*نظام التجارة الإلكترونية لعام 2020، حيث نصت المادة (14) على أنه: "I- ما لم يتفق موفر الخدمة والمستهلك على مدة أخرى لتسليم محل العقد أو تنفيذه، يحق للمستهلك فسخ العقد إذا تأخر موفر الخدمة عن التسليم أو التنفيذ مدة تزيد على (خمسة عشر) يوماً من تاريخ إبرام العقد أو عن الموعد المتفق عليه، وله استرداد ما دفعه بمقتضى العقد مقابل المنتج أو الخدمة أو غير ذلك من تكاليف ترتيب على هذا التأخير بسبب قوة القاهرة".⁸⁶

الفرع الثاني

تطبيقات النظام السعودي بين نظريتي

القوة القاهرة والظروف الطارئة

لقد طبق القضاء السعودي نظرية الجائحة (القوة القاهرة والظروف الطارئة) في العديد من أحكامه من أبرزها:

⁸⁶-:القوة القاهرة و الظروف الطارئة من منظور النظام السعودي و الشريعة الإسلامية.

1-سابقة قضائية في إعادة التوازن المالي بين الأطراف (خسارة جسيمة)

ورد في مجموعة من المبادئ الشرعية والنظامية-ديوان المظالم- (القرار رقم 3/ت لعام 1401هـ (1985م) جلسة 1401/1/4 القضية رقم 2/2/291 ق لعام 1395هـ-2- أن مفاد نظرية الظروف الطارئة أنه إذا طرأت أثناء تنفيذ العقد ظروف أو أحداث لم تكن متوقعة عند إبرام العقد فقلبت اقتصاداته و ألحقت بالمتعاقد خسارة جسيمة تجاوزت الخسارة العادية المألوفة، فإن من حق المتعاقد المضار أن يطلب من جهة الإدارة المتعاقدة معه مشاركته في هذه الخسارة التي يتحملها فتعوضه عنها تعويضا جزئيا.

2-سابقة قضائية في إعادة التوازن المالي بين الأطراف رد الأطراف (رد إنترام المرهق نتيجة قرار حكومي) إلى الحد المعقول

ورد في الحكم الصادر في القضية رقم 1146/ق لعام 1414هـ و 1/1554/ق لعام 1415هـ، حكم ابتدائي رقم 15/د/إ/3 لعام 1416هـ، والمؤيد بحكم هيئة التدقيق رقم 5/ت/1 لعام 1417هـ، تاريخ الجلسة 1417/02/03هـ، أنه يجوز للمحكمة أن المنصوص عليها في العقد ما لم تكن هذه الآليات والشروط مخالفة للقواعد الشرعية والأصول العامة إلا أن الجدير بالذكر هنا هو أن استخدام هذه الآليات والشروط بطريقة تعسفية أو القيام بفسخ العقد بالإرادة المنفردة دون ثبوت وجود حالة القوة القاهرة أو الظرف الطارئ يعطي للطرف الآخر المتضرر الحق في اللجوء للقضاء للمطالبة بالتعويض، ورفع ما وقع عليه من ضرر.⁸⁷

المطلب الثالث**تذبذب الدول في تكييف حالة الطوارئ**

الجزائر لها مواقف متباينة من نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة لهذا يتطلب الإحاطة بالموضوع من مختلف جوانبه بدراسة (فرع أول) وموقف الجزائر من وباء كورونا، (فرع ثاني) بعض المراسيم المؤطرة لوباء كورونا في الجزائر، (فرع ثالث) التدابير المتخذة في الجزائر التي تمس الوظيفة العمومية.

87- القوة القاهرة والظروف الطارئة من منظور النظام السعودي والشريعة الإسلامية، المرجع السابق.

الفرع الأول

موقف الجزائر من وباء كورونا

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تضررت من وباء كورونا، بحيث تم غلق العديد من المؤسسات والحدود الدولية من أجل القضاء عليه، وتم تسريح العديد من الموظفين وذلك بسبب تقليص ساعات العمل وذلك بعد تعديل إجراءات الحجر، وما يثير إنتباهنا أن الجزائر لم تعلن حالة الطوارئ مثل الدول الأخرى واعتبرتها حالة صحية غير خطيرة.

ويعد المشرع الجزائري من بين النماذج التي أقتصرت على ممارسة الضبط الإداري لمواجهة الظروف الإستثنائية التي تستدعي غالبا إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، بإتخاذ مجموعة من التدابير في سبيل حفظ الأمن والسكينة العامة والصحة العامة. تختص الإدارة بممارسة الضبط الإداري بإعتباره نظام وقائي تتولي فيه حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمن وسلامة وصحة أفرادهم وسكنتهم، ويتعلق بتقييد الحريات وحقوق الأفراد بهدف حماية النظام العام في الدولة.

وعليه فلا ينبغي أن يتم إستغلال وسائل الضبط الإداري في تحقيق مصالح فردية أو خاصة، بل يجب أن تسخر إلا إذا كان النظام العام مهدد في عناصره الثلاث المتمثلة أساسا في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.⁸⁸ وكرس المشرع الجزائري الرعاية الصحية للمواطنين من التعديل الدستور 2020 حيث نص في المادة 63 فقرة 2 على أن: "الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها".⁸⁹

88-بونجار مصطفى، "مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 9، عدد 4، 2020، ص. 101-102.

<https://www.asjp.cerist.dz>

متاح على الموقع:

89-راجع المادة 63 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

الفرع الثاني

بعض المراسيم المؤطرة لوباء كورونا في الجزائر

أعتبر المشرع الجزائري وباء كورونا من حالات النظام العام وكرسها ضمنيا وهذا بإصدار المراسيم المؤطرة لها وفيما يلي نقدم بعض النماذج عن ذلك:

قامت الجزائر في ظل انتشار وباء كورونا بإتخاذ إجراءات حجر منزلي وكذلك تعليق مجال النقل والبحري وذلك بإصدار:

*مرسوم تنفيذي رقم 20-238 مؤرخ في 12 محرم عام 1420، الموافق 21 غشت سنة 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 52، الصادر في 2 ديسمبر 2020.⁹⁰

كما قامت بحماية المواطنين من خطر انتشار فيروس كورونا، وكذلك تكييف الرقابة على مجال التعليم وكذلك قامت بإصدار تعليمات للولاية من أجل القيام بعمليات التطهير في الأماكن العمومية وذلك بإصدار :

*مرسوم تنفيذي رقم 20-310 مؤرخ في 23 ربيع الأول عام 1442، الموافق 9 نوفمبر 2020، يتضمن الأحكام المتعلقة بتعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 66، الصادر في 18 نوفمبر 2020.⁹¹

قامت كذلك بتأسيس علاوة إستثنائية لفائدة بعض الفئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها و التي تضررت من وباء كورونا بإصدار:

*مرسوم تنفيذي رقم 20-104 مؤرخ في 3 رمضان عام 1441، الموافق 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية

⁹⁰مرسوم تنفيذي رقم 20-238 مؤرخ في 21 غشت 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء (كوفيد-19) و مكافحته، ج،ر،ج،ج،عدد52، الصادر في 2 ديسمبر 2020.

⁹¹مرسوم تنفيذي رقم 20-310 مؤرخ 9 نوفمبر 2020، يتضمن الأحكام المتعلقة بتعزيز الوقاية من إنتشار وباء فيروس (كوفيد-16) و مكافحته،عدد66، ج،ر،ج،ج،عدد66، صادر 18 نوفمبر 2020.

والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج. العدد 26، الصادرة في 03 ماي 2020، ص 4.92

*كما أشار المشرع الى المادة 34 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم: "... لا يمكن تقييد الحقوق والحريات الضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور".93

كما قامت بتحديد القواعد العامة المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية وذلك بإصدار:

*مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 43، صادر في 28 جويلية 2020، ص 4.94

قامت كذلك بتدابير وقائية من إنتشار وباء كورونا وتحديد إجراءات الحماية بإصدار:

*مرسوم تنفيذي رقم 20-86 مؤرخ في 2 أفريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 19، صادر في 2 أفريل 2020، ص 12-94.95

⁹²-مرسوم تنفيذي رقم 20-104 مؤرخ في 6 أفريل 2020، يتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) و مكافحته، ج، ر، ج، عدد 26، صادر في 3 ماي 2020.

93-أنظر المادة 34 فقرة 2 من دستور 1996، المرجع السابق.

⁹⁴-مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين تحسين مستواهم في المؤسسات و الإدارات العمومية ج، ر عدد 43، صادر في 28 جويلية 2020.

⁹⁵-مرسوم تنفيذي رقم 20-86 مؤرخ في 2 أفريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) و مكافحته، ج ر عدد 19، صادر في 2 أفريل 2020.

الفرع الثالث

التدابير المتخذة في الجزائر التي تمس الوظيفة العمومية

قامت الجزائر بإجراءات وتدابير إحترازية في مجال الوظيفة العامة، ندرس السفر (أولاً)، وكذا إجازة الأمومة (ثانياً)، والإجازات التعويضية (ثالثاً).

أولاً: التدابير المتخذة في مجال السفر

يجوز لمدير الدائرة الطبية (طبيب الأمم المتحدة المحلي أو المسؤول الطبي المكلف) أن يوجب إجراء "فحص طبي لأغراض الخروج" قبل مغادرة مركز العمل أو البلد المتأثرين.

ويتعين على الموظفين الذين يعملون من بعد في مكان خارج مركز عملهم العادي أو لا يستطيعون الخروج منه تحديث بيانات التصاريح الأمنية الخاصة بهم سواء وصلوا إلى المكان في رحلة شخصية أو رسمية، وسيكفل ذلك أن يظل الموظفون على علم بالتحديثات الأمنية وأن تدعمهم الترتيبات الأمنية المحلية، وينبغي للموظفين حينما أمكن، تنزيل أي تطبيقات التحذيرات المتعلقة بالسفر توفرها المنظمات المعنية للتمكين من تحديد الموقع الجغرافي وإستقبال الإخطارات على هواتفهم.⁹⁶

ثانياً: إجازة الأمومة

تستحق الموظفة وبراتب كامل مع العلاوات التي تستحقها إجازة وضع مدتها (90) يوماً، ولا تؤثر هذه الإجازة على استحقاق الموظفة لإجازتها السنوية.

وتعتبر إجازة الأمومة (أو الوضع) حقاً للموظفة، ولذلك ينظر إليها على أنها إجازة وجوبية بالنسبة للجهة الإدارية المختصة، ولا يكون لها سلطة تقديرية في منحها، بل يتعين على تلك الجهة منحها للموظفة إذا طلبتها وتحقق شرطها وهو الوضع الذي يتم إثباته عادة بتقرير طبي من طبيب أو قابلة قانونية...، وقد حدد النظام بداية إجازة الوضع بحيث يمنح جزء منها قبل

96- وثيقة تتضمن مبادئ توجيهية إدارية للمكاتب بشأن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، المرجع السابق، ص 12.

الوضع بمدة لا تزيد عن (15) يوماً، وهذا يقتضي أن يكون التاريخ التقريبي للوضع محددًا بموجب تقرير طبي من طبيب...

ويلاحظ أن النظام يحدد عدد مرات الوضع التي تستحق فيها الموظفة إجازة وضع طوال مدة خدمتها الوظيفية، ولذا فإنه يتعين إزاء هذا السكوت من جانب المشرع أن تحصل الموظفة على إجازة وضع في كل مرة تضع فيها مهما بلغ عدد هذه المرات.⁹⁷

تناولت المادة 8 المرسوم التنفيذي رقم 20-69: **«تمنح الأولوية في العطلة الإستثنائية لنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذا للأشخاص المصابين بأمراض مزمنة، وأولئك الذين يعانون هشاشة صحية»**.⁹⁸

ثالثاً: الإجازات التعويضية

عندما تكون المكاتب مفتوحة إلكترونياً أثناء الإغلاق الفعلي- لا يحصل الموظفون على إجازة تعويضية عن الوقت الذي يتعين عليهم إمضائه في أداء العمل من بعد أثناء ساعات عملهم المعتادة.

عندما تكون المكاتب مغلقة فعلياً وإلكترونياً- يجوز للموظفين الأساسيين الحصول على إجازة تعويضية عن الوقت الذي يطلب منهم فيه مباشرة العمل، سواء داخل أماكن العمل أو في مكان بديل أو من المنزل، بما يتوافق مع السياسات المعمول بها، ورهنا بقرار يتخذ وقت إغلاق المكاتب، ويجوز منح التعويض في شكل وقت.

سيكون رؤساء الكيانات، فيما يتعلق بالرصيد المجتمع من الإجازة التعويضية خلال فترة الإغلاق، مسؤولين عن ضمان يلي:

*أخذ وقت هذه الإجازة خلال الاثني عشر شهراً التالية للشهر الذي يعاد فيه فتح المكاتب.

⁹⁷-نواف كنعان، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، طبعة ثانية، الجامعة الأردنية، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003، ص 14.

⁹⁸-مرسوم تنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش عدد 15 صادر في 21 مار 2020.

*أخذ ما لا يقل عن خمسة أيام متتالية من وقت الإجازة التعويضية خلال الأسابيع الستة الأولى بعد اليوم الذي يتم فيه إعادة فتح المكاتب.

*ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتخذ التعويض المجتمع خلال فترة الإغلاق شكل مدفوعات نقدية إضافية.⁹⁹

المبحث الثاني

الضغوطات التي تواجه الإدارة والموظفين في ظل وباء كورونا

شهد العالم خلال السنوات الأخيرة العديد من التحولات، مست جميع مجالات الحياة، مما أقم المؤسسات بمختلف تخصصاتها في مواجهة عدة تحديات كالتطور التكنولوجي، العولمة،... إلخ، الذي أوجب عليها مواكبة ما يحدث من تغير والبحث عن أنجع السياسات لتحقيق أهدافها، والمحافظة على بقائها وإستمرارها بالموازاة، لهذا نجد أننا نعيش في عصر التحديات، التي أصبحت تفرض على الفرد مطالب جديدة ومستمرة، وأدوار مختلفة تماشيا مع العصر وما لحق به من تطور، وعليه يتوجب على الموظف تجهيز نفسه بشتى الآليات للخوض في هذه التحديات.

يتسنى لنا تناول بعض النقاط لمحاصرة الموضوع من جوانبه وهذا بدراسة الضغوطات التي تواجه الإدارة في (مطلب أول)، التحديات التي تواجه الموظفين (مطلب ثان)، وأخيرا المعايير العالمية لإدارة أداء الاجتماعي والإرشادات العلمية (مطلب ثالث)

99- مبادئ توجيهية إدارية للمكاتب بشأن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، المرجع السابق، ص ص

المطلب الأول

الضغوط التي تواجه الإدارة

يتميز العصر الحديث بتزايد ضغوط العمل المفروضة على الأفراد، حيث تسعى الإدارة لمواجهة تلك الضغوط بما يضمن لها البقاء والإستمرار، ومما يساعد على ذلك إدارة ضغوط العمل التي يتعرض لها الأفراد بشكل يؤدي إلى تحسين الأداء، وزيادة الفعالية وتعزيز الانتماء للمنظمة، بما يؤدي الى تحسين جودة العمل أو الخدمة المقدمة وبالتالي رفع الكفاءة.

تستدعي دراستنا التعمق في هذا المطلب بتناول عقد إجتماعات بشكل دوري (فرع أول)، إرساء منظومة الإيجار بمرونة (فرع ثان)، العطاء والمزج بين المهني والإنساني (فرع ثالث)، وأخيرا تأجيل دفع الأجر (فرع رابع)

الفرع الأول

عقد إجتماعات بشكل دوري

الإجتماع الدوري هو أي إجتماع عمل يعقد، أي تنظيم أو أي جهاز من أجهزته (المكتب التنفيذي، هيئة فرعية،...إلخ)، أسبوعيا أو شهريا أو أي صفة دورية أخرى، ينص النظام الأساسي في الأحوال المعتادة على التاريخ الذي يعقده، فيه الإجتماع الدوري وتتص اللائحة الداخلية على زمانه ومكانه للأعضاء أثناء الاجتماع حق نقاش أي مسألة تقع تحت أهداف التنظيم المنصوص عنها في النظام الأساسي، وفي حالة المكتب التنفيذي، أي مسألة ضمن سلطاته.¹⁰⁰

عقد إجتماعات الفيديو بشكل دوري ومنتظم مع فريق العمل أمر في غاية الأهمية للحفاظ على التركيز والمعنويات ووضوح الهدف، على أن تكون الاجتماعات قصيرة ومركزة بأجندة معدة مسبقا، كذلك إذا كان إجراء اجتماع يومي في المكتب أمرا ممكنا ومعتادا، فإنه قد لا يتلقى نفس

100- أنواع الاجتماعات، الديمقراطية العملية، 30 أبريل 2003.

متاح على الموقع: <https://practicaldemocracy.tripod.com> .

النجاح والترحيب في منظومة العمل عند بعد، ويفضل عقد الاجتماعات مرتين أسبوعياً أو كلما إقتضت الحاجة.¹⁰¹

الفرع الثاني

إرساء منظومة الإنجاز بمرونة

يصبح معيار الإنجاز ضرورة لا رفاهية، وبدلاً لازماً لساعات العمل التقليدية خلال العمل عن بعد، ويتمكن المدير الناجح من قياس الإنجاز وترسيخه كمنظومة تخدم إنتاجية المؤسسة، دون أن تؤثر على إنسانية الموظف وتعرضه لضغوط نفسية وساعات عمل طويلة، باستخدام مختلف الطرق التقليدية أو المبتكرة، وإحداث التوازن بين ما هو مهم وما هو عاجل في أذهان الموظفين.¹⁰²

الفرع الثالث

العطاء والمزج بين المهني والإنساني

هذا هو أكثر الأوقات الذي يحتاج فيه الموظفون إلى وجود مدراءهم إلى جانبهم، من خلال المشاركة الفعلية في العمل وتقديم المساعدة والمشورة، وحتى التدريب والنصح لمن يحتاجه، على المدير الناجح أن يشعر موظفيه بأنه متاح وجاهز لتقديم الدعم والمساندة، وأن يكون أكثر قرباً، ويمزج المهني بالإنساني في تواصله معهم، فالموظفون الذين يتلقون الأوامر والتكليفات الصرفة مع الحد الأدنى من التواصل، يكونون عرضة أكثر من غيرهم للتشتت الذهني، مما قد يجعلهم يستغرقون وقتاً أطول للتنفيذ، ويقل لديهم الحافز للإبداع بسبب "روبوتية العمل".¹⁰³

101- محمد أسامة العمصي، ما يغيره "كورونا": العمل عن بعد ومستقبل بيئة العمل، نشر في 20-06-2020.

متاح على الموقع: <https://manshoor-com>

102 المرجع نفسه.

103- المرجع نفسه.

الفرع رابع

تأجيل دفع الأجر

أفرزت عشرات الشركات في الكويت إجراءات تفتيشية بدأت بـ "تصغير" الإجازات المدفوعة الأجر لجميع العاملين الوافدين، مروراً بخفض رواتب موظفيها بنسب تراوحت 30% وحتى 65% بعضها لشهرين وبعضها لـ 3 أشهر و 4 أشهر وصولاً لإنهاء عقود العاملين بها. وجاءت إجراءات خفض الرواتب ومنح الموظفين إجازات من دون أجر شهري مخالفة للقانون، إذ ينص قانون العمل الكويتي 6 لسنة 2010 في المادة 25 على أنه: "لو كان عقد العمل محدد المدة أو غير محدد المدة لا يجوز تخفيض أجر العامل خلال فترة سريان العقد ويعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً".¹⁰⁴

العامل في الأزمات قد يكون بأشد الحاجة إلى الأجر لتسيير أموره الأساسية وحاجاته الضرورية، لكن العمال متفاوتون، فمنهم من هو ميسور الحال، فيمكن تأجيل أجره بالكامل، ومنهم من لا يملك إلا قوت يومه، فنلجأ إلى تأجيل جزء من الأجر، و الهدف هنا يكون حماية المصلحة العامة للمنشأة، وحتى يستطيع صاحب العمل دفع جزء من الأجر لكافة العمال لديه دون إنقطاع، على أن تبقى الأمور المؤجلة في ذمة صاحب العمل ولا تبرأ ذمته لديه منها.¹⁰⁵

إن يلزم صاحب العمل بدفع الأجر بالكامل دون تأجيل أي جزء منها، بإعتبارها ضماناً حرصت عليها تشريعات العمل، لكن في بعض الأحيان بوجود الأزمات لا يستطيع صاحب العمل بدفع الأجر بالكامل.

104- تحقيق الرواتب وإنهاء العقود وإجراءات أخرى، الجزيرة نت ترصد أوضاع العاملين بالخليج في ظل كورونا.

<https://www.youm7.com>

متاح على الموقع:

105- أنس فيصل التورة، المرجع السابق، ص 320.

المطلب الثاني

التحديات التي تواجه الموظفين

يتحول كل شيء في زمن وباء كورونا، وتطفوا الى الظاهر أحداث جديدة يوميا من الواقع المعاش ومن المستقبل، وفي ميدان التوظيفات المكتبية وملفات الشركات، برزت خلال حنكة العمل عن بعد مواجهات انسانية ووظيفية تمس الموظفين والمسؤولون على حد سواء.

يتجلى موضوع دراستنا بالتحديات الموظفين بتقرير، التضحية الذاتية (فرع اول)، المرونة والتأقلم لاكتساب عادات جديدة (فرع ثان)، الضائقة المالية (فرع ثالث)، رقمته الإدارة آلية لضمان إستمرارية المرفق العام (فرع رابع)

الفرع الأول

التضحية الذاتية

على الموظف أن يكون مقبلا برغبته الشخصية على التضحية وتنفيذ مهام إضافية أو العمل لوقت إضافي كلما إقتضت الحاجة، مرسلا بذلك إشارات إيجابية ذكية للإدارة تعزز الثقة، وتؤكد الجاهزية للتضحية وتفهم طبيعة المرحلة الإستثنائية، كذلك يتخلص الموظف حالما تحلي بهذه المرونة الادارية من الشعور بالضغط أو الظلم في حال تزايد المهام أو ساعات العمل.¹⁰⁶

من أهم الضغوط التي تواجهها أغلب الموظفين في مقار أعمارهم ساعات العمل الطويلة التي تقابلها أجور متدنية، تعتبر ساعات العمل الطويلة من أهم الضغوط التي تواجه القوى العاملة في كثير من البيئات التنظيمية، خصوصا إذا لم تقابلها أجور متكافئة.¹⁰⁷

106- محمد اسامة العمصي، المرجع السابق.

107- سعيد بن علي العضاوي، "أنواع ضغوط العمل الأكثر شيوعا"، منشور في جريدة العرب الاقتصادية الدولية، صحيفة الاقتصادية، جانفي 2019.

الفرع الثاني

المرونة والتأقلم لإكتساب عادات جديدة

من الضروري للموظف التعايش مع الظروف الجديدة لوظيفته والتخلي بأكبر قدر من المرونة، بالتأقلم واكتساب عادات جديدة أو التخلي عن عادات قديمة، ويشمل ذلك تغيير أنماط النوم وطريقة قضاء وقت الفراغ وآلية تنفيذ المهام وتنظيم الوقت والأولويات، بما يساعده على تأدية مهامه الوظيفية على أكمل وجه دون التأثير بأي عوامل إستثنائية جديدة.¹⁰⁸

المقصود بالقدرة على التكيف هو "مدى مرونة الفرد في التفاعل مع حتمية التغيير"، وهي صفة لا غنى عنها في هذا الزمن المضطرب، في عالم يصعب فيه التكهن بالمستقبل، إتخذت المنظمات والشركات منحى توظيف الأفراد القادرين والمبادرين إلى تحمل مسؤوليات جديدة إضافة إلى إكتساب مهارات جديدة كلما اقتضت الحاجة ذلك، لأن الوضع قد تغيرن القدرة على التكيف صفة ينبغي أن تتعلم كيف تكتشفها في الآخرين حتي تتمكن من استقطاب الأشخاص المناسبين لطبيعة الأعمال المتغيرة والاحتفاظ بهم، ناهيك عن أنها أصبحت صفة ينبغي عليك تميمتها حتي تحافظ على وظيفتك وتناى بنفسك عن خطر الإستغناء عنك.¹⁰⁹

الموظف نجده في بعض الأحيان يضحي بالكثير من الأشياء في حياته، خاصة عند تواجده في الوظيفة لهدف التأقلم، ويبدل مجهودات جبارة لإكتساب عادات جديدة، ولهذا نراه في وضعية الموازنة بين الوظيفة التي يشغلها والحياة الشخصية التي يعيشها.

108- محمد أسامة العمصى، المرجع السابق.

109- جليل هارفي، "القدرة على التكيف في هذه الأيام صفة لا غنى عنها إليكم طرق اكتسابها وتتميتها"، منشور بالعربي بالشراكة مع مؤسسة قطر، 20 أبريل 2020.

مناح على الموقع: <https://tedinarabic.ted.com>

الفرع الثالث

الضائقة المالية

أحدث وباء كورونا ضائقة مالية الذي غزا العالم وتسبب في الكثير من المؤثرات الإجتماعية، فصارت الحياة الإجتماعية في الجزائر تسودها العديد من الضغوطات من كل جانب، نجد علو الاسعار من الجانب الاقتصادي وإنتشار البطالة من الجانب الوظيفي والخوف من هذا الوباء من الجانب الصحي لقلة الوعي وقلة الإمكانيات لمواجهته، كما نجد إعلانات تفتقر إلى الإحترافية في معالجة هذه القضية وهذا بنشره لشائعات والأقاويل المتنافرة وهذا خلق نوع من الشك في أرواح المجتمع الجزائري، ليقول هذا الوضع ضغوطات نفسية، إنعكست على سلوكياتهم ومواقفهم والأحوال التي يعيشونها في فترة هذه الجائحة، ومن خلال طبع الانسان وفطرته وردوده القوية وإمتناعه للواقع المجهول وخلق هجس عدم الإستقرار.

فقد كان هذا أحد الأسباب الهامة في تطور بعض الظواهر السلبية وظهورها بأرقام مخيفة، مثل ما ترجمته أرقام حوادث المرور اليومية والأسبوعية التي تعلنها المصادر الأمنية في البلاد بالرغم من توقف الكثير من وسائل النقل، وأرقام الجرائم التي ظهرت في أشنع صورها في كل مكان في الأسواق وفي الأسر وبين الأقارب لتعبير عن صبر نفذ وواقع صعب المعاش وعن تدهور القيم وغياب للوعي الاجتماعي، و بالرغم من كل هذا المناخ المشحون السلبي فقد ظهر جانب إيجابي أفرزته معطيات الأزمة الصحية هو ظاهرة الإبداع من طرف بعض الشباب الذي سعي بكل ما يملك من إمكانيات بسيطة لمساعدة مجتمعه في محاولات التكيف مع هذا الوضع الجديد.¹¹⁰

الفرع الرابع

رقمنة الإدارة آلية لإستمرارية المرفق العام

يسهم التوجه الى رقمنة الخدمات في مساعدة الحكومات على تلبية توقعات الجمهور وإبداء المرونة والكفاءة، ولا شك أنها مهمة معقدة، ولكنها تكفل التحرك بوتيرة أسرع وبموارد

110- أنس فيصل التورة، المرجع السابق، ص 119.

محدودة في حال الإلتزام بتطبيق أسلوب صحيح ومجرب، بات توافر الخدمات العامة الرقمية ضرورة ملحة بعد أن أسهم القطاع الخاص في الإرتقاء بمستوي تجربة العملاء، وبات متوقعا من الحكومات مواكبة هذا التطور، إلا أن هذه المسألة ترتبط في كثير من الأحيان بثقة الأفراد في حكوماتهم، وقد تبين أن المواطنين الذين يعيشون بالرضا عن الخدمات العامة أكثر ميلا إلى الثقة في أداء الحكومات إجمالاً بمقدار 9 أضعاف مقارنة بغيرهم، وبالحديث عن الفوائد الأخرى التي يمكننا إدراك أهميتها يلاحظ أن المكاتب الرقمية مفتوحة للجمهور على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع، وتستمر في تقديم خدماتها حتي في أثناء أزمات الصحة العامة، مثل جائحة "كوفيد-19"، على عكس المكاتب التقليدية، كما أن المعاملات الرقمية لا تستهلك وقتاً طويلاً وتقلل من العبء الإداري على الشركات، ما يسهم في دعم قطاع الأعمال في ظل تعافي الإقتصادات من تداعيات جائحة "كوفيد-19" علاوة على ذلك، فإن أتمته معالجة الحالات تعمل على تعزيز الإنتاجية بدرجة كبيرة، وتقليل الأعمال المتراكمة وتحرير الموارد وتوجيهها للأولويات الأخرى، وهي ميزة أخرى شهدناها في أعقاب جائحة "كوفيد-19" حينما كانت السرعة والمرونة لتقديم الخدمات الحيوية (مثل إعانات البطالة و الخدمات الطبية) أمراً بالغ الأهمية، كما يستفيد موظفو القطاع العام من الرقمنة، حيث تقل المهام المتكررة الموكلة إليهم ويزداد رضا المواطنين، وهو ما يفسح المجال لمستويات أعلى من الرضا الوظيفي.¹¹¹

ومن جهة الموظف، يجب عليه الإلتزام بتسليم العمل المطلوب إنجازه في الأوقات المحددة، وضمان سهولة التواصل والتفاعل مع الموظفين من خلال الرد على كافة المكالمات ورسائل البريد الإلكتروني، وعلى الموظف أن يحرص على تطبيق معايير الأمن السيبراني عند استخدام الوسائل التقنية في تطبيق نظام العمل عن بعد، والمحافظة على سرية المعلومات والبيانات والوثائق والمستندات الموضوع رهن إشارته.¹¹²

111-ماتياس دوب و آخرون، "الخدمات العامة الرقمية: سبل تحقيق تحول سريع على نطاق واسع"، مقال منشور

2020. متاح على الموقع <https://www.mckinsey.com>

112-ياسر بيحيى و آخرون، الآليات الحديثة لتدبير الوظيفة العمومية دراسة مقارنة، د. م. ن، د. س. ن، ص 21.

المطلب الثالث

المعايير العالمية لإدارة أداء الإجتماعي والإرشادات العلمية

يعيش العالم حالة من الغموض في ظل إنتشار وباء كورونا، الذي له أثر كبير على العديد من المجالات ونخص بالذكر مجال الوظيفة العمومية، الذي أتى بالكثير من القرارات والمستجدات للموظف العمومي لتجب الجائحة وإتخاذ تدابير وقائية، لهدف إستمرارية المرافق العمومية بتقديم الخدمات للمواطنين.

يتوجب علينا الإحاطة بالموضوع من جوانبه الأساسية وهذا بالإطلاع في الإبقاء على عمل الموظفين (فرع أول)، إعادة توظيف الموظفين (فرع ثاني)، التواصل مع الموظفين يوميا (فرع ثالث).

الفرع الأول

الإبقاء على عمل الموظفين

يجب القيام بكل المحاولات لتجنب إنهاء خدمة الموظفين، حتي أثناء النقص الحتمي للسيولة النقدية، لأن تجنب إنتهاء الخدمة سوف يكون من شأنه تحسين الروابط مع العملاء، بجانب أنه يحمي الموظفين من مواجهة المصائب الإقتصادية، كما أنه مع قرب التوقف الإقراض وإمكانية التدهور الطبيعي للإتصال بالعملاء، فإن العلاقة قد تكون هي الأمر الذي قد ينفذ مستقبل المؤسسات، إن المؤسسة التي تحافظ على موظفيها تحافظ على محفظتها.

عندما دمر وباء "إيبولا" العديد من البلدان التي تعمل بها شبكة المؤسسة " براك BRAC"، قامت المؤسسة بإستمرار في دفع رواتب الموظفين طوال الأشهر السبعة التي قضوها في منازلهم، ولم يكن مستغربا، أن ينتج عن ذلك رضا وحسن نية فيما بين المؤسسة وموظفيها وساعد على المرور بمرحلة تعافي سلسة، حيث حافظ أخصائيو الإئتمان على العلاقات والتواصل مع العملاء.

يجب قبل إتخاذ قرار إنهاء خدمة الموظف، النظر في البدائل مثل تخفيض ساعات العمل وتخفيض الرواتب، (بما في ذلك كبار المديرين)، أو تحويل عقد العمل الدائم الى عقد عمل

متغير أو الإجازات التي تتيح للموظفين الإحتفاظ بمزايا مثل التأمين الصحي، وكذلك الإحتفاظ بمناصبهم عندما تكون المؤسسة قادرة على إعادة التوظيف.¹¹³

الفرع الثاني

إعادة توظيف الموظفين

إن إحدى الطرق الأكثر نكاه من بين جميع الطرق التي يمكن بها إعادة تنظيم الموارد البشرية، هي إعادة تعيين الأشخاص بغرض الوصول إلى العملاء، وتقوم العديد من مؤسسات التمويل الأصغر بإتباع هذه الإستراتيجية وقد سمعنا نفس الشيء منهم جميعا وهو: "إن العملاء يقدرّون هذه الطريقة والموظفين أيضا".

وقد قامت مؤسسة تمويل أصغر تسمى "Friendship Bridge" في غواتيمالا، بإعادة توظيف بعض موظفيها الميدانيين وأقامت مركز إتصال كان بإمكانه التواصل مع 30 % من عملاء المؤسسة خلال أول ثلاثة أيام من الإغلاق الذي أعلنته الحكومة.¹¹⁴

الفرع الثالث

التواصل مع الموظفين يوميا

يجب أن تجعل هدفك هو أن كل موظف سوف يتواصل مع شخص آخر في المؤسسة يوميا، إن التقارير المبكرة المأخوذة من ميدان تشير إلى أن الموظفين بحاجة الى التواصل مرة في الأسبوع مع الإدارة العليا، وكذلك هم بحاجة الى التواصل يوميا مع رؤسائهم المباشرين، وعلى سبيل المثال، تلتزم شبكة FINCA Impact Finance بما تسميه " التواصل المفرط " فهم يفصلون الخطأ من زيادة التواصل مع الموظفين، على الخطأ من قلة التواصل مع

113- ثلاث نصائح لمعاملة الموظفين بشكل مسؤول أثناء تفشي فيروس كورونا، كيف يمكن لمؤسسات التمويل الأصغر تخطي الازمة مع الحفاظ على علاقاتها بالعملاء والموظفين؟، مدونة البوابة 24 ماي 2020.

متاح على الموقع: <https://www.findevgateway.org/or>

114- وثيقة تتضمن ثلاثة نصائح لمعاملة الموظفين بشكل مسؤول أثناء تفشي فيروس كورونا، المرجع السابق.

الموظفين، وتضم شبكة فينكا 20 مؤسسة فرعية منتشرة في جميع أنحاء العالم، وتعد الشبكة إجتماعات أسبوعية للمدراء التنفيذيين لمؤسسات التمويل الصغر الأعضاء.¹¹⁵

عندما تكون قنوات التواصل مفتوحة في مقر العمل، سواء بين الموظفين والمدراء، أو بين الموظفين بعضهم بعضا، فإن ذلك سيخفف عنهم الكثير من الضغط، فأحيانا كل ما يحتاج له الانسان هو أذن مصغية تسمعه وتقدر ما يمر به، فبضعة دقائق من الحديث مع زميل متعاطف قد يكون لها مفعول سحري على نفسية الموظف، من المهم أن توفر بيئة عمل مفتوحة، وتشجع على التواصل بينك وبين موظفيك أو بين الموظفين بعضهم بعضا.¹¹⁶

نستنتج أنه يوجد وقت لشفافية والإحكام فهو الملائم فالموظفون يحتاجون إلى الوضوح بشأن مكان وكيفية العمل، وبما أن الأزمة الحالية تعتبر إستثناء للممارسات العادية للعمل فوباء كورونا أيضا يعتبر إستثناء، لهذا يجب أن يكون في صالح الموظفين أو الأشخاص الذين يعملون تحت تصرفنا، الذين هم الملتزمون على علاقات العمل والعمليات اليومية ومستقبل النشاط لذا علينا احترامهم والتواصل معهم بكل أريحية.

115- المرجع السابق.

116- "كيف تدير ضغط العمل لدي موظفيك"، مدونة خمسات"، منشور في ديسمبر 2020.

متاح على الموقع: <https://blog.khamsat.com>

خلاصة الفصل الثاني

خطت الوظيفة العمومية في ظل النظام الجزائري خطوات هامة، نتيجة لتغيرات والتطورات التي طرأت بصفة جلية على المجتمع بصفة عامة وعلى الإدارات بصفة خاصة، وإنطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر في مجال الوظيفة العمومية توصلت الى صياغة القانون المعمول به حاليا وهو الأمر 03-06 الذي حاول إدخال إصلاحات التوظيف خاصة مع التغيرات التي فرضت على الدولة المعاصرة.

ولكنه من منظور آخر يظهر أن الوظيفة العامة تأثرت بوباء كورونا مما خلق ضغطا على الدولة وموظفيها بصفة خاصة، التي لم تتمكن من التعامل معه بشكل رسمي، مما لا يعني الحرص بشدة على حماية مواطنيها بشكل عام وموظفيها بشكل خاص لإستمرار تقديم الخدمات.

لذلك يجب مراقبة الإجراءات الحكومية للوقوف على مدى إستجابتها للتدابير المتخذة مما خلق تحديات وضغوط على الدولة والموظفين بحدة سواء.



الموقف المتزن المحقق للتوافق بين الحالات الاستثنائية ووباء كورونا، للحفاظ على إستمرارية مؤسسات الدولة وضمان سلامة الموظفين، هو الإلتزام بالغرض الذي جاءت من أجله الحالات الاستثنائية، ويكون بمراعات ما تم ذكره سالفا مع ضرورة السير في الطريق الذي رسمه التعديل الدستوري لسنة 1996، وهنا تظهر معادلة التوازن بين ضرورة تطبيق قرارات وأوامر، وبين حق الأفراد في أن يكون هذا التطبيق مناسباً من حيث القوة والصرامة، مع خطورة الحالات الإستثنائية وتأثيراتها.

بالرغم من التدابير الإستثنائية والإحترازية المتخذة، لمواجهة تداعيات هذا الوباء العالمي على المجالات المختلفة، إلا أنه يخلق نقاشات ونزاعات متباينة، وهذا راجع إلى حالة صدور أغلب تشريعاته في ظروف صعبة التي خرج في ظلها هذا القانون، ويجزم القول أن هذه التشريعات لازالت في حاجة إلى نقاش واسع وتفكير عميق، قد يجنب الدول الكثير من الإشكالات القانونية.

ومن النتائج التي توصلنا إليها نذكر مايلي:

- أن تطبيق قواعد المشروعية العادية في الحالات الإستثنائية، من شأنه أن يهدد الأمن والنظام العام جدياً.

- يتم تطبيق نظرية الحالة الاستثنائية، عند وجود خطر جسيم حال يهدد وحدة الأمة وسلامتها، وعليه يكون لهذه السلطة اتخاذ إجراءات إستثنائية لدفع هذا التهديد.

- إن التقييد والالتزام بأحكام الدستور حتى في ظل الحالات الإستثنائية، من خلال شروط التطبيق يفسر ويوضح خوف المشرع من إطلاق يد السلطة التنفيذية في هذا الظرف، مما يهدد حقوق الأفراد وحياتهم، وأيضاً الخشية من عدم الموازنة والتناسب بين الخطر الذي تسببه هذه الحالات، والإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية وتأثيره كل ذلك على حقوق الأفراد.

ومن التوصيات نقدم ما يلي:

- تحفيز الاقتصاد والتوظيف بدعم الحركات والوظائف والدخل.

-الإلتزام بممارسات السلامة والصحة في مكان العمل بوصفها أمرا حاسما في معالجة البعد الانساني للأزمة، وتوسيع نطاق الحماية الإجتماعية لتشمل التغطية الصحية الشاملة ودعم الدخل للأشخاص الأكثر تضررا.

-التضامن والدعم الدولي، وخاصة إزاء المجتمعات الأضعف لاسيما في الدول النامية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

1. الكتب:

1. أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية: (سيادة القانون - حالة الضرورة - القوانين الاستثنائية)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.
2. اظنين خالد عبد الرحمان، ضمانات حقوق الإنسان في ظل قانون الطوارئ، دار حامد للنشر و التوزيع، عمان، 2008.
3. الدكتور محمد، نظام التعاقد و نظريتا القوة القاهرة و الظروف الطارئة، دراسة مقارنة وفي حرب الخليج، 1993.
4. بسيوني عبد الغني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983.
5. بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
6. بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهومة، 2002.
7. جبري حاتم وآخرون، جدوي ومتطلبات انشاء هيئة وطنية تعني بالسلامة والصحة المهنية، حقوق الطبع والنشر والتوزيع محفوظة، غزة، 2008.
www.Johnbirdsall.co.uk and Mark Thompson.
8. رياض محمود عليان، الكورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة ومدى تأثيرها على عقود العمل الفردية، (دراسة تحليلية مع تطبيقات قضائية من خلال قانون الدفاع والتعليمات الصادرة بمقتضاه)، محكمة صلح حقوق عمان، الأردن، 2020.
9. زيد قدرى الترجمان، الموجز في القانون المدني نظرية الالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، شركة بابل للطباعة والنشر، 1991-سامي جمال الدين، القضاء الدستوري (الرقابة على أعمال الإدارة مبدأ المشروعية)، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2003.

10. سامي جمال الدين، القضاء الدستوري (الرقابة على أعمال الإدارة مبدأ المشروعية)، دراسة مقارنة، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2003. www.neelwafurat.com
11. سليمان محمد الطماوي، القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.
12. عبد البر فاروق، دور المجلس المصري في حماية حرية الموظف، دار الذهبي للطباعة والنشر، 1998.
13. عبد الحميد عثمان محمد، المفيد في شرح القانون المدني، مصادر الإلتزام، الجزء الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة.
14. الفندري خليل، الوظيفة العمومية و كوفيد-19: التأثير والتأثير، صفاقس، 19 جوان 2020.
15. فوده عبد الحكيم، اثار الظروف الطارئة و القوة القاهرة على الأعمال القانونية، منشأ المعارف، الإسكندرية، 1999.
16. فيلالى على، الإلتزامات النظرية العامة للعقد، طبعة ثانية، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، غزة المكتبة المركزية قاعة عامة طلاب، 2005.
17. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، القسم الخاص، دار الجامعة الجديدة لنشر، الإسكندرية، 1996.
18. محمد عبد الرحيم عنبر، الوجيز في نظرية الظروف الطارئة، دار زهران، مصر.
19. محمصاني صبحي، النظرية العامة للموجبات و العقود في الشريعة الإسلامية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، لبنان، 1972.
20. نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، طبعة ثانية، الجامعة الأردنية، الدار العلمية الدولية و دار الثقافة لنشر و التوزيع، 2003.
21. ياسر بيحيى وآخرون، الآليات الحديثة لتسيير الوظيفة العمومية، دراسة مقارنة، د. م. ن.، د. س. ن.

2. الأطروحات والمذكرات الجامعية:

1. الأطروحات الجامعية:

1- عبد العزيز سعد القحطاني، أخلاقيات الوظيفة العامة ودورها في الحد من الفساد الإداري ومكافحته (كما يراه العاملون بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري بالمملكة العربية السعودية)، دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، التخصص العلوم الإدارية، كلية العلوم الاجتماعية والإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2014.

2- محمد شريف اسماعيل عبد المجيد: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، "دراسة مقارنة"، رسالة نيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، 1979.

3- محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطة الضبط الإداري، (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2002.

2-مذكرات الماجستير:

1- بولحية جميلة، نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1983.

2- خميس صالح ناصر عبد الله المنصوري، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، (دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي)، أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص، كلية القانون، قسم القانون الخاص، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2017.

<https://scholarworks.uaeu.ac.ae/cgi/viewcontent.cgi?article=1722&context=all-theses>

3- سيد محمد علي، الحالة الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع جامعة الأغواط، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر-1، 2013/2012.

4- هبة محمد محمود الديب، أثر الظروف الطارئة على العقود المدنية، دراسة تحليلية في مشروع القانون المدني الفلسطيني، قدمت هذه الرسالة لاستكمال لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون الخاص من كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2012.

- 5- هزوشي عبد الرحمان، أثر العذر والجوائح على الالتزامات العقدية في الفقه الاسلامي مقارنة بنظرية الظروف الطارئة في القانون المدني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاسلامية، جامعة الجزائر، 2005-2006. www.pdfactory.com
- 3-مذكرات الماستر:**
1. بالمادي صابرينة، بلقاسم ليديّة، حقوق وواجبات الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د. س. ن.
 2. بلعجات قوقو، بكارر نجمة، نظرية الظروف الطارئة، مذكرة تخرج: تخصص قانون شامل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون الخاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.
 3. بلعيد عبد الله، اصلاح نظام الأجور في الوظيف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2018-2019.
 4. بلقاسم نادية، مسعودي فاطمة، الحقوق المالية للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند الحاج، البويرة، 2016.
 5. بن علله محمد، عبيدي إبتسام، الرقابة البرلمانية والقضائية على أعمال الإدارة في الحالات الإستثنائية، مذكرة ماستر في تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019-2020.
 6. خلفات رشدي، مباركي تاسعديث، حقوق الموظف في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020.
 7. دحمون أنيسة، بوزيد لويزة، حدود القوة الملزمة للعقد(الظرف الطارئ، الشرط التعسفي)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د. س. ن.
 8. ريقط محمد، نهاية الحياة الوظيفية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملّة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

9. فرحاتي حسان، النظام القانوني للعطل في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

3-المقالات:

1. البريكي مصطفى، "تدخل المؤسسات الدستورية في ظل جائحة كورونا"، مجلة الباحث، ملف خاص 06 جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، عدد 22، سبتمبر 2020، ص ص 2-272 www.Justicemaroc.com
2. أمير حسن جاسم، " نظرية الظروف الاستثنائية وبعض تطبيقاتها المعاصرة"، بحث منشور في مجلة تكريت العلوم الانسانية، عدد 8، سبتمبر 2007، ص ص 237-264 <https://www.jasj.net/article/44767>
3. أنيس فيصل التورة، "تأثيرات جائحة فيروس كورونا على عقد العمل بين الظروف الطارئة والقوة القاهرة"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، العدد6، جوان 2020، 293-329 ص ص journal.kilaw.edu.kw
4. بونجار مصطفى، "مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الاداري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 9، عدد 4، 2020، ص ص 92-117 <https://www.asjp.cerist.dz>
5. حوسي سميرة، "المسؤولية المشتركة بين المواطن والدولة في مواجهة فيروس كورونا المستجد"، مجلة الباحث ملف خاص 4 جائحة كورونا" الطوارئ الصحية"، عدد 20، جويلية 2020، ص ص 2-353 www.cg.gov.ma
6. رضوان أمينة، "تأملات في حالة الطوارئ الصحية بالمغرب"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، ملف خاص 3 جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، عدد19، نوفمبر 2020، ص ص 2-300 www.Justicemaroc.com
7. غربي أحسن، "الحالات الاستثنائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة الشاملة للحقوق، مجلد 01، عدد 01، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 21 مارس 2021، ص ص 37-54 <http://www.asjp.cerist.dz>

8. نقاش حمزة، "دور القضاء الإداري في حماية الحريات الشخصية أثناء حالة الطوارئ: حماية الاعتقال الإداري"، مجلة العلوم الانسانية، مجلد ب، العدد 45، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2016، ص ص 250-262 www.asjp.cerist.dz
9. نبيل محمد بوحميدي، عبد المهيم حمزة، "الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا"، سلسلة إحياء علوم القانون، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ماي 2020، ص ص 2-479 www.darassalam.ma

4-النصوص القانونية:

1-الدستور:

- دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج. د. ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

2-النصوص التشريعية

- 1-أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.د.ش عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، متاح على الموقع: www.joradp.dz
- 2-قانون رقم 83-13 مؤرخ في 02 جويلية سنة 1983، يتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، ج.ر.ج.د.ش عدد 28 صادر في 05 جويلية 1983، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-19 مؤرخ في 06 جويلية ، 1996 ، ج.ر.ج.د.ش عدد 42 صادر في 07 جويلية 1996.
- 3-أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006

3-النصوص التنظيمية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 20- 86 مؤرخ في 2 أبريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 19، صادر في 2 أبريل 2020.
2. مرسوم تنفيذي رقم 20-104 مؤرخ في 3 رمضان عام 1441، الموافق 26 أبريل سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 26، الصادرة في 03 ماي 2020.
3. مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 25 جويلية 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 43، صادر في 28 جويلية 2020.
4. مرسوم تنفيذي رقم 20-310 مؤرخ في 23 ربيع الأول عام 1442، الموافق 9 نوفمبر 2020، يتضمن الأحكام المتعلقة بتعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 66، الصادر في 18 نوفمبر 2020.
5. مرسوم تنفيذي رقم 20-238 مؤرخ في 12 محرم عام 1420، الموافق 21 غشت سنة 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء (كوفيد-19) ومكافحته، ج. ر. ج. ج، العدد 52، الصادر في 2 ديسمبر 2020.

النصوص القانونية الأجنبية:

1. مشروع مرسوم رقم 02-19-137، في شأن النظام الأساسي الخاص بهيئة المساعدين الطبيين بوزارة الصحة، الصادر في 4 أبريل 2019.
2. مرسوم بقانون رقم 2-20-269 الصادر بتاريخ 16-03-2020 بإحداث حساب مرصد لأموال خصوصية يحمل إسم الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد-19.
3. مرسوم رقم 2-20-292 صادر في 23 مارس 2020، يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية و اجراءات الإعلان عنها.

4. قانون رقم 290-2020، بتاريخ 23-03-2020، المتعلق بالطوارئ الصحية لمكافحة كوفيد-19.

5. المرسوم رقم 02-20-399 صادر في 24 مارس 2020، يتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19.

6. مرسوم رقم 2-20-293 صادر في 24 مارس 2020، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا -كوفيد 19.

7. مرسوم بقانون رقم 2-20-503 صادر في 7 أوت 2020، بتتيميم المرسوم بقانون رقم 2-20-292، الصادر في 23 مارس 2020، المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية واجراءات الإعلان عنها.

1. الوثائق:

1. فيروس كورونا: القوة القاهرة والظروف الطارئة من منظور النظام السعودي

والشريعة الاسلامية. www.tamimi.com

ثلاثة نصائح لمعاملة الموظفين بشكل مسؤول أثناء تفشي فيروس كورونا، كيف يمكن لمؤسسات التمويل الأصغر تخطي الأزمة مع الحفاظ على علاقاتها بالعملاء والموظفين؟ مدونة <https://www.findevgateway.org/or> البوابة، 24 ماي 2020.

2. القوة القاهرة و الظروف الطارئة من منظور النظام السعودي و الشريعة الاسلامية.

www.tamimi.com

3. فيروس كورونا: تعرف أبرز الأوبئة التي ضربت العالم وقتلت الملايين، موقع

بي بي سي، تم الاطلاع عليه في 15 ماي 2021. <https://www.bbc.com/arabic/science-and-tech-51675634>.

4. مبادئ توجيهية إدارية للمكاتب بشأن جائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19)، إطار لإدارة شؤون الموظفين في العقار والمراكز العمل الميدانية للنظام الموحد للأمم المتحدة، شبكة الموارد البشرية لمجلس الرؤساء التنفيذيين، أبريل 2020.

6.نواع الاجتماعات الديمقراطية العملية، 30 أبريل 2003.
<https://practicaldemocracy.tripod.com> .

7.تحقيق الرواتب وإنهاء العقود وإجراءات أخرى، الجزيرة العربية نت ترصد أوضاع العاملين بالخليج في ظل كورونا.
<https://www.youm7.com>.

مقالات الانترنت:

1. إدليرا كسافا، إلغاء الحق في الإضراب؟ تحليل أحداث الإتجاهات، منشور في أكتوبر 2016.
www.Fes.de/gewerkschaften.

2. الدليل « frawaniya Hôpital » الإرشادي للموظف الجديد.

3. القسم الثالث: Al – Madian international université، التعويض و الفوائد.
<http://www.Farwanayahospital.org/guide-for-new-doctor> .

4. جليل هارفي "القدرة على التكيف في هذه الأيام صفة لا غنى عنها إليكم طرق اكتسابها و تمنيتها"، منشور بالعربي بالشراكة مع مؤسسة قطر، أبريل 2020.
<https://tedinarabic.ted.com>

5. جبريل ليلي، "تمودج طلب إجازة إضطرارية لموظف اخر تحديد، منشور في 5 فيفري 2020.
<https://mqaall.com>

6. سعيد بن علي العضعاضي، "أنواع ضغوط العمل الأكثر شيوعا"، جريدة العمل، منشور في جريدة العرب الاقتصادية الدولية، صحيفة الاقتصادية، جميع الحقوق محفوظة للشركة السعودية للأبحاث و النشر، جانفي 2019.
[Hpts://www.aleqt.com](https://www.aleqt.com)

7. -ماتياس توب و اخرون، "الخدمات العامة الرقمية سبل تحقيق تحول سريع على نطاق واسع، منشور 2020.
[Hpts://www.aleqt.com](https://www.aleqt.com)

8-محمد أسامة العمصي، ما يغيره "كورونا"، العمل عن بعد ومستقبل بيئة العمل، نشر في 20 جوان 2020.

<https://manshoor-com>.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- Ouvrages :

1. Auby(Jean-Marie) et Auby (Jean- Bernard), Droit de la Fonction publique, paris, 1993.
2. Delaubadaire (A), Venezia (J.C), Gaude met (Y), Traité de Droit administratif, L.G.D.J, Paris, France 1999.
3. Henri.Léon et Jean MAZEAUD, Leçon de droit civil français, Montchrestien, Paris, 1962. . [https ://www.persee.fr/doc](https://www.persee.fr/doc)
4. Marie-Joelle REDOR, De l'état légale de droit, l'évolution des conception de la doctrine publicité française, 1879-1914, France,1992.

2-Thésés

1-Bertrand MAHIEU, la notion d'exception en droit constitutionnel français, thèse de doctorat, Université Paris 1 panthéon-Sorbonne, France,2013. .

<https://tel.aechives-ouvertes.fr>

الفهرس

مقدمة 1

6	الفصل الأول: ماهية الحالة الإستثنائية
6	المبحث الأول: نظرية الحالة الإستثنائية
6	المطلب الأول: مفهوم الحالة الإستثنائية
7	الفرع الأول: التعريف بالحالة الإستثنائية
8	الفرع الثاني: أنواع الحالة الإستثنائية
8	أولاً: الظروف الطارئة
12	ثانياً: الظروف الإستثنائية
12	ثالثاً: القوة القاهرة
14	الفرع الثالث: خصائص الحالة الإستثنائية
15	أولاً: المشروعية الإستثنائية
15	ثانياً: التطبيق الجوازي لحالة الطوارئ
16	ثالثاً: التطبيق المؤقت لحالة الطوارئ
17	المطلب الثاني: شروط الحالة الاستثنائية
17	الفرع الأول: إستثنائية الحوادث الطارئة
18	الفرع الثاني: عمومية الظروف الإستثنائية
20	الفرع الثالث: فجائية الحوادث الإستثنائية
21	المبحث الثاني: تنظيم الوظيفة خلال الحالة الاستثنائية
22	المطلب الأول: التزامات الادارة اتجاه الموظف العمومي في ظل الحالة الاستثنائية

- 22..... الفرع الأول: التزام الادارة بدفع الأجر
- 23 الفرع الثاني: الاجازة الطارئة للموظفين
- 23 أولاً: تعريف الاجازة الطارئة للموظف العمومي
- 25 ثانيا: الطرف الزمني للإجازة الطارئة للموظفين
- 25..... ثالثا: شروط الاجازة الطارئة للموظفين
- 26..... رابعا: اجراءات الاجازة الطارئة
- 27 الفرع الثالث: تعويض الموظفين
- 29 الفرع الرابع: حق الموظف العمل في بيئة صحية
- 30 المطب الثاني: التزامات الموظف بتعليمات وأوامر الادارة
- 31 الفرع الأول: التزام الموظف بمراعات أوقات العمل
- 32 الفرع الثاني: الامتناع عن الاضراب
- 33 المطب الثالث: نطاق تطبيق نظرية الحالة الاستثنائية
- 33..... الفرع الأول: وجود وباء خطير يهدد سلامة الموظفين
- 35..... الفرع الثاني: حالة وفاة الموظف
- 38 الفصل الثاني: واقع تأثر الوظيفة العامة بالحالة الاستثنائية
- 38 المبحث الأول: وباء كورونا بين القوة القاهرة والظروف الطارئة
- 39 المطب الأول: إعتام الدول عن إعلان حالة الطوارئ بوباء كورونا
- 39..... الفرع الأول: إعلان حالة الطوارئ في فرنسا
- 39..... أولاً: موقف الفقه الفرنسي من حالة الطوارئ

- 40 ثانيا: موقف القضاء الفرنسي من حالة الطوارئ
- 41..... ثالثا: رأي المجلس الدستوري الفرنسي من استمرارية المرفق العام
- 42..... الفرع الثاني: اعلان حالة الطوارئ بالمغرب
- 42..... أولا: تدخل المؤسسة الدستورية الملكية والتشريعية في زمن كورونا
- 42..... أ-تدخل المؤسسة الملكية في زمن كورونا
- 43..... ب-تدخل المؤسسة التشريعية في زمن كورونا
- 44 ثانيا: تدخل المؤسسات التنفيذية والقضائية
- 44 أ- تدخل المؤسسات التنفيذية في زمن كورونا
- 45..... ب- تدخل المؤسسات القضائية في زمن كورونا
- 46..... ثالثا: نماذج عن المراسيم المؤطرة لحالة الطوارئ الصحية في المغرب
- 47..... الفرع الثالث: اعلان حالة الطوارئ في الكويت
- 48..... أولا: المجالات والأنشطة العمالية المستمرة خلال وباء كورونا
- 48..... ثانيا: المجالات والأنشطة التي أوقفت بسبب وباء كورونا
- 49..... المطلب الثاني: تأرجح النظام السعودي في تكييف الظروف الطارئة
- 49..... الفرع الأول: أبرز الأنظمة التي تناولت القوة القاهرة والظروف الطارئة
- 51..... الفرع الثاني: تطبيقات النظام السعودي بين نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة
- 52 المطلب الثالث: تذبذب الدول في تكييف حالة الطوارئ
- 52..... الفرع الأول: موقف الجزائر من وباء كورونا
- 53..... الفرع الثاني: بعض المراسيم المؤطرة لوباء كورونا في الجزائر
- 55..... الفرع الثالث: التدابير المتخذة في الجزائر تمس الوظيفة العمومية
- 55..... أولا: السفر
- 56..... ثانيا: اجازة الأمومة
- 57 ثالثا: الاجازات التعويضية
- 58 المبحث الثاني: الضغوطات التي تواجه الادارة والموظفين في ظل وباء كورونا

58	المطلب الأول: الضغوطات التي تواجه الادارة
59	الفرع الأول: عقد اجتماعات بشكل دوري
60	الفرع الثاني: ارساء منظومة الانجاز بمرونة
60	الفرع الثالث: العطاء والمزج بين المهني والانساني
61	الفرع الرابع: تأجيل دفع الأجر
62	المطلب الثاني: التحديات التي تواجه الموظفين
62	الفرع الأول: التضحية الذاتية
63	الفرع الثاني: المرونة والتأقلم لاكتساب عادات جديدة
64	الفرع الثالث: الضائقة المالية
65	الفرع الرابع: رقمه الادارة آلية لاستمرارية المرفق العام
66	المطلب الثالث: المعايير العالمية لإدارة أداء الاجتماعي والإرشادات العملية
67	الفرع الأول: الابقاء على عمل الموظفين
68	الفرع الثاني: اعادة توظيف الموظفين
68	الفرع الثالث: التواصل مع الموظفين يوميا
72	خاتمة
75	قائمة المراجع
88	الفهرس

تعد الوظيفة العامة من أهم المواضيع المؤطرة على مستوى كل دولة، ومن خلالها يواجه الموظفون حالات إستثنائية التي تعد من أهم الإشكالات التي تواجههم وذلك أثناء قيامهم بمهامهم، ويجب على الإدارة أثناء إعلانها عن الحالات الإستثنائية التقيد بالضوابط الموضوعية، وقد أثر وباء كورونا على الموظفين مما جعل الدول تتخذ إجراءات وقائية من أجل حمايتهم وذلك بإعلان حالة طوارئ صحية في بعض الدول، مما أدى إلى شل المؤسسات العمومية وإنهاء خدمة بعض الموظفين نظرا لتقليص أوقات العمل.

L'emploi public est l'un des sujets les plus importants cadrés au niveau de chaque pays, et à travers lui les emplois sont confrontés à des exceptionnels, qui sont parmi les problèmes les plus importants auxquels ils sont confrontés, tout en mesurant leur tâches, et l'administration, en annonçant des cas exceptionnels, doivent adhérer à des contrôles objectifs, et l'épidémie de corona a touché les employés, ce qui a fait que les pays prennent des mesures préventives pour le protéger en déclarant l'état d'urgence sanitaire dans certains pays, ce qui a paralysé les institutions publiques et mis fin au service de certains en raison de la réduction du travail les heures.