

التكيف القانوني للأزمة الصحية (كوفيد 19) وأثره على نظام المواعيد الإجرائية
- ميعاد الإلغاء أنموذجاً -

Legal adaptation of health crises -Covid-19- And its impact on amending
Procedural appointments
-Cancellation deadline as an example -

Ramdaoui Slimane

Faculty of law and Political Science

University of Tahri Mohamed Bechar - Algeria.

Slimaneramdaoui8@gmail.com

رمضاوي سليمان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة طاهري محمد بشار- الجزائر

Slimaneramdaoui8@gmail.com

تاريخ القبول: 2024/11/09

تاريخ الاستلام: 2024/05/20

ABSTRACT:

ملخص باللغة العربية:

The effects of the epidemiological circumstance Covid19 on all legal and procedural life areas have been reflected, leading the comparative legislation according to the intended view of the protection of rights and legal centres to suspend the deadline for abolition or extention it by special system systems such as French legislation , and to consider the epidemic as force majeure. The plaintiff should benefit from this legal adjustment when the evidence proves that the date was missed and left as a result: Either infected with the virus or subject to quarantine regulations according to the national legislature's position.

انعكست آثار الظرف الوبائي كوفي 19 على كافة مجالات الحياة القانونية والإجرائية، مما حدا بالتشريعات المقارنة وفق نظرة مقاصدية حماية للحقوق والمراكز القانونية إلى توقيف سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، أو تمديدھا وفق نظم خاصة كاختيار التشريع الفرنسي، واعتبار الوباء بمثابة القوة القاهرة، على أن يستفيد المدعي من هذا التكيف القانوني متى أثبت بالدليل أن تقويت الميعاد وانصرامه كان نتيجة: إما بإصابته بالفيروس أو بخضوعه لأنظمة الحجر وفق اختيار المشرع الجزائري.

Keywords: *Epidemiological circumstance; Annulment deadline system; Legal qualification; Description of force majeure; Suspension of the deadline; Special system.*

كلمات مفتاحية: الظرف الوبائي؛ نظام ميعاد الإلغاء؛ التكيف القانوني؛ وصف القوة القاهرة؛ وقف سريان مدة الميعاد؛ نظام خاص.

مقدمة:

بين حين وآخر تتقاجأ الحياة العامة والخاصة بطوارئ وبائية حادة - كفيروس كوفيد 19 - لا عهد للإنسان به ولم تعرف جائحة مثلها في العصور الماضية، وكان من تداعيات كورونا ذات الوطأة الشديدة ناهيك عن أثرها المباشر على الصحة العامة بالعامل المرضي أن اجتاحت بأثرها كافة المستويات المرفقية العمومية، وكادت أن تصيبها بشلل شامل وعام، كما تعطلت حركة المواطنين وتنقلاتهم لممارسة حقوقهم وأداء التزاماتهم¹، مما دفع بالسلطات العامة إلى فرض إجراءات احترازية وقائية صارمة واستثنائية في كافة نواحي الحياة العامة².

ولم يكن مرفق القضاء بمنأى عن هذه الظاهرة، مما حال بين الأفراد وبين القيام بطعونهم الإجرائية أو الدعاوى القضائية للمطالبة بحقوقهم، لا سيما تلك الطعون والدعاوى المقيدة قانوناً بنطاق زمني محدد، مما ترتب عليه انصرام مهل المواعيد في اتخاذ إجراءات الطعن بسبب إصابتهم بالعدوى أو بسبب خضوعهم لأنظمة الحجر الصحي تطبيقاً لبرتوكول التباعد الاجتماعي.

لكن ما يهمنا في دراستنا الماثلة هذه موضوع ميعاد الطعن بالإلغاء دون المواعيد الأخرى، ومعلوم لدى المتخصصين أن قاعدة الميعاد في دعوى تجاوز السلطة من النظام العام، يؤدي عدم احترام الميعاد إلى عدم قبول الدعوى أو السقوط

1 ومنها الالتزامات التعاقدية، فإن الجائحة بوصفها أمر أجنبي عن سلطان الإرادة تخرج بطبيعته عن السيطرة الإنسانية، بحيث يعفى المدين من مسؤولية تنفيذ التزاماته، وتعفي الصناع من التضمين إذ تلف المصنوع بسبب الجائحة، وفي ذلك يرى ابن تيمية الحراني رحمه الله أن: "الجائحة هي الآفات السماوية التي لا يمكن معها تضمين أحد"، بشأن هذه الرأي يرجى الرجوع إلى مؤلف: عادل مبارك المطيرات، أحكام الجوائح وفق الفقه الإسلامي وصلتها بنظريتي الضرورة والظروف الطارئة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 2000، ص 08 وما بعدها.

2 مثلاً في مجال الصفقات العامة اتخذت تدابير وقائية تطبيقاً لبرتوكول التباعد الاجتماعي تجنباً للعدوى. انظر: المرسوم الرئاسي رقم 20-237 المؤرخ في 31-08-2020، يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 51 لسنة 2020.

التقائي للحق في إجراءاته، وبالتالي يتحصن القرار الإداري ضد الإلغاء ولو كان معيباً بعدم المشروعية¹.

وإذا كان مفترض نص القاعدة الإجرائية يؤثر صورة ميعاد الإلغاء في السير العادي للزمن²، حيث يفترض أن يكون بوسع إرادة الأشخاص ممارسة طعونهم في الأجل المحدد دون عوارض، إلا أن أحكام هذا الأصل تصبح غير عادلة ولا منصفة عند إعمالها في ظروف استثنائية كجائحة كوفيد 19، إذ يغدو مستحيلاً على ذوي الشأن أو المعني بالقرار رفع الدعوى في ظروف لا طاقة لهم بها في دفعها ولا في وسعهم توقعها، مما ألزم المشرع وفق سياسة إجرائية عادلة على أعمال مبادئ ذات وظيفة تتناسب مع الظروف الوبائية المانعة من اتخاذ أي إجراء، إذ لجأت معظم القوانين المقارنة بكيفيات قانونية مختلفة إلى تعديل أنظمة المواعيد الإجرائية سواء بتحديد تاريخ توقيف مدتها أم تحديد تاريخ سريانها من جديد أم تمديد ريثماً تتجلى الجائحة وآثارها، مع ترك للقاضي سلطة تكيف ما إذا كان اللجوء أثر حائل دون وقوع الطعن في مدته أم لا، وكان الباعث على ذلك مراعاة مبدأ الأمن القانوني وقواعد العدالة لئلا تضيق الحقوق والمراكز القانونية لمن لا مسؤولية عليه متى قام بإثبات السبب الأجنبي القاطع للسببية.

أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع التكيف القانوني للجائحة الصحية (كوفيد19) وأثره على نظام المواعيد الإجرائية -ميعاد الإلغاء- أهمية كبيرة، وترجع أسباب ذلك

1 تنصرف الدراسة إلى معالجة مواعيد سقوط الحق في اتخاذ الإجراء مثل ميعاد الإلغاء. ويتميز ميعاد السقوط دائماً بأنه من طائفة المواعيد الناقصة التي يتعين اتخاذ الإجراء في خلالها؛ أي قبل انقضاء اليوم الأخير منها". انظر: نبيل إسماعيل عمر، سقوط الحق في اتخاذ الإجراء في قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 81.

2 عنصر الزمن والدعوى مرتبطان ارتباط الروح والجسد إذا انقضى الزمن إعلان عن انقضاء الدعوى، ويأخذ انقضاؤه عدة أشكال عدم سماع الدعوى، عدم قبولها،...، وقد وصف بحق بعض الفقه الإجرائي عنصر الزمن بمثابة الجهاز العصبي للدعوى القضائية. انظر:

Simone G et Helene P, le temps la justice et le droit. acte du colloque organise à Limoge, 20-21 Novembre, 2003, p 76.

بادئ ذي بدء من أهمية الحدث الواقع نفسه أو النازلة الواقعة (الجائحة الوبائية)، كما تبدو الأهمية في مدى ارتباط المواعيد بممارسة الحق الإجرائي في المطالبة بالحماية القانونية لدى القضاء، مما اقتضى الأمر وعلى وجه الاستعجال تصدي التشريعات المقارنة للأمر بالبحث عن الآليات القانونية لمعالجة مشكلة انقضاء المواعيد الإجرائية وانصرامها، لا سيما ونحن بصدد ميعاد الطعن بالإلغاء القضائي الذي تتميز مدته بالقصر مقارنة بمواعيد أخرى، وذلك درأً لما يخشى أن يخلفه الانتظار حتى انتهاء الأزمة الوبائية من آثار جد سيئة، وأوضحها سقوط الحق في الطعن وعدم قبول الدعوى إذا أقيمت، وبالتالي حرمان المدعي من استعمال حقه في اللجوء للقضاء المكفول دستورياً، مما يضر بالحقوق والمراكز القانونية.

كما تبدو أهميته في ندرة الدراسات البحثية لا سيما تلك التي تعالج ميعاد دعوى الإلغاء في الحالات الوبائية، وإن كنا نسجل أن كثيراً من البحوث تناولت أثر كورونا على مواعيد الطعون القضائية، وأخرى اهتمت بدراسة أثره على تنفيذ الالتزامات التعاقدية لا سيما عقود التجارة الدولية.

أهداف الدراسة:

يمكن إجمالها في الآتي:

- تحديد الطبيعة القانونية للظروف الوبائية كوفيد 19، من خلال تبيان الأسس التي اعتمدها القاضي في عملية التكييف القانوني.
- الإبانة عن آثار الظروف الوبائية التي تنعكس على سريان الميعاد الإجرائي في دعوى الإلغاء في القانون المقارن.
- بيان مختلف الوسائل القانونية والإجرائية التي لجأ إليها المشرع والقضاء لأجل حماية قاعدة الميعاد، بوصفها حق إجرائي للخصوم بواسطته يصل إلى الحماية القضائية ضد قرارات الإدارة غير المشروعة، لا سيما في جانب انقضاء مدة الميعاد بسبب قيام الظروف الوبائية، والتي تتجلى إما في الإصابة بالفيروس أو خضوع المعني بالقرار الإداري لنظام الحجر الصحي الذي تفرضه السلطات العامة.

- الإحاطة علماً باصطحاب الحس الحقوقي بموقف التشريعات الرائدة في معالجة مسألة انصرام مدة المواعيد الإجرائية القضائية في مادة دعاوى الإلغاء في حالة الأزمات الصحية والوبائية لأجل الاستفادة من تجاربها في تشريعنا الوطني خصوصاً التشريع الفرنسي.

الإشكالية:

- عند أشكلة مسائل الدراسة وبسطها على حلبة النقاش نخلص إلى أن إشكالية البحث تتركز في التساؤل البحثي المحرك التالي:
- ماهي الأسس المعتمدة في عملية التكييف القانوني الصحيح للظرف الوبائي - كوفيد 19- حسب اختيارات التشريع والقضاء المقارنين ؟
- لتسهيل الإجابة عن إشكالية الدراسة باعتبارها سؤالاً مجملًا يستدعي من الباحث تفصيلاً، من أجل ذلك قد فضلنا تفكيكه إلى أفرع من الأسئلة، وهي على الترتيب التالي:
- وما هو التكييف القانوني لجائحة كورونا في منظومة التشريعات الإجرائية المقارنة؟
- ما هي الأسس المعتمدة في تحديد الطبيعة القانونية لوباء كوفيد 19 وفق الاختيارات التشريعية والقضائية؟
- هل انتهى الاجتهاد القضائي إلى إنزال أثر الظرف الوبائي منزلة القوة القاهرة ومن ثم حماية نظام الميعاد الإجرائي؟
- متى تعتبر الطوارئ الوبائية بمثابة القوة القاهرة يوقف بها الميعاد في حق صاحب الطعن للحفاظ على حقه ومركزه القانوني؟
- لماذا لجأت بعض التشريعات كالتشريع الفرنسي إلى استحداث نظام خاص لعلاج مشكلة المواعيد في الأزمة الوبائية؟
- هل يلزم المدعي إثبات عدم مسؤوليته عن سقوط الحق في الطعن ومن ثم إعفاؤه حتى تقبل دعواه ؟ وما هي الإجراءات القانونية لإعادة سريان الميعاد بعد توقف مدته؟

المنهجية المعتمدة:

تفرض طبيعة الدراسة اعتماد منهج مزدوج ينتقل الباحث على نحوه بين التحليلي والمقارن، وذلك لأجل الوقوف على موقف التشريعات المقارنة والتشريع الوطني بالأخص - وحتى موقف القضاء - من مسائل التكييف القانوني للطوارئ الوبائية كجائحة كورونا وأثر مفاعيلها على سريان الميعاد في نظام الطعن بالإلغاء، وقد اعتمدنا على منهج مزدوج ذي وظيفتين: تحليل المنصوصات القانونية والتنظيمية من جانب، والمقارنة بين التجارب التشريعية في هذا المجال من جانب ثان بغية الخلوصل إلى استخلاص الحلول القانونية المصاغة مع مراعاة الأمن القانوني وقواعد العدالة، وذلك لأجل تقرير ضمانات إجرائية ملموسة تصان بها الحقوق والمراكز القانونية في ظروف الجائحة الوبائية.

خطة تقسيم البحث:

- وترتيباً عليه، تقتضي طبيعة الموضوع تقسيم دراسته إلى وحدتين:
- النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء: القاعدة والاستثناء (مبحث أول)،
- التكييف القانوني للظرف الوبائي وأثره على تعديل نظام الميعاد الإجرائي (مبحث ثان)، ذلكم وفق التخطيط التالي:

المبحث الأول: النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء: القاعدة والاستثناء.

تنقسم دراسته إلى وحدتين: نتناول في أولاهما القاعدة العامة في الميعاد وكيفيات احتسابه (مطلب أول)، ثم ننثني بالعوارض القانونية في نظام ميعاد دعوى الإلغاء (مطلب ثان)، وذلكم وفق الترتيب التالي:

المطلب الأول: القاعدة العامة في الميعاد وكيفيات احتسابه.

تقتضي دراسته التصدي إلى مناقشة مسألتين كالآتي:

الفرع الأول: القاعدة العامة في ميعاد دعوى الإلغاء.

كان من النتائج الهامة المترتبة على الطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء، وعلى اعتبارها دستورياً وسيلة إجرائية للذود عن مبدأ المشروعية في الدولة المعاصرة دولة الحقوق والحريات، أن حرص المشرع على تنظيم ممارسة هذا الحق في نطاق زمني

محدد¹، لذلك حدد مهلة زمنية معينة لإقامة دعوى الإلغاء في خلالها²، وهو شرط لقبولها ويتعلق بسلطة الشخص في الالتجاء إلى المحاكم وسلطة المحاكم في منح الحماية القانونية³.

ويستوي في ذلك أن حددت مدة الميعاد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو غيره من القوانين الإجرائية أو الموضوعية أو القوانين الخاصة أو النصوص ذات الطابع الاستثنائي لمواجهة ظروف معنية كالظروف الوبائية مثل كوفيد 19، وعدم مراعاة المدعي شرط المدة يعرض دعواه لعدم القبول كجزاء مؤيد لإلزامية قاعدة الميعاد، وبالتالي يسقط حقه في اتخاذ إجراءات الطعن.

أولاً- القاعدة في مدة الميعاد:

ينص قانون الاجراءات المدنية والإدارية على أن ميعاد طرح دعوى الإلغاء يحدد بأربعة أشهر يبدأ احتسابها من اليوم الموالي لنشر القرار التنظيمي والجماعي أو إعلان صاحب الشأن (التبليغ)، وتختلف مدة الطعن بالإلغاء من تشريع لآخر، ففي فرنسا يحدد المشرع الفرنسي مدة الميعاد بشهرين من تاريخ التبليغ أو النشر⁴، أما المشرع المصري يحددها بستين يوماً⁵، والجدير بالذكر أن الوحدة الزمنية الأكثر دقة لحساب الميعاد هي الأيام لا غير، كون الحساب بالأشهر للسنة الميلادية أو القمرية يثير مشاكل ترتبط باختلاف عدد أيام الشهر الواحد، مثلاً فبراير غير

1 رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017/2018، ص 441.

2 ويعرف مصطلح الميعاد القانوني بتعاريف مختلفة، ولكن في كل الأحوال هو تلك الفترة الزمنية بين لحظتين محددين: لحظة بداية ولحظة نهاية، يحددها القانون ويقيد صاحب الإجراء القضائي بإيقاعه في حدود تلك الفترة، ويؤدي عدم مراعاته سقوط الحق في الإجراء، وعدم قبول الدعوى. انظر مثلاً: عزمي عبد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، قانون القضاء المدني الكويتي، مؤسسة دار الكتب، ط01، 2006، ص 490.

3 أمينة مصطفى النمر، الدعوى وإجراءاتها - دراسة تفصيلية - منشأة المعارف الإسكندرية، 1992، ص 107.

4 Art 421-1a 421- 7 de code de justice administrative.

5 المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1972.

منضبط فيمكن أن يكون عدد أيامه 28 أو 29 يوماً، وكذلك عدد أيام الشهر القمري بين 29 و30.

وتعد أحكام نظام الميعاد من الأحكام المشتركة بالنسبة لدعاوى الإلغاء سواء المقامة أمام المحكمة الإدارية أم تلك المقامة أما مجلس الدولة¹، ذلك أن توحيد ميعاد الطعن أمام جهات القضاء الإداري يؤدي إلى التيسير على المتقاضين. وتأكيداً لسياسة تبسيط الإجراءات فقد مدد المشرع تطبيق نظام ميعاد أربعة أشهر إلى بعض المنازعات ذات الطبيعة الخاصة كالدعاوى الضريبية، ويبدأ احتساب ميعاد إقامتها من يوم استلام الإشعار الذي يبلغ من خلاله حسب الحالة مدير الضرائب بالولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن دعواه أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوارى².

الفرع الثاني: الحكمة التشريعية من وراء تقييد دعوى الإلغاء بمدة زمنية معينة.

وهذا التقييد يكشف عن أحد أهم مقاصد التشريع الإجرائي وهو ضمان استقرار الأوضاع القانونية والإدارية، وضرورة التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ذلك أن عدم تقييد إجراء الطعن بميعاد معين وتركه لمشئنة ذوي الشأن يترتب عليه نتائج خطيرة منها على الأخص:

- عدم ثبات المراكز القانونية القائمة والحقوق المكتسبة وزعزعتها في كل حين، مما يعتبر إخلالاً بأحد صور الأمن القانوني³،
- تراكم القضايا لدى المحاكم دون فصل فيها،

1 تنص المادة 829 إ.م.إ: "يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، نلاحظ أن المشرع قد تخلّى عن فكرة التباين في مواعيد الطعن بالإلغاء، جاعلاً إياه ميعاداً مشتركاً سواء بالنسبة للمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

2 المادة 82-1 الفقرة 02 من القانون الإجراءات الجبائية لسنة 2022.

3 للمزيد من التفاصيل حول الأمن القانوني، انظر: أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني: دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2018، ص 65 - 69.

- تولد لدى الأشخاص شعور بسلطة التحكم في اتخاذ إجراء رفع الدعوى أو عدم اتخاذه، ومعلوم ما لذلك من تأثيرات سلبية على المراكز القانونية،
 - بقاء قرارات السلطات الإدارية مهددة بالإلغاء فترة طويلة.
- وأيضاً تظهر حكمة التقييد بميعاد في إقامة التوازن بين حدي المعادلة؛ المضرور من القرار والمستفيد من مزاياه، أي بين مصلحة الطاعن المتضرر من القرار وبين مصلحة أصحاب الحقوق المكتسبة والمستفيدين من القرار، يحفظ المشرع حقوق الفريقين في تقريره ميعاد محدود ومحدد؛ أي أن طوال فترة هذه المدة رجح المشرع مصلحة المتضرر من قرارات الإدارة على مصلحة المستفيد من القرار، وأعلى شأن المشروعية على حساب فكرة الحقوق المكتسبة، وبمضي هذه المدة ترجح كفة المستفيدين من القرار، وبالتالي ترجيح فكرة الحقوق المكتسبة على حساب مبدأ المشروعية ومصلحة المتضررين من القرار¹.

وإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد المحدد يؤدي عدم إقامتها حينئذ إلى تحصين القرارات الإدارية ضد الطعن بالإلغاء، وهو ما اعتبره الرأي الحقوقي خلقاً لحصانة دائمة للقرارات الإدارية غير المشروعة على حساب إعلاء المشروعية في النظام القانوني، مما ينعكس سلباً على حق الأفراد في مقاضاة الإدارة التي لم تلتزم جادة المشروعية في أعمالها.

ولكن يمكن الرد على هذا الرأي بما مفاده أنه طالما أن علة تقييد الدعوى بميعاد معين يرمي إلى هدف مزدوج أي الموازنة بين المصالح وعدم تغليب بعضها على بعض، فمن جانب يحقق حماية للمصلحة العامة التي تعتبر الموجه الرئيس للإدارة في اتخاذ القرارات ذات الصلة بموضوعات النفع العام واستمرار المرافق في أداء وظائفها، ومن جانب ثان المحافظة على مصلحة الأفراد وذلك بحثهم على المطالبة بحقوقهم باستعمال الطعن لئلا تضيق بفوات الميعاد. وهذا الترتيب (الإجرائي) من مقتضيات الأمن القانوني في التشريع الإجرائي².

1 رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 59.

2 وحتى يتحقق الأمن القانوني في أي مجال من مجالات القانون رهين بتحصيل المبادئ الأربعة التالية:

وميعاد أربعة أشهر خاص بدعوى الإلغاء دون غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى¹، فإن المشرع الإجرائي لم يقيد هذه الدعاوى بميعاد معين، فمثلاً دعوى التعويض الإدارية يجوز إقامتها في أي وقت شاء صاحب الشأن، شريطة أن يكون الحق المطالب به قائماً لم يسقط بالتقادم وفقاً للقواعد المدنية العامة. حيث إذا ترتب على قرار إداري غير مشروع ضرر للمعني، فلا تسقط دعوى التعويض إلا بمضي خمس عشرة سنة، لأن سقوط الحق في الدعوى التي تحميه متعلق بتقادم الحق الموضوعي. ومن جهة أخرى لا يشكل إقامتها (دعوى التعويض الإدارية) تهديداً للمراكز القانونية لعدم تأثير قبولها على تلك المراكز، وهي في هذا الشأن تأخذ حكم الدعاوى العادية بسبب تعلقها بحق ذاتي شخصي².

الفرع الثالث: نقطة انطلاق حساب ميعاد الطعن بالإلغاء³.

القاعدة في احتساب الميعاد هو أن يبدأ انطلاقه من تاريخ إعلان ذوي الشأن بالقرار الصريح برفض التظلم أو من تاريخ القرار الضمني برفض التظلم المستفاد من سكوت الجهة الإدارية لمدة شهرين (02) عن الرد، وهذا يقع في الفرض عندما يختار صاحب الشأن أن يتقدم بتظلم لدى الإدارة.

– عدم رجعية القوانين، – فكرة الحقوق المكتسبة، – فكرة التوقع المشروع، – الثبات التشريعي، تقييد الأثر الرجعي للحكم بعدم دستورية القانون. انظر: فاطمة عادل سعيد عبد الغفار، اعتبارات الأمن القانوني في قانون المرافعات (التشريع الإجرائي- الخصومة المدنية)، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة مدينة السادات، مصر، المجلد 07- العدد 01.

1 والعلة الظاهرة في عدم تعليق دعاوى فحص المشروعية والدعاوى التفسيرية بميعاد معين هو من حيث كون موضوع هذه الدعاوى لا يحمل الطابع المنازعاتي CONTENTIEUX، أي لا تتعلق بنزاع حقوقي أو وضعيات قانونية.

2 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري- الأسباب والشروط، مرجع سابق، ص 705.

3 نستثني واقعة العلم اليقيني بالقرار والمقررات الفردية التي لم يعد مقبولاً الاعتداد بها كنقطة لسريان ميعاد الطعن، ذلك أن اجتهاد مجلس الدولة قد استقر أخيراً وبشكل قاطع على استبعاد نظرية العلم اليقيني في قرار شهير: قرار رقم 072133 المؤرخ في 09/04/2014، قضية (وي) ضد والي ولاية تيارت، مجلة مجلس الدولة عدد 12 لسنة 2014، ص 83-858.

سيواجهها موقفان للإدارة مصدرة القرار لا ثالث لهما عند التقدم بالتظلم، وذلك حسبما افترضه المشرع الإجرائي بنفسه من مفترضات نصية ضمن قاعدة الميعاد:

الموقف الأول: أجابت الإدارة برفض الشكوى صراحة.

نفترض أن المعني تقدم بالتظلم بتاريخ 2017/05/03، ومن جهتها الإدارة أجابت صراحة برفض التظلم مع تبليغيه لصاحب الشأن شخصياً بتاريخ 03-07-2017، ففي هذه الحالة يستفيد المعني بالقرار من مدة شهرين لرفع دعوى الإلغاء لدى القضاء المختص حسب الحالة (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة)، حيث يبدأ انطلاقها من تاريخ تبليغ القرار الصريح بالرفض (04-07-2017) وتتقضي بتاريخ 04-09-2017 (لا يحسب اليوم الأخير)، انظر توضيح ذلك وفق الشكل التالي: من 04-05-2017 شهران الممنوحة للإدارة للرد الصريح على التظلم إلى 04-07-2017.

بمعنى أنه يوم 07/05 يجب تبليغ قرارها الصريح بالرفض للمعني وإلا فات الميعاد الممنوح لها، يمتد الميعاد إلى يوم 07/06 بسبب أن تاريخ 07/05 عيد رسمي. من 05-07-2017 شهران يستفيد منها المتظلم لتقديم الطعن القضائي إلى 05-09-2017. بمعنى يوم 06-09-2017 آخر يوم لتقديم الطعن القضائي وإلا فات ميعاده.

وعليه، فإذا رفعت الدعوى بعد فوات الميعاد يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى بسبب طرحها بعد ميعادها. (ملاحظة: يوم التبليغ ويوم انقضاء المدة يسقطان من احتساب الميعاد).

الموقف الثاني: سكوت الإدارة مدة شهرين دون رد.

نفترض أن الإدارة التزمت السكوت مدة شهرين يبدأ سريانها من تاريخ التقدم بالتظلم (04-05-2017)، في هذه الحالة يعد سكوتها بمثابة قرار ضمني بالرفض، حتى لو صدر قرار صريح بالرفض بعد ذلك¹، بصدد هذا الوضع يستفيد المعني

1 المحكم الإدارية العليا، طعن رقم 3066 لسنة 36 ق، جلسة 1988/1/17.

بالقرار من مدة شهرين لإيداع طعنه القضائي، تحتسب من تاريخ 05-07-2017 وتتقضي بتاريخ 05-09-2017.

أما إذا تغاضى المعني عن تقديم التظلم الإداري، فإنه يصبح في مواجهة ميعاد أربعة أشهر يقدم خلالها دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المدعى بإضراره بمركزه، وفي صورة الحال يبدأ انطلاق ميعاد أربعة أشهر من تاريخ اليوم الموالي لتاريخ يوم التبليغ الشخصي أو الإعلان عن القرار ونشره.

والقاعدة في احتساب المواعيد بالوحدة الزمنية (الشهر) التي حددتها أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنها تحتسب كاملة بالأشهر ولا يدخل في المجال الزمني للميعاد يوم التبليغ الشخصي أو النشر، كما لا يحتسب يوم انقضاء الميعاد، وإذا صادف اليوم الأخير من الميعاد يوم عطلة رسمية يمدد إلى أول يوم عمل موالي، وتعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً للمعمول به قانوناً¹.

ويبدو ملاحظة في هذا المقام، في بعض صور الحالات لا ينطلق ميعاد الطعن بالإلغاء في حق المدعي، إذا أغفلت الإدارة المختصة بالقرار الإداري الإشارة إلى البيانات الأساسية خصوصاً تنبيه الطاعن إلى تاريخ مواعيد الطعن.

فإذا وقع نسيان من الجهة الإدارية بشأن بيان ميعاد الطعن بالإلغاء، أو خطأ في تحديده يجعل تبليغ القرار وإعلانه غير صحيح في مواجهة ذي الشأن، مما يترتب عليه تمديد سريان الميعاد لأكثر من شهرين، حيث يمكن أن يمتد إلى سنة كاملة يبدأ احتسابها من تاريخ تبليغ القرار².

المطلب الثاني: استثناءات على القاعدة العامة في الميعاد أو مواعيد النصوص الخاصة.

وإذا كان الأصل أن قواعد النظام الإجرائي تقضي بإخضاع دعاوى الإلغاء لميعاد مشترك وهو الميعاد العام سواء المقامة على مستوى المحكمة الإدارية أم

1 المادة 405 إ . م . أ.

2 Article R.421-5 du code de justice administrative.

محكمة الإستئناف أم مجلس الدولة، ولكن خروجاً عن هذه القاعدة، فقد تقرر تشريعياً إخضاع بعض المنازعات لمواعيد قصيرة ووجيزة مقارنة بالميعاد العام بسبب طبيعتها، وأيضاً بسبب مجال أعمالها الذي يقتضي الإسراع للنظر فيها والفصل فيها وإصدار الأحكام بشأنها، ومن تلك المنازعات مثلاً:

أولاً- في النظام القانوني الجزائري:

قانون نزاع الملكية يحدد ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية في قرار التصريح بالمنفعة العامة بشهر واحد (01) ينطلق حسابه من تاريخ تبليغ القرار أو نشره¹.

كذلك القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات يحدد مدة ثلاثة أيام (03) للطعن امام المحكمة الإدارية في قرار رفض الترشيح أو قائمة مترشحين من منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، وابتداءً حساب المدة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح².

ثانياً- وفي التشريع الفرنسي:

تستثنى من الميعاد العام دعاوى المعاش العسكري لإعاقة، دعاوى معارضة تغيير الاسم، الدعاوى المستندة إلى قانون 19-06-1976، وقانون الانتخابات³، الطعن بالإلغاء لصالح القانون الذي خص المشرع الوزير حصرياً بممارسته.

ثالثاً- في النظام المصري:

لا يسري ميعاد الطعن على طائفة من القرارات الإدارية، ومثال على ذلك: فقد قررت بعض الاجتهادات القضائية الإدارية عدم التقييد بميعاد الإلغاء في معرض

1 المادة 13-1 من القانون رقم 91-11 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر عدد 21 لسنة 1991.

2 الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 لسنة 2021.

3 رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص 444.

الطعن على القرارات المستمرة أي ذات الأثر المستمر، القرارات السلبية بالرفض، القرارات المنعقدة¹.

المطلب الثاني: عوارض سريان الميعاد في دعوى الإلغاء: العوارض غير الوبائية.
على الرغم أن قاعدة الميعاد في دعوى الإلغاء من النظام العام الإجرائي التي لا يجوز تعديلها أو إتفاق الإرادات على تعديلها أو استبعاد أعمالها، ذلك أن وظيفة الميعاد تستهدف استقرار الأوضاع الإدارية والمراكز الحقوقية، وأيضاً باعتبار ميعاد الإلغاء هو ميعاد سقوط لا ميعاد تقادم فإنه لا يقبل الانقطاع ولا الوقف².
إلا أن المشرع أجاز إجراء تعديله قطعاً لسريان مدته (فرع أول) ووفقاً لها (فرع ثان) عند قيام بعض الأسباب الواقعية والقانونية خروجاً على الأصل مراعاة للأمن القانوني الإجرائي وقواعد العدالة، سنتابع تفصيل ذلك على المنوال الآتي:

الفرع الأول: أسباب انقطاع سريان الميعاد في دعوى الإلغاء.

إذا ما قام سبب انقطاع الميعاد ترتب عليه إطالة أمد رفع دعوى الإلغاء، بحيث إذا انقضت مدة معينة من الميعاد وقام سبب الانقطاع أصبحت هذه المدة في حكم الساقط ولا تحتسب، ويتم البدء في ميعاد جديد كامل للطعن بالإلغاء، بحيث ينطلق احتسابه من تاريخ زوال سبب الانقطاع.
ولكن يتعين ملاحظة أنه لا يجوز قطع الميعاد لأكثر من مرة لسبب واحد³، بينما يمكن أن يرد أكثر من سبب للانقطاع على ميعاد دعوى واحدة تخص قرار واحد.

تتمثل أسباب الانقطاع في الحالتين التاليتين:

1 رأفت فودة، المرجع ذاته، ص 444.

2 سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 56.

3 سامي جمال الدين، نفس المرجع، ص 66.

أولاً- رفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة:

يترتب على طرح المدعي دعواه لدى جهة قضائية غير مختصة انقطاع ميعاد رفعها، بغض النظر عما إذا كانت جهة قضائية إدارية أو عادية¹، وهذا الإجراء يدل على أن صاحب الشأن ما زال متمسكاً بحقه²، ويقع ذلك في صورتين:

1- حالة رفع الدعوى أمام جهة غير مختصة دون تقديم التظلم الجوازي:

في هذه الحالة يتم تطبيق القاعدة العامة في الميعاد (مدة أربعة أشهر³)، فإذا ترك المعني بالقرار التظلم الجوازي وسلك خطأ رافعاً دعواه لدى جهة قضائية غير مختصة، حينئذ تنقطع مدة أربعة أشهر وما مضى منها من زمن يعتبر كأن لم يكن، وتحتسب المدة كاملة من جديد، حيث يبدأ سريانها (ميعاد الطعن) من تاريخ صيرورة الحكم بعدم الاختصاص نهائياً⁴، ولا يسري الميعاد في حق رافع الدعوى إلا من تاريخ تبليغه قانونياً بالحكم الصادر عن الجهة القضائية غير المختصة⁵.

2- حالة رفع الدعوى أمام جهة غير مختصة وسبق ذلك تقديم التظلم الجوازي:

أما إذا لجأ المعني بالقرار إلى اتباع طريق التظلم وأجابت الإدارة خلال شهرين الممنوحة لها بالرفض صراحة أو رفض ضمني المستفاد من حال سكوتها، حينئذ يكون المعني بالقرار في مواجهة مدة شهرين للطعن في قرارها، فإذا رفع دعواه

1 بديرية عبد الكريم، آجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة ميرة عبد الرحمان، بجاية، عدد 01 مجلد 2010، ص 20.

2 علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري: (مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء): دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2009، ص 252. ولا داعي لإثارة حسن نية المدعي أو سوءها، لأنها حالة تم التنصيص تشريعياً عليها دون إثارة حسن النية أو سوءها.

3 عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، مرجع سابق، ص 764.

4 قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، بتاريخ 1985/10/23 تحت رقم 44026، المجلة القضائية، مارس 1985، ص 202. مذكور عند: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، سبق ذكره، 1998، ص 338.

أمام جهة قضائية غير مختصة خلالها (شهران) أدى ذلك إلى انقطاع ميعاد الطعن، ويمعد احتساب مدة شهرين من تاريخ صدور الحكم بعدم الاختصاص.

ثانياً- وفاة المدعي أو تغير أهليته:

ترك المشرع الإجرائي في التعديل الأخير تصنيف حالة وفاة المدعي أو تغير أهليته ضمن أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء¹، وإزاء هذا الوضع لا يبدأ احتساب الميعاد إلا من تاريخ وفاة المدعي، أو من تاريخ صدور الحكم النهائي بالحجر على المدعي و تعيين من يمثله.

والجدير ملاحظة بخصوص وضعية الشخص المعنوي رافع دعوى الإلغاء كالتنظيمات النقابية والجمعيات والشركات، فإن وفاة أو تغيير أهلية الممثل القانوني للتعبير عن إرادتها وتمثيلها لدى القضاء، لا تؤدي إلى انقطاع ميعاد الإلغاء، وذلك بحسبان أن وفاة أو تغيير أهلية الممثل القانوني لا يترتب عليها زوال الشخصية القانونية عن الشخص المعنوي².

الفرع الثاني: أسباب وقف ميعاد دعوى الإلغاء.

إذا بدأ سريان الميعاد وتوافر سبب الوقف المحدد قانوناً فإن الميعاد سيتوقف نتيجة لذلك، وبعد زوال المانع الموجب للوقف يواصل الميعاد جريانه، حيث يتم استكمال ما تبقى من مدة الطعن المقررة دون إسقاط ما انقضى منها من زمن. وقد أرجع المشرع الإجرائي في التعديل الأخير حالات وقف آجال الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية إلى سببين: تقديم طلب المساعدة القضائية (فرع أول)، والقوة القاهرة أو الحادث المفاجئ (فرع ثان)، إليكم توضيح ذلك على المنوال التالي:

1 المادة 832 إ.م.إ، التعديل الأخير (القانون رقم 22-13) فرق بين حالات قطع ووقف مواعيد الطعن، وليس كما كان الوضع عليه في السابق.

2 وهذا قياساً على انقطاع الخصومة، إذ لا تأثير لوفاة الممثل القانوني للشخص الاعتباري أو تغيير أهليته على سير الخصومة المدنية والإدارية أو سريان ميعاد الطعن بالإلغاء.

أولاً- تقديم طلب المساعدة القضائية:

وهو طلب يطرحه المدعي - الذي لا تسمح له موارده المالية بالمطالبة بحقوقه- لدى رئيس مكتب المساعدة القضائية على مستوى الجهة القضائية المختصة (المحكمة الإدارية أو محكمة الإدارية للإستئناف أو مجلس الدولة)¹، شريطة أن يقدم الطلب خلال ميعاد رفع دعوى الإلغاء، ولقد أكد المشرع في التعديل الأخير لقانون الاجراءات المدنية والإدارية على الأثر الواقف لإجراء التقدم بطلب المساعدة القضائية، وهو توقيف المواعيد بقوة القانون- وقف تشريعي خالص- ريثما يفصل في الطلب²، وبعد انقضاء مدة عشرين يوماً من تاريخ تقديم الطلب دون تلقي رد من مكتب المساعدة القضائية ففي هذه الحالة يعتبر الطلب مقبولاً ضمناً³.

ومهما يكن من أمر الرد على طلب المساعدة القضائية إما قبولاً أو رفضاً فإن ميعاد الطعن بالإلغاء يعود إلى السريان لاستكمال المدة المتبقية مع إضافة المدة السابقة على الوقف، ويبدأ احتساب المدة المتبقية من تاريخ تبليغ القبول الصريح للمدعي طالب المساعدة القضائية، أو من تاريخ اعتبار الطلب مقبولا ضمناً في حالة سكوت مكتب المساعدة القضائية عن الرد مدة عشرين يوماً.

ثانياً- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي (الطارئ):

لم يفرق المشرع بين القوة القاهرة والحادث المفاجئ، حيث أنزلهما منزلة واحدة وأجرى عليهما ذات الحكم والأثر، وذلك بسبب وجود ذات العلة التي يشتركان فيها، وهي خاصية استحالة الدفع واستحالة التوقع، وكلاهما من قبيل السبب الأجنبي الذي

1 القانون رقم 22-03 المؤرخ في 25 أبريل 2022، المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر عدد 30 لسنة 2022. وتحدد قيمة الأتعاب المدفوعة للمحامي في حال قبول طلب المساعدة في القضايا الإدارية بـ 14.000 دج، انظر المادة 10 من ذات القانون.

2 في هذا الصدد يتعين ملاحظة أن المشرع الجزائري في التعديل الأخير ألحق حالة طلب المساعدة القضائية بأسباب وقف المواعيد في دعوى الإلغاء، وبذلك يكون فرق بين أسباب الانقطاع وأسباب وقف المواعيد، بعد أن كان رداً من الزمن يعتبر كل الحالات والعوارض أسباباً لانقطاع ميعاد الإلغاء.

3 المادة 07 الفقرة 04 من القانون رقم 22-03 المؤرخ في 25 أبريل 2022، المتعلق بالمساعدة القضائية، السالف الذكر.

لا يد لإرادة الشخص فيه، وتسانده أيضاً القاعدة في الفقه الإسلامي لا تكليف بمستحيل وقاعدة ضرورة رفع الحرج، مما حدا بالمشرع إلى ترتيب عليهما ذات الأثر وهو وقف سريان الميعاد.

وعليه إذا استحال على ذي الشأن رفع دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني، فليس من العدل أو من المصلحة العامة استمرار سريان ميعاد الطعن بحجة استقرار الأوضاع الإدارية على أساس قرارات قد تكون غير مشروعة¹.

وحتى ينصف المشرع الطاعن في حالة القوة القاهرة ويحفظ حقه في الطعن لئلا يهدر بسبب فوات الزمن الذي لا يد له في انقضائه، يتعين توقيف سريان احتساب الميعاد بقوة القانون لصالحه، ما دام سبب الوقف قائماً مهما مضى من وقت، ولا يعود في السريان لاستكمال المدة المتبقية إلا بعد زوال أثر القوة القاهرة، ويعتبر من حالات القوة القاهرة: وقوع زلازل، فيضانات، حروب، الأوبئة الفتاكة كوباء جائحة كورونا كوفيد 19، السارس، الإيبولا وغيرها.

ومما يلاحظ على المشرع الفرنسي إغفاله سهواً أو عمداً التصريح بمصطلح القوة القاهرة كسبب من أسباب الإقالة من سقوط الحق في اتخاذ الإجراء في قانون الإجراءات المدنية، ولكن يبدو أنه استعاض عنها بمصطلح أوسع مفهوماً مبتغياً حماية قصوى لأنظمة المواعيد، إذ جاء التعبير عنه في نص المادة 540 من قانون الإجراءات المدنية، وهو ما مفاده استحالة لجوء الأشخاص إلى القضاء.

كما قرر القضاء الإداري المصري توصيف القوة القاهرة على واقعة الاعتقال في السجن، وتطبيقاً لذلك فقد اعتبرت بعض الاجتهادات القضائية الإدارية² أن واقعة الاعتقال في السجن بمثابة سبب قهري مانع إرادة صاحب الشأن من القيام بالإجراءات القانونية، واسست ذلك على بعد المعتقل بعداً حقيقياً عن بلد المدعي.

1 سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، سبق ذكره، ص 84.

2 محكمة القضاء الإداري رقم 83 لسنة 04 قضائية، مجموعة مجلس الدولة، السنة الخامسة، ص 947.

المبحث الثاني: التكييف القانوني¹ للظروف الوبائية غير التقليدية وأثره على تعديل نظام الميعاد الإجرائي.

لقد ثارت تساؤلات الأنظار الفقهية والقانونية واختلفت بخصوص التكييف القانوني للظرف الوبائي كوفيد 19، وذلك طبيعى للغاية حيث لم يخلف كوفيد 19 أزمة صحية بسبب العدوى السريعة فقط، بل أحدث أيضاً أزمة حقوقية وقانونية انعكست على المراكز القانونية والإجرائية للأفراد، وبالتالي كان انشغال التساؤلات في المقام الأول عن مدى كفاية النصوص العامة ومدى نجاعتها في إنزال أحكامها على النازلة الوبائية المستجدة للوصول إلى التكييف القانوني السليم في إطار قواعد ومفاهيم عتيقة ومستقر عليها، ومن ثم كانت صيغة التساؤلات وهي الأفيء وألزم للدراسة كالآتي: أين يمكن تصنيف الأزمة الصحية العالمية التي اجتحت سكان العالم في نظام سريان المواعيد الإجرائية والآجال؟، هل تعتبر بمثابة سبباً من أسباب تعديل نظام الميعاد في دعوى الإلغاء وفقاً أو انقطاعاً طبقاً للمنصوصات التقليدية الكلاسيكية؟ وما هو التكييف والتوصيف القانوني السليم لجائحة كورونا في منظومة التشريعات الإجرائية المقارنة؟² أو هل المشرع استحدث أنظمة خاصة لأجل حماية المواعيد الإجرائية بسبب الجائحة تحت مظلة الحماية الدستورية الحقوقية ؟

1 في الأصول العامة عملية التكييف القانوني للتصرفات والوقائع التي تطرأ قانوناً ليست من عمل المشرع، وإنما اختصاصه الأساس ينحصر في إصدار أحكام الأمر والنهي والتقييد ويضع نموذج افتراضات للقاعدة القانونية، إلا استثناء - وفي حالات معينة - تستدعي الضرورة العملية قيام المشرع بنفسه بتكييف الوقائع بسبب أهميتها، وإنما عملية التكييف كأصل عام يستقل به قاضي الموضوع لأنها مسألة تتعلق بوقائع الدعوى، إذ هو أقرب للواقع العملي بما يخوله القدرة والتحقيق منطقاً وعقلاً على تقدير الأمور ووزنها بشكل سليم، غير أن إسناد للقاضي السلطة التقديرية فيما إذا كان الوباء يرقى إلى مرتبة القوة القاهرة أم لا، أو تقدير أثره ما إذا كان يشكل مانعاً أو غير مانع من مباشرة الطعن ليست سلطة تحكمية يمارسها بلا تعقيب على حكمه، إذ القاضي ملزم قانوناً بتسبب قراراته القضائية في معرض عملية التكييف القانوني. ويعتبر انعدام التسبب أو قصوره وجهين من أوجه الطعن بالنقض، انظر المادة 358 المطة 10، 9 من قانون إ.م.إ.

2 انظر مثلاً القانون رقم 2020-290 المؤرخ في 23-03-2020 لمواجهة عدوى فيروس كورونا- كوفيد 19، الجريدة الرسمية الفرنسية عدد 00755 بتاريخ 25-03-2020.

سنتصدى لمعاينة المنصوصات التشريعية المقارنة بغية الوقوف على موقف التشريع والقضاء، وذلك على النحو الموالي:

المطلب الأول: التكيف القانوني للظروف الوبائية غير التقليدية في التشريعات المقارنة.

نتناول موقف التشريعات المقارنة كل على حدة وفق الترتيب الآتي:

الفرع الأول: في المنظومة التشريعية الفرنسية.

واجه القانون الفرنسي الجائحة بإصدار قانون الطوارئ الصحية¹ لمواجهة عدوى فيروس كورونا- كوفيد 19، ثم أعقبه - وتأسيساً على قانون الطوارئ - مانحاً الإذن للحكومة بتسيير هذه الفترة بموجب الطلب الذي قدمته هذه الأخيرة، فتم إصدار اللائحة التفويضية² رقم 303/2020 المؤرخ في 25-03-2020 المتضمن تكيف قواعد الإجراءات الجزائية، وقد طالت عملية التكيف مختلف المواعيد والآجال القانونية بما يتناسب والحالة الطارئة الصحية القائمة، إذ سمح المشرع بتوقيف آجال تقادم الدعوى العمومية وتقادم العقوبة، كما سمح للمقاضي بالاطعن بالاستئناف أو النقض باستعمال الطريق الإلكتروني الذي تمّ إعداده خصيصاً لهذا الغرض إلقاءً لما عسى أن تحدثه العدوى بالفيروس على الصحة العامة، وقد أعلن المشرع توصيف فترة الطوارئ الصحية بأنها فترة مشمولة بالحماية الدستورية والحقوقية³.

ويبدو أن الفقه الإجرائي في فرنسا تباينت آراؤه في استظهار موقف المشرع بشكل دقيق في علاج مشكلة المواعيد الإجرائية في الظروف الوبائية، ومرد ذلك إلى الإرباك الظاهر للمشرع والقاضي على السواء في توصيف الأزمة الكرونية، ففريق يذهب إلى أن المشرع واجه الأزمة الوبائية بروح القواعد العامة في قانون الإجراءات

1 Loi n 2020-290 du 23mars2020 d'urgence pour faire face a l'epidemie de covid -19.j.o n 0072.

2 تطبيقاً للنص الدستوري الذي يسمح للحكومة بإصدار اللوائح التفويضية المشرعة في فترة محددة على أن تعرضها على البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي وصاحب النقوض. انظر المادة 38 من الدستور الفرنسي.

3 La circulaire qualifie la période d'urgence sanitaire de periode juridiquement protégée.

المدنية وقانون الإجراءات الإدارية، من حيث توصيف كوفيد 19 بوصف القوة القاهرة في نظام المواعيد (أولاً)، أما الفريق الثاني يرى أن التشريع الفرنسي استحدث نظاماً خاصاً لمعالجة مشكلة المواعيد القضائية والإدارية وحماية المراكز القانونية، سنوضح رأي كلا الفريقين بوجازة شديدة وفق الترتيب التالي:

أولاً- رأي الفريق الأول (كوفيد 19 له صفة قوة القاهرة la force majeure):

يؤكد أن موقف المشرع كان واضحاً منذ اجتياح الجائحة الأقليم الفرنسي في تكيف كوفيد 19 وتصنيفه كسبب توقف به المواعيد الإجرائية، ومن بينها ميعاد الطعن بالإلغاء، حيث أصدر بخطى سريعة القانون رقم 2020-290، المتعلق بحالة الطوارئ الصحية¹.

وقد ترجم القضاء الفرنسي تلك الأحكام عملياً مستعملاً سلطته في تقدير الوقائع، إذ اعتبر في بعض الحالات وباء كورونا كوفيد 19 قوة القاهرة FORCE MAJEURE بموجب منطوق قرار 12-03-2020 صرحت به الغرفة السادسة لمحكمة الاستئناف APPEL DE COLMAR، ثم تواترت عدة اجتهادات قضائية تتبنى ذات الاتجاه بناء على هذا القرار، إذ يرى بعض الفقه الفرنسي بأنه قرار بكر أو قرار أساس في نظام المواعيد في ظل جائحة كورونا².

1 Et voir aussi :La loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire modifiée par la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire .

2 la Cour d'appel de Colmar, statuant en matière de droit des étrangers, qualifie certaines conséquences imposées par la pandémie du covid-19 comme relevant de la force majeure ; **CA Colmar, 12 mars 2020, n°20/01098**.voir. WWW.actanceavocats.com. Date d'entrée le 13.04.2024. heure 17h.

Et voir aussi :

1\ l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

2\ l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

3\ l'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire .j.o 0118.

ثانياً- رأي الفريق الثاني (تبنى المشرع نظاماً خاصاً):

يرى أن المشرع الفرنسي أثر ترتيب المواعيد سواء ذات الطابع القضائي أم الطابع الإداري في ظل الجائحة بواسطة تبني نظام خاص يعتمد على مبدأ تمديد المواعيد بغير إضافة مدة للميعاد الأصلي، بل بنقل النطاق الزمني للميعاد إلى ما بعد انتهاء الجائحة، لبدء احتسابه في اليوم الموالي لانجلائها، وفلسفة هذا النظام بعيدة كل البعد عن فلسفة المشرع في القواعد العامة لسريان المواعيد الإجرائية في الأحوال الاستثنائية غير الوبائية، والحكمة التشريعية التي يتغياها المشرع الفرنسي من وراء ذلك هي استبعاد فكرة وقف الميعاد ليتفادى توقف حركة العمل القضائي لا سيما في المحاكم التي تجيز أعمال التقنية الالكترونية في إيداع الطعون والمحاكمات¹، وأيضاً الابتعاد عن فكرة الانقطاع الزمني لأنه لا يتناسب مع الغاية التشريعية من تقرير الإلتزام بالمواعيد الإجرائية للفصل السريع في القضايا للمحافظ على مبدأ العدالة الناجزة.

وقد استحدثت هذا النظام بموجب اللائحة رقم 306-2020، التي جاء في أحد أحكامها بما مفاده: أن كل إجراء، دعوى، طعن (الإلغاء والطعن القضائي)، تسجيل، قيد، إعلان، إخطار، أو إقرار كان يفرض على صاحبه اتخاذه بموجب قانون أو لائحة، تحت طائلة أي من الجزاءات التالية التقادم أو البطلان أو الانعدام أو السقوط أو عدم السريان أو عدم القبول أو الترك أو التنازل أثناء الفترة الزمنية المحددة له، ويعتبر قد تم إيقاعه صحيحاً قانوناً، طالما اتخذ ذو الشأن في فترة الشهرين التاليين لانجلاء حالة الطوارئ الصحية.

وتأكيداً كذلك لتلك الأحكام فقد نصت اللائحة رقم 560-2020 على جواز تمديد المواعيد اللازمة موضحةً كيفيات تطبيقه بالآتي: إذا لم تنته مدة الميعاد -من بينها ميعاد الإلغاء- فرضاً قبل 12 مارس 2020، فإن الميعاد يخضع لمبدأ التمديد كإجراء زمني وقائي Protecteur من سقوط الحق في الطعن، بحيث يعود انطلاق

1 خاصة المحاكم التي يسمح نظامها الداخلي بالفصل في الخصومات وتقديم الطعون بالطريق الالكتروني، وهو ما يتيح للمعني بالقرار الإداري من مواصلة أو استكمال إجراءات الطعن أثناء فترة الطوارئ الوبائية.

الميعاد الذي انصرم جزء من مدته من جديد لاستكمال المدة المتبقية بدءاً من 25 يونيو 2020، أما في غير هذه الحالة فإنّ المواعيد يبدأ سريانها في تاريخ 25 جوان 2020 وينتهي بتاريخ 25 أوت 2020، غير أن مدة التمديد لا يمكن أن تتجاوز مدة شهرين كحد زمني أقصى.

والجدير بالملاحظة أن اجتهاد القاضي يخفي كليةً في تقدير طبيعة الوفاء ما إذا كان وفقاً للميعاد أم انقطاعاً، ولا يسعه إلا إعمال النص تطبيقاً للقاعدة، وإن كان يلزم تفسير بعض جزئياته¹، إلا أن المنشور التفسيري² قطع على القاضي إعمال الاجتهاد تجنباً لتضارب الأحكام بعد أن قرر صراحةً أن هذه المدة لا تشكل وفقاً للمواعيد ولا انقطاعاً، وإنما هي امتداد لمدتها حسب نظام خاص. أما بخصوص احتساب مدة الميعاد - مهما كان نوعه - كميّاته فقد حدد المنشور التفسيري المرجعي كميّات المعتمدة في طريقة احتساب مدة المواعيد: انطلاقها وانقضاؤها.

وفي الأخير نخلص إلى أن المشرع الفرنسي كرّس فلسفة حقوقية جديدة في علاج مسألة المواعيد في ظل الجائحة خارج دائرة قوانين المرافعات المدنية والإدارية، وهو ما بعث على الإسراع اللازم إلى تأسيس أنظمة خاصة حققت أفضل الحلول لعلاج مشكلة المواعيد الإجرائية، لأنّ كلاً من الوقف والانقطاع لا يسعفا القاضي في توفير أقصى حماية ممكنة للحقوق والمراكز الإجرائية.

الفرع الثاني: موقف بعض التشريعات العربية (التشريع المصري نموذجاً).

نصت التشريعات العربية صراحة على وقف المواعيد القضائية والشبه القضائية والإدارية وتجميد كافة الإجراءات أمام الإدارة أو القضاء في فترة الطوارئ

1 la circulaire du 14 Mars 2020 “ le juge est généralement autorisé par la loi à prolonger la durée des délais de procédure fixés judiciairement ” voir article sur internet : Benoit Javaux, l'épidémie de covid-19 suspend le temps de la justice, le village de la justice, 19 Mars 2020, p.11. Date d'entrée 19 Avril 2024.

2 Circulaire du 26 mars 2020 de présentation des dispositions du titre I de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

الوبائية التي تتحدد وفقاً للظروف، فلقد تدخل المشرع المصري بموجب قانون الطوارئ المعدل بمقتضى القانون رقم 22 لسنة 2020، وقد نص على جواز في حالة الظرف الوبائي وقف المواعيد الإجرائية وحدد أيضاً كفاءات احتسابها خاصة المتعلقة بالتظلمات الوجوبية والدعاوى والطعون القضائية، ولكن البعض إنتقد موقف المشرع مستنداً لقواعد العدالة حيث اعترض على "صيغة الجواز"، إذ ينصرف الحكم التشريعي إلى إسناد السلطة التقديرية للقاضي في وقف الميعاد من عدمه بصدد الجائحة، لذلك يرى بأن مسألة وقف المواعيد يعد أمراً وجوبياً تفرضه طبيعة أثر الظروف الوبائية، لا سيما أن كافة المؤسسات المرفقية تم تجميد نشاطها عدا الضروري منها كالمرفق الطبي الجراحي الاستعجالي"، وبالتالي تتلاشى معها فكرة السلطة التقديرية في هذا الصدد¹، كما أن صيغة الجواز تفتح باب الاجتهاد القضائي على مصرعيه مما يؤدي إلى خرق قاعدة توحيد الاجتهاد، وبالتالي صدور أحكام متباينة ومختلفة في مسألة وقف المواعيد وكيفية احتساب مدتها.

غير أن هذا الأمر قد تم تداركها بموجب قرار السلطة اللاتحجية، حيث صرحت المادة الأولى من ذات القرار بالآتي: "تعد الفترة من تاريخ 17 مارس 2020 حتى تاريخ سريان قرار² رئيس مجلس الوزراء: مدة وقف بالنسبة لمواعيد سقوط الحق والمواعيد الإجرائية الخاصة بالتظلمات والدعاوى والطعون القضائية وغيرها من المواعيد والآجال المنصوص عليها بالقوانين والقرارات التنظيمية. ولا يسري حكم وقف سريان المواعيد على الآجال الخاصة بالحبس الاحتياطي والطعن في الأحكام الجنائية الصادرة في شأن الأشخاص المحبوسين تنفيذاً لتلك الأحكام"³.

1 سحر عبد الستار إمام، جائحة كورونا وتداعياتها على المنظومة القضائية، مجلة دراسات القانونية والاقتصادية، جامعة السادات، عدد خاص بجائحة كورونا وتداعياتها القانونية والاقتصادية المحلية والدولية، المجلد 6 سنة 2020 ، ص 73.

2 القرار رقم 295 لسنة 2020، الصادر بتاريخ 29 يونيو 2020.

3 الجريدة الرسمية المصرية العدد رقم 26 مكرر ببتاريخ 29-06-2020.

وبصدور هذا القرار قد تحدد الموقف التشريعي المصري من مسألة تصنيف الوباء الطارئ، إذ اعتبر أثره سبباً واقفاً للمواعيد والإجراءات قياساً على أثر القوة القاهرة التي تمنع الخصوم من اتخاذ العمل الإجرائي في مواعيده القانونية. وتأكيداً لذلك فقد سائر القضاء موقف المشرع من تكييف الحالة الوبائية، حيث قضى بأن مواعيد سقوط الحق في الإجراء - ومن بينها ميعاد الطعن بالإلغاء - توقف بأثر الظرف الوبائي الطارئ أي القوة القاهرة: "... ويستمر وقف سريان الميعاد ما بقي ذلك الطارئ قائماً و مانعاً من اتخاذ الإجراء"¹.

المطلب الثاني: في المنظومة القانونية الوطنية.

رغم خطورة الوضع الوبائي على الحقوق والحريات لم نسجل أي تدخل للمشرع الجزائري للمساعدة إلى سن قانون لمواجهة الظروف الوبائية كوفيد 19 مقارنة بغيره من التشريعات المقارنة في مجال تعديل المواعيد الإجرائية²، وإنما اكتفى بإصدار مجموع مذكرات وزارية تاركاً هامشاً واسعاً للسلطة التنظيمية، لا سيما تلك التي يصدرها وزير العدل طبقاً لصلاحياته في تنظيم مرفق القضاء وأعماله تطبيقاً للمراسيم الرئاسية والتنفيذية المتعلقة بالوقاية ضد الفيروس ومكافحته، وكانت أغلبها تقرض على القضاة وقف مباشرة العمل القضائي في دعاوى معينة³، كتوقيف جلسات المحاكم الجنائية الابتدائية والاستئنافية، أو اللجوء لإجراءات التحقيق والمحاكمة عن بعد باستعمال المحادثة المرئية إن تيسر ذلك وغيرها⁴. وعلى الرغم من إيلاء الأهمية البالغة لتنظيم مرفق القضاء في ظل الجائحة الوبائية إلا أن المشرع الوطني أهمل تماماً مسألة وقف المواعيد والآجال المرتبطة

1 نقلاً عن: سحر عبد الستار إمام، المرجع السابق.

2 وطالما تم الإعلان عن قيام الحالة الإستثنائية في الإقليم الوطني بسبب الظرف الوبائي، فإن البرلمان لا يملك المكنة الدستورية لسن نص قانوني توطر أحكامه سريان المواعيد الإجرائية قطعاً أو توقيفاً أو تمديداً.

3 المذكرة الوزارية رقم 001 الصادرة بتاريخ 16 مارس 2020.

4 القانون رقم 03. 15 المؤرخ في 10 فيفري 2015، المتعلق بعصرنة العدالة، ج ر عدد 05 لسنة 2015.

بإجراءات الطعون التي تؤدي إلى انعقاد العمل القضائي وصدوره، مما اعتبره البعض مساساً غير مباشر بالمراكز الإجرائية للمتقاضين، وبالتالي إهداراً لمبدأ الأمن القانوني والإجرائي.

وإذا كانت حالة الطوارئ الوبائية تمنع المدعي من مباشرة الإجراءات القضائية، ولا يستطيع دفعها بأية وسيلة ولا توقعها أيضاً، وطالما أن الوباء يكتسي هذه الخصائص، وهي ذاتها خصائص القوة القاهرة فإنه ينبغي عقلاً ومنطقاً حسب روح المنهجية وبجانب غياب النص الناظم أن يثور التساؤل هنا حول مدى اعتبار أثر فيروس كورونا من قبيل القوة القاهرة وعاملاً قاهراً يمنع إرادة الطاعن من مباشرة الإجراءات؟ وماهي إجراءات التمسك بوصف القوة القاهرة في حالة الإصابة بالوباء أو حالة الخضوع لنظام الحجر لأجل إقالة الخصم المتمسك بها من مسؤولية سقوط الحق في الطعن ؟

الفرع الأول: التكيف التشريعي للظرف الوبائي وأثره على تعديل احتساب الميعاد:

لم يتدخل المشرع الجزائري¹ بشكل واضح وصريح لإيقاف المواعيد الإجرائية بسبب الوضع الوبائي الطارئ -كوفيد19- أو إخضاعها لنظام خاص مقارنة بما حدث من تأهب تشريعي ولأحي لحماية الحقوق الإجرائية ضد السقوط في مختلف التشريعات لمواجهة هذه الظروف الوبائية المستجدة²، خاصة أن الوباء قد ترتب عليه

1 اعتاد المشرع الجزائري - وتكاد أن تكون سمة الأداء التشريعي للبرلمان - أن يتأخر في مواكبة التطور التشريعي لتأطير الأزمات والمواقف ولو استشرافاً مستقبلياً قبل حدوثها، هل من وراء هذه الظاهرة أسباب؟ نعم توجد أسباب يمكن إرجاعها إلى التشريع ذاته كتعقد إجراءات صنع القانون وبطء عملية إصداره، ولكن بجانب ذلك تقوم أسباب سياسية جذرية قبل التشريع نفسه وخارج أحكام الدستور لا يمكن تفسيرها بالمنطق القانوني والإجرائي حتى العقل يستحيل تأويلها، وإنما هي عائدة للسياسة الدستورية في الدساتير المتعاقبة وتأثيراتها على العملية التشريعية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إذ هذه المقاصد تمخضت عن قانون السياسية التي تملكها السلطة الزمنية ولا شأن لأحكام الدستور بها، وبالتالي تجعل من الديمقراطية التمثيلية مجرد شكليات واجب أن يحتويها الدستور شاء أم أبى؟

2 بخلاف نظيره المشرع الفرنسي الذي تدخل ابتداءً بسياسته الحكيمة واضعاً نصب عينيه واجب الحماية التشريعية للمواعيد الإجرائية، إذ أصدر البرلمان الفرنسي قانوناً خاصاً معلناً بموجب أحكامه

بشكل عام استحالة في سيرورة الحياة العامة بوجه عام، وممارسات الإجراءات القضائية بوجه خاص بسبب الإصابة بالعدوى أو بسبب الخضوع لنظام الحجر المنزلي أو الحجر الصحي المفروض بقوة القانون في منطقة معينة¹.

مما توجب على السلطة التنفيذية بحكم ما تملك من مكانات دستورية في الظروف الاستثنائية التصدي لتقرير ضمانات للمراكز الإجرائية تجابه به خطر فوات المواعيد بسبب الطوارئ الوبائية.

ولكن انشغال السياسة التنظيمية بنظرة أحادية انصب على وقف العمل القضائي بحسب بما يتناسب مع دفع خطر الظرف الوبائي، وبمقابل ذلك لم يتخذ الإجراءات الضرورية لحماية الحقوق الإجرائية وتركها بغير تنظيم مما أحدث فراغاً قانونياً في المنظومة التشريعية، ونتيجة لذلك يكون حينئذ لا مناص حسب الأصول الإجرائية عند غياب النص التشريعي أو التنظيمي الاسترشاد منطقاً بالقواعد العامة في المواعيد والأجال، وتطويعها بالقدر الذي يمكن استخراج أحكاماً مناسبة لعلاج أثر الظرف الطارئ على المواعيد الإجرائية المرتبطة بالطعون.

وقد ترجمت ذلك المذكرة الصادرة عن وزير العدل حافظ الأختام بتاريخ 04 أبريل 2020 بإصدار المذكرة رقم 0007/20 موجهة للرؤساء والنواب العاملين لدى المجالس القضائية ورؤساء ومحافظي الدولة لدى المحاكم الإدارية، وتلزم هذه الجهات بتنفيذ نص المادة 322 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسد الفراغ القانوني والتنظيمي خلال الفترة الوبائية، ولكن في المقابل منح التشريع الفرعي السلطة التقديرية للقاضي في تكييف جائحة كورونا ومدى قيام وصف القوة القاهرة في آثارها؛ أي من حيث ما إذا كان مانعاً يستحيل معه على ذوي الشأن مباشرة إجراء الطعن بالإلغاء، ويتم استناد المحكمة الإدارية في تقديره على أساس تقارير

عن حالة الطوارئ الصحية، وهو قانون مستقل تميز له عن قانون الطوارئ العامة وعن قانون الصحة العامة، وأحال لمجلس الوزراء بإصدار اللاوائح التفويضية الضرورية لمواجهة آثار الجائحة الوبائية في المجالات المحددة تشريعياً. انظر القانون رقم 2020 - 290، سبق ذكره.

1 المرسوم التنفيذي رقم 20 - 120، المؤرخ في 14 ماي 2020، المتضمن إجراء الحجر الصحي المنزلي وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، ج ر عدد 14 لسنة 2020.

الخبرة الطبية التي تثبت إصابة الخصم بالفيروس، أو على أساس مراسيم الحجر الصحي إذا كان الخصم ممن يشتبه بإصابته بالعدوى بقرار من السلطات المختصة، مثل وضعيات الجالية الجزائرية الوافدة من خارج التراب الوطني.

وإذا افترضنا أن المعني بالقرار الإداري تم تبليغه بالقرار في الفترة الوبائية كما أسلفنا، فإنه يتمتع عليه القيام بما يفرضه القانون من إجراءات لرفع دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني (04 أشهر)، أو كان مصاباً بفيروس كوفيد، أو كان خاضعاً لنظام الحجر الصحي أو نظام الحجر المنزلي حسب الحالة¹، وبالتالي إذا أراد الطاعن إعادة السير في إجراءات الطعن يتعين عليه إستصدار أمر بالإعفاء من سقوط حقه في الطعن كإجراء إستعجالي أولي، ففي هذه الحالة يكون عمل رئيس الجهة القضائية الإدارية كالآتي:

إما إنزال أحكام² المادة 322 المطبة 01 إ.م.إ على الظرف الوبائي بسبب اتحاد العلة بين المقيس -وهو الوباء- والمقيس عليه -وهي حالات القوة القاهرة- حسب أصول القياس³، أو إعمال نص المادة 832 المطبة الثانية المتعلقة بوقف الميعاد في حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي في المادة الإدارية، مما يترتب عليها أن الميعاد يعتبر موقوفاً في حق المعني بالقرار في هذه الصورة، ويعيد السير في إجراءات الطعن في القرار لدى قاضي الإلغاء.

وقد اشترط المشرع إثبات القوة القاهرة الماثلة في حالة الإصابة بالوباء أو الخضوع لنظام الحجر بكل الوسائل، وإذا استطاع الخصم تقديم الدليل كان من حقه الاعتداد بها كسبب من أسباب وقف المواعيد الإجرائية، وحينئذ لا يجوز الحكم بعدم

1 انظر المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 ، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، ج ر عدد 16.

2 والتي نصت صراحة على أن كل الآجال المقررة في هذا القانون من أجل ممارسة حق، أو من أجل حق الطعن، يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق، أو سقوط ممارسة الحق في الطعن القضائي، باستثناء حالة القوة القاهرة أو وقوع أحداث من شأنها التأثير في السير العادي لمرفق العدالة.

3 لأكثر تفاصيل في موضوع القياس ينظر مؤلف: نادية العمري، القياس في التشريع - دراسة أصولية في بيان مكانته في الجانب التطبيقي، هجر للطباعة والنشر والتوزيع والإعلان، جيرة، 1987.

قبول دعواه، وللوقوف على ذلك نورد الرأي الرسمي للسيد وزير العدل حامل الأختام، لا سيما أن هذا الأخير له صلة مباشرة وصاحب اختصاص بالسهر على تنظيم مرفق القضاء وأعماله، إذ يصرح بالآتي:

"يجب على صاحب الطلب إثبات القوة القاهرة أمام رئيس الجهة القضائية- كرئيس المحكمة الإدارية - المختص بمختلف الوسائل المتاحة، وفي حالة فيروس كورونا، يمكن للطالب تقديم شهادة طبية تثبت إصابته بالوباء مثلاً، أو الاستناد لمراسيم الحجر المنزلي الصحي الصادرة عن الحكومة أو إرفاق القرارات الصادرة عن الإدارة الرامية لاتخاذ التدابير الوقائية بسبب هذا الفيروس، وإثبات أن سبب عدم ممارسة الإجراء محل السقوط كان خارجاً عن إرادته بسبب استحالة تنقله للجهة القضائية بسبب الحجر الكلي الذي منعه من التنقل"¹.

لا شك في أن دلالة عبارة الرأي الرسمي في تفسير نص المذكرة جاءت واضحة لا تدع مجالاً للتأويلات في علاج مشكلة سقوط المواعيد بسبب الظروف الوبائي، إذ يقر صراحةً بارتقاء الجائحة إلى درجة القوة القاهرة التي تمنع الخصم أو الطاعن من اتخاذ الإجراء، مكتفياً بالنصوص العامة التي تتبنى فكرة القوة القاهرة لأجل حماية أنظمة المواعيد، لا سيما نص المادة 322 ق.إ.م.إ التي رصدت وفق نظرة تنبؤية لعلاج كل الحالات المستجدة التي يستحيل فيها اللجوء لمرفق القضاء العدلي أو الإداري، أو اللجوء لنص المادة 832 المطعة الثانية.

وبالتالي لم يستحدث مشرعنا أدوات جديدة في نظام الحماية التشريعية للحقوق الإجرائية، وليس ما يؤشر إطلاقاً في تشريعات إدارة الفترة الوبائية على استحداث نظام خاص كما فعلت بعض التشريعات كالتشريع الفرنسي مثلاً، وعليه يتحدد موقف المشرع والمشرع الفرعي إزاء الصفة القانونية للأزمة الصحية، وقد انعكس هذا الموقف بوضوح على تعديل نظام المواعيد والآجال.

1 عبد الرشيد طبي، القوة القاهرة وأثرها على التشريع والقضاء: فيروس كوفيد-19- نموذجاً، مقال منشور على موقع المحكمة العليا، تاريخ الدخول 2023/11/25.

الفرع الثاني: إجراءات طلب استصدار أمر برفع سقوط الحق في الطعن بسبب فوات الميعاد.

لا يمكن للطاعن ممارسة حقه في الطعن بالإلغاء إلا بعد تقديم طلب باستصدار أمر على العريضة أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية، ويكون الطلب مرفقاً بأدلة الإثبات حسب الحالة، إما بشهادة طبية تثبت الإصابة بالفيروس من طبيب مختص بعلم الأوبئة، أو الاستناد إلى قرارات المعلنة لحالة الحجر المنزلي والصحي، وإرفاق الطلب بالشهادة الطبية أو قرار الحجر يكون بمثابة إثباتاً للسبب الأجنبي، لأن إثباته يكون قاطعاً للعلاقة السببية بين مسؤولية الطاعن وبين واقعة وقف الميعاد الإجرائي، وبالتالي لا يتحمل الطاعن تبعته، ويصدر إعفاؤه من المسؤولية بمقتضى أمر نهائي غير قابل لأي طعن.

ويشترط المشرع أن تتوافر الوجاهية بين أطراف الخصومة كقاعدة في انعقادها -ممثل الإدارة المطعون ضدها¹ والطاعن المعني بالقرار الإداري- حتى يكتسي الأمر الطابع النهائي، بعد تكليف الخصوم بالحضور تكليفاً صحيحاً².

ويجب على الطاعن احترام إجراء استصدار أمر برفع أو إقالته من مسؤولية سقوط الحق الإجرائي، فإذا خالف هذا الإجراء وطرح دعوى الإلغاء مباشرة على قاضي الإلغاء كان مآلها عدم القبول شكلاً³.

يلاحظ أن المشرع الجزائري ضمن سياسية إجرائية ترك لرئيس الجهة القضائية دون قاضي الموضوع سلطة الاستقلال بتقدير الوقائع، ما إذا كان الظرف الوبائي يشكل حالة نموذجية للقوة القاهرة توقف به المواعيد والإجراءات، وإن كانت

1 والادارة المطعون ضد قرارها بدعوى الإلغاء تتمسك بالسقوط في صورة دفع بعدم قبول الإجراء لسبق سقوط الحق في اتخاذ، نبيل اسماعيل عمر، مرجع سبق ذكره، ص 162.

2 انظر المطة المادة 322 من ق،إ.م.إ.

3 وهذه حالة جديدة تتضافر إلى حالات عدم القبول الذي تتعدد صورته وتتوسع. لمزيد من التفاصيل انظر: رمضاوي سليمان، فكرة الدفع بعدم القبول: عن طبيعته ونظامه القانوني، مجلة الأفريقية

للدراستات القانونية والسياسية، مجلد 06، عدد 01، 2022، ص 359-390.

القاعدة تقضي بخلاف ذلك: قاضي الموضوع هو قاضي الدفع¹، ومعلوم أن هذه القاعدة تقوم بوظيفة المحافظة على وحدة النزاع والاقتصاد في الإجراءات.

الخاتمة:

نخلص بمشيئة الله من دراسة موضوع دراسة التكييف القانوني للأزمة الصحية (كوفيد 19) وأثره على نظام المواعيد الإجرائية -ميعاد الإلغاء أنموذجاً- بعد أن جاست خلال التشريعات المقارنة للوقوف على الاختيارات التشريعية والقضائية وأهم مخرجاتها، ومعاينة ما استحدثته من نظم خاصة إلى بعض الاستنتاجات، ولعل هي الأهم والأبرز ما توصلت إليه هذه الدراسة:

قد لاحظنا من خلال العرض وجود تباين في مواقف التشريعات المقارنة والتشريع الوطني في معالجة مسألة المواعيد الإجرائية في حالة الطوارئ الوبائية، ولكن ما ترسخ لدى عقيدتنا البحثية أن هناك نظرة مقاصدية صادقة في حماية الحقوق الإجرائية والموضوعية في كل التشريعات بدون استثناء.

سجلنا أن المشرع الفرنسي قد أعلن عن توصيف فترة الطوارئ الصحية بأنها فترة مشمولة بالحماية القانونية والحقوقية، حيث يمدد غطاء هذه الحماية للمواعيد الإجرائية في كل القوانين المعمول بها، كما يعفى الطاعن من مسؤولية سقوط الحق الإجرائي.

كما نسجل أن التشريع الفرنسي لم يكتف بالنصوص العامة ولم يستند لفكرة القوة القاهرة لتكييف الظروف الوبائية، بل استحدث نظاماً جديداً أو أساساً تشريعياً غير مسبوق لعلاج مشكلة المواعيد الإجرائية، وإقرار حماية خاصة للحقوق والمراكز القانونية، بسبب قصور قواعد الحماية التقليدية في أنظمة المواعيد.

ومن خلال الدراسة رأينا أن هذا النظام بقواعده الخاصة يعتمد على مبدأ تمديد المواعيد بغير إضافة مدة لميعاد الإلغاء الأصلي، ليبدأ احتسابه في اليوم

1 ومعلوم أن من بين مسوغات هذه القاعدة تحقيق الاقتصاد الإجرائي والتحكم في القضية بدل تشتيت جزئياتها. أو كما أشار البعض "وهو من حسن سير العدالة، ويحقق صالح الخصوم". انظر: وجدي راغب، مبادئ القضاء المدني، دون نشر، طبعة سنة 2004، ص 339.

الموالي لانجلاء الأزمة الصحية وفي حدود الشهرين التاليين، ومعلوم للناظر المتخصص أن فلسفة هذا النظام بعيدة كل البعد عن النظرة الفلسفية للمشرع في قواعد الوقف والانقطاع، لأن كلاً منهما لم يسعفا المشرع بصدد توفير أقصى حماية ممكنة للحقوق والمراكز الإجرائية.

وقد لاحظنا وهو ما يسترعي الانتباه بشكل شاخص لكل باحث أن النظام المستحدث في التشريع الفرنسي يعتبر نظاماً مرناً يراعي مصلحة صاحب الحق في أقصى حدودها ولو بقيام الأزمة الصحية وفي فترتها، إذ لم تمنع قواعد اللجوء إلى إيداع الطعون في مواعيدها أو إجراء المحاكمات عن بعد باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، لا سيما إذا كان نظام المحكمة يسمح بذلك.

أما التشريعات العربية لا سيما المصري كعينة للدراسة، اكتفى بالقواعد العامة لعلاج مشكلة فوات الميعاد بسبب الظرف الوبائي، بحيث اعتمد فكرة القوة القاهرة في تكليف الجائحة لحماية المواعيد المرتبطة بالحقوق الإجرائية ومن بينها ميعاد الإلغاء. ونخلص كذلك إلى أن موقف التشريع الجزائري هو تقريباً ذات موقف نظيره

المصري مع الاختلاف في كيفيات المعالجة لمشكلة المواعيد، وهي الآتية:

قد أسند مشرعنا سلطات واسعة للسلطة التنفيذية في التعامل مع الفترة الوبائية، لاسيما كثرة تدخلات وزير العدل بموجب مذكرات وزارية لتنظيم العمل القضائي، كما ألزم كافة جهات القضاء بإعمال أحكام م 322 إ.م.إ كأساس تشريعي مشتركاً بين المنازعة المدنية والإدارية، وقد تبنت فكرة القوة القاهرة لحماية المواعيد الإجرائية، والاحتفاظ للطاعن بحق ممارسة طعونه متى قام بإثبات القوة القاهرة بموجب طلب أمام رئيس المحكمة الإدارية أو الإستئنافية أو مجلس الدولة حسب الحالة، ولا يختص قاضي الإلغاء البث في طلب استصدار رفع السقوط، وهذا إجراء استثنائي غير مسبوق أبانت عنه التجربة التشريعية في مواجهة كورونا، وهو نوع من التطور الإجرائي.

كما سمح للجهات القضائية باستعمال التقنيات الحديثة في إجراء التحقيق والمحاكمات متى تيسر ذلك.

كما نسجل أن المشرع خفف على الطاعن عبء إثبات القوة القاهرة، إذ جعل التدليل عليها بكل الوسائل الممكنة أي حرية اختيار الوسيلة المتاحة، وفي حالة

إصابته بالفيروس يمكن أن يقدم ضمن الطلب شهادة طبية أو ما يقوم مقامها كدليل، أو إرفاقه بقرارات الحجر المنزلي الصحي في دائرة إقامة الطاعن، فإذا وجد رئيس الجهة القضائية بعد التحقيق أن سبب عدم ممارسة حق الطعن بالإلغاء محل السقوط لا يد للطاعن صاحب الشأن فيه، قام القاضي حينئذ بإصدار أمر على العريضة يصرح فيه بإعفائه من مسؤولية انصرام الميعاد وسقوط الحق في استعمال الطعن، وبعد هذا الإجراء الأولي يجوز للطاعن عند حصوله على نسخة من الأمر ممارسة دعوى الإلغاء لدى قاضي الموضوع.

كما نسجل أن احترام إجراء استصدار أمر برفع أو إقالته من مسؤولية السقوط هو إجراء إلزامي، تؤدي مخالفته إلى عدم القبول شكلاً كجزء إجرائي، وتعتبر هذه حالة جديدة من حالات عدم القبول.

قائمة المراجع

أولاً- الكتب:

- إبراهيم عبد العزيز شيجا، القضاء الإداري (ولاية القضاء الإداري، دعوى الإلغاء)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني: دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2018.
- أمينة مصطفى النمر، الدعوى وإجراءاتها (دراسة تفصيلية)، منشأة المعارف الإسكندرية، 1992.
- وجدي راغب، مبادئ القضاء المدني، دون نشر، طبعة سنة 2004.
- رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، 2005.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري (الأسباب والشروط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون ذكر الطبعة، 2008.

- عزمي عبد الفتاح، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي، قانون القضاء المدني الكويتي، مؤسسة دار الكتب، ط01، 2006.
- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري (مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء): دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- مروك نصر الدين، محاضرات في الإثبات الجنائي: الاعتراف والمحرمات، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- نبيل إسماعيل عمر، سقوط الحق في اتخاذ الإجراء في قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004.

ثانياً- رسائل دكتوراه:

- عادل مبارك المطيرات، أحكام الجوائح وفق الفقه الإسلامي وصلتها بنظريتي الضرورة والظروف الطارئة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة 2000.

ثالثاً- المقالات العلمية:

- بودريوة عبد الكريم، آجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة ميرة عبد الرحمان، بجاية، عدد 01 مجلد 2010، ص 20.
- فاطمة عادل سعيد عبد الغفار، اعتبارات الأمن القانوني في قانون المرافعات (التشريع الإجرائي- الخصومة المدنية)، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة مدينة السادات، مصر، المجلد 07- العدد 01.
- رضاوي سليمان، فكرة الدفع بعدم القبول: عن طبيعته ونظامه القانوني، مجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 06، عدد 01، 2022، ص 359-390.

رابعاً- النصوص القانونية الوطنية والأجنبية:

1- الوطنية:

- قانون الاجراءات الجبائية لسنة 2022.

- القانون رقم 91-11 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، ج ر عدد 21 لسنة 1991.
- الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 لسنة 2021.
- القانون رقم 22-03 المؤرخ في 25 أبريل 2022، المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر عدد 30 لسنة 2022.
- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 48 لسنة 2022.
- المرسوم الرئاسي رقم 20-237 المؤرخ في 31-08-2020، يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج ر عدد 51 لسنة 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-120، المؤرخ في 14 ماي 2020، المتضمن إجراء الحجر الصحي المنزلي وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، ج ر عدد 14 لسنة 2020.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، ج ر عدد 16.
- المذكرة الوزارية رقم 001 الصادرة بتاريخ 16 مارس 2020.
- المذكرة الصادرة عن وزير العدل حافظ الأختام بتاريخ 04 أبريل 2020 بإصدار المذكرة رقم 20/0007 موجهة للرؤساء والنواب العاملين لدى المجالس القضائية ورؤساء ومحافظي الدولة لدى المحاكم الإدارية.

2- العربية:

- قانون مجلس الدولة المصري لسنة 1972.
- القرار الوزاري المصري رقم 295 لسنة 2020، الصادر بتاريخ 29 يونيو 2020.

3- الأجنبية:

- Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19,
- Code de justice administrative Français.
- L'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.
- L'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de Covid-19.
- L'ordonnance n° 2020-560 du 13 mai 2020 fixant les délais applicables à diverses procédures pendant la période d'urgence sanitaire.
- La loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.
- La loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

خامساً- الأحكام والقرارات القضائية:

- قرار رقم 072133 المؤرخ في 09-04-2014، قضية (وي) ضد والي ولاية تيارت، مجلة مجلس الدولة عدد 12 لسنة 2014، ص 83-858.
- قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، بتاريخ 23-10-1985 تحت رقم 44026، المجلة القضائية، مارس 1985، ص 202.
- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3066 لسنة 36 ق، جلسة 17-1-1988.
- المحكمة الإدارية العليا (مصر)، بتاريخ 24-12-1966، قضية 1868 لسنة 6 ق، المجموعة السنة 12، ص 441.
- المحكمة الإدارية العليا (مصر)، بتاريخ 24-1-1981، الطعن 806 لسنة 22 ق، المجموعة السنة 26، ص 372.