وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

دور الضبط الإداري في الوقاية من إنتشار وباء كورونا

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص:القانون الإداري

من إعداد الطالب :

- ساهد محمود عبد العالي

تحت إشراف الأستاذ:

- بن عبو عفيف

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....عبد اللاوي جواد .....رئيسا

الأستاذ .....بن عبو عفيف.....مشرفا مقررا

الأستاذ.....درعي العربي.....مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم:**2022/06./30.**

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما الله سبحانه وتعالى :

" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرة عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

أمي

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي ".. "

أطال الله في عمره

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذ " بن عبو عفيف" و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء وغيرهم ممن تجاوزهم قلمي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي الفاضل **" بن عبو عفيف "**

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء أتوجه بعظيم الامتنان وجزيل الشكر المشفع بأصدق الدعوات .

مقدمة

مقدمة

عرف العالم منذ القدم أوبئة وأمراض فتاكة مما كان يطرح معه العديد من التساؤلات والإشكالات، خاصة أن هذه الأوبئة تميزت بسرعة الانتشار مما كان يؤدي إلى ارتفاع نسبة الوفيات، ومن أمثلة هذه الأوبئة نجد وباء الأنفلونزا الإسبانية، وفيروس الايدز والسارس. وقد شهد العالم نهاية عام 2019 وباء من أخطر الأوبئة التي شهدتها البشرية وكان له أثر على جميع المستويات، الصحية والاجتماعية الاقتصادية والسياسية، والقانونية، نتيجة ظهور ما يعرف بفيروس كورونا المستجد كوفيد19' والذي صنفته منظمة الصحة العالمية ضمن قائمة الأمراض المعدية الفتاكة والخطيرة، حيث ارتقت بها إلى مصاف الجائحة " التي تستوجب اتخاذ الحيطة والحذر الواجبين وتضافر جهود جميع الدول لمواجهتها والحد من نتائجها.

وعلى غرار باقي بلدان العالم كانت الجزائر ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، خصوصا الصحة العامة، من خلال اتخاذ جملة من تدابير وإجراءات الضبط الإداري ، حيث أنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية.

كما أن الهدف من إجراءات الضبط الإداري يتمحور حول حفظ النظام العام، فهذا الأخير هو فكرة مرئة و متطورة بتطور الزمان و المكان، بالإضافة إلى أنها فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني في الدولة، غير أنها تختلف من فرع إلى آخر و ذلك من حيث مضمونها و إطارها ، أسبابها و إجراءاتها .

أهمية الدراسة

يستمد هذا البحث أهميته من أهمية موضوعة المتعلقة بآليات الضبط الإداري، فهو يتناول حماية الصحة العامة من جانب قانوني الذي يعد من أهم الدراسات في القانونية . و

تتجلى أهميته أيضا في التركيز على أهم الآليات القانونية في حماية الصحة العامة حيث أن الأوضاع المستجدة حتمت على الدولة تكثيف الهيئات المجابهة الوباء خصوصا أمام سرعة انتشاره وخطورته.

ومن جهة أخرى استحدثت الجزائر عدة آليات وإجراءات قانونية لتلائم مع الوضع والتصدي لخطره، الأمر الذي أدى إلى المساس بشكل كبير بمعظم الحقوق والحريات المكفولة دستوريا.

أهداف الدراسة

تتجلى أهمية الدراسة إلى إبراز دور الإدارة لا تمتلكه من آليات الضبط الإداري في مواجهة فيروس كورونا والحد من انتشاره كورونا.

• التعريف بالسلطات والهيئات التي تكفل ضمان الحد من انتشار فيروس : محاولة تبيان التكييف القانوني لظرف كورونا.

• تأكيد أن صلاحيات هيئة الضيط في ظل ظروف الجائحة أكثر تشددا منها في حالة الظروف العادية وتعدد واستحداث آليات مهمة.

• معرفة مدى الرقابة على هذه الأيات خصوصا وأنها تمس الحقوق والحريات بشكل كبير.

أسباب اختيار الموضوع الذاتية

• الرغبة الملحة في البحث في القانون الإداري كانت الدافع الأساسي لاختيار موضوع الضبط الإداري.

• الرغبة في التعمق أكثر في معرفة آليات الضبط الإداري و دورها في المحافظة على الصحة العامة ومن انتشار وباء كورونا.

الموضوعية:

• فموضوع البحث ذا صلة بطبيعة خاصة فهو يتعلق بصحة وسلامة الإنسان، إذ يتعلق بجائحة فيروس كورونا كوفيد 19 الذي أضحى ذا أثر وخيم على جميع مجالات الحياة، و على الإنسان وصحته وتعليمه واقتصاده وحتى تصرفاته القانونية والمالية.

• عدم معالجة المشرع بشكل دقيق وواضح لهذا الظرف بشكل يسمح بالإحاطة بكل جوانبه واتخاذ الإجراءات القانونية السريعة من طرف السلطات المعنية.

إشكالية البحث

إن مرض كوفيد 19 يثير عدة إشكالات قانونية سواء في مجالات القانون العام أو الخاص و منها قواعد القانون الإداري و بالأخص الضبط الإداري في المحافظة على الصحة العامة، و من هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

• ما مدى تأثير آليات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا على تقييد الحريات العامة ؟

ومنها تبلورت عدة إشكالات فرعية:

• ما هي حدود سلطات الضبط الإداري في ظل فيروس كورونا ؟ وكيف تم تكييف هذه الجائحة قانونيا؟

• فيم تمثلت الآليات الضبطية التي جابهت بها الجزائر الفيروس المستجد؟ وكيف تتم الرقابة عليها؟

منهج الدراسة

كي يمكن فهم و تحليل النصوص المتعلقة بموضوع الدراسة فهما دقيقا كان لا بد من استخدام المنهج التحليلي و ذلك من خلال تحليل النصوص القانونية تحليلا منهجيا يمكن

من إبراز مختلف ما تضمنته تلك النصوص القانونية في ما يخص الحفاظ على الصحة العامة و تقييد الحريات العامة .

و بذلك اعتمدنا المنهج التحليلي في تحليل جل النصوص القانونية التي صدرت في هذه الفترة و التي كان مضمونها الحد من انتشار فيروس كورونا و مكافحته .

صعوبات البحث

• قلة المراجع المتعلقة بموضوع البحث أكون الموضوع الذي تتصب حوله دراسة جائحة كورونا ظرف مستحث و لا زلنا فيه.

• عدم وجود مجموعة كبير من الدراسات السابقة لكون الدراسة متعلقة بظرف جديد وهذا ما أدي بقا للاعتماد على أحد المعلومة من مصادر ثانويا كالمجلات.

خطة الدراسة

وقد تم تناول موضوعنا هذا وفق منهجية تقوم على تقسيم البحث إلى فصليين و كل فصل إلى مبحثين على النحو التالي :

الفصل الأول : إطار المفاهيمي دور الضبط الإداري في جائحة كورونا و المبحث الأول : ماهية سلطات الضبط الإداري المبحث الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا الفصل الثاني : الوسائل القانونية للضبط الإداري في ظل الجائحة والرقابة عليها المبحث الأول : الوسائل القانونية لضبط الإداري المبحث الثاني : دور الرقابة على آليات الضبط الإداري

أهمية الدراسة

يستمد هذا البحث أهميته من أهمية موضوعه المتعلقة باليات الضبط الإداري، فهو يتناول حماية الصحة العامة من جانب قانوني الذي يعد من أهم الدراسات في القانونية .

و تتجلى أهميته أيضا في التركيز على أهم الآليات القانونية في حماية الصحة العامة حيث أن الأوضاع المستجدة حتمت على الدولة تكثيف الهيئات المجابهة الوباء خصوصا أمام سرعة انتشاره وخطورته.

ومن جهة أخرى استحدثت الجزائر عدة آليات وإجراءات قانونية لتتلائم مع الوضع بشكل كبير بمعظم الحقوق والحريات والتصدي لخطره، الأمر الذي أدى إلى المساس المكفولة دستوريا.

أهداف الدراسة

تتجلى أهمية الدراسة إلى إبراز دور الإدارة لما تمتلكه من آليات الضبط الإداري في مواجهة فيروس كورونا والحد من انتشاره .

* التعريف بالسلطات والهيئات التي تكفل ضمان الحد من انتشار فيروس كورونا.

* محاولة تبيان التكييف القانوني لظرف كورونا.

الفصل الأول

إطار المفاهيمي دور الضبط الإداري في جائحة كورونا

تمهيد :

رغم اختلاف الفقه في إعطاء تعريف موحد الضبط الإداري إلا أن هذا الاختلاف لم يؤثر على هدفه في المحافظة على النظام العام بشكل وقائي حيث نجد أن المشرع قد تدخل لتحديد السلطات و الهيئات الإدارية المسندة إليها مهمة الضبط الإداري و ذلك عن طريق التنظيم و التشريع.

ولقد شهدت الجزائر كبقية دول العالم الانتشار السريع لوباء كورونا مما دعا إلى استحداث هيئات ومصالح مختصة لمواجهة هذا الوباء المسجد.

فبالنظر إلى الجدل الحاد الذي آثاره تعامل الحكومات مع الجائحة السميا في الجوانب المتعلقة بشرعية الإجراءات المعتمدة و أساسها القانوني لذلك حاولنا من خلال هذه الدراسة وضع تكييف قانوني واضح لهذا الظرف الطارئ في ظل النصوص الدستورية.

المبحث الأول: ماهية سلطات الضبط الإداري

إن الهدف من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام وهذه الوظيفة هي من المهام الأصيلة للدولة، وتعد من أهم الوظائف وأخطرها على الحريات والحقوق، وقد خول للسلطة التنفيذية أن تتخذ كل الإجراءات الضبطية المناسبة للحفاظ على النظام العام، كما | قسمت السلطة التنفيذية دستوريا إلى هيئات مركزية لها صلاحيات على المستوى الوطني وهيئات لامركزية تتخذ قراراتها على المستوى المحلي في إقليم جغرافي محدد قانونا، وأمام الخطر الناتج عن وباء فيروس كورونا كوفيد-19 فقد تحركت من أجل مكافحته والحد من انتشاره كل الهيئات الوطنية كل في حدود صلاحياته القانونية.

ومن خلال ما تقدم سنتناول في هذا المبحث تلك السلطات التي خوّل لها القانون في الجزائر استعمال وسائل الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

المشرع الجزائري حدد سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي طبقا للدستور في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء، سنتناولها من خلال هذه الجائحة كورونا كوفيد19 في الفروع التالية .

الفرع الأول : رئيس الجمهورية

يمارس رئيس الجمهورية عدة اختصاصات إدارية هامة منها ممارسة الوظيفة التنظيمية، و لقد اعترف له الدستور بذلك. ولرئيس الجمهورية صلاحية ممارسة الضبط الإداري كما اعترف له الدستور بهام الضبط أثناء حالة الطوارئ و حالة الحصار و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب.

و نظرا لأهمية و خطورة هذه الحالات فقد نص الدستور على ضرورة التقيد و الالتزام بمجموعة من الترتيبات و الإجراءات التي تسبق الإعلان عن هذه الحالات، فلصحة الإعلان عن حالة الطوارئ مثلا لابد من إتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة غرفتي البرلمان و الوزير الأول و المجلس الدستوري[1].

إن رئيس الجمهورية و بموجب صلاحياته التي منحها له الدستور لم يقر أي ظرف استثنائي (حالة الطوارئ حالة الحصار حالة الاستثنائية التعبئة العامة) لدي نستنتج بأن القرارات المتخذة في هذه الفترة (تفشي وباء كورونا كوفيد 19) تدخل في إطار الحالة العادية ، لهذا نجد أن السلطة التنفينية بمختلف هياكلها تتخذ إجراءات وقائية بحيث تحد و تقيد الحريات. [2]

فمنذ أن ظهر فيروس كورونا في الصين اتخذت الجزائر العديد من الإجراءات الاحترازية للوقاية من هذا الوباء وتفادي دخوله إلى الوطن، حيث اتخذ رئيس الجمهورية مجموعة من التدابير لحد من تفشي فيروس كورونا كوفيد 19.

أمر رئيس الجمهورية في 02 فيفري 2020 بإعادة المواطنين الجزائريين و على رأسهم الطلبة المقيمين في مدينة وهان التي تعد بؤرة تفشي الوباء. وعند عودتهم تم إخضاعهم إلى الحجر الصحي لمدة 14 يوم للتأكد من عدم إصابتهم بالفيروس .

نظرا لخطورة الفيروس و سرعة انتشاره كان لايد لرئيس الجمهورية و انطلاقا من واجباته للحفاظ على النظام العام الأمن العام و صحة عامة و سكينة عامة) أصدر بتاريخ 11مارس 2020 مجموعة من القرارات :

[1]- لدغش سليمة لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)، الاجتهاد الدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد : 09، العدد04،2020 ، الصفحة 54 .

[2]- لدغش سليمة، لد خش رحيمة، نفس المرجع الصفحة 55

* تعليق الدراسة في المدارس و المتوسطات و الثانويات وكذا التكوين المهني و الجامعات و المدارس العليا، و منع المسيرات و التظاهرات وإلغاء كل الرحلات الجوية من و إلى إيطاليا و إسبانيا التي كانت تعاني من تفشي الكبير للوباء. و تعليق الرحلات إلى فرنسا و إغلاق الحدود البرية و الجوية و البحرية التفادي دخول الوباء إلى الوطن.

* إلغاء التجمعات و التظاهرات الرياضية و ثقافية و الفنية و غلق الفضاءات التجارية الكبرى ومع الأعراس و الحفلات وتعليق صلاة الجمعة و غلق المساجد و الاكتفاء برفع الأذان و تعليق العمل بالمحاكم مع توقيف استقبال الجمهور إلا للضرورة[1].

الفرع الثاني : الوزير الأول

يباشر كل من الوزير الأول و بعض الوزراء بإتحاد جملة من تدابير الضبط الإداري بهدف الحد من انتشار وباء كورونا ومكافحته على النحو التالي:

لم تشر القواعد الدستورية صراحة على سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري غير أنه يستشار من قبل رئيس الجمهورية في المواضيع التي تدخل ضمن مجال الحريات العامة، إلا أنه يمكن استخلاص هذه الصلاحية من خلال صلاحية التنظيم الممنوحة له بموجب المادة 99 [2] و هذا ما تم تجسيده من خلال السياسة التي اتخذتها الدولة بهدف الحد من انتشار وباء كورونا و مكافحته.

منح للوزير الأول صلاحية اتخاذ التدابير اللازمة و الضرورية للحد من انتشار فيروس كورونا و ذلك بغرض حماية الصحة العامة.

[1]- لدعش سليمة، لدغش رحيمة، المرجع السابق، الصفحة 56

[2]- الدستور الجزائري مرسوم رئاسي 24220 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر من 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية الجزائرية، المادة 99.

أصدر الوزير الأول مرسوم التنفيذي رقم 69/20 [1]: الذي تضمن مجموعة من تدابير الوقاية من فيروس كورونا، إلا أنها لم تكن كافية ، الأمر الذي أدى إلى صور مرسوم تنفيذي آخر بعده بثلاثة أيام فقط المرسوم التنفيذي رقم 70/20 بحيث تضمن عدة تدابير وقائية إضافية و بفعالية أكثر من التدابير الأولى نظرا لسرعة انتشار الفيروس و خطورته على الصحة العامة، حيث حدد المرسوم المذكور أعلاه، في المادة 02 منه، صلاحية الوزير الأول بتقرير الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي إذ يحق له أن يمدد فترة الحجر إذا الزم الأمر ذلك، و هو ما تم بالفعل حيث مدت قرت الحجر العديد من المرات[2].

الفرع الثالث : الوزراء

يتمتع بعض الوزراء بصلاحية اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشار وباء كورونا، و ذلك من خلال المراسيم التنفيذية التي أعطت لبعض الوزراء اتخاذ التدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء.

البند الأول : وزير الصحة

يعتبر وزير الصحة المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية و أعمال تعبئة الوسائل التي من شأنها ضمان خدمات وقائية و علاجية للمواطنين من أجل تفادي أو إيقاف وباء كورونا، وهذا ما نصت عليه المادة 08 من قانون 18\11.

كما نصت المادة 11 من نفس القانون على أنه يتلقى وزير الصحة من المرصد الوطني للصحة عرض الحالة الصحية و منها الحالات الوبائية. [3]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 ، المؤرخ في 26رجب [144 الموافق ل 21 مارس 2020 ، يتعلق ابتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20، مؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق ل 24 مارس سنة 2020 يحد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

[3]- القانون رقم11/18، المؤرخ في شوال 18عام 1439 الموافق 02 يونيو 2018، المتعلق بالصحة ، المواد 11،8 .

ويعتبر أيضا وزير الصحة السلطة الوطنية المختصة بالتصريح بالولايات أو البلديات التي تعتبر بؤر الوباء طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20. [1]

حيث يستمد الوالي سلطة الضبط الإداري من خلال قانون الولاية 07/12 فنصت المادة 144 منه على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام و الأمن العام و السلامة و السكينة العمومية. [2]

وقد حدد المرسوم رقم 373/83 : صلاحيات الوالي فيحدد سلطة الوالي في مجال المحافظة على النظام العام، بأن له اتخاذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تحافظ على الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة ، كما يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية على صلاحياتهم في مجال الضبط و خول قانون البلدية للوالي حق في إحلال محل رئيس المجلس الشعبي البلدي و هذا في حالة تقصيره عن مهامه[3].

يتمتع الوالي بهذه الصلاحيات في الظروف العادية وهي صلاحيات غير كافية لمواجهة هذه الظرف الاستثنائي وهو انتشار وباء كورونا كوفيد 19 ، الأمر الذي أدى بالدولة لاتخاذ جملة من التدابير الضرورية للحد من انتشار الفيروس، حيث أعطيت للوالي العديد من الصلاحيات في هذا المجال : نص المرسوم التنفيذي رقم 69/20 على العديد من الصلاحيات :

1- تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية و الحفاظ على النشاطات الحيوية و ذلك طبقا لمواد 4و7 من المرسوم .

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20، السابق الذكر ، المادة 02.

[2]- قانون 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433، الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 الموافق ل 22يونيو سنة 2011، يتعلق بالولاية ، المادة 144.

[3]- محمد علي، مدى تداخل صلاحيات الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر، المجلة الأكاديمية البحث القانوني، العدد 03، 31 أكتوبر 2020، صفحة 96.

2- غلق محلات بيع المشروبات و المؤسسات و فضاءات الترفيه و التسلية و المطاعم في كل أنحاء الولاية.

3- قيام الوالي بتسخير الأشخاص و الممتلكات في القطاعات المتعلقة بـ:

أ- قطاع الصحة من خلال تسخير مستخدمي الصحة و المخبرين التابعين للصحة العمومية و الخاصة.

ب- قطاع الأمن من خلال تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني و أيضا الحماية المدنية .

ج- مجال النظافة و الوقاية من خلال تسخير المستخدمين المعنيين بالنظافة العمومية، و كل سلك معني بتدابير الوقاية من الرياء .

د- تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية أو الخاصة ، أو أي وسيلة نقل عامة أو خاصة يمكن أن تستعمل في النقل الصحي.

هـ- تسخير كل فرد يكون معنيا بإجراءات الوقاية و مكافحة الوباء بحكم مهنته.

و - تسخير مرافق الإيواء و الفنادق سواء كانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص. [1]

كما نص المرسوم التنفيذي رقم 238/20 ، في المادة 03 منه يمكن للوالي و بعد موافقة السلطة المختصة اتخاذ التدابير التي تقتضيها الوضعية الصحية فله الحق في إقرار أو تعديل أو ضبط إجراء الحجر المنزلي جزئيا كان أو كلية يستهدف مكانة أو بلدية أو حية أو أكثر التي تشهد بؤرة للعلوي. [2]

[1]- مرسوم التنفيذي رقم 69/20 ، السابق الذكر، المادة 03.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 238/20 السابق الذكر المادة 03.

ألزم المرسوم التنفيذي رقم 168/20 في المادة 04 منه، الولاة بالزيارات المستمرة للمؤسسات الصحية بقصد تفقد الوضع و إطلاع السلطة الصحية بذلك يوميا. [1]

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي

نص قانون البلدية 11/10 في المادة 88 منه، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي يما يلي:

- السهر على النظام و المسكينة و النظافة العمومية .
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف .
- بالإضافة إلى ما جاءت به المادة 89 منه، يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية.

كما نصت المادة 94 منه، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنتقلة أو المعدية و الوقاية منها[2].

إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في قانون البلدية لا تكفي لمجابهة خطر انتشار فيروس كورونا ، هذا الوباء الخطير يستدعي تدخل جهات أخرى و بإجراءات أكثر جدية للحد و مكافحة هذا الوباء[3].

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 168/20، السابق الذكر، المادة 04.

[2]- قانون 11/10 ، مؤرخ في 20رجب عام 1432 الموافق ل 20 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية المواد 88، 89، 94.

[3]- أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر ، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية ،العدد 06، اشوال 1441 ، يونيو 2020، الصفحة 647.

الفرع الثالث: إنشاء لجان ومصالح التصدي للرياء covid 19

أولا: اللجنة الولائية المكلفة بالتنسيق النشاط القطاعي لوباء كورونا و مكافحته

نص المرسوم التنفيذي رقم 70/20 على إنشاء لجنة ولائية تتخذ التدابير الضبطية للوقاية من وباء كورونا برأسها والي الولاية و تتشكل من :

ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية[1].

ما يلاحظ على هذه اللجنة غياب أي عنصر يمثل قطاع الصحة ، إذ اقتصرت على الجانب الأمني فقط، رغم أن الهدف من إنشائها هو الوقاية من وباء يمس الصحة العامة لذا كان يتعين تواجد ممثلي على القطاع الصحي الموجودة في الولاية، وخصوصا أن اللجنة يرخص لها اتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء وفق خصوصية كل ولاية و تطور الوضع الصحي الذي لا يمكن تقييمه إلا من قبل المختصين في المجال الصحة[2].

ثانيا : المصالح المختصة بالصحة

نص قانون الصحة رقم 11/18 في الباب الثاني المعنون بالحماية و الوقاية في الصحة ، الفصل الثاني تحت عنوان الوقاية في الصحة ، القسم الثاني الخاص بالوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي والذي يحير وباء فيروس كورونا من ضمنها ، حيث نصت المادة 43،44 على أنه تعتبر مصلحة المراقبة الصحية الحدودية مصلحة طبية تمارس نشاطها بواسطة مراكز صحية موجودة على مستوى النقاط الحدودية ، إذ يعتبر طبيب المصلحة هو السلطة المختصة الوحيدة على مستوى نقطة الدخول ، و عليه يمارس جميع

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 السابق الذكر ، المادة 07.

[2]- أحسن غربي، نقص المرجع، الصفحة 646.

الصلاحيات الممنوحة للسلطات الصحية[1]. تلزم المصالح المختصة بالصحة العمومية بتدابير و إجراءات الوقاية التي تراها ضرورية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا مع العلم أن التدابير التي تصدرها هذه السلطات تلزم جميع القطاعات المستثناة من الغلق المنصوص عليها في المادة 11من المرسوم التنفيذي رقم 70/20[2]. تلزم هذه المصالح المؤسسات الصحية بفتح قوائم لفائدة الأطباء الخواص ، و كل مستخدم الطبي أو شبه طبي ، و الراغبين في تقديم المساعدة عن طريق التطوع ، و تحيين هذه القائمة يوميا وذلك من أجل مواجهة و مكافحة وباء كورونا و ذلك حسب المادة 18 من المرسوم 70/20[3].

ثالثا : السلطات العمومية المسؤولة عن القطاعات المذكورة في المادة من المرسوم التنفيذي 69/20:

نصت المادة من المرسوم التنفيذي 6920 على السلطات العمومية المسؤولة عن بعض القطاعات و هم :

- مستخدمي الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة .....
- المستخدمون التابعون بمهام المراقبة و الحراسة[4].

حيث تتمثل صلاحيات هذه السلطات بمنح ترخيص لمستخدميها بالعطل الاستثنائية ، كما تستثني المستخدمين الضروريين لاستمرار الخدمة، بإضافة إلى تنفيذ إجراءات الوقاية الصحية للحد من انتشار الوباء مع احترام التباعد الجسدي لتفادي العدوى[5].

[1]- قانون الصحة رقم 11/18 المادة 43/44..

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 2020، السابق الذكر المادة 11.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 ، السابق الذكر ، المادة 18.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20، السائق الذكر، المادة 07 .

[5]- أحسن غربي المرجع السابق ، السابق الذكر ، الصفحة 17.

المبحث الثاني: التكيف القانوني لجائحة كورونا

إن محاولة الدول السيطرة على فيروس كورونا المستجد والحد من انتشاره، عمدت لاتخاذ تدابير وقائية و أخرى علاجية اتجاه شعوبها مستندة على مرجعياتها القانونية الداخلية من جهة، و بتوجيهات منظمة الصحة العالمية التي تستمد هي الأخرى شرعية تعليمائها من نصوص القانون الدولي، ذلك أنه من غير المعقول أن تكون هذه التدابير والإجراءات من قبيل العشوائية والارتجال ما دام الأمر يتعلق بوضع إنساني بحت يقتضي حماية الإنسان من تداعيات هذه الجائحة بمختلف أبعادها.

وأمام هذا الوضع برزت العديد من التساؤلات التي تقضي الإجابة عليها البحث في التكييف القانوني لهذه الإجراءات والتدابير، وضبط إطارها بما يخدم الهدف من إقرارها متمثلا أساسا في حفظ الصحة العامة للأفراد، وكذا النظر في ما سيرتبه إعمال هذه الإجراءات من آثار على الحقوق الأساسية للأفراد. وكذا البحث في مدى اعتبار الجائحة حالة استثنائية بامتياز خصوصا أمام عجز الإدارة عن مواجهة هذه الظروف بالوسائل العادية وكذا تقييد ممارسة الحقوق والحريات و حاله الشلل الذي أصابت العديد من المرافق وتعطيل الحياة العامة عموما.

المطلب الأول: الشروط الموضوعية للحالات الاستثنائية وجائحة كورونا

لقد تضمنت دساتير اللول قواعد تتعلق بأختصاصات السلطة العامة في ظل الظروف غير العادية تحت مسميات حالة الضرورة وحالة الطوارئ والحالة الاستثنائية، وقد تعرض الها الفقه القانوني عموما والدستوري على وجه التحديد بالدراسة مشددا على خطورتها ومؤكدا على ضرورة تقييدها بشروط تقلل من أثارها السلبية على حقوق و حريات الأفراد، غير أن أهم ما يلاحظ بشأن هذه الظروف هو عدم تحديد طبيعتها أو حصر مسبباتها. لذلك سنحاول تحليل الشروط الموضوعية لكل حالة من الحالات الاستثنائية خلال المطلب الأول

والشروط الشكلية في المطلب الثاني مع الأسباب الموضوعية والإجراءات الشكلية لجائحة كورونا.

الفرع الأول: حالة الطوارئ و الحصار

لم يميز المشرع الجزائري في نص المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 بين حالة الحصار وحالة الطوارئ، وجعل الضرورة الملحة سبب في كلاهما[1].

أما على مستوى النصوص التنظيمية فقد تم الإعلان عن حالة الحصار ثم الطوارئ عقب أحداث أكتوبر 1988 والاستقالة المفاجئة للرئيس لشاذلي بن جديد بموجب المرسوم الرئاسي 91 |196 المتضمن حالة الحصار ابتداء من 5 يونيو على الساعة الصفر لمدة أربعة أشهر عبر كامل التراب الوطني لذلك فانه وحسب المادة الثانية منه فحالة الحصار تكون في حال خطر داهم ناتج عن أوضاع داخلية. كما تم إسناد حفظ النظام العام للسلطات العسكرية بيل عن السلطات المدنية. [2] أما حالة الطوارئ فتم تنظيمها بموجب المرسوم الرئاسي 44/92[3] .

الفرع الثاني: حالة الاستثنائية

رئيس الجمهورية حسب المادة 98 من الدستور يقرر الحالة الاستثنائية إذا كان هناك خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامة التراب الوطني[4]، ما يمكن ملاحظته عن سبب الحالة الاستثنائية غير محدد ولرئيس الجمهورية سلطة تقديرية

[1]- الدستور الجزائري المعدل 2020 سابق الذكر ، المادة 97.

[2]- المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 ، المتضمن تقرير حالة الحصار الجريدة الرسمية عدد 29.

[3]- ظريفى ثانية / ضياف ياسمينة، الطبيعية القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا برلين، العدد الخامس ، الصفحة 03.

[4]- الدستور الجزائري المعدل 2020،سابق الذكر ، المادة 98.

وسلطات واسعة في اتخاذ التدابير اللازمة حتى وان مست الحقوق والحريات من أجل الحفاظ على النظام العام.

الفرع الثالث: حالة الحرب

يتم الإعلان عن حالة الحرب بعد الإعلان عن التعبئة العامة حسب المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020[1] . ويتم إعلان حالة الحرب وفقا لنص المادة 100 من قبل رئيس الجمهورية في حال وقوع عنوان فعلي أو يوشك أن يقع.

الفرع الرابع: حالة جائحة كورونا في الجزائر

أعلن الرئيس عبد المجيد تبون في أول خطاب له حول وباء كورونا المستجد بتاريخ 17مارس 2020 أننا في حالة شبه طوارئ ابتداء من 19 فيفري 2020 واعترف بأنها مسالة أمن وطني وأمن صحي لذا فإن سبب عدم إعلان حالة الطوارئ لعائق دستوري يشترط صدور قانون عضوي حسب هذا الإعلان[2].

غير أن ما يمكن أن يميز جائحة الكوفيد 19 أن جميع الحالات المسابقة تتعلق بعنصر الأمن العام كأحد عناصر النظام العام بينما الجائحة أو الوباء مرتبط بعنصر الصحة العمومية هذا من جهة ومن جهة أخرى أن عنصر الخطر أو الظرف الاستثنائي في الجائحة مرتبط بدرجة انتشاره والآثار الصحية الناجمة عنه من حيث عدد الإصابات والوفيات.

[1]- الدستور الجزائري المعدل 2020 سابق الذكر، المادة 99.

[2]- ظريفي نادية / ضياف ياسمينة، الطبيعية القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، الصفحة 7.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية للحالات الاستثنائية وجائحة كورونا

تختلف الشروط الشكلية لكل حالة من الحالات الاستثنائية إلا أنها تتفق في مجموعة الضوابط المحددة لهذه الشروط المتمثلة في المدة الزمنية، الجهات المعنية بالاستثارة الإعلان الحالة، الإجراء المتخذ لمواجهة الحالة والتي ستفصل فيها على النحو التالي:

الفرع الأول: المدة الزمنية

بالنسبة لحالة الحصار وحالة الطوارئ فإنه وفقا لما جاء في نص المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن تكون في مدة أقصاها 30يوم ولا يمكن تمديدها إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا[1].أما الحالة الاستثنائية وفقا للمادة 98 فإنها محددة بمدة أقصاها 60 يوم ، حيث لا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا[2]، وبالنسبة لحالة الحرب وفقا للمادة 100، لم تحدد مدتها. [3] أما حالة الجائحة التي لا يمكن تحديد المدة الزمنية لبقائها خاصة مع عدم جود لقاح يعتمد عليه لتحديد نهاية الجائحة فقد تم في البداية بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 69/20 الإعلان عن الظرف الاستثنائي مدة 14 يوما والتي تم تمديدها مرارا وتكرارا لأكثر من 5أشير إلى حد الآن[4].

[1]- الدستور الجزائري المعدل 2020 ،سابق الذكر ، المادة 97.

[2]- الدستور الجزائري المعدل 2020 سايق الذكر ، الماد:98.

[3]- الدستور الجزائري المعدل 2020، سابق الذكر ، المادة100.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 6920، المؤرخ في رجب 144 الموافق ل 21 مارس 2020 ، يتعلق يتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته المادة 2.

الفرع الثاني: التدابير المتخذة

البند الأول : بالنسبة لحالة الحصار وحالة الطوارئ

فإن تنظيمهما يكون بموجب قانون عضوي حسب نص المادة 97 من الدستور وهذا الذي لم يتم إصداره بعد، فالنصوص التنظيمية المتمثلة في المراسيم الرئاسية المتعلقة بحالتي الحصار والطواري جاءت في شكل تنظيم مستقل لا تستند لأي نص قانون عضوي كما هو محدد في الدستور، أما بشأن الإجراءات المتخذة في حالة الحصار وفقا للمرسوم 196/ 91فهي الاعتقال الإداري أو الإخضاع الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام، كما منح المحاكم العسكرية سلطة الردع بدل محاكم القانون العام، القيام بتفتيشات ليلية أو نهارية في المحلات العمومية والمساكن، منع إصدار المنشورات أو الاجتماعات والنداءات العمومية، تسليم الأسلحة والذخائر، التضييق والمنع مرور الأشخاص أو تجمعهم في الأماكن العامة، إنشاء مناطق إقامة مقننة لغير المقيمين وتمنع إقامة أي شخص راشد يتبين أن له نشاط مضر بالنظام العام، تنظيم مرور المواد الغذائية وبعض المعدات و توزيعها، أن تأمر عن طريق التسخير كل مرفق عام أو مؤسسة عمومية بأداء مهامها، توقف نشاط الجمعيات المخالفة للقوانين بمراسيم تنفيذية، في حال إفشال عمل السلطات العمومية القانوني من مجالس محلية أو تنفيذية تتخذ الحكومة تدابير بوقفها أو حلها وإنشاء مندوبيات تنفيذية[1].

أما الإجراءات المتخذة في حالة الطوارئ وفقا للمرسوم الرئاسي الإجراءات والتدابير التي جاء بها هي نفس التدابير المنصوص عليها في حالة الحصار مع اختلاف في المختص بتسييرها وهي السلطات المدنية بدل العسكرية[2].

[1]- المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 ، المتضمن تقرير حالة الحصار الجريدة الرسمية عند 29

[2]- المرسوم الرئاسي 44/91 المؤرخ في 1991/12/21 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10.

البند الثاني: للحالة الاستثنائية

بالنسبة للحالة الاستثنائية أشارت المادة 98 من الدستور أن الحالة الاستثنائية تخول الرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تستوجب المحافظة على استقلال المؤسسات الدستورية وهذا ما يحيلنا إلى أن إعلان هذه الحالة يكون عن طريق الأوامر الرئاسية حسب نص المادة 142 من الدستور التي تنص على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 ..... [1] ، أما عن طبيعة الإجراء المتخذ في مثل هذه الحالة فلا يمكن تحديده نظرا لغياب نصوص تنظيمية تتعلق بالحالة الاستثنائية.

البند الثالث : حالة الحرب

أما حالة الحرب فإنه يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات الرئيس الجمهورية أن يتخذ كل تدبير أو إجراء من أجل أمن البلاد وسلامة المؤسسات الدستورية حتى وإن كان يتعارض مع الدستور[2].

البند الرابع: جائحة كورونا

أما بالنسبة للجائحة فاتخذت الجزائر مجموعة من التدابير التي أعلن عنها الرئيس تبون في أول خطاب له حول وباء كورونا بغلق الحدود البرية والبحرية والجوية، تعقيم وسائل النقل العمومي منع التجمعات والمسيرات مهما كان شكلها ، غلق أي مكان يشكل بؤرة للوياء، منع تصدير أي منتوج استراتجي طبي أو غذائي و محاربة المضاربين الذين يقومون بخلق الندرة في المواد الغذائية لرفع الأسعار تعليق صلاة الجمعة والجماعة وغلق المساجد والاكتفاء برفع الأذان بعد موافقة لجنة الإفتاء والمشايخ والعلماء محاربة مروجي الأخبار

[1]- الدستور الجزائري المعدل 2020،سابق الذكر ، المادة100.

[2]- الدستور الجزائري المعدل 2020 ءسابق الذكر ، المادة100.

الكاذبة والمغلوطة بشان الوباء لتصدر بعدها العديد من المراسيم التنفيذية المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته والتدابير التكميلية لها[1] ، وما يمكن ملاحظته عن الإجراءات المتخذة في حالة الجائحة أنها الأكثر تقييدا على الحريات على الإطلاق وصلت إلى التضييق في الحقوق الطبيعية للإنسان بالتباعد الاجتماعي والعائلي فهي تقترب من إلى حالة الحرب منها إلى الحالات الأخرى. [2]

الفرع الثالث: الجهات المعنية بالاستشارة

في الجزائر حالة الحصار والطوارئ لا يتم الإعلان عنهما من قبل رئيس الجمهورية إلا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية . أما في الحالة الاستثنائية فاستشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء واجتماع البرلمان وجوبا و توجيه خطاب للأمة. [3]

أما في حالة الحرب يقرر رئيس الجمهورية حالة الحرب وفقا للترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة واستشارة مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستثارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية واجتماع البرلمان وجوبا وتقديم خطاب للأمة يعلمهم بذلك[4].

[1]- وهو مجمد قانونا من خلال نص المادة 141، من دستور 2020 المعدل الذي تعود السلطة التنظيمية فيه رئيس الجهورية فقط وبالتالي ومن هذا التفسير فهو ليس من اختصاص الوزير الأول.

[2]- ظريفي نادية /ضياف ياسمينة، الطبيعية القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، الصفحة 11.

[3]- الدستور الجزائري المعدل 2020، سابق الذكر، المادد98 97.

[4]- الدستور الجزائري المعدل 2020، سابق الذكر، المادة100.

من هنا نستنتج أن الجائحة وباقي الحالات الاستثنائية وإن تشاركت في عصر الظرف الاستثنائي المتمثل في الخطر غير أن هذا العنصر يختلف عن باقي العناصر من ناحيتين:

أولا: طبيعة الخطر في الجائحة مرتبط بالصحة العامة بينما باقي الحالات مرتبط بالأمن العام من خلال النصوص التنظيمية أو القانونية لها ودرجة الخطر في الجائحة مرتبط بسرعة الانتشار والعدوى المرضية وعدد الإصابات والوفيات كما أنها تتميز بالوتيرة التصاعدية من حيث درجة الخطورة فيمكن أن تتناسب بحسب درجة خطورتها مع جميع الحالات الاستثنائية حسب تصاعد درجة الخطر من حالة طوارئ إلى حصار إلى حالة الاستثنائية إلى حرب من هنا يمكن القول بالاختلاف سبب الجائحة عن باقي الحالات الاستثنائية[1].

[1]- ظريفي نادية / ضياف ياسمينة، الطبيعية القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، الصفحة 12

ملخص الفصل

نظرا لكون إجراءات الضبط تشكل خطرا على حقوق و حريات الأفراد كان لابد للمشرع أن يكون واضحا في مسألة إسناد هذه المهمة إلى سلطات محددة في القانون و على سبيل الحصر في الحالات العادية إلا أنه وفي حالة انتشار وباء كورونا أضاف القانون بعض المصالح المؤقتة التي تستأنس بها السلطات في اتخاذ الإجراءات السريعة لحماية الصحة العامة، حيث يف هذا الظرف على مستوى الدولي و الداخلي من خلال الإجراءات المتخذة كظرف طارئ يهدد الإنسانية جمعاء.

الفصل الثاني

الوسائل القانونية للضبط الإداري في ظل الجائحة والرقابة عليها

تمهيد:

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي إذ يهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع قبل وقوعه ، وعليه فإن الهدف الأساسي من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بأشكاله المختلفة سوءا العامة أو الخاصة.

و إن للوضع القائم الذي تشهده الجزائر جراء انتشار وباء كورونا العالمي كان لابد السلطات الضبط أن تستعين بجملة من الآليات و الوسائل لحماية النظام العام و غير أن ما يهمنا في دراستنا هذه عنصر الصحة العامة لارتباط ذلك بالوياء و ما تتخذه هذه السلطات الضبطية من تدابير وقائية مقررة لها قانونا، و كذا ستتطرق من خلال هذه الدراسة إلى الرقابة على هته الوسائل و التدابير المتخذة خصوصا و أنها تؤثر بشكل كبير على الحقوق و الحريات الأفراد.

المبحث الأول: الوسائل القانونية لضبط الإداري في ظل جائحة كورونا

المطلب الأول: لوائح و تنظيمات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا

تقوم هيئات وسلطات الضبط الإداري المختصة من أجل إقامة النظام العام و المحافظة عليه بأعمال وتصرفات قانونية، وهي مجموعة من الأعمال التي تصدرها هذه السلطات والهيئات وتستهدف من وراء إصدارها توليد آثار قانونية مقصودة، وتتمثل أعمال الضبط الإداري القانونية في قرارات إدارية ضبطية التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة، سواء كانت هذه القرارات إدارية فردية أو قرارات إدارة عامة[1].

الفرع الأول: اللوائح التنظيمية

البند الأول : تعريف اللوائح التنظيمية

هي مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة التي تصدر عن السلطة التنفيذية في سبيل المحافظة على النظام العام، وتهدف إلى تنظيم ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم التي يكفلها القانون لكن بما يتفق والنظام العام، دون أن تنتقص من هذه الحقوق والحريات أو تصادرها. بل إن دورها يقتصر على تنظيم هذه الحقوق والحريات[2].

وكذا تعتبر قرارات إدارية وقائية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، تتضمن مجموعة قواعد قانونية عامة موضوعية ومجردة، تخاطب الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم،

[1]- عمار عوايدي ، القانون الإدارية النشاط الإدارية الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 5 2008، الجزائر، الصفحة 37.

[2]- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول (مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام) دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، سنة 2014 . 1435هـ، الصفحة 286.

تحدد مسبقا حدود و قيود ممارسة الحقوق والحريات التي تفرضها ضرورة الحفاظ على النظام العام، حيث تتضمن أوامر ونواهي كما قد تتضمن عقوبات[1].

يعد التنظيم اللائحي ضرورة في مجال الضبط الإداري، لأن التشريع يعجز عن ضبط الحريات العامة ضبط مفصلا نظرا لجمود التشريع وعلم مسايرته التطور المجتمعات، بعكس التنظيم الذي يتميز بالمرونة والملائمة والقابلية للتغير وفق المكان والزمان . [2]

البند الثاني: شروط لوائح الضبط الإداري

1. علم مخالفة اللوائح نص تشريعا يقضي هذا الشرط عدم مخالفة اللائحة النص تشريعي سواء من الناحية الموضوعة أو من الناحية الشكلية، على اعتبار أن لوائح الضبط شرت لإكمال النقص التشريعي الذي قد يظهر من خلال التطبيق وبمقتضى هذا المبدأ يتحتم على اللائحة أن تطبق مبدأ المشروعية واحترام القواعد القانونية الأعلى منها، بأن تعمل داخل دائرتها دون مخالفتها وهذا باتفاقها مع المضمون من الناحية الموضوعية وبالنسبة لعدم تعارضها معها من الناحية الشكلية هو أن تتفق إجراءات وضعها مع إجراءات وضع التشريع فإذا تجاوزت هذه الحدود أصبحت عمل غير مشروع ومحل للطعن أمام الجهات القضائية المختصة. [3]

2. وجوب صدور اللوائح في شكل قواعد عامة موضوعية مجردة صدور اللوائح في شكل قواعد عامة موضوعية ومجردة بحيث لا يؤثر في تلك العمومية التحديد المكاني أو الزماني لها. [4] كتحديد مرور السيارات أو الأشخاص في شوارع معينة، أو في الشوارع في ساعات

---

[1]- برارمة صبرينة، محاضرات في مادة القانون الإداري المعمق، مقدمة الطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري معمق، جامعة أمين الدنياعين، عليق كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق الموسم الجامعي، 2019 2020، الصفحة 29.

[2]- برارمة صبرينة، نقص المرجع، الصفحة29.

[3]- ياسين بن بريح، الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، المرجع سابق، الصفحة66

[4]- برارمة صبريئة، المرجع السابق، الصفحة 30.

معينة من اليوم إذ أنها لا تعد مخاطبة الشخص معين بالذات، وإن كان ذلك يعبر عن صفتها بأنها لائحة موقوتة[1].

مثل لوائح تطبيق الحجر المنزلي الجزئي التي تحدد الحركة في الشوارع بالنسبة للمارة والسيارات في ساعات محددة من اليوم أو في أماكن محددة دون غيرها، كالحجر المطبق على ولاية أدرار طبقا للمادة الثانية من المرسوم 207/20[2]، أو لوائح الحجر المنزلي الكلي كالحجر المنزلي الكلي على ولاية البليدة التي يلزم قاطنيها بعدم الخروج نهائيا من المنزل إلا للضرورة،[3] فنجد أن كلاهما صرا في شكل قواعد عامة ومجردة، رغم أنها في فقرة مؤقتة غاليا بعشرة أيام أو أربعة عشر يوما، مدد حسب الحالة الوبائية، إلا أنها تطبق على الكافة في تلك الفترة (إلا من هم مرخص لهم، وهذا بهدف الحفاظ على الصحة العامة).

3. وجوب تحقق المساواة بين الأفراد عند تطبيق أحكام اللوائح طبقا لمبادئ المساواة والعدل والإنصاف يجب على الإدارة أن تطبق اللائحة على كل من توافرت فيهم شروط تطبيقها، لهذا يمتع على لائحة الضبط أن تقيد نشاط بحد ذاتها الاعتباره مهددة للنظام العام مع إطلاق الحرية لنشاط آخر، لأنه لو حدث ذلك لاختلت قاعدة المساواة. ومن مقتضى المساواة أيضا أنه لا يجوز لهيئات الضبط أن تسامح أحد الأفراد الذي خالف أحكام اللائحة بينما تحاسب الآخرين على ذلك فهي لا تملك أن تستثني أحد من أحكام هذه اللوائح[4].

[1]- ياسين بن بريح، نفس المرجع، الصفحة 66.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 207/20 مؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1441 الموافق ل 27 يوليو منة 2020 يتضمن تمديد العمل يتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، المادة2.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 29 رجب عام [144 الموافق ل 24 مارس سنة 2020 يحد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، المادة 6.

[4]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، الصفحة 67.

الفرع الثاني: أنواع لوائح الضبط الإداري

البند الأول: الترخيص الإداري (الإذن المسبق)

إن الترخيص الإداري يعتبر عملا أو تصرفا قانونيا صادرا عن السلطة الإدارية و يعتبر وسيلة قانونية تمارس بها الإدارة رقابتها على الحريات والنشاطات الفردية،[1] كما عرفه محمد طيب عبد اللطيف يقوله الترخيص هو وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي، مما قد ينشأ عنه من ضرورة وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه مناسبا و ملائما من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات أو كان غير مستوفية للشروط التي قررها المشرع[2].

ومن جهة أخرى عرفه محمد جمال عثمان جبريل بأنه إذن بالتصرف يمنح حق ممارسة النشاط المرخص به و هو قرار يصدره عن سلطة معينة يحمل في طياته ضمانا للمرخص له و للغير قانونية العمل المرخص به[3].

تضمنت التدابير الوقائية المتخذة للحد من وباء فيروس كورونا على التراخيص الإدارية، إذ يعد إجراء ضروري لتنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتكيف مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد ومن أهم الحالات التي تحتاج إلى الترخيص، هي:

---

[1]- زيداني شريفة، دور الترخيص الإداري في المحافظة على نظام العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة أحمد دراية أدرار 2017/2016 ، الصفحة 11.

[2]- محمد طيب عبد اللطيف، نظام الترخيص و الإفطار في القانون المصري، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1956، الصفحة 427.

[3]- محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة عين الشمس، 1992، الصفحة6.

الترخيص على سبيل الاستثناء للأشخاص بالتنقل في ظل احترام تدابير الوقاية من انتشار الوباء طبقا للمواد: طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 (يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل، على سبيل الاستثناء، للدواعي الآتية: القضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها، لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل، لضرورات العلاج الملحة، الممارسة نشاط مهني مرخص به)، طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20/ 70 الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسة نشاط من الأنشطة المستقاة من الغلق الإداري في المادة 11 (يرخص بتقلات الأشخاص الضرورية لممارسة الأنشطة الضرورية (الغذائية، الصيانة والتنظيف، الصيدلانية وشبه الصيدلانية)).

الترخيص باستئناف بعض النشاطات بعد تعليقها في ظل احترام تدابير الوقاية من انتشار الوباء طبقا للمواد: طبقا للمادي من المرسوم 238/20 : يرخص باستئناف نشاط رياض ودور حضانة الأطفال، مع التنفيذ الصارم لبروتوكول صحي مكيف، و طبقا المادة 05 من نفس المرسوم رخص بأستئناف نشاطات المكتبات وقاعات المطالعة والمتاحف، مع التنفيذ الصارم البروتوكول صحي مكيف[1]، و طبقا للمادة 09 من نفس المرسوم يرخص باستئناف نشاطات النقل الحضري وشبه الحضري للمسافرين بالحافلات وبالترامواي عبر كل تراب الوطن[2].

وتتم هذه الصورة بأنها أقل خطورة على حريات الأفراد إذ لا يحق لسلطات الضبط وضع القيود التي من شأنها أن تعلم الحرية، طبقا لقاعدة الحرية هي الأصل و التقييد هو الاستثناء، فالتنظيم يكون بالقدر الضروري لصيانة النظام العامة بصفة وقائية. [3]

[1]- المرسوم التنفيذي 238/20 ، السابق الذكر، المواد 05/04 .

[2]- المرسوم التنفيذي 159/20 مؤرخ في 21 شوال عام [144 الموافق ل 13 يونيو سنة 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، المواد 09/04

[3]- عمار عوايدي، القانون الإداري، مرجع سابق الذكر، الصفحة288.

البند الثاني: الحظر أو المنع

المقصود به أن تتضمن اللائحة منع الأفراد من اتخاذ إجراء معين أو ممارسة حرية أو نشاط معين و يشترط في المنع أن يكون جزئيا وليس كليا أو مطلقا، لأن ذلك يعتبر مصادرة للحق أو الحرية ولا يكون ذلك مشروعا إلا في الظروف الاستثنائية مثال القرار التنظيمي الصادر عن رئيس البلدية يمنع دخول الشاحنات التي تحمل وزنا معينا إلى الشوارع[1].

ولقد تضمنت التدابير الوقائية المتخذة للحد من وباء فيروس كورونا على المنع وتعليق العديد من الأنشطة والخدمات في الإدارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتكيف مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد ومن أهم الحالات هي:

* حضر التجوال والحركة بالنسبة للأشخاص والمكيات في الخارج انطلاقا من الحجر الكلي أو الجزئي،

* حضر تجمع أكثر من شخصين وأحيانا أربعة في الأماكن العمومية،

* حظر جميع أنواع التجمعات والحفلات و/أو المناسبات العائلية، ولاسيما احتفالات الزواج والختان[2] ، وغيرها من الحفلات التي تفرض التجمع.

[1]- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة و وسائلها منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، الصفحة 24.

[2]- المرسوم التنفيذي 277/20 مؤرخ في 12 صفر عام 1442 الموافق ل 30 سبتمبر من 2020، يتضمن التدابير التكميلية لتخفيف نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا ، المادة 4 .

* تمنع لمدة ثمانية (8) أيام، حركة المرور، بما فيها السيارات الخاصة، من وإلى الولايات ولايات محددة. [1]

* تحظر الاجتماعات والتجمعات والجمعيات العامة التي تنظمها لاسيما الإدارات والمؤسسات والهيئات والمنظمات وغيرها. [2]

• حضر التجوال والتسوق دون وضع كمامات وحتى داخل السيارة الخاصة.

البند الثالث: الإخطار المسبق

يقصد بالإخطار المسبق، ضرورة إبلاغ السلطات الإدارية المختصة عن نية الأفراد في ممارسة نشاط معين تجيزه القوانين والأنظمة، يعد الإخطار أمراً وسط بين النظم الوقائية والنظم الردعية، فهو لا يؤدي بطريقة مباشرة إلى اتخاذ تدابير وقائية محددة وغنما يؤدي إلى اتخاذ الإدارة موقف المعارض من نشاط في وقت محدد وبالتالي فهو ليس طلب التماس بالموافقة على ممارسة نشاط وإنما هو يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مسبق بما تراه مناسبة من نشاط وأن عمل سلطة الإدارة يتعلق بالتحقيق من صحة هذه البيانات الواردة فيه، واستيفاء الإجراءات التي قررها القانون. [3]

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 182/20 مؤرخ في 17 ذي القعدة، عام [144 الموافق ل يوليو سنة 2020 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته أن المادة 3.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 314/20 مؤرخ في 30 ربيع الأول، عام 1442 الموافق ل 16نوفمير منة 2020 يتضمن التدابير الإضافية لتعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته ، المادة 9.

[3]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، الصفحة 68.

البند الرابع : تنظيم نشاط

تقتصر الإدارة في هذه الحالة على تنظيم نشاط الأفراد بوضع لوائح تبين أوضاع و كيفية ممارسته حيث يتضح أن اللائحة قد لا تشمل على أحكام تحظر نشاط معين، أو تخضعه لشروط الحصول على إذن مسبق[1].

كتنظيم الفريق الصحي المتعدد الخدمات إلي يتصدى للأخطار الصحية التي تهدد للمواطنين المعزولين [2]، وتنظيم إجراءات استئناف نشاط روض الأطفال والمتاجر والأسواق والعديد من النشاطات الأخرى بما يتلاءم وتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا في إطار حفظ الصحة العامة. وكذا نصت المادة الثالثة من المرسوم 69/20 على تعليق نشاط نقل الأشخاص بجميع أنواعه، الأمر الذي أدى إلى ضرورة استثناء نشاط النقل لبعض فئات الوظائف الحيوية الضرورية لسير الحياة العامة وهذا ما جابت به المواد 7/6/4 من هذا المرسوم وهي المؤسسات والإدارات العمومية، الهيئات الاقتصادية والمصالح المالية، مستخدموا الصحة مهما كانت الجهة المستخمة،..... المستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية. ومهما يكن، يجب أن يتم تنظيم النقل من طرف الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية في ظل التقيد الصارم، بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا كإلزامية ارتداء الكمامات واحترام مسافة التباعد الأمني وغيرها من التدابير التي أقرتها المصالح المختصة للصحة العمومية[3].

[1]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، الصفحة 69.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 105/20 ، المؤرخ في 5 رمضان عام [144، الموافق ل 28 أفريل، 2020، المتعلق بتحديد مهام الفريق الصحي المنتقل المحدث لدى المؤسسات العمومية للصحة وتنظيمه وسيره ، المواد من 4 الى 11 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20، السابق الذكر، المواد 3 و4 و 7.

البند الخامس: الجزاء الإداري

يعد الجزاء الإداري وسيلة وقائية تقوم بها هيئات الضبط الإداري المختصة في حماية النظام العام والغاية منه اتقاء خطر الإخلال بالنظام العام بغلق المجال تماما أمام مصدر التهديد، ويعتبر الجزاء الإداري من السلطات الخطيرة السلطات الضبط لأنها تهدد الحرية الشخصية ومن صورة المصادرة الإدارية سواء المالية أو العينية، وكذا سحب التراخيص[1].

المطلب الثاني: القرارات الإدارية

نظرا لأن أنظمة الضبط الإداري تتضمن قواعد عامة ومحددة فإن تطبيقها يحتاج الإجراءات فردية، وهي أوامر الضبط الفردية التي تصدر عن الإدارة لتطبيق الأنظمة على حالات محددة أو على أفراد محددين أو فرد محدد[2].

في الأصل يجب أن تستند هذه القرارات إلى قوانين أو تنظيمات فتكون تنفيذا لها، إلا أنه استثناءا قد تصدر دون استفادها لأي قانون أو لائحة تنظيمية عامة، فالقانون أو التنظيم لا يمكن أن ينص على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث كما أن مفهوم النظام العام متغير، فإذا ظهر إخلال أو تهديد تقدره الإدارة ولم ينص عليه، جاز إصدار القرار دون وجود نص يهدف الحفاظ على النظام العام[3].

الفرع الأول : تعريف القرارات الإدارية الفردية

القرارات الإدارية الفردية عبارة عن تجسيد القاعدة ضبطية يمارسها القانون أو التنظيم، تطبق أحكامها عند توفر شروط تطبيقها، إذ تتعلق بمراكز قانونية خاصة، حيث

[1]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، الصفحة 75.

[2]- مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، الصفحة 289 .

[3]- علاء الدين عشى ، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني، (النشاط الإداري ، الوسائل الإدارية، أعمال إدارية) دار الهدى، عين مليلة للطباعة والنشر والتوزيع، نون رقم طبعة، الجزائر، 2010، الصفحة 42.

تخاطب وتمس فرد معين، أو أفراد معينين بذواتهم، ويشكل قرار الضبط الإداري الفردي حلقة وصل مباشرة بين سلطات ضبط الإداري وأفراد معينين بذواتهم[1]

كما تعد وسائل الضبط الإداري الفردية من أهم وسائل ممارسة الضبط الإداري وهي الصورة الغالبة لمعظم نشاط الإدارة الضبطي.

ويكون القرار الإداري فرديا متي انحصر أثره في التأثير على مركز فرد أو مجموعة من الأفراد المحددين بذواتهم، تصدر عن الإدارة استنادا لقانون أو لائحة تنظيمية بغرض معالجة حالات فردية لشخص أو أشخاص محلدين بنوائهم وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير على مركز قانوني قائم بإلغاء أو تعديله وتنهي الآثار التي تنشئها تلك القرارات الإدارية بمجرد تنفيذها حيث يكتمل يتمام التنفيذ لغرض من إصدارها[2].

وهذه القرارات الإدارية تصدر عادة في حالة قيام الأفراد بنشاط أو عمل يمثل إخلالا بالنظام العام أو قد يصدر بالإذن أو بالترخيص لفرد أو لمجموعة من الأفراد لممارسة نشاط بالتطبيق للقانون، متى توفرت شروط إصداره. [3]

الفرع الثاني : شروط القرارات الفردية

نظرا لما في تدابير الضبط الإداري الفردية من خطورة على الحقوق والحريات العامة للأفراد فقد اشترط الفقه والقضاء وجوب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط و الضوابط حتى

[1]- مقدود مسعود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر – رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة الطور الثالث في الحقوق تخصص قانون إداري جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، الصفحة 36.

[2]- يامة إبراهيم ، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهادات للدراسات القانونية الاقتصادية ، المركز الجامعي تمنراست، سداسية محكمة العدد 1 جانفي 2012، الصفحة124

[3]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري ، التنظيم الإداري، الموظفون العموميين، أصول الإدارة العامة)، دار الجامعة الجديدة، بدون رقم طبعة مص، 2009، الصفحة 217.

تكون مشروعة، ومن ثم إذا لم تتوفر هذه الشروط أصبحت هذه التدابير غير مشروعة، و عرضة للطعن فيها بإلغاء من جانب الأفراد أمام القضاء المختص.

حيث تتلخص هذه الشروط فيما يلي:

أولا: صدور القرار في نطاق القوانين والأنظمة،

ثانيا: أن يكون القرار الفردي ميلي على وقائع مادية حقيقية تستلزم صوره وانه كان معينيا،

ثالثا : أن يكون القرار الضبطي صادر من هيئة الضبط المختصة،

رابعا : أن يستند القرار الضبطي إلى صليب صحيح أو مشروع يسوغ لهيئة الضبط الإداري اتخاذه،

خامسا : أن يكون التدبير الضبطي لازمة لحماية النظام العام ويكون هنالك تناسب بين الإجراء وبين احتياجات النظام العام. [1]

إن الأصل في القرارات الضبطية الإدارية الفردية صدورها بالتطبيق لقاعد عامة و مجردة، سواء وردت هذه القاعد العامة في اللائحة التنظيمية، وهذا الأصل العام ضمانا التحقيق المساواة ووحدة المعاملة من جانب الإدارة إزاء المواطنين بضبط قرارات الإدارة ويمنع تحكم الإدارة أو تعسفها في حق الأفراد أو مجاملة أحد الأفراد خلافا للآخرين ومع ذلك يقبل القضاء الفرنسي استثناءا عن هذا الأصل جواز إصدار الإدارة لقرارات ضبطية فردية دون أن تتأسس على قواعد تشريعية مسبقة بشرط :

أولا : أن لا يكون المشرع قد استلزم صدور لائحة قبل اصدر القرارات الفردية،

ثانيا: أن تكون هذه القرارات الفردية استهدفت أحد أهداف الضبط الإداري العام،

[1]- مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابقة، الصفحة 290.

ثالثا: أن تكون الظروف الواقعية على قدر هام من الشدة والجسامة بحيث تتطلب سرعة تحرك الإدارة بإصدار قرارات فردية مباشرة[1].

كما أجاز الفقه للإدارة أن تصدر قرارات فردية مخالفة لقاعدة تنظيمية عامة في حالة حصول ضرورة استثنائية وبالشروط التالية:

1. أن تكون القاعدة التنظيمية قد أجازت هذه الاستثنائية،

2. أن لا يرخص بالاستثناء لأغراض تعسفية، بل يجب أن يكون الهدف هو تحقيق غرض من أغراض النظام العام،

3.أن لا يرخص بالاستثناء لأغراض تعسفية، بل يجب أن يكون الهدف هو تحقيق غرض من أغراض النظام العام،

4.أن يتمتع الأفراد هذه الاستثناءات على قدم المساواة، ودون تمييز من قبل الإدارة. [2]

الفرع الثالث: الوسائل المكيفة للحد من انتشار وباء كورونا كوفيد 19

أولا: التباعد الأمني

نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 69/20 بالتباعد الاجتماعي على أنه مجموع التدابير التي ترمي إلى الحد، بصفة استثنائية، من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل[3].

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق ، الصفحة 218 .

[2]- مصلح ممدوح صرايرة، المرجع السابق، الصفحة291.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 السابق الذكر، المادة 01-

وأيضا تم إرساء قواعده من خلال المادة 13/11/10 من المرسوم التنفيذي 70/20 كما يلي: [1]

• منع اجتماع أكثر من شخصين،

• ترخيص بالنسبة لباعة المواد الغذائية المتجولين بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء، مع احترام تدابير التباعد،

• يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد.

ثانيا: العقل استثنائية

أشارت المادة 6 من المرسوم 09/20 إلى منح عطلة استثنائية مدفوعة الأجر لمدة 14يوم لأكثر 50 % من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية [2]، وتضمنت المادة 15 من المرسوم 70/20 تمديد هذا الإجراء إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص. [3] غير أنه يستثني من هذه العطلة مستخدمي القطاعات الواردة على سبيل الحصر في المادة 07من المرسوم 69/20 المذكورة بالتفصيل سابقا، إلا أنها أدخلت استثناء على الاستثناء، إذ سمحت للسلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من هذا الإجراء، أن ترخص بوضع مستخدميها في عطلة استثنائية بموجب قرار من السلطة المختصة، المستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية. حيث يتم منح الأولوية في العطل الاستثنائية حسب المادة 08 من نفس المرسوم إلى: للنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذا للأشخاص المصابين بأمراض مزمنة، وأولئك الذين

[1]- المرسوم التنفيذي رقم70/20 المؤرخ في 29رجب [144، الموافق ل 24 مارس 2020، المتعلق بتحديد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته. ، المواد10و11 و 13.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 السابق الذكر، المادة 6.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 ، السابق الذكر ، المادة15.

يعانون هشاشة صحية[1]. تم رفع إجراء العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر الممنوحة لـ50% من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والقطاعات الاقتصادية والخاصة عدا النساء الحوامل أو اللواتي يتولين تربية أطفال تقل أعمارهم عن 14 سنة، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 168/20 ، ابتدءا من جوان 2020. [2] ثم تم رفع إجراء العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر الممنوحة للنساء الحوامل اللواتي يتولين تربية أطفال تقل أعمارهم عم 14 سنة، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 159/20 المادد16، ابتداء من سبتمبر 2020.[3]

ثالثا: قرارات التسخير نصت المادة 10 من المرسوم 69/20

على أنه يمكن أن يتخذ الوالي المختص إقليمياء كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، كما يمكنه بهذه الصفة، أن يسخر:

* مستخدمي أسلاك الصحة والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة،

* يمكن الوالي المختص إقليميا تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة الضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين [4].

يمكن أن نستنتج إذن من هذه المادة أنه للوالي صلاحية تسخير أي شخص أو أداة أو ممتلكات في القطاع العام أو الخاص يراها مناسبة للحد كم انتشار فيروس كورونا مثل تسخير الفنادق وسيارات الإسعاف لإيواء ونقل الأفراد المعنيين بالحجر الصحي أو للنقل الصحي

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 ، السابق الذكر، المواد 7و8

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 20/ 159، السابق الذكر ، المادة 16/15/14 .

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 238/20 ، السابق الذكر ، المادة 09.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم69/20 السابق الذكر، المادة 10.

رابعا: التعبئة المادية والبشرية

نصت المادة 18 من المرسوم 70/20 على أنه يجب على السلطات المعنية على المستوى المركزي والمحلي:

* أن تقوم بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة التي يتعين تعبئتها في أي لحظة التصدي للوباء،..... .

* يلزم مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم الفائدة المتطوعين أو المحسنين الذين يرغبون في تسجيل أنفسهم، بما في ذلك الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشيه طبي، وتحيينها يوميا من أجل مواجهة تطور وباء فيروس كورونا. [1]

* كما تنظم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية وتؤطر من قبل اللجنة الولائية[2].

: تشجيع العمل عن بعد

يقصد به أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن استمرارية تأدية الأعمال و تقديم الخدمات حيث يمكن أن يؤدي في مكان ما بعيدا عن المكتب بشكل دوام كلي أو جزئي أو حسب الطلب و يكون الاتصال بين الموظف وجهة عمله الكترونيا مع التزام الموظف وجهة عمله بالتوجيهات الصادرة من الجهة المختصة بهذا الشأن في الحالات الطارئة التي تتطلب تأدية الأعمال من خارج مقر العمل عوض عن التواجد كليا أو جزئيا في مكاتب العمل،

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 السابق الذكر، المادة 18.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 نقص المرسوم المادة 19

والتشجيع عليه كان بهدف مراعاة الظروف المحيطة مع ضمان استمرارية الأعمال خلال مختلف الظروف الطارئة (جائحة كورونا) [1].

ونصت المادة التاسعة من المرسوم التنفيذية رقم 69/20 على أنه يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها[2]، هذا الإجراء قد يساهم في الحد من انتشار الوباء من جهة، وتقديم الخدمات من جهة ثانية وذلك بخصوص القطاعات التي يمكن تكييفها مع هذا الإجراء، مثل قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال تقديم دروس عن بعد، حيث يقصد به نظام تعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمة إلى المتعلم عبر وسائط أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة ، إذ بالفعل شرعت الوزارات والجامعات في تطبيق هذا الإجراء كما قدمت دروس على القناة التلفزيونية الوطنية لفائدة تلاميذ الأقسام النهائية الجميع الأطوار[3].

سادسا: الحجر المنزلي

يقرر الحجر من قبل الوزير الأول ويخص كل شخص متواجد في إقليم الولاية أو البلدية المعنية كما يمكن أن يكون الحجر المنزلي كليا أو جزئيا، ولفترات محددة، حسب الوضعية الوبائية للولاية و/أو البلدية المعنية. فيتمثل الحجر المنزلي الكلي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، خلال الفترة المعنية باستثناء المرخص لهم. ويتمثل الحجر المنزلي الجزئي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية باستثناء المرخص لهم. تمنع حركة الأشخاص من ونحو الولاية أو البلدية المعنية وكذا داخل هذه

[1]- الهيئة اتحادية للموارد البشرية الحكومية خلال تطبيق العمل عن بعد في الحكومة الاتحادية والإرشادات الإجرائية في الظروف الطارئة)، الهيئة الاتحادية، مارس 2020 (www.tahr.gov.ae) الصفحة 04.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 69220 السابق الذكر، الماد:09

[3]- أحسن غربى، نور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية العدد 06 الشوال 1441 ، يونيو 2020 الصفحة18.

المناطق، خلال فترة الحجر ما عدا في الحالات الاستثنائية[1]. ولقد تضمنت التدابير الوقائية المتخذة للحد من وباء فيروس كورونا على الوضع في الحجر الكلي والجزئي عدة مرات والرفع منه كلما اقتضت الضرورة تماشيا مع وضع المرض وعدد حالاته: طبقا للمرسوم

69/20 خلال المادة التاسعة : يطبق حجر كامل على ولاية البليدة لمدة 10 أيام قابلة للتجديد، وحجر جزئي خلال المادة 10 يطبق على ولاية الجزائر، حجر جزئي من الساعة السابعة مساء إلى غاية الساعة السابعة من صباح الغد يطبق هذا الإجراء لمدة 10 أيام قابلة للتجديد، ويمكن أن يمتد إلى ولايات أخرى، عند الاقتضاء كما يمنع، خلال هذه الفترة، كل تجمع لأكثر من شخصين[2].

المبحث الثاني: الرقابة على آليات الضبط الإداري

تخضع وسائل الضبط الإداري إلى رقابة القضاء الإداري حيث يحدد شرعيتها، ومدى توافقها مع أسباب الواقعة التي دفعت سلطات الضبط الإداري للتدخل وتخضع وسائل الضبط لعدة اعتبارات أهمها: [3]

1. أن يكون التدبير ضرورية: أي أن يكون الهدف منه تقادي خطر يهدد النظام العام وعدم اتخاذه يترتب عليه الإخلال بالنظام العام.

2. أن يكون التعبير متناسبا مع طبيعة وجسامة الخلل المراد تفاديه: مبدأ التناسب يقتضي أن تكون تدابير الضبط الإداري متوافقة مع الظروف التي تستدعي اتخاذها فلا يمكن اعتبار تلك التدابير مشروعة إلا إذا كانت ضرورية ومتوافقة مع الظروف المحيطة بها خاصة

[1]- المرسوم التنفيذي 70/20، المذكور سابقا، المواد من 2 إلى 5.

[2]- المرسوم التنفيذي 69/20، السابق الذكر، المادة 9.

[3]- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، المرجع السابق، الصفحة 310 309.

ظروف الزمان والمكان وكذلك مع النتيجة التي يتعين على سلطة الضبط السعي إليها للحفاظ على النظام العام،

3. أن لا يؤدي الإجراء الضبطي إلى المنع المطلق للحريات والنشاطات الفردي: فالمنع المطلق غير مشروع ويكفل ذلك الدستور.

المطلب الأول: الرقابة على لوائح الضبط الإداري

تعتبر رقابة الإلغاء وضعية من وضعيات الرقابة القضائية على شرعية قرارات الضبط الإداري تحرك عن طريق دعوى الإلغاء باعتبارها الدعوى الوحيدة لإلغاء القرارات غير المشروعة ترفع بناءا على طلبات ذوي الصفة والمصلحة أمام مجلس الدولة أو الغرفة الإدارية وتنتهي بصدور حكم قضائي بإلغاء قرار الضبط الإداري غير المشرع أو المشوب يعيب من عيوب عدم المشروعية: عيب السبب، عيب عدم الاختصاص، عيب مخلفة الكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، عيب الانحراف بالسلطة[1].

الفرع الأول: أوجه إلغاء لوائح وقرارات الضبط الإداري غير المشروعة

بعد أن يتأكد القاضي الإداري على توفر الشروط الشكلية الدعوى الإلغاء في النزاع المطروح عليه، وبالتالي يستبعد الدفع بعدم القبول، وينعقد له الاختصاص في البحث في موضوع النزاع لكي يفصل في الدعوى إما بإلغاء اللائحة المطعون فيها إذا تأكد من عدم مشروعيتها، أو الحكم برفض الدعوى في حال العكس. [2]

[1]- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق قسم القانون العام جامعة باجي مخطار، عنابة ،جانفي 2006، الصفحة 67.

[2]- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الخيط الإداري، المرجع السابق، الصفحة 74.

البند الأول: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية

1. عيب عدم الاختصاص: هو انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية ولعيب عدم الاختصار عدة صور فقد يكون عيب الاختصاص شخصيا أو زمانيا أو مكانيا أو موضوعيا. [1]

2. عيب الشكل والإجراءات: هو عدم الالتزام والقيام بالشكليات والإجراءات المطلوب القيام بها عند إصدار قرار إداري معين، مثل إهمال كلية الكتابة، أو شكلية تثبيت تاريخ صدور القرار الإداري، والتوقيع عليه أو إهمال شكلية تسبيب القرار الإداري في حالة إلزاميته أو في حال عدم القيام بالتحقيقات اللازمة في حال إلزاميتها، فإذا صدر القرار مخالف لإجراءات والشكليات المحددة والجوهرية والمطلوب توفرها قانونا أو تنظيما وقع هذا الخطأ. [2]

3. عيب السبب: يقصد بها انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة[3]، إن الإجراء الضبطي يجب أن يستند على سبب حقيقي مبرر لاتخاذه، أي نشوء حالة واقعية أو قانونية تدعو الإدارة التدخل لحفظ النظام العام وأن يكون هذا السبب حقيقي غير وهمي ، فالرقابة على قرارات الضبط الإداري تختلف في مظاهرها على رقابة القضاء الإداري فيضيف فحص الملائمة أخذا في الاعتبار ظروف المكان والزمان ووسيلة التدخل مع درجة الإخلال بالنظام العام. [4]

[1]- عمار عوايدي، مرجع سابق، الصفحة 175

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، الصفحة 176

[3]- عمار عوابدي، مرجع سابق، الصفحة 173

[4]- ياسين بن بزيح، مرجع سايق ، الصفحة 107.

البند الثاني: الرقابة على عدم المشروية الداخلية

1. عيب المحل: أو يطلق عليه عيب محالفة القانون أي خروج القرار عن أحكام ومبادى قواعد القانون في مضمونه وموضوعة أو محله عن أحكام ومبادئ وقواعد القانون بمفهومه الواسع سواء مخالفة صريحة أو الخطأ في تفسير القانون وفي تطبيقه[1] ، فلذلك يجب على قرارات الضبط الإداري حتى تكون مشروعة أن يكون محلها جائز قانونا فإذا تجاهل الإجراء الضبطي قاعدة قانونية كان غير مشروع.

2.عيب الانحراف في استعمال السلطة: استعمال الإدارة سلطاتها لتحقيق أغراض غير تلك التي منحها المشرع من أجلها هذه السلطات. [2]

الفرع الثاني: الرقابة على صور بعض اللوائح الضبطية

فمثلا صورة المنع والحظر تخضع لرقابة القضاء الإداري حيث لا يجوز الحظر المطلق للحرية ولهذا يجب ن يكون المنع جزئيا ومتعلقا بنشاط محدد وفي أمكنة وأزمنة معينة وتبرير ذلك الحفاظ على النظام العام. مثال ذلك منع التجول الكلي باستثناء موظفي القطاعات الحيوية لمدة مؤقتة أو الحجر الجزئي في أماكن و أوقات محددة[3]، أما بالنسبة لصورة الإذن المسبق أو الترخيص فيجب أن يكون هذا التعبير في التنظيم القانوني لكي لا تصطدم مع الحريات الأخرى حيث تعتبر سلطة الإدارة في منح الترخيص أو منعه سلطة مقيدة بحيث يتعين الرفض أن يكون مؤسسا بقانون ومبنيا على عناصر موضوعية، وفي ما يتعلق بتنظيم النشاط يراقب القضاء هيئات الضبط من حيث التزامها بالحدود في تنظيم الحريات وعدم تجاوزها مجالها اللائحي، بالإضافة إلى مدي استهدافها للنظام العام وهكذا

[1]- عمار عوايدي عالمرجع السابق، الصفحة 177.

[2]- عمار عوايدي، مرجع سابق، الصفحة 179

[3]- قروف جمال ، المرجع السابق، الصفحة 85.

يمكن القول أن قاضي الإلغاء يراعي أثناء رقابته للوائح الضبط الإداري الحماية القانونية التي يلزم توفرها للحريات العامة. [1]

المطلب الثاني: تخفيف الرقابة على سلطات الضبط في ظل جائحة كورونا

لم يترك للإدارة بتقييد الحريات إلا بالقدر الذي تقضيه الضرورات العلمية باعتبار أن الإدارة أقدر من المشرع على سرعة التصرف في مواجهة الإخلال بالنظام العام ولذلك يكتفي المشرع بوضع مبادئ عامة تاركا للإدارة اتخاذ التدابير الملائمة نظرا لأن الإدارة قد تعصف بالحريات بحجة الحفاظ على النظام العام، فقد كان لزاما تنظيم الحريات العامة دستوريا وتشريعيا فلا يترك مجال للإدارة التنظيمها عن طريق اللوائح إلا في حال السكوت عنها من قبل المشرع والدستور[2].

إن هيئات الضبط الإداري مقيدة بتطبيق القانون غير أن النظام القانوني قد يعجز أو لا يكفي أحيانا لمواجهة بعض الظروف التي قد تتعرض لها الدولة مثل جائحة كورونا، وهذا ما أقرته بعض المراسيم مثل المادة 10 من المرسوم التنفيذي 69/20 يمكن للوالي المختص إقليمية أن يتخذ أي إجراء يراه مناسبا يندرج في إطار الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته[3].

لذلك تظهر فكرة أساسها أن سلامة الشعب هي القانون الأعلى وهذا معناه إجازة كافة الأعمال التي تقوم بها الإدارة إذا استدعى الأمر الخروج عن القانون مثل التقييد الشديد للحريات كحرية التنقل والتجمع وتعليق معظم النشاطات، وذلك من أجل الحفاظ على الصحة العامة والنظام العام ومنه إلى كيان الدولة وسلامتها. ولكن هذا لا يعني أن تتخذ إجراءات بصفة مطلقة وإنما هي عقيدة بضوابط يفرض قضاء الإلغاء رقابته عليها.

[1]- قروف جمال، نقص المرجع، الصفحة 67 .

[2]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، الصفحة 104.

[3]- المرسوم التنفيذي 69/20 ، السابق الذكر، المادة 10.

ملخص الفصل

إن الظروف غير العادة التي تمر بها الجزائر جراء انتشار وباء كورونا العالمي كوفيد19، ألزمها باتخاذ جملة من التدابير الصارمة بغية الحفاظ على الصحة العامة التي تعتبر عنصر أساسي من عناصر النظام العام حتى وإن مست هذه التدابير الحقوق وحريات الأفراد وصولا إلى تعليق نشاطاتهم ومنع حركتهم إلا أن هذه التدابير كانت ضرورية لحماية ووقاية النظام العام والصحة العامة أساسية في الحد من انتشار وباء كورونا ومكافحته.

و نظرا لكون الإجراءات المتخذة لها مساس الحقوق و الحريات كان لابد لرقابة القضائية على شرعية اتخاذ مجمل التدابير من طرف السلطات الضبط الإداري و ذلك لما تتميز به من حياد و موضوعية و جدية في أحكام عملية الرقابة على أعمال الضبط الإداري.

خاتمة

خاتمة

يعد الضبط الإداري وسيلة هامة في يد السلطات العمومية لتجسيد الموازنة بين اعتبارات ممارسة الحقوق و الحريات العامة و بين ضرورات و اعتبارات وقاية النظام العام، و ذلك تطبيقا للقاعدة الفقهية أن الحرية هي الأصل و التقييد هو الاستثناء.

لقد تعددت مصادر التهديد للنظام العام خاصة في الآونة الأخيرة حيث شهد العالم بأسره نقشي وباء كورونا كوفيد 19 الذي أدى لإعلان حالة الطوارئ الدولية من قبل منظمة الصحة العالمية وذلك أدى بالجزائر كباقي دول العالم لاتخاذ جملة من التدابير الوقائية للحد من انتشار فيروس كورونا و مكافحته ، حيث سارع رئيس الجمهورية باتخاذ جملة من التدابير للحد من انتشار الفيروس كغلق الحدود البرية و الجوية و البحرية، بإضافة إلى منع التجمعات بكل أنواعها...

و من ثم باشرت السلطات المكلفة بالضبط الإداري مهمة التكفل باتخاذ التدابير المناسبة للحد من انتشار فيروس كورونا و مكافحته وذلك بإصدار الوزير الأول أول مرسوم تنفيذي بتاريخ 20 مارس 2020 الذي يتضمن تدابير الوقاية من فيروس كورونا و مكافحته بحيث نص على تعليق جميع النشطات التجارية و حركة التنقل والإحالة على عطل استثنائية.

كما خول هذا المرسوم للوالي المختص إقليميا إتخاذ جميع التدابير الوقائية التي يراها مناسبة للحد من انتشار الفيروس كوفيد 19 ومكافحته.

و لقد أنشئت بعض الهيئات الخاصة لهذا الظرف كاللجنة الولائية المختصة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من الفيروس و مكافحته بالإضافة إلى المصلحة المختصة بالصحة و السلطات العمومية المسؤولة عن القطاعات المذكورة في المادة 07 من المرسوم 69/20 ، و أيضا كيفت منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا على أنه جائحة عالمية نظرا

لخطورته و سرعة انتشاره و هذا ما أدى إلى إعلانها حالت الطوارئ الدولية بإضافة إلى إعطاء بعض التوصيات الدول من أجل إتباعها لمنع العشوائية في التدبير في ظل ظروف جديدة وخطيرة، إلا أن الجزائر اتخذت جملة من التدابير لمكافحة الفيروس و الحد من انتشاره لكنها لم تكيف هذه الجائحة على أنها حالة استثنائية أو ظرف طارئ و إنما اكتفت باتخاذ تدابير مشدد و صارمة للحد من انتشار الوباء و مكافحته بفرض بعض العقوبات على مخالفي تلك التدابير.

فاعتمدت السلطات المختصة بالضبط الإداري العديد من الآليات القانونية لحماية الأفراد من خطر الوباء بإصدار قرارات فردية و لوائح الضبط، كالترخيص الإداري الذي نصت عليه العديد من المراسيم الترخيص الخاص بالنقل و كذلك الحظر أو منع الأشخاص من ممارسة حرية أو نشاط معين ومنع دخول المؤسسات بدون ارتداء كمامة وقد يكون هذا المنع كليا أو جزئيا.

أما بالنسبة إلى تنظيم النشاط فقد تقتصر الإدارة على وضع لائحة تبين فيها تنظيم نشاط معين كتنظيم إجراءات استئناف عمل الأسواق و المحلات التجارية و ذلك من أجل الوقاية من انتشار الفيروس ، و بإضافة إلى هذه الآليات ظهرت وسائل قانونية أخرى للحد من انتشار الفيروس مثل ضرورة التباعد الأمني و الحجر المنزلي و تشجيع العمل عن بعد.

ونظرا لخطورة وسائل مكافحة فيروس كورونا و الحد من انتشاره في تقيد حريات الأفراد كان لابد من وجود رقابة قضائية على هاته الوسائل حيث يختص القاضي الإداري بهذه الرقابة.

و من خلال معالجتا لهذا الموضوع توصلنا لجملة من النتائج:

– جائحة كورونا أثبتت أن القانون الإداري قانون مرن و متطور غير وقابل للتقنين والتعامل فيه عن طريق التنظيمات يعير أسهل وسيلة لعلاج المسائل المستعجلة.

– مع انتشار وباء كورونا كوفيد 19 كان السلطات الضبط الإداري صلاحيات واسعة في التدخل لمواجهة هذا الوباء و ذلك بتدابير نص عليها المرسوم التنفيذي 69/20.

– نص المرسوم التنفيذي 70/20 على مجموعة تدابير للحد من انتشار وباء كورونا او مكافحته كالحجر المنزلي و التباعد الاجتماعي و تقيد حريات .

– إنشاء هيئة على مستوى المحلي مكلفة بالتنسيق النشاط القطاعي لوقاية من وباء كورونا و مكافحته و ما يلاحظ على هذه الهيئة أنها لم تضم أي شخص من قطاع الصحي أو خبراء في مجال الصحة و إنما كان تشكيلها يقتصر على جانب الأمني فقط.

– لم تصنف الجزائر جائحة كورونا من الحالات الاستثنائية أو حالة طوارئ برغم من إعلان منظمة الصحة العالمية حالة الطواري دولية و أنما اكتفت بوضع العديد من التدابير و الوسائل للحد من انتشار فيروس كورونا و مكافحته.

– تقييد حريات الفردية المكفولة دستوريا وداد الدواعي صحية كحرية التنقل و أوردت عليها بعض الاستثناءات، كما فرضت وجود ترخيص لتنقل الأشخاص.

– المنع الكلي لحرية التجمع من أجل تفادي العدوى و انتشار الفيروس و ذلك بغرض التباعد الأمني بين الأفراد بمسافة متر و نصف بين كل شخص و منع التظاهرات و الأعراس و الحفلات ...

– وجوب ارتداء الكمامة على كل الأشخاص دون استثناء داخل المؤسسات او في الشارع أو حتى داخل السيارات مع فرض عقوبة على من يخالف هذا التدبير .

– أثبتت مختلف تجارب التعامل مع الأوبئة أن حصر المرض في مكان محدود يسمح بحصر الوباء ويمنع انتشاره.

بنا على ما سبق يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

* ضرورة تناسب التدابير الوقائية المتخذة من طرف الحكومة مع التطور الذي تعرفه الوضعية الوبائية الخاصة بكل ولاية.

* إن القيود التي تفرض على بعض الحقوق نتيجة التهديدات الخطيرة للصحة العامة، يمكن تبريرها عندما تكون ضرورية للغاية، حيث يشترط أن يكون لها أساس قانوني وأدلة علمية، وألا يكون تطبيقها تعسفيا ولا تمييزيا.

* يرجى أن يتم تنفيذ التدابير الوقائية على المستوي المحلي في إطار الاحترام الكامل الحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية.

* الدعوة إلى الاهتمام أكثر بقطاع الصحة، وزيادة كفايته بما يخدم حاجة المواطنين ويواكب التقدم العلمي.

* ينبغي للسلطات أن تحترم بالكامل الحق في حرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومات، وأن تقيدهما فقط في إطار ما تسمح به المعايير الدولية.

* يتوجب على الجميع التعاون مع الجهات ذات الصلة لإنجاح الإجراءات التي تم اتخاذها للحفاظ على السلامة العامة للوطن، بالالتزام بالضوابط القانونية .

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية:

1. الدستور الجزائري، مرسوم رئاسي 242/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سن 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي انوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية العدد .82.

2. القانون رقم 11/18 ، المؤرخ في شوال 18عام 1439 الموافق 02 يونيو 2018، المتعلق بالصحة، في الجريدة الرسمية العدد 46.

3. المرسوم الرئاسي 44/91 المؤرخ في 1991/12/21 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد 10.

4. المرسوم الرئاسي 196/91 المؤرخ في 1991/06/04 ، المتضمن تقرير حالة الحصار ، الجريدة الرسمية عدد 29.

5. قانون 11/10 ، مؤرخ في 20رجب عام 1432 الموافق ل 22يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية ، في الجريدة الرسمية العند 37.

6. قانون 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 ، الموافق ل 21 فبراير سنة 2012 الموافق ل 22يونيو سنة 2011، يتعلق بالولاية، في الجريدة الرسمية العدد 12.

7. المرسوم التنفيذي رقم 69/20 ،المؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق ل 21 مارس 2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته، في الجريدة الرسمية العدد 15.

8. مرسوم تنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق ل 24مارس سنة 2020 يحد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، في الجريدة الرسمية العدد 16.

9. المرسوم التنفيذي رقم 105/20 ، المؤرخ في 5 رمضان عام 1441، الموافق ل 28 أفريل، 2020، المتعلق بتحديد مهام الفريق الصحي المتنقل المحدث لدى المؤسسات العمومية للصحة وتنظيمه وسيره، في الجريدة الرسمية العدد 26.

10. المرسوم التنفيذي 159/20 مؤرخ في 21 شوال عام 1441 الموافق ل 13 يونيو سنة 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، في الجريدة الرسمية الحد35.

11. المرسوم التنفيذي 168/20 مؤرخ 7 أو القعدة عام 1441 الموافق ل 29 يونيو سنة 2020، يتضمن تمديد الحجر المنزلي الجزئي وتدعيم نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، في الجريدة الرسمية العد38 .

12. مرسوم تنفيذي رقم 182/20 مؤرخ في 17 ذي القعدة، عام 1441 الموافق ل ويوليو سنة 2020 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته ، في الجريدة الرسمية العدد 39.

13. المرسوم التنفيذي 238/20 مؤرخ في 12 محرم عام 1442 الموافق ل 31 غشت سنة 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، في الجريدة الرسمية العدد 52.

14. مرسوم تنفيذي رقم 207/20 مؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1441 الموافق الى 27 يوليو سنة 2020 يتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، في الجريدة الرسمية العدد 43.

15. المرسوم التنفيذي 277/20 مؤرخ في 12 صفر عام 1442 الموافق ل 30 سبتمبر من 2020، يتضمن التدابير التكميلية لتخفيف نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا، في الجريدة الرسمية العدد 58.

16. مرسوم تنفيذي رقم 314/20 مؤرخ في 30 ربيع الأول، عام 1442 الموافق ل 16نوفمبر سنة 2020 يتضمن التدابير الإضافية لتعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته ، في الجريدة الرسمية العدد 68.

ثانيا: الكتب:

1. برهان رزيق، الوجيز في القانون الإداري، بدون ذكر دار نشر ، بدون طبعة، سوريا، 2008.

2. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة و وسائلها، منشأة المعارف ،نون رقم طبعة، الإسكندرية، 2004.

3. عصام على الديس، القانون الإداري الكتاب الأول ماهية القانون الإداري (النشاط الإداري ، التنظيم الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، الأردن، 2014، 1435 .

4. علاء الدين عشى ، مدخل للقانون الإداري، الجزء الثاني، (النشاط الإداري ، الوسائل الإدارية، أعمال إدارية) دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، دون رقم طبعة، الجزائر ،2010.

5. عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء1، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 5، الجزائر، 2008.

6. عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2008.

7. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري (طبيعة القانون الإداري ، التنظيم الإداري، الموظفون العموميين، أصول الإدارة العامة)، دار الجامعة الجديدة، بدون رقم طيعة، مصر ،2009.

8. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول (مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام) دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، سنة 2014 . 1435 هـ.

9. باسن بن بريح، الضبط الإداري في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى ، مصر 2014.

ثالثا : رسائل والمذكرات:

1. برارمة صبرينة، محاضرات في مادة القانون الإداري المعمق، مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص قانون إداري معمق، جامعة أمين الدباغين، سطيف كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الموسم الجامعي، 2019 2020 .

2. زيداني شريفة، دور الترخيص الإداري في المحافظة على نظام العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم سياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية أدرار 2017/2016.

3. قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مخطار، عنابة ،جانفي 2006.

4. كريمة جابر ، سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015/2014.

5. محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة عين الشمس، 1992.

6 محمد طيب عبد اللطيف، نظام الترخيص و الإخطار في القانون المصري، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1956.

7. مقود مسعود، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ضل الظروف الاستثنائية في الجزائر – رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة الطور الثالث في الحقوق تخصص قانون إداري جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016

8. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات | العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه قانون عام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق 2015/2014.

رابعا: المجلات والدوريات:

1. أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العد06، اشوال 1441، يونيو 2020.

2. ظريفي نادية / ضياف ياسمينة، الطبيعية القانونية لجائحة كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا برلين، العدد الخامس،2020.

3. لدغش سليمة لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تقشي وباء كورونا كوفيد 19)، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد : 09، | العدد 04 ،2020.

4. محمد علي، مدى تداخل صلاحيات الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر، المجلة الأكاديمية البحث القانوني، العدد 03، 31 أكتوبر 2020.

5. يأمة إبراهيم ، سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهادات الدراسات القانونية الاقتصادية ، المركز الجامعي تمنراست، سداسية محكمة العدد 1 جانفي 2012.

خامسا: المواقع الالكترونية:

1، الهيئة اتحادية للموارد البشرية الحكومية خليل تطبيق العمل عن بعد (في الحكومة الاتحادية والإرشادات الإجرائية في الظروف الطارئة)، الهيئة الاتحادية، مارس 2020 www.fahr.gov.ae.

الفهرس

إهداء

شكر و عرفان

مقدمة 06

الفصل الأول: إطار المفاهيمي دور الضبط الإداري في جائحة كورونا 12

المبحث الأول: ماهية سلطات الضبط الإداري 13

المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي 13

الفرع الأول : رئيس الجمهورية 13

الفرع الثاني : الوزير الأول 15

الفرع الثالث : الوزراء 16

المطلب الثاني : على المستوى المحلي..... 17

الفرع الأول : الوالي 18

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي 19

الفرع الثالث: إنشاء لجان ومصالح التصدي للوباء Covid 19 20

المبحث الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا 22

المطلب الأول: الشروط الموضوعية للحالات الاستثنائية وجائحة كورونا 22

الفرع الأول: حالة الطوارئ و الحصار 23

الفرع الثاني: حالة الاستثنائية في ظل جائحة كورونا.....23

الفرع الثالث: حالة الحرب 24

الفرع الرابع : حالة جائحة كورونا في الجزائر 24

المطلب الثاني: الشروط الشكلية للحالات الاستثنائية وجائحة كورونا 25

الفرع الأول: المدة الزمنية 25

الفرع الثاني: التدابير المتخذة 26

الفرع الثالث: الجهات المعنية بالاستشارة 28

الفصل الثاني: الوسائل القانونية للضبط الإداري في ظل الجائحة والرقابة عليها 32

المبحث الأول : الوسائل القانونية لضبط الإداري 33

المطلب الأول: لوائح و تنظيمات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا 33

الفرع الأول: اللوائح التنظيمية 33

الفرع الثاني: أنواع لوائح الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا 36

المطلب الثاني: القرارات الإدارية في ظل جائحة كورونا.....41

الفرع الأول : تعريف القرارات الإدارية الفردية 41

الفرع الثاني : شروط القرارات الفردية 42

الفرع الثالث: الوسائل المكيفة للحد من انتشار وباء كورونا كوفيد19 44

المبحث الثاني: دور الرقابة على آليات الضبط الإداري جائحة كورونا.....49

المطلب الأول: الرقابة على لوائح الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا 50

الفرع الأول: أوجه إلغاء لوائح وقرارات الضبط الإداري غير المشروعة 50

الفرع الثاني: الرقابة على صور بعض اللوائح الضبطية في ظل جائحة كورونا.....52

المطلب الثاني: تخفيف الرقابة على سلطات الضبط في ظل جائحة كورونا 53

خاتمة.....56

قائمة المراجع.....61

مـلخص مذكرة الماستر

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة ومتنوعة، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات، ولأنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، ولذلك فإن الدولة ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، وأمام تفشي وباء فيروس كورونا الذي ظهر في الصين في نهاية العام الماضي، كان لزاما عليها التخل من خلال اتخاذ تدابير وقائية سريعة وفعالة، وتقديم الرعاية الصحية اللازمة للمواطنين، للحد من انتشار هذا الوباء الذي أصبح يهدد العالم بأسره، حتى وإن كان ذلك يقيد من حريائهم التي يكفلها الدستور ومختلف الإعلانات والمواثيق الدولية.

الكلمات المفتاحية:

1/. الضبط الإداري 2/..الصحة العامة 3/.الوباء 4/فيروس كورونا

Abstract of The master thesis

Administrative control is one of the most important administrative activities of the med at preserving public order and maintaining basic rights and freedoms, whether under ordinary or exceptional circumstances, the state is obliged to intervene to control and combat all that affects public order faced with the outbreak of the Coronavirus, it had to intervene by taking preventive measures to limit the spread of this epidemic to prevent public health threats and provide the necessary health care to citizens, even if this restricts their freedoms guaranteed by the constitution and various interational declarations and covenants.

keywords:

1/Administrative control 2/public health

3/ epidemic 4/ Coronavirus