جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: **قانون إداري**

رقم:161635034646

إعداد الطالب (ة):
اسم ولقب الطالب
بوثينة بن لاغة
يوم: 2021/06/23

عنوان المذكرة

الضبط الإداري و تأثيره على الحريات العامة في ظل جائحة كورونا

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	رئيسا
اسم ولقب الأستاذ:عادل رزيق	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
اسم ولقب الأستاذ	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية : 2020 - 2021

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى روح أمي الحبيبة الحمد الله أنني حققت لكي أمنيتك أسأل الله تعالى أن يجعل قبرك روضة من رياض الجنة. رحمك الله تعالى يا أغلى الناس على قلبي. لن أنساك أنت في قلبي و في كل زوايا حياتي. أحبك أمي أدعو الله أن أراك في الجنة.

إلى والدي العزيز أطال الله في عمره.

إلى من ساندني و كان له الفضل الكبير في إتمام هذا العمل زوجي العزيز، ووقوفي في هذا المكان ماكان ليحدث لولا تشجيعه المستمر لي شكر.

الشكر و التقدير

أتقدم بجزيل الشكر و الإمتنان العظيم و التقدير العميق إلى الأستاذ الفاضل، الدكتور زريق عادل لما منحه لي من وقت و جهد و توجيه و إرشاد.

كذلك أتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذتي الكرام.

وأشكر أيضا اللجنة على قبولها مناقشة هذا العمل.

كما أوجه شكري و إمتناني إلى كافة أساتذة القسم حقوق جامعة محمد خيضر بسكرة.

شكرا لمن ساندني طوال مسيرتي الدراسية، أهلي و زوجي و إخواتي الأعزاء و كل شخص ساعدني من قريب أو بعيد.

مقدمة

مقدمة:

تنقسم سلطات الدولة إلى ثلاث، التشريعية، القضائية وتنفيذية، لكل واحدة منها وظيفة قانونية محددة. تخضع لمبدا الفصل بين السلطات. تباشر السلطة التنفيذية بصفة عامة والادارة بصفة خاصة نشاطين محددين، يتمثل الأول في المرفق العمومي الذي يقدم خدمات للجمهور وهو ما يسمى بالنشاط الايجابي للإدارة، أما النشاط الثاني يتمثل في الضبط الاداري الذي يستهدف من خلاله توفير الأمن والحماية للمجتمع الذي يعتبر النشاط السلبي للإدارة.

يعد الضبط الإداري من أهم وظائف السلطة العامة، باعتبار ضرورة وحتمية إجتماعية فلا يمكن تصور مجتمع دون وجود هيئات إدارية تضبط النشاط فيه. يمارس هذه الوظيفة مجموعة من الهيئات بواسطة الإمتيازات والسلطات الممنوحة لها بهدف الحفاظ على النظام والسير الحسن للمصالح العمومية. فبفضل التدابير المانعة الإجراءات الوقائية تتصدى سلطات الضبط لكل ما يهدد استقرار النظام العام بمختلف عناصره الأمن العام، الصحة العامة، السكينه العامة.

أي تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطها بأعباء عديدة ومتنوعة تهدف إلى اشباع الحاجات العامة للمجتمع ، وهي مطالبة بالحفاظ على النظام العام من دون المساس بالحقوق والحريات الأساسية ، فكل دولة تسعى بصورة أو بأخرى للمحافظة على نظامها العام لتحقيق الاستقرار الإجتماعي، على أن تمارس هذه الوظيفة سواء في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، فإذا كان من حق المواطنين اليوم أن ينعموا بالحقوق و الحريات الأساسية المقررة في مختلف المواثيق و الدساتير الوطنية و الدولية، فإن ذلك لا يجب أن يتم بصفة مطلقة و دون أية ضوابط لا سيما منها ما يتعلق بالأمن العام و الصحة العامة.

تعتبر حرية التصرفات المتعلقة بالصحة جزء من الحريات العامة، حيث يلزم القانون الدولي لحقوق الإنسان جميع الدول، باتخاذ كل التدابير اللازمة لمنع تهديد الصحة العامة و تقديم الرعاية الطبية لمن يحتاجها، غير أن الحريات العامة ليست مطلقة و من دون حدود ، فقد ترد عليها بعض القيود في الحالات الاستثنائية و منها حالة تفشي الأمراض المعدية،

ورغم التقدم العلمي الهائل و النقلة الكبيرة التي حدثت في القرن الماضي في مجال الوقاية و مكافحة الأمراض و الأوبئة، إلا أن حالات تفشي الفيروسات زادت في العقود الأخيرة بشكل غير مسبوق و يأتي على رأسها فيروس كورونا الذي يعتبر مرض معد يسببه فيروس كورونا المستجد، و قد اكتشف أول مرة في ديسمبر 2019 ، و عرف تمديد خطيرا و غير مسبوق ليشمل كل دول العالم تقريبا، و مع تقدم الوقت أصبحت تشير مختلف التقارير و الدراسات الدولية إلى أرقام مفزعة في عدد الوفيات عالميا، و هو ما أنذر بأزمة صحية غير معروفة المآل خاصة بعدما أعلنت منظمة الصحة العالمية في الثلاثين من شهر جانفي 2020 " أن تفشي فيروس كورونا المستجد يصنف كحالة طوارئ صحية عالمية تثير قلقا دوليا" ، تبعته بإعلان آخر في 11 مارس من نفس السنة بأن تفشي مرض كوفيد 19 الناتج عن فيروس كورونا المستجد قد بلغ مستوى الجائحة، داعية دول العالم إلى ضرورة مواجهته و محاصرته و اتخاذ خطوات عاجلة و إجراءات فعالة و صارمة لوقف انتشاره.

أهمية الدراسة:

لا شك أن موضوع الضبط الإداري له أهمية كبرى، حيث يستند أهميته في كون أن الأمم و المجتمعات لا تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة و التمسك بهذا النظام لأنه يعتبر من الضروريات المهمة جدا لصيانة المجتمعات.

كذلك تتمثل أهمية دراسته في شمولها للناحيتين العلمية و العملية، و تتمثل الأهمية العملية في كونها تقدم للجهات المختصة باتخاذ تدابير الإداري لمواجهة وباء فيروس كورونا المستجد، و الجهات المعنية بفرض هذه التدابير بعض الحلول التي تساعد على الحد من إنتشار الوباء، و تتمثل الأهمية العلمية في بيان أهمية موضوع الضبط الإداري، و بيان النصوص التشريعية و التنظيمية المتخذة لمواجهة وباء فيروس كورونا.

تصدر إشارة إلى الأسباب التي دفعتني لدراسة هذا الموضوع : تظهر من خلال الدوافع التالية:

- **الدوافع الذاتية:** هي الرغبة في التعمق والإحاطة بجانب من جوانب القانون الإداري لكونه متطور ومرتبط بالحياة اليومية للأفراد.

- **الدوافع الموضوعية:** تتمثل في محاولة التطرق إلى موضوع الضبط الإداري الذي يعد من أبرز مواضيع القانون الإداري.

كذلك تكمن أهمية الموضوع في إ براز دور الوقائي للضبط الاداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، من خلال التدابير الوقائية التي يمكن اتخاذها وتنفيذها بشكل صارم.

تصدر الإشارة أنني خلال دراسة هذا الموضوع وجهت بعض العراقيل والصعوبات وذلك راجع لهذا الموضوع باعتباره موضوع جديد ومستحدث و خاصة قلة المراجع فيه من خلال ما تقدم يتسنى لنا طرح الإشكالية الرئسية الآتية:

كيف يمكن أن تساهم تدابير الضبط الإداري في الوقاية و الحد من انتشار وباء فيروس كورونا؟

منهجية الدراسة:

للإجابة على إشكالية الدراسة، أعتمدت على اتباع منهجين:

- **المنهج الوصفي :** و ذلك لتوضيح ماهية الضبط الإداري و الحريات العامة.
- **المنهج التحليلي:** من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي تكرس التدابير الوقائية والضرورية لمنع انتشار الوباء ومكافحته وكيفة تنفيذها، والجهات المختصة بفرضها وتنفيذها حتى يتسنى لنا تحديد مدى فعالية التدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا والوقوف على النقاط الإيجابية بخصوص هذه التدابير.

وللإلمام بهذه الدراسة ارتأينا تقسيم الموضوع إلى خطة ثنائية تتضمن فصلين كل فصل ينقسم إلى مبحثين:

- الفصل الأول الإطار القانوني الضبط الإداري و الحريات العامة و أدرجت ضمنه مبحثين ، المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري و في المبحث الثاني : ماهية الحريات العامة.
- الفصل الثاني أدرج تحت عنوان دور الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر. تطرقت في المبحث الأول : نظرية الظروف الإستثنائية المتعلقة بالصحة العمومية في القانون الجزائري. المبحث الثاني

.اجراءات الضبط الإداري لمكافحة فيروس كورونا و جهود الإدارة في حماية المواطن.

الفصل الاول

الفصل الاول: الإطار القانوني للضبط الإداري و الحريات العامة.

يعتبر الضبط الإداري أهم صور النشاط الاداري هو مجموعة الاجراءات والتدابير التي تتخذها الادارة لتنظيم مختلف النشاطات الفردية والجماعية التي تسعى من خلالها لحفظ النظام العام. تشكل هذه الوظيفة أولى واجبات الدولة واهمها فهي ضرورية ولازمة فبدونها تعامل فوضى في نهار النظام الاجتماعي.

للضبط الاداري تأثير كبير على الحريات العامة المكفولة في كل الدساتير المتعاقبة على الدولة الجزائرية, فدستارتها يعد ضمانة لاحترامها وعدم الاعتداء عليها والحريات العامة تربطهما علاقه التأثير والتأثر فهما موضوعا يطرحان نفسهما لذلك قبل التطرق لأي دراسة وجب تسليط الضوء على الضبط الاداري والحريات العامة وهذا ما سيتم من خلال تقسيم هذا الفصل الى مبحثين المبحث الاول. للضبط الاداري والمبحث الثاني للحريات العامة.

المبحث الأول : ما هية الضبط الاداري

يعتبر الضبط الاداري من اهم الصور النشاط الاداري يهدف للمحافظة على النظام العام سواء في المجتمع او الدولة ككل بصوره منتظمة ودائمة وللإحاطة الشاملة بما هي الضبط الاداري يقتضي عرض مفهوم الضغط الاداري كمطلب اول وبيان وسائله كمطلب ثاني وتحديد هيئاته كمطلب ثالث

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وخصائصه .

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة ، لتعلقه أساسا باستخدام القوة و فرض القيود على الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام في المجتمع.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

كأي مفهوم قانوني سنعرج على المفهوم اللغوي لضبط الإداري ثم المفهوم الإصطلاحي للضبط الإداري وتميزه على الأنظمة مشابه له .

أولا: التعريف اللغوي لضبط الإداري:

لقد جاء الضبط في اللغة بمعان متعددة و متقاربة نذكر منها:

الضبط لغة: لزوم الشيء و حبسه.

الضبط هو أحكام و الإتقان و إصلاح الخلل و التصحيح أو توجيه السلوك و يشمل بهذا المعنى مختلف جوانب الحياة الإجتماعية و العلمية و القانونية[1].

ثانيا: التعريف الإصطلاحي للضبط الإداري.

للضبط الإداري عدة تعريفات في الفقه الفرنسي و كذا العربي

[1] حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري– دراسة مقارنة بين القانون الوضعي و الفقه الإسلامي – ، دار الفكر الجامعي، مصر،2011 ، ص 104.

سنبدأ بالفقه الفرنسي . على اعتبار أن الضبط الإداري هو من أهم موضوعات القانون الإداري الذي هو فرنسي النشأة و الأصل (La police administrative).

و من تعريفات الفقه الفرنسي للضبط الإداري تعريف الأستاذ De laubadere الذي عرفه على أنه" مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد و حماية للنظام العام[1] " و هو تعريف مختصر شامل لكل عناصر الضبط الإداري لكن التعبير على أنه مظهر من مظاهر عمل الإدارة قد يؤدي إلى تقليص الحجم الحقيقي للضبط الإداري الذي أصبح يحتل جزء كبيرا بل أنه أصبح أهم مظهر من تلك المظاهر.

لكن هناك من أوجد معايير لتعريف الضبط الإداري معيار مادي و أخر وظيفي و ثالث معيار توفيقي سنستعرض كل منهم على التوالي:

المعيار العضوي: ووفقا لهذا المعيار يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة و الهيئات التي تتولى

القيام بالتصرفات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام و هو مجموع الأشخاص العاملين أو المكلفين بتنفيذ الأنظمة و حفظ النظام.

المعيار الموضوعي: و ينظر هذا المعيار للضبط الإداري بأنه مجموعة الإجراءات التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام.

و لكن كلا المعيارين يصف جانبا من الضبط الإداري فالأول يتعرض إلى الهيئات و الأشخاص الذين لا يمكنهم العمل دون إجراءات أو قوانين تحدد عملهم و الثاني يتحدث عن الإجراءات و التدابير التي لا يمكن أن تنفذ بدورها دون وجود أشخاص معينين لتنفيذها و لهذا يعتبر كلا التعريفين قاصرا و هذا ما أدى بالفقه إلى إيجاد معيار توفيقي يجمع بينهما و الذي عرف الضبط الإداري على أنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها حرياتهم بقصد حماية النظام العام.

[1] بن نملة صليحة، آليات الضبط الإداري، جامعة الجزائر، 2015، ص 4.

أما الفقه العربي فلم يعطي تغييرا كبيرا في تعريف الضبط الإداري هذا كون الفقه العربي القانوني مستمد أصلا من الفقه الفرنسي و نورد من تعريفات الفقه العربي تعريفات الأساتذة: الدكتور نواف كنعان الذي عرف الضبط الإداري على أنه" النظام القانوني الذي ينظم تقييد الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام الذي يعتبر أمر ضروريا لحياة الجماعة بما يتسم به هذا النظام القانوني من إجراءات سريعة و فعالة حيث تخول سلطات الضبط الإداري استخدام القوة المادية عند الاقتضاء لضمان احترام أنظمة الضبط الإداري و تنفيذه[1] في هذا التعريف الإشارة إلى وسائل الضبط الإداري التي قد تصل إلى استعمال القوة المادية كما أشار أيضا إلى جوهر الضبط الإداري و هو حماية النظام العام.

و تعريف الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي الذي جاء كالتالي: " قيود و ضوابط ترد على نشاط الأفراد في ناحية أو عدة نواحي من الحياة البشرية[2] " رغم أن المطلع على التعريف لأول مرة قد يراه ناقصا إلا أنه بعد التمعن و التدقيق فيه يظهر جوهره الذي ألم بكل عناصر الضبط الإداري رغم أنه لم يأتي على ذكر من يفرض هذه القيود.

أما الفقيه جورج فودال فقد عرفه أنه" مجموع الأنشطة الإدارية المتمثلة فيد إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام[3] "، وعرفه كذلك الفقيه دولوبادير أنه " أحد أشكال تداخل الإدارة الذي تمارسه السلطات الإدارية لتقييد الحريات الشخصية بهدف حماية النظام العام.

يستفاد من هذه التعاريف أن المقصود بالضبط الإداري، هو تنظيم المجتمع بطريقة وقائية لضمان سلامته، فهو عبارة عن مجموعة من القيود والتدابير تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام.

---

[1] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى لطباعة و التوزيع، الجزائر. ص 189 190.

[2] علاء الدين عشي، المرج السابق، ص 19. 192.

[3] المادة 13 من القانون 12- 06 تتميز الجمعيات بهدفها و تسميتها و عملها عن الأحزاب السياسية و لا يمكنها أن تكون لها علاقة بها سواء أكانت تنظيمية أو هيكلية كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعنات أو هبات أو وصايا مهما يكن شكلها و لا يجوز أن تساهم في تؤيل.

و هنالك من عرفه بخاصية من خصائصه أو وسائله كتعريف الأستاذ إبراهيم شيحا الذي صاغه كالتالي"الضبط الإداري هو مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارساتهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع أي تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا- و هذا من خصائص الضبط الإداري - و تتخذ هذه القواعد شكل قرارات تنظيمية أو أوامر فردية تصدر من جانب الإدارة– و في هذا إشارة إلى وسائل الضبط – و حدها و يترتب عليها تقييد الحريات الفردية[1]"رغم أن هذا التعريف قد شمل كل عناصر الضبط الإداري من تعريف و خصائص و وسائل إلا أنه لم يلم بها كاملة.

تجدر الإشارة أن الفقه قد قسم الضبط الإداري إلى نوعين هما الضبط الإداري العام و الضبط الإداري الخاص:

1. **الضبط الإداري العام:** فيقصد به الإجراءات التي تمارسها السلطات الإدارية بموجب الاختصاصات المخولة إليها بهدف المحافظة على النظام العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب العامة

2. **الضبط الإداري الخاص:** فهو قيام سلطة إدارية معينة بممارسة اختصاص محدد من قبل المشرع لتنظيم بعض أوجه النشاط بغية تحقيق أهداف محددة من أمثلة هذه الأهداف حماية المستهلك أو حماية القدرة الشرائية للمواطن عند فرض أسعار معينة أو ما يطلق عليه بالتسعير الجبري و هناك من اعتبر أن الضبط الإداري العام هو قاعدة عامة و أساسية كوظيفة إداري، كذلك ضبط إداري خاص يستهدف نفس أغراض الضبط العام و مثل هذا القوانين المنظمة لبيع المشروبات والمطاعم ،و ضبط الإداري خاص يستهدف أغراض خاصة و المتعلقة بالجمعيات أي/ الغرض المستهدف من هذا الضبط هو ضمان تحقيق رسائل الجمعيات التربوية و عدم خروجها عن أهداف و كذا ضمان أداءها لدورها دون تأثير من أي هيئة[2].

ثالثا: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابهة له.

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور، ط2، الجزائر، 2007، ص 369.

[2] نسرين شريفي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، ص 194– 195.

يعرف الضبط الإداري بأنه وسيلة من وسائل ممارسة الادارة لوظائفها والتكافل بموجبه حماية النظام بعناصره المعروفة وهي الامن العام الصحة العامة والسكينة العامة والجدير بالملاحظة ان مصطلح الضبط لا ينصرف فقط الى الجانب الإداري بل قد ينطبق على العمل التشريعي و العمل القضائي مما يتعين معه التفريق بين هذه الصور.تمييز الضبط الإداري عن باقي الصور الأخري .

1. الضبط الاداري والضبط التشريعي:

يلجا المشرع في كثير من الأحيان الى إصدار القوانين التي تقيد حريات الافراد وحقوقهم حفاظا على النظام العام حفاظا على النظام العام وفي ممارساته لهذا الاختصاص انما يستند لاختصاصه التشريعي الذي يجد مصدره في الدستور والمبادئ العامة للقانون وتسمى التشريعات الصادرة في هذا الشأن بالضبط التشريعي تمييز له تمييزا له عن الضبط الإداري الذي يصدر من جانب الادارة في شكل قرارات تنظيمية او فردية يترتب عليها حريات الافراد غير ان سلطه الضبط الاداري يجب ان تتم في اطار القوانين والتشريعات وتنفيذ لها اي بمعنى ان الضبط الإداري لا يكون الا وفقا لمقتضيات التشريع والاعمال التشريعية الصادرة عن السلطة المختصة[1].

2. الضبط الاداري والضبط القضائي:

يقصد بالضبط القضائي الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها مرتكبيها تمهيدا للقبض على مرتكبيها وجمع الأدلة اللازمة لتحقيق معهم ومحاكمتهم وتوقيع العقوبة.

و من ثم فان الضبط القضائي يتفق مع لضبط الاداري في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام ، إلا أنهما يختلفان من حيث السلطة المختصة بإجرائه و الغرض منه و طبيعته.

[1] محمد عبد الباسط لطفاوي، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة و مدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة ماجستير في القانون تخصص القانون الإداري المعمق، جامعة أبو بلقايد تلمسان، 2015 2016 ، ص 13 .

و من حيث الغرض فان مهمتة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام و تمنع وقوع الإضطراب فيه ، في حين مهمة الضبط القضائي علاجية و لاحقة لوقوع الإخلال بالنظام[1].

3. **الضبط الإداري و المرفق العام:**

إن المرفق العام و الضبط الإداري يشكلان موضوع النشاط الإداري و ذلك بعد أن تطورت و ظيفة الدولة فاقترب مفهوم الضبط الإداري من مفهوم المرفق العام ، غير أنه قد يكون من الضروري التمييز بينهما لما لذلك من أهمية بالغة .

عرف المرفق العام ، عرفه الدكتور علي خطار شطناوي بانه مشروع يعمل بإطراد و إنتظام ، تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين[2].

بحيث يشترك كل من الضبط الإداري و المرفق العام في الهدف ، حيث أن كلاهما يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، فأغراض الضبط الإداري هي أغراض خاصة با لضبط الإداري ذاته ، لكن هدف تحقيقها لا يكون إلا في إطار مرفق عام .

الفرع الثاني :خصائص الضبط الاداري.

يتمتع الضبط الاداري بمجموعة من العناصر والخصائص التي تساهم في تشكيل ماهيته وتمييزه عن مختلف النشاطات الادارية الاخرى ويمكن حصر هذه الخصائص في ما يلي:

أولا: الصفة الانفرادية

إن الضبط الاداري في جميع حالاته إجراء تباشره السلطة الادارية بمفردها وتساهم من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور ان تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى

[1] نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة و الدار العلمية الدولية، الطبعة الأولى، عمان، 2002، ص 267.

[2] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري تنظيم الإداري– النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2013 ، ص 2.

تنتج اعمال الضبط أثارها القانونية وتباعا لذلك فإن موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة اجراءات فرضتها الادارة وفقا ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائي

ثانيا: الصفة الوقائية:

يتميز الضغط الاداري بالطابع الوقائي فيدرأ المخاطر على الافراد عندما تبادر الإدارة الى سحب رخصه الصيد او رخصه احد الافراد فلأنها قد رات أن هناك خطر يترتب على استمرارية الاحتفاظ المعني بهذه الرخصة او حين ما تغلق الإدارة محلا او مصادرة بضاعه معينه فإنها تقصد بعملها الاجراء هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يداهمهم.

ثالثا: الصفة التقديرية.

يقصد بها ان للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الاجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا ما ينتج عنه خطر يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام لدى منح المشرع للإدارة السلطة التقديرية شعورا منه بأنها قادرة على الاختيار والوسائل المناسبة للتدخل واتخاذ القرار في الظروف المعينة لأنه لا يمكن في اي حال من الاحوال ان يلم بجميع الحالات التي قد تطرا في العمل الإداري ويرسم الحلول المناسبة لها[1].

الفرع الثالث: أنواع الضبط الاداري.

ينقسم الضبط الإداري الى قسمين الضبط الاداري العام بالضبط الاداري الخاص.

اولا: الضبط الاداري العام.

يقصد به مجموعة السلطات والتضامن والاجراءات المتخذة في شتى المجالات للحفاظ على النظام العام[2]. فهو يستهدف حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء قبل

[1] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010، ص 164.

[2] نفس المحتوى حافظ علي المؤسس الدستوري في المادة 125 من الدستور 1996.

وقوعها او وقفها أو منع تفاقما عند وقوعها. عندما يشمل الضبط الإداري بهذا المعنى الواسع عناصر النظام العام الاساسية وهي الأمن العام ,الصحة العامة و السكينة العامة... سواء كان ذلك على المستوى الدولة كلها او على مستوى احدى وحداتها الإقليمية, حيث يمارس الضبط الاداري في الحالة الاولى أعضاء السلطة المركزية في حين يمارسه في الحالة الثانية رؤساء الوحدات المحلية ومجالسها في حدود القوانين والأنظمة التي تحدد اجراءات سلطات الضبط الاداري العام لذلك يعتبر الضبط الاداري العام الشريعة العامة في مجال الضبط الاداري.

ثانيا: الضبط الاداري الخاص.

يقصد به مجموع السلطات الاجراءات المتخذة في مجال معين ومحدد يتعلق بمجموعة الاشخاص أو الأنشطة[1] ما هو على هذا النحو اما ان يخص مكان بذاته او نشاط بذاته ومثال النوع الاول ما تفرضه السلطة العامة من اجراءات في مجال تنقل الاشخاص, كان تفرض رخصة للتنقل في بعض المناطق او ان تحضر تنقلهم في مواقيت محددة.
اما النوع الثاني ان تفرض الادارة قيود للتنظيم حركة المرور كأن تغلق شارع معين أو أن تفرض إجراءات لممارسة الافراد حق الاجتماع العام او مسيرة.

و يتكون الضبط الخاص من مجموع الإختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية التي تمارسها في النشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري.

حددت هذه السلطات القوانين و التنظيمات و تنقسم إلى سلطات على المستوى الوطني تتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول و وزير الداخلية(الفرع الأول) وسلطات على المستوى المحلي يمثلها الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي(الفرع الثاني).

[1] المرسوم الرئاسي رقم91 / 336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991 المتضمن رفع حالة الحصار، ج ر ج رقم 44.

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي.

يترأس قمة هرم هذه السلطات رئيس الجمهورية و يتبعه في ذلك الوزير الأول ومن من ثم وزير الداخلية.

أولا: رئيس الجمهورية.

تجدر الإشارة على أن الدساتير التي عرفتها الجزائر قبل 1992 جعلت من رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة أي انه يرأس السلطة التنفيذية لوحده فهو الرئيس الإداري الأعلى للدولة[1]، كما يملك رئيس الجمهورية سلطات واسعة في الظروف الاستثنائية ، أما بعد دستور 23 فبراير 1989 الذي استحدث منصب رئيس الحكومة الذي شارك رئيس الجمهورية في سلطته التنفيذية و حتى في ظل وجود هذا المنصب إلا أنه لم يوجد نص دستوري يمنح رئيس الجمهورية سلطة الضبط الإداري و تم إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية لرئيس الجمهورية الموضحة في نص المادة 116 ف 01 من دستور سنة1989 بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون[2]" و عدد التعديل الدستوري لسنة 1996 الظروف الاستثنائية في مواده من المادة 91 إلى غاية المادة 96 و هي حالات عاشتها الجزائر ابتداءا بحالة الطوارئ التي تم فرضها في 09 فيفري 1992 و حالة الحصار بتاريخ 04 جويلية 1991 المروعة بتاريخ 29 سبتمبر 1991[3] و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب

ثانيا الوزير الأول:

أو ما كان يسمى قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 برئيس الحكومة الذي لم تشر النصوص الدستوري لسلطته التنظيمية إلا أنه يمكن استنتاجها من السلطة التنظيمية الواردة في المادة 125 ف 02 من دستور 1999[4] و من القرارات التنظيمية المتخذة من قبل الوزير الأول

[1] تنص المادة على أن تطبيق القوانين يندرج ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول .

[2] ناصر لباد ، المرجع السابق، ص 168.

[3] المادة 02 من المرسوم 26/596" ينظم الحرس البلدي في وحدات توضع تحت سلطة رئيس الهيئة التنفيذية البلدية.

[4] القانون رقم 99/ 05 المؤرخ في 04 أفريل 1999 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر ج رقم 24.

المرسوم التنفيذي رقم53/91 المؤرخ في 1991/02/23 المتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك.

ثالثا: وزير الداخلية:

عموما لا يتمتع الوزير بسلطة تنظيمية أي لا يمكنه إصدار قرارات تنظيمية قابلة للتنفيذ على مستوى التراب الوطني لكنه و بصفته الرئيس السلمي للولاة يستطيع توجيه أوامر في شكل تعليمات تتضمن اتخاذ الإجراءات الضبطية كل في ولايته باعتبار الوالي ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية و ينفذ التعليمات الواردة له من كل وزير.

الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.

تتمثل هذه السلطات على المستوى الحيلي في كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولا الوالي:

نص قانون الولاية على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية و التي تمثل أهداف الضبط الإداري هذا على مستوى إقليم ولايته ، و تمتد سلطة الوالي الضبطية على إقليم البلديات عبر آلية الحلول إذ يمكنه الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي للحفاظ على النظام العام[1]، وفي إطار مهمته هذه يمكن للوالي الاستعانة بالقوة العمومية لإجبار الأفراد على تنفيذ التنظيمات حيث تمثل القوة العمومية بكافة مصالح الأمن التي تكون تحت تصرفه لهذا الغرض.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري و هذا يدخل في إطار سلطاته كممثل للدولة و لاسيما السهر على حسن النظام و الأمن العموميين و على النظافة العمومية.

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 308.

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار مهمته الضبطية الاستعانة بالشرطة البلدية حسب المرسوم 265/96 المؤرخ في03 اوت 1996[1].

هذا بالنسبة للضبط الإداري العام أما الضبط الإداري الخاص الذي يمارس على فئة معينة مثل رئيس مؤسسة التعليم للمحافظة على النظام داخل المؤسسات الجامعية[2].

و من خلال كل ما سبق فان مفهوم الضبط الإداري يتضح لنا بأنه سلطة الإدارة في وضع إجراءات و قيود تحد من حرية الأفراد و هذا بغرض حماية النظام العام من أي اختلال قد يطرأ عليه، و يتم تنفيذ هذه الإجراءات من خلال ثلاثة وسائل تتدرج من لوائح ضبط تنظم مجال معين من الحياة الاجتماعية وهي نوع من التنظيم المسبق إلى قرارات فردية تصدرها الإدارة مخاطبة أفراد معينين بذواتهم و صفاتهم وصولا إلى تنفيذ المباشر و الجبري الذي يمكن للإدارة من خلاله من تنفيذ قراراتها ضد الأفراد المخاطبين و الذين رفضوا التنفيذ الاختياري وفي هذا التنفيذ الجبري يمكن الاستعانة بالقوة العمومية و هذا ما يشكل خطرا على الحريات مما جعل الفقه يربط هذا التنفيذ بشروط محددة ،و هذه الآليات تطبق من قبل سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني المتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول و على مستوى الحيلي والي الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثالث: وسائل الضبط الاداري.

لكي تباشر سلطات الضبط الاداري في ممارسة اختصاصاتها تحتاج الى وسائل قانونية من أجل تحقيق الأهداف المتوخاة، وبغير هذه الوسائل لا يمكن لسلطات الضبط القيام بتلك المهام, وتتمثل هذه الوسائل في القرارات التنظيمية (لوائح الضبط) و القرارات الفردية و التنفيذ الجبري.

الفرع الأول: القرارات التنظيمية.

[1] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، (د ط)، مصر 2004، ص 174.

[2] محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، (د ط) ، مصر، 2003 ،ص 175.

يمكن لسلطات الضبط الاداري العامة والخاصة أن تصدر تصرفات قانونية عامة ومجردة تضبط بمقتضاها حريات الافراد وتحدد جزارات على مخالفاتها تحقيق للنظام العام ما يعرف بلوائح الضبط[1], ويقصد بها تلك القرارات التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة التي سبق ذكرها.

تعد هذه اللوائح أهم اساليب الضبط الاداري[2]. تختلف لوائح الضبط عن القوانين في ان هذه الاخيرة عبارة عن مجموعه من القواعد العامة والمجردة التي تصدر عن المشرع ويكون هدفها أوسع من المحافظة على النظام العام. وتستمد سلطة الادارة في اصدار اللوائح الضبطية من القانون لأن الأصل أضن تقيد الحقوق والحريات هو شأن برلماني. غير أن المشرع يصعب عليه الإلمام بأدق الأمور فيكتفي بوضع قواعد عامة ويترك للإدارة تفصيلها بأنظمة تنفيذية.

تتخذ اللوائح الضبط الاداري عده مظاهر منها الحجر الترخيص الاخطار المسبق وتنظيم النشاط.

أولا: الحظر.

يراد به أن ينهي القرارات أو النظام عن اتخاذ اجراء معين أو ممارسة نشاط محدد ويعد من أساليب الوقائية المانعة. قد استقر القضاء على أنا الحظر المطلق الذي ينصب على النشاط جائز قانونا أو على ممارسة إحد الحريات العامة يكون بمثاية إلغاء للحريات أو النشاط[3].

ثانيا: التراخيص.

تشترط اللائحة لممارسة نشاط معين ضرورة الحصول على إذن سابق بذلك من السلطات المختصة بالقبول أو الرفض يعد هذا الإجراء أقل شدة من الحظر وهو أيضا من

[1] المادة 41، المرسوم التنفيذي 15 19 المحدد لكفية تحضير عقود البيع و تسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20، 7 ربيع الثاني عام 1436ه الموافق ل 12/ 02 / 2015 .

[2] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، د ط، الجزائر، 2012، ص 197.

[3] عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري(نشاط الإدارة ووسائلها)، منشأة المعارف، ط2 ، مصر، 2004، ص 24.

الأساليب الوقائية المانعة الترخيص أما أن يكون لممارسة النشاط غير محظور الأصل لكن لمقتضيات حفظ النظام العام توجبه كضرورة الحصول على رخصة البناء وذلك بناء على المادة41 من المرسوم التنفيذي 15-19[1]، حيث يشترط للحصول على رخصة البناء عند تشييد ببناية جديدة أو تحويلها.

ثالثا: الإخطار المسبق.

يعني إحاطة علم السلطة الادارية بممارسة نشاط معين قبل البدئ فيه ليتسنى لها اتخاذ التدابير الامنية والتنظيمية استعدادا لهذا النشاط او ما قد ينجز عنه من فوضى أو مساس بالنظام العام[2].

رابعا: تنظيم النشاط.

يكتفي الضبط الاداري هنا بتنظيم النشاط من حيث كيفية وحدود ممارسة بإجراء عام, لا يخولها سلطة المنع المطلق أو تقرير الحصول على إذن مسبق[3].

الفرع الثاني: القرارات الفردية.

يقصد بها الأوامر والنواهي الصادرة من السلطات الضبط الإداري بهدف الحفاظ على النظام العام لتطبقها على فرد معين أو أفراد معينين بذواتهم أو على حالات أو وقائع محددة بذاتها. و أوامر البوليس الإداري الفردية قد تكون مستندة إلى قوانين وقرارات إدارية عامة أو لوائح إدارية موجودة مسبقا, يمكن أن تصد مستقلة عنها بشرط أن لا تخالفها. يعد باطلا كل قرار ضبطي يصدر مخالف لنصوص القانون وروحه[4].

---

[1] عبد الغني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، د ط، الإسكندرية، 2007 ص 205.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 310.

[3] اندريه هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد و آخرون، ج 01، الأهلية للنشر و التوزيع ، لبنان، 1974 ص 174.

[4] أحمد بن بلقاسم، محاضرات في الحريات العامة، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015 2016 ، ص 13- 14.

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري.

الأصل أن استعمال السلطة العامة للقوة لا يجوز إلا بإذن سابق من القضاء نظرا لخطورة استعمال القوة الجبرية على الحريات العامة استطلاع على هذا الاصل منحت السلطة الضبط الاداري الحق في الالتجاء الى استعمال القوة المادية[1]. بناء على الامتيازات السلطة العامة الممنوحة لها ومن ثم فان سلطة التنفيذ المباشر تسمح لها باستعمال القوة لتنفيذ و تطبيق قراراتها وخاصة في مجال الضبط الاداري و يشترط في استخدام سلطة الضبط الاداري للقوة المادية ما يلي:

1. ان يكون هذا الاستعمال لتنفيذ قرارات مشروعة.
2. اثبات امتناع الافراد من تنفيذ اجراءات الضبط الاداري.
3. توافر حاله الاستعجال وضرورة بحيث يعتذر الحصول على إذن القضاء.
4. تناسب القوة المستخدمة مع ضرورة التي دعت إليها.

المبحث الثاني: ماهية الحريات العامة.

الحرية حق طبيعي للإنسان حيث كانت ولا تزال الهدف الذي يسعى اليه الافراد والجماعات واللاإنسانية ككل.ما هي ميزه مكفوله لجميع دون تمييز. نظرا لأهمية الحريات نصت عليها مختلف المواضيع الدولية والدساتير الوطنية. ولا تعد الحرية الممارسة من قبل الافراد مطلقة بل يجب ان تكون هناك قيود لممارستها, لتجنب الفوضى والحفاظ على حريات الاخرين والنظام العام.

لذلك سيتم تعريف الحريات وتصنيفها في الجزائر وعلاقتها بالضبط الاداري كمطلب ثاني الاليات حمايتها كمطلب ثالث.

المطلب الأول: تعريف الحريات العامة وتصنيفاتها.

سيتم في هذا المطلب تعريف الحريات العامة تطرق إلى أهم تصنيفاتها كفرع ثاني.

[1] مازن ليلو راضي، عبد الهادي حيدر أدهم، مرجع سابق، ص 118.

الفرع الأول: تعريف الحريات العامة.

لا يكاد يخلو القانون الوضعي بتدرجاته المختلفة من نصوص تتضمن أنواع عديدة من حقوق وحريات في حين لا نجدها تتناول تعريف محدد لها تفاديا من المشرع لأي جدل او خلاف بالعودة الى عباره الحريات العامة فأننا نجدها تتكون من مفردتين هما الحرية والعامة اما الحرية فهي امكانيه تقرير المصير التي تمكن الفرد من التحرك ومن العمل دون قيود ودون ضغوط أو كما عرفها الفقيه اندريه هوريو بأنها" السلطة ولكن قبل ان تكون سلطة على الاخرين أنها سلطة، على الذات ،وأن الانسان حر لشأنه بفضل عقله سيد لنفسه[1]" وهذه الحريات هي من ناحيه لأخرى عامه اي انها ليست خاصه فهي حريات معترف بها للجميع ومن مشتملات الدولة تنظيمها وضمانها وحمايتها فالحريات العامة اذا هي امكانيه تقرير المصير التي يتحرك الفرد بمقتضاها بدون ضغوط وهذه الإمكانية تسهر الدولة على تنظيمها وضمانها وحمايتها وتكون الحماية عن طريق الدستور والقوانين الأستاذ الفقيه ريفيرو:" الحريات العامة هي امكانيات وقدرات يختار بمقتضاها الانسان في جميع مجالات الحياه الاجتماعية بنفسه سلوكه وهذه الامكانيات يعترف بها وينظمها القانون الوضعي ويحميها حمايه قويه ويرفعها الى المستوى الدستوري".

الفرع الثاني: تصنيفات الحريات العامة.

تختلف تصنيفات الحريات العامة باختلاف وجهه النظر كل فقيه حيث تصنف الحريات العامة الى:

اولا: التصنيف الثنائي.

قسم بعض الفقهاء الحريات العامة الى قسمين حريات سلبيه وايجابيه ومن حيث المضمون قسمت الى ماديه ومعنويه لقد صنف العميد دوجي L.deguit الحريات العامة حسب الدور المطلوب من الدولة القيام به الى قسمين:

[1] ياسين سليم كاوه، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، د.ط، الإسكندرية، 2016 ، ص 63.

1. **الحريات السلبية:** ما هي التي تكون الدولة مطالبه تجاهها فقط بعدم التدخل او بمعنى اخر هي التي تظهر في صوره قيود على سلطه الدولة.

2. **الحريات الإيجابية:** ما هي الحريات التي تستلزم تدخل من الدولة اي تفرض على الدولة تقديم خدمات ايجابيه للأفراد[1].

أما أيسمان Esmein فقد صنفها على اساس مضمونها الى:

1. **الحريات ذات مضمون مادي:** هي التي تتعلق بمصالح الافراد المادية ومنها حريه الامن والنقل والملكية والسكن والتجارة والصناعة.

2. **الحريات ذات مضمون معنوي:** وهي تلك الحريات التي تتضمن حريه العقيدة والعبادة وحريه الصحافة والاستماع والتعليم ولتكوين الجمعيات.

ثانيا: التصنيف الثلاثي.

قسم موريس هوريو الحريات الى ثلاث اقسام يتمثل اولها في الحريات الشخصية و تشمل الحريات الفردية و العائلية و حريه التعاقد و حريه العمل بغيت تجسد نوع ثاني في الحريات الروحية او المعنوية و تتضمن الحريات العقيدة و التدين و التعليم في حين يحتوي القسم الثالث على الحريات المنشئة للمؤسسات الاجتماعية ما الاقتصادية والثقافية وحريه تكوين الجمعيات[2].

ثالثا: التصنيف الرباعي.

اعتمد كل من جورج وماجد راغب الحلو هذا تقسيم حيث قسم الحريات الى اربعه مجموعات رئيسيه هي:

1. **الحريات الشخصية البدنية:** تتضمن حريه الذهاب والاياب وحريه الحياه الخاصة.

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 385.

[2] Merkamcha Ghaouti, la reconnaissance constitutionnelle des libertés publiques et leur protection, revue algériennes des sciences juridiques, universitaires d' Alger , volume 36, n 2, 1998, p56.

2. **الحريات الجماعية:** تشمل حق الاشتراك في الجمعيات و حريه الاجتماع و حرية التظاهر.

3. **الحريات الفكرية:** تشمل حريه الراي والصحافة وحريه التعليم والحرية الدينية.

4. **الحقوق الاقتصادية والاجتماعية:** تحتوي على الحق في العمل والملكية وحريه التجارة والصناعة[1].

المطلب الثاني: الحريات العامة في الجزائر وعلاقتها بالضبط الاداري.

من خلال هذا المطلب ستتم دراسة الحريات العامة والمكان التي احتلتها في الدساتير الجزائرية بداية من دستور 63 الى اخر تعديل لسنه 2016. وتباين علاقتها بالضبط الاداري.

الفرع الأول: مكانه الحريات العامة في الدساتير الجزائرية.

نظرا لأهمية الكبيرة التي تحوزها الحريات العامة في ارساء الديمقراطية والشرعية في الدولة فان المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على الحريات العامة في مختلف الدساتير التي تتعاقب على الدولة الجزائرية من دستور 1963,إلى غاية أخر تعديل دستوري لسنة 2016. وان اختلفت من دستور لآخر نظرا لاختلاف الظروف التي صدرت فيها ذلك الدستور.

وبالرجوع إلى أول دستور للجزائر المستقلة سنة 63 دستور 1976 لم تشكل الحريات العامة الأولوية نظرا للظروف التي كانت انا ذاك حيث اعطيت الأهمية للجانب التنموي والاقتصادي[2] على حساب الجانب الاجتماعي مما شكلها في مستوى ممارسات الحريات العامة لكن بعد دستور 1989 الذي يعتبر نقطه تحول بالنسبة للحريات العامة حيث اتى

[1] مسعود مقدود، المرجع السابق، ص 61.

[2] إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري على الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان 2014 ، ص 159.

بتغيرات جديده وهامه على كل الأصعدة وفي كل المجالات ويعتبر استجابة للأوضاع المحيطة اما بالنسبة للدستور 1996 لم يختلف كثير عن الدساتير السابقة الا انه كان مفصل وواضح في تناوله للحريات من اجل تقويتها والنهوض بها انا بخصوص التعديل الدستوري لسنه 2016 اضافه المؤسس الدستوري حريات جديده لم ينص عليها من قبل تحريه التظاهر السلمي حسب المادة 49 و حريه الصحافة حسب المادة 50 ,كذلك حرية الرأي و التعبير والاجتماع بالنسبة للأحزاب السياسية المعتمدة وذلك حسب الفقرة الثانية من المادة53.

الفرع الثاني: علاقة الحريات العامة بالضبط الاداري.

عند ذكر العلاقة بين الضبط الاداري والحريات العامة بحيث النقطة التوازن هي النظام العام العلاقة بين الضبط الاداري والحريات العامة من خلال ما يلي[1]:

أولا: حاله وجود نصوص قانونية تنظم الحرية.

إن النص على الحريات العامة في الدستور وتنظيمها من طرف المشرع لا يمنع سلطات الضبط الاداري من التعسف بها, ولذلك كان على الدولة قيود فعليه على السلطات الضبط الاداري, سواء بالنسبة للحريات المنصوص عليها في الدستور او الحريات المنظمة لنصوص تشريعيه.

1. بالنسبة للحريات المنصوص عليها في الدستور: إن اعتراف المؤسس الدستوري بالحريات العامة يتخذ اسلوبين مختلفين:

- الأسلوب الأول: أن ينص المؤسس الدستوري على الحريات العامة بصفه مطلقة دون تعليق ممارساتها على النشاط معين فيها بشكل صريح الى القوانين لتنظيمها, وتقييدها.
- الأسلوب الثاني: أن ينص الدستور على بعض الحريات بنوع من العمومية دون تناولها بالتفصيل كبيان شروطها والحدود التي يجب مراعاتها عند ممارستها الامر تنظيمها إلى السلطة التشريعية.

[1] جعفر عبد السادة بهير دراجي، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2009، ص 223 – 424.

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري قد تبنى الاسلوبين معا لتقرير الحريات العامة في الدساتير التي عرفتها الجزائر[1].

2. بالنسبة للحريات العامة المنظمة بالنصوص التشريعية: لأصل أن الحريات العامة ينص عليها في الدستور الا ان هذا الاخير لا يتسع للتفصيل والتنظيم ممارسه تلك الحريات, مما جعله يستند اختصاص التنظيم الى السلطة التشريعية. وهذا راجع لكون التشريح كفيل لحماية الحرية لان التشريع يقتضي العديد من الاجراءات إضافة إلى ما يتصف به التشريع من العمومية الذي ينفي اي احتمال للتعسف. بالتالي الحريات في ظل القانون العادي تكون اكثر ضمانا وحمايه إما القانون العضوي فهو يحد من الحرية لصالح الضبط الاداري.
فاختصاص تنظيم الحريات العامة يكون للمشرع العادي ، فالسلطة التنفذية ليست لها أي إختصاص بتنظيمها . و على أن تتدخل اللوائح الإدارية بوضع تفصيلات ذلك القانون ، مما يعني تفويضا من المشرع للسلطة التنفيذية شرط أن تلتزم هذه الأخيرة بأحكام الدستور[2].

ثانيا: حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم الحريات العامة:

إن تنظيم سلطة الضبط الاداري الحريات العامة في حاله عدم وجود نصوص قانونية تنظمها باختلاف الزمان والمكان. فتتسع سلطات الضبط الاداري الى حد ما مقارنة بالحالة التي تكون هناك نصوص قانونية تنظم الحرية.

1. أثر الظروف الزمنية على ممارسة الحريات العامة:

تقتضي الظروف الزمنية أن تتخذ سلطة الضبط الاداري إجراءات اكثر شدة بالنسبة للتنظيم المؤقت للحرية مقارنة بالإجراءات المتخذة بالنسبة للتنظيم الدائم للحرية.

[1] إبراهيم يامة، مرجع سابق، ص 160 – 161.

[2] حبيب إبراهيم حمادة ، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، الطبع الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص 310 _ 311.

كما تختلف إجراءات سلطات الضبط الاداري باختلاف الظروف والزمان, حيث تزداد إجراءات سلطة الضبط اتساعا في الليل عما هو عليه في النهار وفي الظروف الاستثنائية عما هو عليه في الظروف العادية.

في الظرف الإستثنائي تتسع صلاحيات سلطة الضبط الإداري على حساب الحريات العامة لمواجهة تلك الظروف حتى لو اقتضى الأمر الخروج عن مبدأ المشروعية[1]

2. أثر ظروف المكان على سلطة الضبط الاداري:

تكون إجراءات الضبط الاداري مختلفة باختلاف الظروف المكانية فقط في الاماكن الخاصة كالمنازل المسكن الخاص ليس محل لممارسة سلطة الضبط الاداري و تتسع سلطة الضبط الاداري إتجاه تقييد الحريات العامة في الاماكن العامة سيعتبر المكان العام بوجهه الخاص مجال لتدخل سلطه الضبط الاداري, ومثال على ذلك تنظيم الاجتماعات العامة[2] وبتالي علاقة الحريات العامة بالضبط الإدارية هي علاقة تكاملية توافقية.

المطلب الثالث: الضمانات الكفيلة بحماية الحريات العامة.

تعتبر الحريات العامة المقوم الاساسي لقيام الدولة القانون ولا يكفي الاعتراف بها، بل يجب أن يرافق هذا الاعتراف مجموعة من الضمانات التي تحمي هذه الحريات من أي اعتداء من طرف سلطة الضبط الاداري. وتتمثل هذه الضمانات في ضمانات قانونية وضمانات سياسية.

الفرع الأول: الضمانات القانونية.

تعتبر الضمانات القانونية جملة من القواعد التي تصد انحرافات السلطة، وتكمل في الرقابة على دستورية القوانين والرقابة الادارية.

[1] المرجع السابق، ص 312.

[2] بوسطلة شهرزاد .مدور جميلة، (مبدأ الرقابة على دستورية القوانين و تطبيقاته في التشريع الجزائري)، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة، (د.س)، ص 345.

أولا: الرقابة على دستورية القوانين.

الرقابة على دستورية القوانين هي وسيلة يكفل بها المؤسس الدستوري ضمان أن تكون القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والتنفيذية غير مخالفة للدستور. فهي التحقق من عدم مخالفه القوانين للدستور، تمهيدا لعدم اصدارها اذا لم تصدر بعد أو إلغائها او الامتناع عن تطبيقها اذا كان قد تم اصدارها[1]، اي عدم مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية لإحكام الدستور. و للإشارة فقط أن هذا النوع من الرقابة لا تنشأ في الدستور المرن بل فقط في نطاق الدساتير الجامدة. و أن الرقابة الدستورية تقتصر على الناحية الموضوعية و ليست الشكلية فهي تنحصر في رقابة عدم مخالفة القانون لمبادئ و القواعد الموضوعية[2]، وقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري هذه الرقابة من خلال دستور سنه 1996، حيث نظمها من خلال المواد من 182إلى191.

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أهم وسائل الرقابة و اكثرها فعالية في حماية الحريات العامة.

ثانيا: الرقابة الإدارية.

تعتبر الرقابة الإدارية من أهم وظائف السلطة واكثرها حيوية. يقصد بها تلك الرقابة التي تمارس من قبل الادارة على نفسها ، فهي تعتبر رقابة ذاتية سواء كانت تمارس من قبل اجهزة مركزية مستقلة أي رقابة خارجية ،أو كانت تمارس داخل الجهاز الإداري نفسه أي رقابة الداخلية[3]، و تكون أكثر فاعلية إذا ماتم ممارستها بأسلوب عملي، فهي بمثابة تصحيح للعمل الإداري من خلال تعديله أو سحبه . و للرقابة صورتان تتمثلان في الرقابة الداخلية و الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة .

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، (د ط)، الإسكندرية، ص 128.

[2] فيصل نصيغة، الضبط الإداري و أثره على الحريات العامة، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق، بسكرة، 2005 ،ص 105.

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، (د ط)، الإسكندرية، 2004 ، ص 440.

1. **الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة**:

يقصد بها تلك الرقابة التي تتم داخل الوحدة الادارية. ويقوم بممارسة هذه الرقابة السلطة الرئاسية في اطار السلم الوظيفي في الوحدة الادارية ، بمعنى أخر مراقبة كل رئيس في كل مستوى للمرؤوسين المباشرين و محاسبتهم في كل خطا أو تقصير أو اهمال في أعمالهم .ويتقرر هذا النوع من الرقابة دون الحاجة لوجود نص ، فهي نتيجة لفكرة التنظيم وبحكم القانون، هذا النوع من الرقابة يمكن أن يكون رقابة سابقة أي قبل ان يقوم المرؤوس المختص بالعمل الإداري و تتمثل في التصديق[1].

2. **الرقابة الخارجية على الاعمال الادارة:**

هي الرقابة التي تكون خارج الوحدة الإدارية وتتم بواسطة لجان او هيئات خاصة بموجب القانون مهمة الرقابة على الاعمال السلطة الادارية. ويكون هذا النوع اكثر فعالية في الرقابة نتيجة عدم اشراك مصدري القرارات المعيبة أو رؤسائهم في تشكيلة هذه اللجان، التي تفصل في التظلم دون الرجوع الى الرئيس الاداري[2].

الفرع الثاني: الضمانات السياسية.

تتمثل الضمانات السياسية لحماية الحريات العامة في رقابه البرلمان والراي العام.

أولا: الرقابة البرلمانية.

تعتبر الرقابة البرلمانية نوع أساسي و أصيل تعرف على انها الرقابة المتخصصة التي تطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستورا على الاعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقيبة المقررة في الدستور لحماية المصالح العليا والحيوية

[1] صورية عصامي، تأثير الضبط الإداري على الحقوق و الحريات العامة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة ، الجزائر، 2011 /2012 ، ص 140 .

[2] عمار عوابدي، (عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن)، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، (د.ن)، ديسمبر 2002، ص 25 .

للمجتمع والدولة وحقوق والحريات الانسان والمواطن. من كافة اسباب و مظاهر البيروقراطية و الفساد السياسي و الإداري[1].

ثانيا: نقابه الراي العام.

يقصد بالرأي العام ، مجموعة الآراء التي تسود مجتمع معين ، في وقت ما، بخصوص موضوعات معينة ، تتعلق بمصالحهم العامة والخاصة وتعد رقابة الرأي العام في الواقع العامل الرئيسي في رضع الحكام وإجبارهم على احترام الدستور وما يتضمنه من حقوق وحريات الافراد. فكلما كانت الرقابة قوية كلما كان التقييد بالدستور اكثر و العكس صحيح[2]. يلعب الرأي العام دورا فعالا في إحداث تغييرات سياسية أو اجتماعية بوسائل متنوعة لما له من دور في بلورة سيادة الشعب[3].

لا يمكن انكار إن للراي العام دور هام في توعيه الفرد بما له من حقوق عامة وتوجيهي نحو المطالب بها أو الاحتجاج ضد السلطة عند المساس بها[4]. إلا أن هذه الرقابة لا تكون فعالة إلا في الدول التي تكفل حرية التعبير، والتي يبلغ فيها الراي العام، من النضج ما يؤهله للقيام بواجبه الرقابي، وعدم الخضوع لمصالح فئات معينه تسخر الارادة الشعبية والراي العام لتحقيق اهداف معينة ومصالح خاصة وتفقد بذلك حقيقة تعبيرها عن المصلحة العامة.

[1] مازن ليو راضي ، مرجع سابق، ص 192.

[2] فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، القسم الثاني النظرية العامة الدساتير، دار الكتاب الحديث، (د ط)، (د.ب)، 2009، ص 222.

[3] صورية عصامي، مرجع سابق، ص 167.

[4] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص190.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص من دراستنا لفكرة الضبط الاداري أن هذا الأخير هو نشاط ضروري يستلزم كل نظام حكم مهما كان نوعه ،تباشره الإدارة بموجب قانون تستمد منه صلاحياتها وبذلك تكون سلطات الضبط الاداري محدودة على سبيل الحصر ،وتتوزع بين سلطات وطنية مركزية والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزارة وعلى المستوى المحلي والمتمثل في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والغاية من هذا النشاط كله ضرورة المحافظة على النظام العام الذي لا يمكن تصور دوله قائمة، وينعدم فيه النظام العام وفي سبيل أداء هذه المهمة تتخذ سلطات الضبط الإداري تدابير قانونية وأخرى مادية كذلك لتباشر سلطات الضبط الاداري اختصاصاتها تستخدم وسائل قانونية تتمثل في القرارات التنظيمية، القرارات الفردية، والتنفيذ الجبري، الذي في الأصل لا يسمح به إلا بإذن سابق من القضاء نظرا لخطورته على الحريات العامة، إلا أنه منح للسلطات الضبط الاداري بناء على امتيازات السلطة العامة.

تأثر سلطات الضبط الاداري على الحريات العامة تأثير مباشرا، و نظر لنسبيتها و مرونتها لا نجد تعريف متفق عليه لها. رغم ذلك فقد تم النص عليها وتصنيفها دستوريا لأهميتها الكبيرة في الحياة الاجتماعية حيث تتمتع بضمانات سياسية وقانونية تحميها من الاعتداء عليها من طرف سلطات الضبط الاداري.

العلاقة بين الضبط الاداري والحريات العامة علاقة تكاملية توافقية، تمارس كل منها في حدود التي رسمها لها القانون بحيث لا تكون سلطات ضبط الاداري مستبدة للأفراد ولا تمارس الحريات العامة بصفة مطلقة تؤدي للإخلال بالنظام العام.

الفصل الثاني:

دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر

الفصل الثاني: دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر.

إن ما تشكله سلطات الضبط الإداري من تقييد للحريات العامة لأفراد في مجالات مختلفة من جهة ورقابة وتنظيم بغرض حماية النظام العام من جهة أخرى جعل الفقه والقضاء الإداريين في جهد واسع متواصل لوضع أطر تمكن الإدارة من أداء وظيفتها الضبطية وحماية النظام العام من أي اختلال وتمكين الأفراد من ممارسة النشاطات وحماية حرياتهم في نفس الوقت، وهذه الأطر تمثلت أساسا في حدود وجب على السلطة الضبطية احترامها لضمان حماية الحريات في مختلف الظروف، وخاصة الظروف الاستثنائية بضمان رقابة القضائية بحيث تناولت في هذا الفصل مجمل التدابير الضبط الاداري التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمواجهة انتشار وباء فيروس كرونا المستجد ومكافحته، وهذا الوباء الذي انتشر في معظم دول العالم بشكل رهيب وفتك بالعديد من الأرواح، وأصبح يشكل خطر على الصحة العمومية باعتبارها عنصر من عناصر النظام العام كما جعل العالم بأسره يعيش حالة من الذرع والقلق نتيجة تزايد الإصابات والوفيات وانهيار المنظومة الصحية في العديد من دول العالم.

المبحث الأول: نظرية الظروف الإستثنائية المتعلقة بالصحة العمومية في القانون الجزائري.

إن وباء كورونا (كوفيد-19) يشكل ظرف استثنائيا؛ أي حالة خطيرة هددت الصحة العمومية لذا وجب على الإدارة بسط سلطات الضبط فوباء كورونا الاداري شمل اكثر من 170 دولة ووصف بالفيروس القاتل والجائحة؛ والأكثر من ذلك تهديده الخطير للصحة العمومية من خلال سرعة إنتشاره التي لم تألفها النظم الصحية العالمية.

والجدير بالذكر أن أثر هذا الفيروس وإن كانت علاقته مباشرة بالصحة العمومية إلا أن اثاره انعكست على جل الأصعدة لا سيما الإقتصادية بتوقف الأنشطة وكذا تقييد ممارسة التجارة وتنفيذ العقود بسبب أن التزامات أصبح تنفيذها مرهق بسبب الظرف الطارئ، نهيت على الشق التربوي ما تعلق بتوقف الدراسة وكذا البرامج التعليمية والأكاديمية لمختلف الجامعات الوطنية وكذا في الخارج.

فالظرف الاستثنائي وباء كورونا (كوفيد-19) طال حتى الشق القضائي بتأجيل الجلسات والمحاكمات مع مراعاة حقوق المتقاضين والمتهمين أي أن الأمر مس تقريبا أهم حقوق الحريات العام، أي أننا نعيش وباء شكل قوة قاهرة أي حادث لا قبل لأحد بدفعه وخارج عن إرادته الحرة وهذا ما ذهبت إ ليه جل الهيئات القضائية في الخارج و مثال هنا بالقرار الصادر عن المحكمة الإستئناف كولامار (Colmar) الفرنسية الغرفة السادسة بتاريخ 12 مارس 2020 رقم 80_2020الذي اعتبر فيروس كورونا (كوفيد-19) المنتشر عالميا بالقوة القاهرة و أن الأوضاع التي نشهدها بسببه هي استثنائية ولا يمكن مقاومتها (Exceptionnelles et insurmontables).

لذا كان لازما على الدولة الجزائرية في إطار ممارسة وظائفها العمل على مجابهة هذا الوباء بما لها من آليات و مكانزمات مادية وبشرية وهو ما سعت له حفاظا للصحة

العامة تحقيق للمصلحة العامة مع المحافظة قدر الإمكان على الحقوق والحريات في إطار تحقيق التوازن وإعمال قاعدة المرونة في ممارسة سلطات الضبط الاداري بما يتلاءم مع الطبيعة النشاط الفردي المطلوب تقييده.

المطلب الاول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية.

عرفها الدكتور محسن خليل على أنها نظرية الظروف الاستثنائية ترتبط بمشروعية تتسع قواعدها عن المعهود تطبيقها بالظروف العادية، بشرط أن لا تتجاوز القدر الذي يمكن للإدارة من موجهتها و تحت إشراف القضاء و رقابته[1] ".

عرف الظرف الاستثنائي على أنه هو كل حادث أو حالة غير متوقعة تشكل تهديدا خطير على النظام العام بثلاثية الصحة العامة والسكينة العمومية والأمن العمومي، أو التهدد بوقوع كوارث طبيعية أو إنتشار أمراض أو أوبئة.

وكذلك تكون الوسائل المقررة للسلطات الدولة في الحالة العادية على تحقيق حماية النظام العام في مواجهة هذه الظروف أو هاته الحالة لذا تمنح للهيئات الضبط الاداري لمواجهة الظروف الاستثنائية صلاحيات استثنائية هامة وواسعة تستطيع من خلالها اتخاذ الاجراءات أو التدابير الضرورية اللازمة لتصدي لمواجهة ذلك الظرف الاستثنائي أو الحالة بصورة سريعة بهدف حماية النظام العام[2].

تقتضي دراسة مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية التعرض لتحديد تعريف الظروف الاستثنائية وكذلك تمييزها عن غيرها من المصطلحات القانونية المشابهة.

[1] محسن خليل ، القضاء الإداري و ر قابته على أعمال الإدارة، د د ن، 1968، ص 111.

[2] مدحت على – نظرية الظروف الإستثنائية ، القاهرة ،1978 ، ص 20.

الفرع الأول: تعريف الفقهي للظروف الاستثنائية.

ونستهل هذه التعريفات بتعريفات الفقه ثم التشريع ومن بعده نمر إلى تعريف القضاء لهذه النظرية.

أولا: التعريفات الفقهية:

ونبدأ بالعربية منها حيث عرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب" بأنها ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة وتهدد سلامة الدولة كلها او أحد أقاليمها، مثل حاله الحرب أو تهديد الجدي بوقعها، أو كوارث أو انتشار وباء فتاك مثل وباء كورونا[1]، عرفها الأستاذ عبد الرؤوف هاشم بسيوني على أنها" أحوال تمر بها الدولة، تطبق أثناها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج المؤقت على مبدأ المشروعية ،هذه الشروط الشاذة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية لما يهددها من مخاطر نتيجة عن هذه الظروف[2]"

فيما أكد الدكتور فؤاد العطار على أن النص التشريعي وضع للظروف العادية وإذا ظهرت الظروف الغير العادية حينئذ تواجهها الحكومة للحفاظ على بقاء الدولة"
و ما يلاحظ على ما سبق من تعريفات أنها اهتمت بتدابير التي يمكن للدولة اتخاذها في حالة وجود ظروف استثنائية وهذا ما جعلها تتسم بالبساطة.

أما في الفقه الغربي فعبر عميد الفقه الفرنسي الفقيه موريس هوريو أن الظروف الاستثنائية تشكل دفاع شرعي من حق الحكومة اتخاذ التضامن اللازمة لمواجهتها حتى وإن

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 234.

[2] عبد الرؤوف هاشم بسوني، نظرية الظروف الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر ، ط1، 2007 ، ص215.

خرجت على الإطار المشروعية، فإنها لا تخرج عن إطار القانون طالما كانت في حالة حق دفاع شرعي[1].

أما الفقيه الألماني "جيلينيك واهرنج" فقد راي أن نظرية الظروف الاستثنائية تقوم بمجرد وجود خطر يداهم الدولة فلها أن تدافعه بأي وسيلة كانت ولو تمثلت في تعطيل حكم القانون أو مخالفاته وينتهي الفقه الألماني لأن ضرورة بيح تعليق النصوص الدستورية كما تبيح الخروج عنها وتعديلها, مما سبق من التعريفات الفقه لنظرية الظروف الاستثنائية نص إلى نتيجة بسيطة مفادها أن الفقه انقسم إلى فريقين:

الفريق الأول: يعرف نظرية الظروف الإستثنائية بالمفهوم الواقعي على أنها مجموعة أحداث أو ظروف تستدعي جملة من القوانين والإجراءات غير تلك المطرة للظروف العادية.

الفريق الثاني: يعرف نظرية الظروف الاستثنائية بالمفهوم القانوني أي تلك مجموعة من القوانين المنظمة لمواجهة الظروف الغير العادية تهدد أمن الدولة واستمرارها، سواء كانت تلك القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو تخول للسلطة التنفيذية التصرف أثناء تلك الظروف.

ثانيا: التعريفات التشريعية:

من المعلوم أن العديد من النظريات القانونية المعاصرة التي جاءت في الأنظمة القانونية الحالية كان مصدرها التشريع الاسلامي نظرية الظروف الاستثنائية في التشريع الاسلامي ومن ثم في باقي التشريعات المعاصرة فبالرجوع لمصادر التشريعية الاسلامية المتمثلة في الكتاب والسنة نجد قول الله تعالى" إنما حرم عليكم الميته ولحم الخنزير وما أهل به لغير الله فمن اضطر غير باغ ولا عاد فلا إثم عليه إن الله غفور رحيم[2]".

[1] عبد الرؤوف هاشم بسوني، المرجع السابق، ص 268.

[2] الآية 173، سورة البقرة.

وفي السنة النبوية ما حدث للصحابي الجليل عمار بن ياسر عند شتمه للإسلام بالإكراه حفاظا على حياته لما تعرض للتعذيب المشركين فسأله الرسول عليه الصلاة والسلام: كيف تجد قلبك؟ فقال عمار مطمئن بالأيمان، فرد عليه النبي الكريم قائلا: إن عادوا فعد[1].

أما بالنسبة للتشريع الوضعي لم تتفق التشريعات على تسميه موحدة لهذه النظرية وإنما نصت عليها في التشريعات المختلفة نذكر منها (دستور جمهورية فرنسا الخامسة 1958 في مادته السادسة عشر ،وقوانين مثل قانون 11 جويلية 1938 لإعداد الأمة في الحرب[2].

ثالثا: التعريفات القضائية:

يرجع أصل القانون الإداري بصفة عامة إلى القضاء الفرنسي وبالضبط إلى مجلس الدولة الفرنسي إذ أن معظم نظريات القانون الاداري لم نقل كلها تعد قضائية المنشأ والأصل ومن بينها نظرية الظروف الإستثنائية حيث استعمل المجلس عبارة "الظرف الإستثنائي" ومن بين أسبابها بدءا من حالة الحرب التي سماها" نظرية السلطات الحرب"، في حين استعمل مجلس الدولة المصري عبارة " حالة الضرورة "حيث ساهمت قرارات المجلس في التوازن بين اختبارات المحافظة على حقوق لأفراد وحرياتهم وسلامة الدولة بدفع الأخطار التي تهدد استقرارها[3]، وأكد مجلس الدولة الفرنسي أن نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية مرنة وذات أبعاد خاصة.

[1] عبد الرؤوف هاشم بسوني، المرجع السابق، ص 281.

[2] إبراهيم درويش، نظرية الظرف الاستثنائية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد10، أكتوبر و ديسمبر، 1966، ص 167.

[3] سامي جمال الدين، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 233.

رابعا: تعريفات المعاهدات الدولية:

عرفت حقوق الانسان تطور من حيث تبني الأنظمة القانونية وانتقلت إلى العالمية لتحتضنها المنظومات الدولية وتؤطرها ضمن اتفاقيات وبروتوكولات سعت الدول القانونية للانضمام إليها لترقية حقوق الإنسان في أنظمتها القانونية فالظروف الاستثنائية في هذه المعاهدات هي الظروف التي تجعل الدولة الأعضاء تخرج عن الالتزامات الموجودة بها بغرض تجنب المخاطر المهددة لسلامه الدولة عليها اتخاذ الاجراءات بقدر الضرورة وأن تتخذ في أضيق الحدود[1].

المطلب الثاني: الأساس القانوني لإجراءات الضبط الاداري المتخذ في مواجهه كوفيد19.

ظهر مرض كوفيد19 الناتج عن فيروس كورونا المستجد للمرة الأولى في ديسمبر كانون الأول 2019 في مدينة ووهان الصينية، والذي بلغ تفشيه مستوى الجائحة بحسب منظومة الصحة العالمية في 11 مارس 2020، حيث دعت المنظمة الحكومات إلى إتخاذ خطوات عاجلة وأكثر صرامة لوقف انتشار الفيروس ذلك أنها ملزمة باتخاذ التدابير الفعالة للوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها طبقا للمعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادقت عليه أغلب دول العالم بما فيها الجزائر والذي ينص على أنه يحق لكل إنسان "التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه " معللة ذلك بمخاوف الشأن "المستويات المقلقة للإنتشار و شدته".

[1] المادة 04، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية المؤرخ في 16 ديسمبر 1966.

كما تجد الحكومات نفسها ملزمة بحسب القانون الدولي بإحترام "مبادئ سيراكوزا [1]، التي تتضمن توجيهها ملزما حول ردود الحكومة التي تقيد حقوق الإنسان لأسباب تتعلق بالصحة العامة أو الطوارئ الوطنية بحيث توجب أن تكون كل التدابير التي تتخذ لحماية الناس والتي تقيد حقوقهم وحرياتهم قيودا قانونية وضرورية، ومتناسبة ومحددة زمنيا، وكل تقييد للحقوق يجب أن يراعي الأثار الغير متناسب على مجموعات سكانية أو فئات مهمشة بعينيها[2]، وبالتالي ينبغي أن لا تستخدم كأساس لإستهداف مجموعات أو أقليات أو أفراد معنيين بمثابة غطاء لعمل قمع تحت الستار حماية الصحة ذلك أن الأصل في ممارسة هذه الحقوق أن تتم بصفة مطلقة ودون ضوابط أو قيود إلا أنه ولدواعي المصلحة العامة قد يخضع الأفراد في تمتعهم بسائر الحريات العامة للقيود معينة، يتسع نطاقها خاصة في الظروف الإستثنائية، كالظرف الذي نعيشه في ظل جائحة كورونا.

المطلب الثالث: التدابير الضبطية المتخذة لمواجهة كوفيد-19 في الجزائر.

منذ بداية انتشار وباء فيروس كورونا لجأت السلطات العمومية المختصة لاتخاذ جملة من التدابير الوقائية للحد من انتشاره ومكافحته، وتنوعت هذه التدابير بين تقييد بعض الحريات ولاسيما حرية التنقل و التجمع والحرية الإقتصادية وتنظيم المرافق العامة بغرض التكييف مع الوضع والحد من إنتشار الوباء ، وتتمثل أهم التدابير التي تتخذها السلطات

[1] مبادئ سيراكوز هي مبادئ اعتمدها " المجلس الاقتصادي و الاجتماعي " التابع للأمم المتحدة عام 1948.

[2] تنص مبادئ سيراكوز على وجه التحديد على أن تكون القيود على الأقل :

- محددة و مطبقة بما يتماشى مع القانون.
- موجهة نحو الهدف مشروع المصلحة العامة .
- ضرورية للغاية في مجتمع ديمقراطي لتحقيق هدف ما.
- الأقل تدخلا و تقييدا لبلوغ هدف ما.
- مستندة إلى أدلة علمية، و ليست تعسفية أو تمييزية عند التطبيق.
- محددة زمنيا، و تحترم كرامة الإنسان، و خاضعة للمراجعة.

المختصة بالضبط الاداري في الغلق لبعض الأنشطة التجارية، تعطيل وسائل النقل، منح العطل الإستثنائية للمستخدمين ،الحجر المنزلي، التباعد الاجتماعي الملزم، مع إتباع هذه التدابير وغيرها بعقوبات إدارية وجزائية حتى يتم إحترامها[1] بالرجوع للجريدة الرسمية الصادرة منذ شهر مارس نجد ان السلطات العمومية في الجزائر على اكثر من صعيد الخاص في ما يتعلق بالجانب الوقائي، جاءت على شكل تدابير ضبط ذات طابع مركزي في أغلبها، ذلك أن السلطة المركزية تملك دستورا اتخاذ جملة من التدابير الإستثنائية لمواجهة كل وضع مستجد يتعلق بالنظام العام بمختلف عناصره، ومن الطبيعي أن ينجم عن ذلك تقييد للحريات العامة بغرض المحافظة على النظام العام في جانبه الصحي[2].14

وذلك على غرار باقي دول العالم، فالمشرع الفرنسي مثلا منذ بداية تفاقم أزمة انتشار فيروس كوفيد- 19 عقب في تقريره القانونية بأنه يمكن للرئيس الوزراء بحكم صلاحياته أن يسن إجراءات احترازية تنطبق على كامل الاقليم الفرنسي ولا سيما في الظروف الاستثنائية، مثل الوباء كوفيد-19 الموجود حاليا في دول العالم بالإضافة الى ذلك وبموجب أحكام المادة L3131_1 من قانون الصحة العامة الفرنسي في حالة وجود تهديد صحي خطير يستدعي اتخاذ التدابير طارئة ،ولا سيما في حال التهديد بالوباء فإن الوزير المسؤول عن الصحة يجوز له بمرسوم مسبب أن يحدد لمصلحة الصحة العامة أي تدابير يتناسب مع المخاطر الجارية والملائمة لظروف الزمان والمكان من أجل منع والحد من عواقب التهديدات المحتملة على الصحة السكان.

[1] سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية و الإقتصادية، المجلد 9 ، العدد 4 ، سنة 2020، ص77.

[2] سلوى بوشلاغم، جهود الجزائر من أجل الحد من أثار الأزمة الصحية كوفيد كورونا 01، مداخلة ألقيت بمناسبة المتلقي الدولي للاستثمار في إفريقيا كورونا و التحولات الإقتصادية، أيام من 4 إلى 8 أوت 2020، من تنظيم المركز العربي الإفريقي للاستثمار و التطوير، ص 5.

كما يجوز للوزير تمكين ممثل الدولة في الإقليم اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتطبيق هذه الاحكام ، بما في ذلك التدابير الفردية وبناء على هذه الأحكام ، اتخذ في 16 مارس 2020 مرسوم ينظم السفر كجزء من مكافحة انتشار فيروس كوفيد-19، ومن 4 مارس عدة أوامر من وزير الصحة ، فضلا عن تمتع ممثل الدولة في الدائرة والرئيس البلدية، وفقا للشروط وفقا للطرق المحددة بشكل خاص في القانون العام للسلطات المحلية، بسلطة اتخاذ الإجراءات أكثر تقييد لضمان السلامة العامة والأمن ، وخاصة في حالة حدوث وباء، وفي هذه الحالة يتعين على هذه السلطات المختلفة ان تتخذ بغية حماية صحة السكان جميع التدابير التي يحتمل أن تمنع أو تحد من آثار الوباء ، ويجب أن تكون هذه التدابير التي قد تحد من ممارسة الحقوق والحريات الأساسية، مثل حريه المجيء والذهاب، وحرية التجمع أو حرية ممارسة المهنة ضرورية، ومناسبة إلى هذا الحد وتناسب مع هدف الحفاظ على الصحة العامة الذي يسعون إليه[1].

وبحسب التشريع الجزائري فإن سلطة الضبط تناط بالسلطة التنفيذية، فلها أن تتخذ ما تراه مناسبا وصالحا بغرض المحافظة على سلامة والصحة العامة، وهي من إحدى مهامها الأساسية ومن أولى الإجراءات التي اتخذتها الحكومة الجزائرية تنصيب لجنة مركزية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، و عهد إليها باطلاع السلطات العمومية و الرأي العام بالأرقام بكل شفافية ووضوح ، و في كل الولايات ، بالإصابات الجديدة و الوفيات و أعداد المتماثلين للشفاء ، وكذا المتواجدين على مستوى العناية المركزة.

الحقيقة أن هذه اللجنة و من خلال ما تقدمه من معلومات يومية، لعبت الدور البارز على الأقل في الكشف عن أماكن التي تشكل بؤرا للمرض، والكشف عن وحدة المخاطر مع تشخيص مكانها ، وأسبابها ، كما أوكلت لهذه وظيفة الاستشارة لجميع قطاعات الدولة

[1] التضامن الأوربي في مواجهة فيروس كورونا، موقع سفارة فرنسا في قطر.

المختلفة في ما يتعلق بالبروتوكولات الصحية الواجبة التطبيق, و أصطلح على تسميتها بالسلطة الصحية.

ولقد أصدر الوزير الأول الذي و إن ينص الدستور بشكل صريح على اختصاصاته بممارسة الضبط الاداري وإنما تضمنها منحه صلاحية تنظيم[1] العديد من المراسيم التنفيذية بهدف التحكم في الوباء، واتخاذ ما يلزم من تدابير الضبط بما يضمن حماية الصحة العامة منها:

المرسوم التنفيذي رقم 20-69 الذي نص على:

- تعليق نشاطات نقل الأشخاص ونقل الجوي وكذا النقل بالسكك الحديدية وبترامواي والمترو والسيارات الأجرة وكذا الحافلات[2].
- غلق محلات بيع المشروبات والفضاءات الترفيه والتسلية والمطاعم
- منح عطله استثنائية مدفوعة الأجر للأعوان العمومية بنسبة 51% من مستخدم كل الإدارات والمؤسسات العمومية لتفادي الاحتكاك الإجتماعي، ومنحت الأولوية للحوامل والذين يعانون من أمراض مزمنة أو هشاشة صحية باستثناء بعض القطاعات الحساسة منها. الأمنية والصحية وكذا الاتصالات، مصالح مراقبة الجودة والقمع الغش.

المرسوم التنفيذي رقم01_91 المؤرخ في 01 مارس 2020 المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كوفيد_ 19 مكافحته، و تضمن:

[1] المادة 143/ 2، من الدستور الجزائري السابق.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 20_69 مؤرخ في 21 مارس سنة 2020، يتعلق التدابير الوقائية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 و مكافحته، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2020.

- وضع أنظمة للحجر و تقييد الحركة و تأطير الأنشطة التجارية و تموين المواطنين وقواعد التباعد وكيفية تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار الوباء، وقد جاءت هذه التدابير من قبل.
- إقامة نظام الحجر المنزلي في كل الولايات أو البلديات المصرح بها من قبل السلطات الصحية الوطنية كبؤرة للوباء الذي إما أن يكون كليا بما يلزم الأشخاص بعدم المغادرة نهائيا إلا لأسباب استثنائية، أو يكون جزئيا لمدد وفترات محددة. التباعد الإجتماعي الذي يعني الحد بصفة استثنائية، من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي الأماكن العامة في ظل عدم توفر اللقاح المناسب، يعد من أنجح التدابير التي يمكن أن تساهم في الحد من انتشار كوفيد-19، حيث تبنت غالبية دول العالم نظام التباعد الإجتماعي على الرغم من صعوبة تنفيذه بسبب انعكاساته الإقتصادية والإجتماعية على المواطنين.
- استحداث لجان ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته وتتكون هذه اللجنة التي يرأسها الوالي، من ممثلي مصالح الأمن والنائب العام ورئيس مجلس الشعبي الولائي ، وكذا الرئيس المجلس الشعبي البلدي للولايات المعينة. وتتمتع ذات اللجنة، بدعم المصالح الإقلمية المختصة للدرك و الامن الوطنيين.
- كما تم تمديد تدابير الضبط لولايات أخرى بسبب استمرار انتشار الوباء فصدرت لهذا الغرض عديد المراسيم التنفيذية منها المرسوم التنفيذي 86-20 ، و المرسوم التنفيذي 20 _100.

المطلب الرابع: السلطات المختصة بإ تخاذ تدابير الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19).

يقصد بالتدابير الوقائية، فرض السلطات الادارية المختصة للقيود وإجراءات ذات طبيعة وقائية على حقوق الأفراد عن طريق القرارات التنظيمية أو الفردية، بما يتناسب مع الظروف الخاصة التي تمر بها البلاد والناتجة عن انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19)، على اعتبار أن السلطات الادارية المختصة بتدابير الضبط هي صاحبة الصفة الأصلية في ضمان الحق في الحياة كحق من حقوق الانسان له الأولوية عن باقي الحقوق الفردية والجماعية[1]، وبالإضافة إلى الحق في السلامة الجسدية المرتبط بالحق في الصحة[2]، بغض النظر عن نوع النص القانوني الذي يوزع الصلاحيات بين السلطات الإدارية[3] .

نص المادة (43) من القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة على أنه: "تضع الدولة التدابير الصحية القطاعية والقطاعية المشتركة الرامية إلى وقاية المواطنين وحمايتهم من الامراض ذات الانتشار الدولي" إذ تشكل هذه الأمراض والأوبئة تهديدا للصحة العامة في المجتمع، والتي يقصد بها حماية المواطنين المتواجدين على تراب الدولة من جميع الأخطار التي تهدد صحته، والمتمثلة خصوصا في الأمراض والأوبئة ومخاطر العدوى ، وذلك باتخاذ كافة التدابير التي تراها ضرورة للحفاظ على الصحة الانسان واحتياط من جميع مصادر العدوى[4].

---

[1] د.سمير أيت أرجدال، تدخل السلطات العمومية في ظل حالة الطوارئ المعلنة- مقارنة قانونية حقوقية ، مجلة الباحث سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص بجائحة كورونا (كوفيد19)، العدد 17، أبريل 2020، ص 33.

[2] شيماء الشاوي، نظرية قانونية حول فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، مجلة الباحث، سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص بجائحة كورونا كوفيد19، العدد17، أبريل 2020، ص 90.

[3] De forges jean Michel, droit administratif, presses universitaires de France pour, 6 ème édition, Paris, 2002, p 48.

[4] ياسين بن ريح ، التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، جانفي / يناير 2019، ص 49 .

بغرض وضع هذه التدابير حيز التنفيذ، أصدر الوزير الاول مرسوم تنفيذ رقم 20 – 69 يتعلق بالتدابير الوقائية من إنتشار وباء فيروس كرونا كوفيد18 ومكافحته، وبعد ثلاثة أيام صدر مرسوم تنفيذي رقم 20–70، يتضمن تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء الفيروس المذكور، و بتاريخ 9 ابريل 2020 صدر مرسوم تنفيذي[1] رقم 20–100 تضمن تجديد العمل بالنظام الوقاية إلى غاية 29 أبريل 2020، ثم تمديده الى 14 مايو 2020 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20–102، إذ تضمنت هذه المراسيم النص على السلطات الادارية المخول لها صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية في إطار الضبط الاداري، وتنظيم المرافق العامة باعتبارها السلطات المسؤولة عن حفظ النظام العام داخل المجتمع[2]، إذ تضمن من المرسومان منح صلاحيات الضبط على المستوى المركزي للوزير الأول وبعض الوزراء، أما المستوى المحلي فمنحت الصلاحية للوالي ثم أصبحت للجنة ولائية يرأسها الوالي، والمصالح الصحية المختصة، كما يمارس رؤساء المصالح والمؤسسات والإدارات المعينة بعض الصلاحيات الخاصة بالعطل الاستثنائية وقواعد التباعد الأمني في القطاع.

الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي.

تتمثل سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في رئيس الجمهورية وفقا ما أقره الدستور من خلال سلطاته المكفولة، والوزير الأول الذي يمارس مهام الضبط الاداري من خلال سلطاته التنظيمية، أو الوزراء، خصوصا ما هو مكفول قانونا لوزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وهو ما سنراه وفقا ما يلي:

[1] مرسوم تنفيذي رقم 20– 100 مؤرخ في أبريل 2020، تضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحتها، الجريدة الرسمية رقم 23 مؤرخة في 19 أبريل 2020.

[2] صورية العاصمي، المرجع السابق، ص 184.

أولا: رئيس الجمهورية.

من صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على كيان الدولة و أمنها وسلامتها واتخاذ التدابير المناسبة الإجراءات الكفيلة لدرء الخطر الذي يهدد الأمن والاستقرار البلاد، كما يمارس رئيس الجمهورية مهام الضبط الإداري بموجب الدستور، في إطار سلطاته التنظيمية التي تخولها الاختصاص العام والشامل في وضع القواعد العامة والمجردة، وفق ما نصت عليه المادة رقم 143-1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 كالاتي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون[1]".

منه فان هذا النص قد أقر الإختصاص التنظيمي للرئيس الجمهورية في جميع المسائل ما عدا تلك المخصصة للقانون.

إن هذا المجال الخاص الذي أقره الدستور للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يمكنه من تنظيم أي مجال أو ميدان لا يدخل في اختصاص القانون، عن طريق تنظيمات تتصف بالعمومية والتجريد وتنظم مراكز قانونية عامة[2]، ما يعني أنها تتضمن قواعد عامة وموضوعية مجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم ووظيفتها خلق أو تعديل او إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة.
كما أن إستقلالية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية يجعلها لا تستند في وجودها لأي قانون، فهي ذات أساس دستوري، لا تعتبر مقيدة بأي إجراءات أو شكليات لإصدارها على عكس سلطاته في التشريع بأوامر، مما يوفر هامش من الحرية لرئيس الجمهورية ممارسه من الحرية لرئيس الجمهورية في ممارسه هذا الاختصاص ويجعل له فعالية ومرونة في

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص267.

[2] قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 14 / 2016.

التماسي مع أي ظروف او أسباب تتطلب إصدار مراسيم رئاسية لتنظيم أي مجال معين من خلال تقييد بعض الحريات العامة أو الحقوق الدستورية الحفاظ على المصلحة العامة.

تسهم هذه السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في تنظيم مجال الحقوق والحريات العامة بشكل مؤقت في بعض المجالات لحفظ النظام العام في شقه المتعلق بالصحة العامة تفاديا لإنتشار وباء كوفيد-19.

ثانيا: الوزير الأول:

لم ينص الدستور الجزائري بشكل صريح على اختصاص الوزير الأول بممارس الضبط الاداري ،إلا أنه يمكن إقرار هذه الصلاحية للوزير الأول استنادا إلى صلاحية التنظيم الممنوحة له بموجب المادة 143 من الدستور فقرة 2، وبالفعل في إطار سياسة الدولة الرامية إلى حد من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته منحت الصلاحية للوزير الأول اتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشار الوباء[1] بهدف الحفاظ على الصحة العامة ومن ورائها الحق في الحياة، وذلك الارتباط ببعضهما ارتباطا وثيقا[2].

وبناءا على ذلك أصدر الوزير الاول مرسوم تنفيذي رقم 20-69 يتضمن حزمة من التدابير الوقائية، الا أنها لم تكن فعالة، ما يجعله يصدر مرسوم ثاني رقم 20-70 في اقل من 72 ساعة يتضمن حزمة من التدابير الوقائية الإضافية و بفعالية أكثر من التدابير الاولى، نظرا لزيادة سرعة انتشار الوباء، كما أن المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 تضمنت النص على اختصاص الوزير الاول بتقرير الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي، إذ يمكن للوزير الاول تجديد مدة الحجر المنزلي الكلي والمؤقت او تمديده للولايات

[1] إبراهيم يامة ، المرجع السابق، ص 60.

[2] خالد عبد الله بن صالح الغامدي، حق الإنسان في سلامة صحته في الشريعة و النظام، دراسة مقارنة بالمواثيق الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 58.

الاخرى عند الضرورة[1]، و هذا ما حدث بالفعل وهو ما حدث بالفعل حيث مدد الحجر الجزئي الى بعض الولايات في الدفعة الاولى ،ثم إلى الولايات الاخرى كدفعه ثانية، وتم تعميمه على باقي ولايات الوطن مع تمديد المدة المتمثلة في 14 يوم اضافية تمتد الى غايه 19 ابريل 2020 قابلة للتمديد مرة اخرى[2].

ثالثا: الوزراء:

يتمتع بعض الوزراء بصلاحية اتخاذ تدابير الوقائية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا ،بالرجوع إلى قانون الصحة والمراسيم التنفيذية المذكورة أعلاه نجد أن التدبير الوقائية للحد من انتشار الوباء تتخذ من قبل:

1. **وزير النقل:** يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص، وهم المستخدمون العاملون في الإدارات العمومية، وذلك من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية، وفقا ما حددته المادتين 4 _ 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

2. **وزير الصحة:** يعتبر وزير الصحة هو المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية التي تهدف إلى تنفيذ كل الأعمال وتعبئة الوسائل التي تضمن خدمات وقائية، كما انه يتلقى تقرير من المصدر الوطني للصحة يعرض الحالة الصحية ومنها حالات انتشار الوباء[3].

ويعتبر وزير الصحة السلطة الوطنية المختصة بالتصريح بالولايات أو البلديات التي تعتبر بؤر فيروس كورونا طبقا لنص المادة(2)من المرسوم التنفيذي 20-70.

3. **وزراء قطاعات أخرى:** منح المرسوم التنفيذي رقم 20-69 صلاحية منح العطل الاستثنائية كإجراء وقائي للحد من انتشار وباء فيروس كورونا للسلطات المختصة

[1] المادتين 09-10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مراجع سابق.

[2] مرسوم تنفيذي 20-86، مؤرخ في 2 أبريل سنة 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة التدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا و مكافحة، الجريدة الرسمية رقم 19 مؤرخة في 2 أبريل سنة 2020.

[3] مادتين 8 و11 من القانون رقم 20 _86، مرجع السابق.

بالقطاعات المذكورة حصرا في المادة(7) من المرسوم، و يشمل هذا النوع أيضا وزراء هذه القطاعات بخصوص المستخدمين في الوزارة.

الفرع الثاني: على المستوى المحلي.

تخول العديد من السلطات المحلية صلاحيات اتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من وباء فيروس كورونا كوفيد-19 والحد من انتشاره، وهذه السلطات هي.

أولا: الوالي:

يتمتع الوالي في الحالات العادية بصلاحية الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة، وهي الأمن العمومي الصحة العمومية والسكينة العامة طبقا للمادة 114 من القانون الولاية[1]، والتي تمكنه من فرض قيود على حقوق الافراد الخاصة وهي قيود وقائية بالدرجة الأولى[2]، الا أن هذه الصلاحية في الظرف الخاص الذي تمر به البلاد والمتمثل في إنتشار فيروس كورونا، نجد انها لا تفي بالغرض المتمثل في وقف انتشار الفيروس ومكافحته، وهو ما استدعى منح الوالي صلاحية اتخاذ العديد من التدابير لمواجهة انتشار وباء فيروس كورونا على المستوى المحلي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69، إذ من أهم التدابير التي منحت له بموجب هذا المرسوم نجد التالي:

- تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية طبقا للمادتين (4 و7) من المرسوم التنفيذي المذكور.

[1] القانون رقم 12-07 مؤرخ في21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 مؤرخة في29 فبراير سنة 2012.

[2] د.ياسين بن ريح، مرجع سابق، ص 45.

- غلق محلات بيع المشروبات والمؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية وعروض والمطاعم عبر تراب الولاية أو جزء منه[1].

يقوم الوالي بتسخير الاشخاص والممتلكات في القطاعات المتعلقة ب:

- قطاع الصحة من خلال تسخير المستخدم الصحة والمخبرين التابعين للصحة العمومية والخاصة.
- قطاع الأمن من خلال تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني وأيضا الحماية المدنية.
- مجال النظافة والوقاية من خلال تسخير المستخدمين المعنيين بالنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقائية من الوباء ومكافحته.
- تسخير كل فرد يمكن ان يكون معنيا بإجراءات الوقائية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.
- تسخير مرافق الايواء والمرافق الفندقية أو أي مرفق يمكنه تقديم خدمات الإيواء والاطعام سواء كانت تابعا للقطاع العام أم الخاص.
- تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية أو الخاصة أو أي وسيلة نقل عامة أو خاصة يمكن أن تستعمل في النقل الصحي أو تجهز للنقل الصحي.
- تسخير المنشآت العمومية أو الخاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين
- اتخاذ كل إجراء يرمي إلى الحد من انتشار وباء فيروس كرونا ومكافحته يشمل كامل تراب الولاية أو جزء منها[2].

غير أن هذه التدابير سرعان ما تحولت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70 للجنة الولائية التي يرأسها الوالي المختص إقليما، وهذا تماشيا مع زيادة انتشار الوباء.

[1] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 20- 69، مرجع سابق.

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 69، مرجع سابق.

ثانيا: اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته:

أنشأ المرسوم التنفيذي رقم 20-70 لجنة ولائية تحل محل الوالي في ممارسة التدابير الضبط للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحاته، إذ تتشكل اللجنة من: الوالي المختص إقليما، رئيس للجنة ممثلي مصالح الأمن(النائب العام)، رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية.

ما يلاحظ على تشكيلة هذه اللجنة غياب أي عنصر يمثل قطاع الصحة إذا اقتصرت على الجانب الأمني فقط، رغم ان الدافع من إنشائها هو الوقاية من وباء يمس الصحة العامة لذا كان يتعين تواجد ممثلين عن القطاع الصحي الموجود في الولاية وخصوصا أن اللجنة يرخص لها اتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء وفق لخصوصية كل ولاية وتطور الوضع الصحي الذي لا يمكن تقييمه إلا من قبل المختصين في مجال الصحة.

ومنح المرسوم التنفيذي رقم 20-70 للجنة العديد من صلاحيات منها:

- منح الترخيص بالتنقل الأشخاص استثناء لدواعي التموين، العلاج الملح، لممارسة نشاط مهني مرخص به، ممارسة الانشطة التجارية المتعلقة بالمواد الغذائية والصيانة والتنظيف والمواد الصيدلانية والشبه الصيدلانية.
- التراخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الاحياء السكنية في ظل احترام تدابير التباعد الأمني[1].
- تأطير عمليات التطوع الرامية إلى دعم جهود السلطات العمومية من أجل الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته طبقا لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 20 -70 السابق ذكره.

[1] المادتين6 و11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مرجع سابق .

ثالثا: المصالح المختصة للصحة.

تقرر المصالح المختصة بالصحة العمومية إجراءات الوقائية الصحة التي تراها ضرورة للحد من إنتشار وباء فيروس كورونا، وهذه التدابير تلزم جميع القطاعات المستثناة من الغلق او التوقيف النشاط وأيضا الإدارات والمؤسسات التي تبقي على جزء من المستخدمين، وتعفي الجزء الآخر بموجب عطل إستثنائية او المستثناة من العطل الاستثنائية كما يتم على ضوء هذه التدابير المتخذة من قبل السلطات الصحية منحت اللجنة الولائية الرخص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء للدواعي المحددة في المادة 6 من المرسوم 20-70 على النحو الذي سنبنيه لاحقا.

وتلزم المؤسسات الصحية بفتح قوائم لفائدة الأطباء الخواص، وكل مستخدم طبي أو شبه طبي، والراغبين في تقديم المساعدة عن طريق التطوع، وتحيين هذه القائمة يوميا طبقا لنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

كما نص القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة في الباب الثاني المعنوي بالحماية والوقاية في الصحة، الفصل الثاني تحت عنوان الوقاية في الصحة القسم الثاني الخاص بالوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها والتي يعتبر وباء فيروس كورونا كوفيد-19 من ضمنها، ولا سيما في المادتين 43-44، على أنه: "تعتبر مصلحة المراقبة الصحية الحدودية، مصلحة طبية تمارس نشاطها بواسطة مراكز صحية موجودة على مستوى نقاط الدخول الحدودية، إذ يعتبر طبيب المصلحة هو السلطة الوحيدة المختصة على مستوى نقطة الدخول، وعليه يمارس جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطات الصحية".

رابعا: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام من خلال الحفاظ على الأمن العمومي والصحة العامة والسكينة العامة عبر تراب

البلدية إذ يكلف بموجب المادة 94 من القانون[1] رقم 11-10 المتعلق بالبلدية باتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنتقلة أو المعدية والوقاية منها ،كما تدرج ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي الحفاظ على الصحة من خلال مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة.

كما يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ التدابير ووسائل الضرورية لمكافحة الأمراض المتوطنة و تفادي ضهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، ويكون التنفيذ بشكل دائم طبقا لنص المادة 35 من قانون 18-11 المتعلق بالصحة، إلا أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس المنصوص عليها في قانون البلدي و المجلس المنصوص عليها في قانون البلدية لا تكفي لمجابهة خطر انتشار فيروس كورونا ،هذا الوباء يستدعي تدخل جهات أخرى بإجراءات أكثر جدية وحزم لوقف انتشاره ثم مكافحته.

المبحث الثاني : اجراءات الضبط الإداري لمكافحة فيروس كورونا وجهود الإدارة في حماية المواطن.

تستدعي مكافحة انتشار الأوبئة ولا سيما وباء كورونا كوفيد 19 اتخاذ إجراءات وتدابير صارمة وتأخذ شكل لوائح تنظيمية مخصصة الهدف[2]، من خلال السعي لتحقيق المحافظة على الصحة العمومية و تمتاز هذه التدابير العمومية و التجريد في الحياة الاجتماعية.

[1] القانون رقم 11- 10 مؤرخ في 22يونيو، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم37 مؤرخة في3 يوليو2011.

[2] د.محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص281.

كما تتنوع التدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من انتشار الوباء بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية تقديم الخدمات العامة بشكل يتناسب مع الوضع، بالإضافة إلى الحجر على الاشخاص في المنازل والحجر الصحي للمصابين والمشكوك في إصابتهم ،كما يمكن اتخاذ أي إجراء مناسب للحد من انتشار الوباء ومكافحاته، و ذلك بالرغم من صعوبة اقامة توازن بين ضرورتين أساسيتين ،ضرورة اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشار الوباء ومكافحته ،مع ضرورة الامتثال للمعايير حقوق الانسان كالتزامات الدولية[1]، وهذا ما سنبنيه من خلال النقاط التالية:

المطلب الأول: التدابير الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا.

نظرا لخطورة و اتساع انتشار وباء فيروس كورونا ، فإن الأمر يتطلب اتخاذ تدابير ضرورية تتمثل أساسا في التباعد الاجتماعي ــ و فرض قيود على بعض الحريات التى تنجم عن الحجر المنزلي و تنظيم إدارات و مؤسسات و المرافق مسؤولة عن تقديم خدمات.

الفرع الأول: تقييد بعض الحقوق و الحريات.

تلجأ الدول في إطار القاعدة الشرعية المتضمنة الضرورات تبيح المحظورات إلى وضع تدابير إجراءات استثنائية تهدف من خلالها إلى حماية النظام العام[2] في أي مدلول من مدلولاته، ومنها الصحة العامة باعتبارها مهددة بفعل انتشار وباء فيروس كوفيد19 عالميا، إذ تتضمن التدابير التي اعلن عنها الوزير الأول في الجزائر من خلال إصدار العديد من المراسيم التنفيذية المتلاحقة، والتي تضمنت تقييد لبعض الحريات الاساسية والفردية، ولا

[1] د مليكة صروخ، العمل الإداري، دارالنجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2012 ، ص112.

[2] محمد نبيه ، فيروس كورونا بين ضرورتي اتخاذ تدابيرالاحتواء والالتزام بالمعايير الدولية، مجلة الباحث، سنوية تصدرعن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص بجائحة كورونا (كوفيد19)، العدد 17، أبريل 2020، ص109.

سيما الحرية الإقتصادية بخصوص بعض الأنشطة التجارية، وحرية التنقل من خلال منع تنقل الاشخاص أما بصفة كلية أو جزئية مع وجود بعض الاستثناءات ومنع حرية التجمع من خلال منع التجمعات مهما كان نوعها اجتماعيا أو سياسيا أو رياضيا أو ثقافيا أو أي نوع أخر للتجمع، وعليه كان للانتشار الرهيب لوباء فيروس كورونا التأثير على حركة التجارية والاقتصادية ووسائل المواصلات[1]، وذلك على النحو التالية:

أولا: تقييد حرية التجارية.

في إطار الإعلان عن تدابير الوقائية والتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا تم النص في المرسوم التنفيذي 20-69 على اجراء الغلق الإداري، والاجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية و شدد المرسوم التنفيذي 20-70 من هذا الاجراء كما تضمن المرسوم التنفيذي[2] 20-86 تمديد هذا التقييد إلى غاية 19 أفريل 2020:

1. **الغلق الإداري:** يتمثل في إجراء إداري تصدره الإدارة المعنية لمواجهة الأفعال التي ترى بأنها تشكل خطر على النظام العام إلا انه إجراء مؤقت[3]، وعليه بأن الغلق المقصود به إجراء وقائي للحد من انتشار الوباء ليس جزاء وعقوبة وإنما هو تدبير وقائي فقط، حيث نصت المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على إجراء الغلق الإداري لمدة 14 يوم تم تمديدها لنفس لمدة، وذلك للمحلات التجارية المتعلقة ببيع المشروبات والمتمثلة خصوصا في المقاهي، وتضمن الغلق أيضا مؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض، خصوصا في فترة الربيع والعطلة الربيعية تعرف تجمعات العائلات الجزائرية في هذه الفضاءات،

[1] نجاح غربي، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خضير بسكرة، المجلد 12 ، العدد 14 ، جانفي 2017، ص 464.

[2] د. علي الصديقي، أزمة كورونا: مراجعات في الفكر القانوني المعاصر(قراءة نقدية)، مجلة الفقه والقانون، إلكترونية مغربية، العدد61، ماي 2020، ص 24.

[3] مرسوم تنفيذي رقم 20-86 مؤرخ في 2 أبريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة التدابيرالتدابيرالوقائية من إنتشار وباء فيروس كورونا ومكافحاته، الجريدة الرسمية رقم 19مؤرخة في 2 أبريل 2020.

وهو ما يشكل عاملا مساعد على إنتشار الوباء، لذا فإن غلقها كان خيارا مناسب وصعبا، و امتد الغلق أيضا للمطاعم التي تقدم خدمة التوصيل من الغلق.

كما شملت أماكن العبادة والجماعات والمدارس والمعاهد ،وكل أماكن يحدث فيها تجمع للأشخاص، غير أن المادة 5 من المرسوم المذكور اعلاه لم تعمم هذا الاجراء على جميع المدن، وإنما اقتصر الغلق على المدن الكبرى فقط، كما استثنت المادة المطاعم التي تقدم خدمه توصيل من الغلق.

يتمثل الهدف من منع هذه الأنشطة عن طريق اجراء الغلق الإداري في تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في هذه الفضاءات العمومية والمحلات المختلفة حتى يتجنب المواطنين نقل ونشر وباء فيروس كورونا، إذ من خلال منع إنتشار الوباء تضمن حماية الصحة العمومية و مكافحة آثار الوباء في حالة و وقوعها إلا أن هذه الاجراءات تبقى وقائية[1].

وعليه فإنه حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20-69، لا تغلق جميع المحلات حتى ولو كانت في المدن الكبرى، إذ حصلت المادة المحلات والفضاءات التي يتم غلقها ، غير أنه بخصوص حصر إجراء الغلق في المدن الكبرى و بعض الأنشطة فقط، إذ ورد عليه إستثناء بنص المادة نفسها التي منحت السلطة التقديرية للوالي المختص إقليما لتوسيع الغلق إلى أنشطة أخرى ومدن أخرى، امراه إذ رأى أنها تشكل خطر على صحة المواطنين عن طريق المساعدة على إنتشار الوباء ،غير أنه سرعان ما صدر المرسوم التنفيذي رقم 20_ 70 المتضمن تدابير التكميلية والذي تكفل في المادة 11 منه بتمديد إجراءات الغلق إلى كافة التراب الوطني، و إلى جميع الأنشطة التجارية بإستثناء المحلات المتعلقة بتموين السكان بالمواد الغذائية، المتمثلة في المخابز، الخضر والفواكه ، اللحوم ،ومحلات الصيانة

[1] ليلى شراد، الجزاءات الإدارية كبدائل عقابية في السياسة الجنائية المعاصرة بالجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 12، جوان يونيو2019، ص 324.

والتنظيف ، وأيضا محلات المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية كما سمحت المادة 11 بالترخيص للباعة المتجولين بممارسة أنشطتهم بالتناوب على الأحياء لتأمين المواد الغذائية للمواطنين مع ضرورة الأحترام التدابير التباعد الأمني.

ألزمت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70 جميع الأنشطة التجارية المستثناة من الغلق بضرورة تقديم الخدمات العامة للمواطنين خلال المدة المعينة وهي 10 ايام ابتداء من 24 مارس 2020 مع إمكانية تمديد المدة، الأنشطة هي ضرورة لأستمرار الحياة إذا يتعرض كل من يخالف هذا الإجراء إلى عقوبة إدارية وحتى جزائرية. المادة 12: يجب أن يتم الإبقاء على الأنشطة المستثناة من تطبيق إجراء الغلق المذكور في المادة 11 أعلاه، على مدى الفترة المعينة.

تلزم المؤسسات و القطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية ، و لا سيما في مجال النظافة العمومية، و التزويد بالماء و الكهرباء و الغاز و الموصلات السلكية و اللآسلكية، و الوكالات البريدية و البنوك و شركات التأمين، بالبقاء في نشاطاتها.

كما يخص واجب الإبقاء على كلا من:

- المؤسسات الخاصة للصحة، بما فيها العيادات الطبية، و مخابر التحاليل و مراكز التصوير الطبي.
- الأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية و المستلزمات الطبية.
- مؤسسات توزيع الوقود و المواد الطاقوية.
- الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا ، بما فيها أسواق الجملة.

2. إجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية:

تضمنت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 النص على إجراء تعليق بعض النشاطات لمدة 14 يوما ، وتتمثل هذه الأنشطة في النقل البري والجوي إذا تعلق الرحلات الجوية على الشبكة الداخلية، ما يعلق النقل بالسكك الحديدية والنقل البري الحضري وشبه الحضري وما بين البلديات، وأيضا الولايات بما فيها النقل الجماعي للسيارات الأجرة ، مع وجود استثناء هو نقل مستخدمين، مع احترام تدابير الوقائية الصحية.

وأكدت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 20- 70 على الإجراء ووسعته إلى سيارات الأجرة .

إن الهدف من تعليق هذه الأنشطة هو تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في وسائل النقل و محطات النقل المختلفة حتى يتجنب المواطنون نقل و نشر وباء فيروس كورونا و هو إجراء ضروري و فعال.

ثانيا: تقييد الحق في التجمع.

نصت الفقرة الأخيرة من المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 على منع تجمع الأشخاص، إذ يمنع خلال فترة حظر التجوال تجمع أكثر من شخصين ، غير أن هذا المنع يخص الولايات المعينة بالحجر الجزئي فقط ، و هي ولاية الجزائر ثم اصبحت

10 ولايات بعد إضافة تسع ولايات لقائمة الولايات المعينة بالحجر الجزئي ، و هي باتنة ،تيزي وزو، سطيف، قسمطينة ،المدية، وهران، بومرداس، الوادي، تيبازة[1]، مع إمكانية اضافة ولايات أخرى:

[1] عبد الفتاح الذهبي، القانون الإداري المغربي، مطبعة الكرامة، الرباط، المغرب، 2007، ص 243.

حيث أظيفت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-86، أربعة ولايات اخرى وهي، بجاية ،مستغانم، برج بوعريريج ، عين الدفلى ، ثم عمم الأجراء على جميع الولايات الوطن. لمدة 14 يوم إبتداء من 05 أفريل 2020. كما تضمن المرسوم التنفيذي 20-86 تمديدا لهذا التقييد إلى غاية 19-04-2020 ، ثم مدد الى جميع ولايات الوطن بموجب المرسوم التنفيذي[1] رقم20-92.

و بقي ساري المفعول إلي يومنا هذا . حيث كان أخر تمديد إجراء الحجر الجزئي لمدة 21 يوما في 19 ولاية بحيث قرر الوزير الأول، تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي لمدة 21 يوما في 19 ولاية ، ابتداء من 1ماي 2021،

وعليه فإن الولايات الأخرى الغير معنية بالحجر الكلي أو الجزئي قبل تعميمه كانت غير معنية بهذا الإجراء الملزم ، إلا إذا حدث بشكل طوعي إذ كان يتعين تعميم هذا الاجراء دفعة واحدة ليشمل جميع الولايات دون استثناء، كما أن منع التجمع في الليل من الساعة 7:00 مساء الى السابعة صباحا في الولايات المعنية ثم في جميع الولايات وتركه مسموح في ساعات النهار يجعل هذا الإجراء غير فعال خصوصا أن التجمع يحدث بشكل كبير في النهار.

يعتبر تجمع المواطنين في صفوف مزدحمة لتزويد بالمواد الغذائية وخصوصا مادة السميد كان أكبر عامل يساعد على انتشار الوباء ، لذا كان يتعين على السلطات المعنية منع هذه التجمعات في جميع الولايات، وإيجاد صيغ لتوزيع المؤونة على المواطنين . كما أن هذا التجمع بغرض التزود بالمواد الغذائية ، أو الصرف الرواتب، أو ما شابه ذلك. يتنافى مع الهدف من التدابير المتخذة والمتمثلة في منع الاحتكاك الجسدي بين الأفراد. ما يجعل هذه التدابير غير فعالة على أرض الواقع.

[1] مرسوم تنفيذي رقم 20-72 مؤرخ في 28 مارس 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجز الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية رقم17، مؤرخة في 28 مارس 2020.

ثالثا: تقييد حرية التنقل.

قيد المرسوم التنفيذي 20-69 حرية التنقل بصورة غير مباشرة من خلال تعليق وسائل النقل البري والجوي، أما المرسوم التنفيذي 20-70 فقيد الحركة بشكل صريح ومباشر من خلال الاعلان عن الهدف من اتخاذ التدابير التكميلية ومنها الهدف تقييد الحركة[1]، و كلفت المادة 5 منه بمنع حركة الاشخاص خلال فترات الحجر من التنقل داخل الولايات المعنية ونحو او خارج الولايات المعنية، دائما مع وجود استثناءات محددة في المرسوم منها: _الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الإستثناء للأسباب المتعلقة بالتموين بالمواد الغذائية، ضرورات العلاج الملح، ممارسة النشاط المهني مرخص به .

_ كما يرخص للاشخاص بالتنقل لممارسة الانشطة التجارية غير المستثناة من الغلق.

الفرع الثاني: تنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق المسؤولة عن تقديم الخدمات.

نصت المراسيم التنفيذية التي أصدرها الوزير الأول والمبنية للتدابير الوقائية الموجهة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا على الهدف منها والمتمثل في الحد من انتشار الوباء وتهدف أيضا إلى تنظيم المرافق العمومية والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات العامة وهذه التدابير المنظمة للمؤسسات والمرافق العمومية هي:

أولا: العطل الإستثنائية:

تضمنت التدابير الوقائية من إنتشار الوباء منح عطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر لمدة 14 يوم لأكثر من 50% من مستخدمي كل المؤسسات أو إدارة العمومية، وتضمنت المادة 15 من المرسوم التنفيذي 20-70 تمديد هذا الإجراء إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص مع

[1] مرسوم تنفيذي رقم 20-92 مؤرخ في 5 أبريل 2020، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي 20-72 مؤرخ في 28 مارس 2020، و المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية رقم 20 مؤرخة في 5 أبريل 2020.

الاقرار بمسؤوليه الدولة على التعويض عن الأضرار المحتملة الناجمة عن التدابير الوقائية وهي مسؤولية إدارية على أساس المخاطر، إذا تعوض الدولة على الاضرار الناجمة عن تطبيق القوانين والتنظيمات، إذ لا وجود للخطأ في هذه المسؤولية[1]، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي[2].

غير أنه يستثني من هذه العطلة مستخدمي القطاعات الواردة على سبيل الحصر في المادة 07 من المرسوم 20-69، والبالغ عددها 11 قطاع، إلا أن المادة 07 ادخلت استثناء على الاستثناء ، اذ سمحت للسلطات المختصة التي يتبعها مستخدمو هذه القطاعات من تراخيص بوضع مستخدميها في عطل الاستثنائية ،مع امكانية استثناء من العطلة المستخدمين اللازمين لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية، وتمنح التراخيص بالعطل الاستثنائية في هذه القطاعات بقرار من السلطة المختصة ويستثنى المستخدمين الضروريين لتقديم الخدمة العمومية الحيوية ايضا بموجب قرار من السلطة المختصة غير انه يتم منح الأولوية في العطل الاستثنائية وفقا لمعطيات التالية:

- تمنح الأولوية للنساء الحوامل ثم النساء المتكفلات بتربية الأطفال.
- تمنح الأولوية في العطل الاستثنائية للأشخاص أصحاب الأمراض المزمنة ، ثم الأفراد الذين يعانون من هشاشة صحية[3].

ثانيا: تنظيم نقل المستخدمين :

حيث نصه الفقرة الأخيرة من المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20- 69 على أن:

"يستثنى من هذا الاجراء نشاط نقل المستخدمين" .

ومن أجل ضبط الاستثناء بشكل صحيح منحت المادة 04 من المرسوم المذكور اعلاه، لوزير

[1] المادة 1 من المرسوم التنفيذي 20-70 ، مرجع سابق.

[2] د. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري دراسة مقارنة، مكتبة القانون والإقتصاد، الرياض، 2009، ص 272، 273.

[3] Martine Lombard, Droit Administratif, 4 ème édition , Dalloz, Paris, 2001, p508.

النقل والوالي المختص إقليما، كل فيما يخصه صلاحية تنظيم نقل المستخدمين، غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية، والعاملين في الإدارات والمؤسسات العمومية، والمعنيين بضمان إستمرارية الخدمة العمومية، بمن فيهم مستخدمو القطاعات المستثناة، بموجب المادة 07 من المرسوم نفسه بالإضافة الى مستخدمي الهيئات الاقتصادية والمصالح المالية غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية.

يتعين تنظيم النقل الخاص بالمستخدمين بالطريقة التي تتماشى والتدابير الصحية المقررة من قبل مصالح الصحة العمومية ازمه الفقرة الأخيرة من المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-69 على إلزامية التقيد الصارم أثناء نقل المستخدمين بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا، والتي اتخذتها المصالح المختصة للصحة العمومية، غير أنه لا يمكن ضمان عدم وجود احتكاك جسدي وانتشار العدوى، خصوصا اذا تم مثلا نقل عشرة مستخدمين على الأقل في حافلة واحدة وقد يكون العدد أكثر بكثير.

ثالثا: تشجيع العمل عن بعد.

يقصد بالعمل عن بعد "العمل الذي يمكن أن يؤدي بمكان ما بعيدا عن مكتب سواء كان الطبيعة العمل دوام كلي أو جزئيا أما في أيام معينة وأحيانا بالقطعة والاتصال يكون إلكترونيا بدلا من الانتقال اليه[1]".

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على اجراء قد يساهم في الحد من انتشار الوباء من جهة، وتقديم الخدمات من جهة أخرى، ويتمثل في آلية العمل عن بعد وذلك بخصوص القطاعات التي تسمح فيها القانون و تنظم هذا الإجراء والتي يمكن تكييفها مع هذا الإجراء.

[1] المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مرجع سابق.

ولعل القطاعات المعنية بالعمل عن بعد مثال قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال تقديم الدروس على الخطية أي تعليم عن بعد نظام تعليم يكون على فكرة إيصال المادة التعليمية إلى المتعلم عبر وسائل أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة[1].

رابعا: نظام التراخيص.

يعتبر التراخيص الاداري عمل قانوني تقوم به السلطات الإدارية المختصة، و تأذن بموجبه لاحد الاشخاص بممارسة النشاط او حرية معينة ، و هو اجراء إداري و رقابي كما يعد نظام التراخيص اشد تقييد للحريات اذ لا يستطيع الفرد ممارسه نشاط المقيد بضرورة الحصول على الترخيص الا اذا حصل على الترخيص من الجهاز المعنية.

كما تتم اللجوء اليه ضمنا التدابير الوقائية من انتشار الوباء اذ يعد اجراء ضروري لتنظيم الادارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتماشى مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد على غرار معظم بلدان العالم التدابير الوقائية المنتخبة للحد من وباء فيروس كورونا على نظام التراخيص الإدارية كأجراء يقلل من حده تأثير التدابير على حقوق وحريات المواطنين و من اهم الحالات التي تحتاج الى تراخيص نذكر:

- التراخيص للأطفال بالتنقل على سبيل الإستثناء لغرض التمويل او العلاج الملح او ممارسه مهنه مرخص بها طبقا للمادة 06 سته من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[1] د. نبيلة بن يوسف، الثورة الإدارية الحديثة: العمل عن بعد، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة إلكترونية جزائرية خاصة، العدد32، عدد خاص بفيروس كورونا(كوفيد 19)، أبريل 2020، ص 80
Https: revuenadwa.jimdofree.com

- التراخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسه النشاط من الأنشطة المستثناة من الغلق الاداري طبقا للمادة تسعه من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.
- التراخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطاتهم بالمناوبة على الاحياء السكنية فرض التقييد بالتدابير التباعد الأمني الامن الطلبة للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

خامسا: التباعد الأمني وإرتداء الأقنعة الواقية.

كرس هذا الاجراء لحماية الأفراد ووقايتهم من خطر انتشار الأمراض المعدية[1]، حيث نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي 20-69 على الهدف من المرسوم، وهو تحديث تباعد الاجتماعي المواجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ما مكافحته وان كان الاصح هو التباعد الجسدي وليس الإجتماعي لأن التواصل داخل المجتمع لا ينقطع كما حدثت المادة 01 من المرسوم التنفيذي 20-70 الهدف من التدابير التكميلية الوقائية والتي من بينها وضع قواعد التباعد هذه القواعد حددتها المادة 13 التي نصت على ضرورة احترام مسافة متر واحد على الأقل بين كل شخصين إثنين، مشددة على إلزامية هذا الإجراء الوقائي الملزم بخصوص[2]:

- الأنشطة التجارية المستثناة من الغلق الاداري.
- الباعة المتجولين المناوبين على الاحياء.

[1] فضيلة لكزولي، التدريس عن بعد ورهانات الإصلاح في ظل جائحة كورونا، مجلة الباحث، سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة .العدد17، ص 62.

[2] د. عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 2، العدد 4، ديسمبر2017، ص 84.

- المؤسسات والقطاعات النشاط التي تتضمن الخدمات العمومية الأساسية المتعلقة بالنظافة البريد البنوك.
- كل إدارة أو مؤسسة عمومية أو خاصة تستقبل الجمهور.

ويتم فرض هذا الاجراء اذا إقتضت الضرورة عن طريق القوه العمومية سمحت المادة 13 من الإدارات والمؤسسات المستقبلة للجمهور اتخاذ التدابير التي تضمن التباعد الأمني بين الأشخاص وفرض احترامه على المواطنين ولو عن طريق الإستعانة بالقوة العمومية كما يلزم الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على تطبيق هذا الاجراء بنوع من الصرامة في تطبيقه، ولعلها آلية الحادة التي تفرض هذا الاجراء هو العقوبات الجزائية إذ نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 على تعرض كل شخص ينتهي قواعد التباعد الأمني لعقوبات المنصوص عليها في القانون العقوبات والمقصود هنا العقوبات المقررة على مخالفه النصوص التنظيمية.

أما بخصوص ارتداء القناع الواقي فيعد إجراء وقائيا ملزما ، إذ يتعين على المواطن أن يرتدي القناع الواقي في كل الظروف على الطرقات العامة و اماكن العمل والفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور[1].

الفرع الثالث: الحجر الصحي.

يعد الحجر الصحي إجراء احترازي يسمح بالسيطرة نسبيا على إنتشار الأمراض المعدية ، و بالتالي تجنب إنتشار العدوى المحتملة إلى الأشخاص الآخرين، خاصة و أن هناك حالات رغم أنها مصابة بالفيروس إلا أنه لا تظهر عليها أعراض المرض، لذلك يعتبر

[1] المادتين 13 و 13 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 مؤرخ في 20 مايو 2020، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، الجريدة الرسمية رقم 30مؤرخة في 21 مايو 2020.

من بين أهم التدابير الإحتياطية المتخذة في مجال الصحة العمومية التي تهدف إلى الحد من إنتشار الوباء و مكافحته، و يطبق أساسا على الأشخاص غير المصابين و يتمتعون بصحة جيدة أو أن إصابتهم غير مؤكدة ، بغرض رصد الأعراض و اكتشاف الحالات المصابة مبكرا.

أولا: تعريف الحجر الصحي:

ورد تعريف الحجر الصحي في اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005 ، التي أكد عليها المشرع من خلال المادة 42 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018 ، يتعلق بالصحة، حيث نصت على أنه " تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي و مكافحتها لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية "، وهي اللوائح التي صدر بشأنها المرسوم الرئاسي رقم 13-293 مؤرخ في 4 أوت 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية 2005، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو سنة 2005، إذ تم النص على تعريف الحجر الصحي في المادة الثانية من اللوائح الصحية الدولية الملحقة بذات المرسوم الرئاسي، بأنه " تعني عبارة الحجر الصحي تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتهم، و أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم و أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيولة دون إمكانية إنتشار العدوى أو التلوث" .

1. **شروط حجر الصحي:** ينبغي على كل دولة أن تفرض الحجر الصحي ، اتخاذ مجموعة من التدابير و الإجراءات التي يمكن إجمالها على النحو التالي[1]:

[1] Key considération: quarante in the context covid - social science in the humanitarian action. www.socialscienceinaction.org.

- يتعين على السلطات العمومية في الدولة فرض الحجر الصحي في إطار التدابير التي حددتها المادة 03 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005. التي تقتضي بضرورة الاحترام الكامل للحريات الأساسية و كرامة و حقوق الإنسان.
- التواصل مع الأفراد المجتمع و اشتراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر الصحي للحد من حالة الذعر و تحسين القبول و الامتثال له.
- تزويد السلطات العمومية المواطنين وإرشادات واضحة و محددة و شفافة ، و كذلك معلومات موثوقة عن تدابير الحجر الصحي.
- إجراء تقييم سريع لعوامل نجاح الحجر الصحي و ما قد يعترضه من عقبات، للا وإرشاد به في وضع التدابير الأنسب و الأكثر قبولا من طرف المواطنين المعنيين بالحجر الصحي.

يتميز الحجر الصحي بفوائد عديدة ، حيث يسمح إذا ما طبق بصرامة و جدية في بداية إنتشار المرض بالتقليل من عدد الإصابات ، و تخفيف الضغط عن المستشفيات و لا سيما مصلحة الإنعاش، أما إذا لم يطبق على النحو السليم ، فيمكن أن يشكل مصدرا إضافية للتلوث إنتشار المرض.

ثانيا: الحجر المنزلي.

نظرا لعدم فعالية التدابير المتخذة بموجب المرسوم التنفيذي رقم20–69 في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، تم اللجوء إلى إجراء أنظمة الحجر المنزلي من خلال التدابير التكملية التي تضمنها المرسوم التنفيذي 20–70، و هو إجراء أكثر حدة من التدابير المنصوص عليها في المرسوم المذكور أعلاه، غير أنه لا تطبق أنظمة الحجر المنزلي، إلا في الولايات أو البلديات المصرح بها من قبل وزارة الصحة، بحيث أن المرسوم التنفيذي رقم 20 70 نص على نوعين من الحجر المنزلي ،و هما الحجر الكلي، و الحجر الجزئي.

1. الحجر المنزلي الكلي: يقصد به إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، خلال الفترة المعينة، ماعدا في الحالات المنصوص عليها[1].

وأعلنت بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي ولاية الجزائر العاصمة ولاية خاضعة للحجر الجزئي ، يمتد من السابعة مساء إلى السابعة صباح اليوم الموالي ، و لمدة عشرة أيام قابلة للتجديد تسري ابتداء من 24مارس 2020، كما يمكن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى ولايات أخرى ، إذا تفشى فيها الوباء، و يتم الإعلان بالكفية نفسها من خلال مرسوم التنفيذي يصدره الوزير الأول.

2. الحجر المنزلي الجزئي.

يقصد به : إلزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم ، خلال الفترة او الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية[2].

تم تعديل أوقات هذا الحجر بموجب المرسوم التنفيذي 20 102 ، حيث تضمن المادة 05 النص على أوقات الحجر المنزلي في 14 ولاية ، و الذي يبدأ من الخامسة مساء إلى السابعة من صباح اليوم الموالي ، و تضمنت المادة 06 النص على الحجر الجزئي في ولاية البليدة بعدما كانت خاضعة للحجر الكلي، ويسري فيها ابتداء من الثانية بعد الزوال إلى غاية السابعة من صباح اليوم الموالي.

يترتب على تقرير إجراء الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي العديد من الآثار ، من أهمها:

- منح مغادرة الأشخاص لمنازلهم في جميع الأوقات و خلال المدة الزمنية المحددة عشرة أيام قابلة للتجديد.

[1] الفقرة الأولى من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70، مرجع سابق.

[2] الفقرة الثانية من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70، مرجع سابق.

- يشمل الحجر المنزلي بنوعيه كل شحص متواجد على تراب الولاية أو البلدية المعنية بالحجر سواء كان من سكانهم أم تواجد غير دائم.
- يسمح بتنقل الأشخاص كإستثناء لدواعي تتعلق بالتموين و العلاج الملح ، و ممارسة المهن المرخص بها ، و ممارسة الانشطة التجارية غير المعنية بالغلق ، و يشمل هذا الاستثناء كلتا صورتي الحجر المنزلي .

الفرع الرابع: التدابير الإضافية.

تضمنت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 النص على اختصاص الوالي خلال مده 14 يوم المعلن عنها في المرسوم اتخاذ اي اجراء يندرج في اطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا كما تضمنت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20 70 في فقرتها الأخيرة النص على اتخاذ اللجنة البدائية سابقا بتكييف التدابير المتخذة واتخاذ تدابير اضافيه للوقاية من انتشار الوباء ومكافحاته.

أولا: التدابير الصحية الوقائية:

على الرغم من عدم النص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 20-69، و أيضا المرسوم التنفيذي 20-70 لكونها لا تندرج ضمن التدابير الأمنية الوقائية، إلا أنها تتخذ تطبيقا لمبدأ دستوري تضمنه المادة 66 من الدستور[1] التي نصت في فقرتها الثانية على أنه: "تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و ومكافحتها" و أيضا تنفيذا لقانون الصحة رقم 18-11 الذي نص على الوقاية في الصحة، وهي عبارة عن تدابير ترمي إلى

[1] القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

تقليص أثر محددات الأمراض، تفادي حدوث مرض، إيقاف إنتشار الأمراض و أيضا الحد من آثارها، و بذلك يتم تحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية[1].

أما بخصوص برامج الوقاية في الصحة، فهي ترتكز على شبكات رصد الأمراض المنتقلة و المعدية خصوصا الأوبئة و الإنذار عنها قصد التمكن من الكشف المبكر عنها و التصدي السريع لها[2].

كما أن حماية الصحة العامة بعد أولوية من أولويات الدولة، خصوصا إذا انتشرت الأوبئة، على اعتبار أن الصحة العامة للمواطنين هي خط أحمر لا يمكن تجاوزه ، فأي مساس بها يشكل مساسا بالنظام العام و تهديد له[3]، و من هنا فإن التدابير الصحية تسهم بشكل كبير في مكافحة الوباء ، و أيضا الحد من انتشاره من خلال إجراء الحجر الصحي على المشتبه بهم.

تعتمد التدابير الصحية خصوصا على الحجر الصحي الأشخاص المصابين بالفيروس أو الأشخاص الذين كانوا على اتصال و احتكاك جسدي بهم، إذ قد يشكلون مصدرا لعدوى ،و يتعين على الأطباء التصريح الفوري بمثل هذه الحالات المؤكدة أو المشكوك فيها تحت طائلة العقوبات.

و بما أن وباء فيروس كورونا هو من الأمراض ذات الانتشار الدولي ،فإنه يتعين مكافحته وفقا لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية[4] ،

[1] المادة 34 من القانون 18-11، مرجع سابق.

[2] خالد روشو، التوازن بين ممارسة الحريات العامة و مقاربة حفظ النظام العام، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 4 ، العدد 1، سنة 2019، ص 322.

[3] المرسوم الرئاسي 13-293 مؤرخ في 4 أغسطس 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية 2005 المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو 2005، الجريدة الرسمية رقم 43 مؤرخة في 28 أغسطس.

[4] رمضان قنديلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري، دفاتر السياسية و القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 6، جانفي 2012، ص 219.

التي تدعو الدول إلى وضع برامج عمل تخدم صحة الأفراد و المجتمع على الحد سواء[1]، إذ بالرجوع إلى هذه اللوائح[2]، نجد بأنها تضمنت في المادة 2 الغرض منها و المتمثل في الحيولة دون إنتشار المرض على الصعيد الدولي، و الحماية منه و مكافحته و مواجهاته باتخاذ التدابير في مجال الصحة العمومية على نحو يتناسب مع المخاطر المحتملة المحدقة بالصحة العمومية، مع احترام المرور الدولي و التجارة الدولية و عدم تقييدها، إلا للضرورة و بالقدر المناسب لمواجهة الوباء ،حيث تضمنت المادة 1 العديد من التعريفات منها نذكر ما يلي:

1. التدابير الصحية: يقصد بها الإجراءات المطبقة للحيولة دون إنتشار المرض أو التلوث ، و لا تشمل التدابير الصحية تدابير إنقاذ القوانين أو التدابير الأمنية.

2عدوى: يقصد بها دخول أحد العوامل المعدية إلى أجسام البشر أو الحيوانات و تطوره و تكاثر فيها على نحو يشكل مخاطر محتملة محدقة بالصحة العمومية.

3. العزل: و هو فصل الأشخاص المرضى أو الذين يحملون التلوث عن غيرهم لمنع إنتشار العدوى.

4. الحجر الصحي: يقصد به جمع و مضاهاة و تحليل البيانات لأعراض الصحة العمومية بشكل منهجي و متواصل، و بث المعلومات الخاصة بالصحة العمومية في الوقت المناسب لأغراض التقييم و الاستجابة الصحية العمومية عند اللزوم.

ثانيا: تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من إنتشار الوباء.

[1] المرسوم الرئاسي 13 – 293 ، مرجع سابق.

[2] المادة 65 من التعديل الدستوري لسنة 2016، صادر بموجب قانون رقم 16–01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 14، صادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2016 .

تضمنت المادة (18) من المرسوم التنفيذي 20-70 إلزام السلطات العمومية الوطنية و المحلية، المعنية بمكافحة إنتشار وباء فيروس كورونا بإحصاء جميع الموارد البشرية و المادية ،سواء العامة أو الخاصة، و تعبئتها للاستعانة بها في أي لحظة بصفة مستعجلة ،كما ألزمت مؤسسات الصحة بفتح قوائم لفائدة المتطوعين الراغبين في تقديم المساعدة الطبية أو شبه الطبية و خصوصا الأطباء الخواص ،كما تقوم بتحيين هذه القائمة يوميا ،على أن تنظم عمليات التطوع و تؤطر من قبل اللجنة الولائية.

و بذلك يكون قد تم إشراك الأفراد عن طريق التطوع في تطبيق التدابير المتخذة للحد من انتشار الوباء؛ غير أن أكبر عمل تطوعي يتعين أن يقوم به الأفراد هو التقييد الصارم بالحجر المنزلي.

Administrative controls and safe work practices change policies and procedures for how workers perform job duties to ensure work activities are conducted safely. Examples of administrative controls that employers may find useful for protecting workers from SARS-CoV-2 include:

- Limiting the number of workers assigned to a particular shift in a facility and ensuring workstations are spaced at least 6 feet apart.
- Posting signage, in languages the workers understand, to remind workers, customers, and visitors to maintain a distance of at least 6 feet between one another and to practice regular hand hygiene.
- Providing training and information in languages the workers understand.
- Increasing the frequency of cleaning and disinfection within the work site.
- Encouraging or permitting workers to wear cloth face coverings, if appropriate, to help contain potentially infectious respiratory droplets.

https://www.osha.gov/coronavirus/control-prevention

المطلب الثاني: آثار التدابير المتخذة لمواجهة كوفيد19

أثبتت التجربة الجزائرية في مكافحة فيروس كوفيد19 أن للتدابير المتخذة في مواجهة كوفيد19 العديد من الآثار على مختلف نواحي الحياة الصحية وغيرها خاصة ما تعلقت منها

بتدابير الحجر، وسنعرض من خلال هذا المحور لآثار هذه التدابير على كل من الاقتصاد الوطني باعتباره الأكثر تضرر منها وعلى الحقوق والحريات باعتبارها طبيعة هذه التدابير الماسة بالحقوق والحريات.

الفرع الأول: آثارها على الاقتصاد الوطني .

تسببت الكثير من التدابير المتخذة المواجهة كوفيد19 في نزف للخزينة العامة و الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى تحمل الخزينة نفقات التدابير المتخذة لمواجهة الجائحة و من أوجه التخفيف من التكاليف المرتبطة بالجائحة و الحجر الصحي على المواطن، فقررت الحكومة تأجيل الإقرارات الضريبية، و تجنب سداد الدفعة الأولى من الضرائب عمدت الى صرف العديد من المنح لمساعده المتضررين من تدابير المتخذة لمواجهه الجائحة ومن أوجه التخفيف من تكاليف المرتبطة بالجائحة والحجر الصحي على المواطن، فقررت الحكومة تأجيل الإقرارات الضريبية.

وتجنب سداد الدفعة الأولى من الضرائب دخل الشركات والأرباح، و تسهيل جداول السداد لدافعي الضرائب الذين يجدون أنفسهم في وضع مالي صعب، وتعليق فرض الضرائب على والأرباح غير المقيدة. وقرر البنك الجزائر أن البنوك والمؤسسات المالية يمكنها تأجيل سداد أقساط القروض عند استحقاقها، أو الشروع في إعادة جدولة ديون عملائها الذين تأثروا بالظروف التي سببتها جائحة فيروس كورونا ومنح قروض جديدة للعملاء الذين استفادوا من إجراءات التأجيل أو إعادة الجدولة إضافة إلى ذلك، تقرر تخفيض سعر الفائدة الأساسي المطبق على عمليات إعادة التمويل الرئيسية بمقدار 25 نقطة بدل من وتخفيض معدل الاحتياطي الإجباري من 8 إلى 6 في المئة.

كما خلفت إجراءات الحجر الصحي وكذا منع التنقل بين الولايات معاناة حقيقية للمؤسسات المتناهية الصغر والكبرى والمتوسطة بسبب عدم امكانية التحاق عمالها بها،

وتقدر الجمعية العامة للمقاولين الجزائريين عدد المؤسسات التي توقفت عن العمل من جراء الجائحة بحوالي 25ألف مؤسسة و أحيل 200 ألف عامل على البطالة.

وقد دفع هذا الوضع الحكومة الجزائرية إلى مضاعفة المبادرات والقرارات للحفاظ على الوظائف على النشاط الاقتصادي معقول يتناسب مع الظروف الراهنة مثلا ما تعلق برصد منح للفئات المهنية المتضررة ومنح الفئات المحتاجة وأيضا العلاوات الممنوحة لخطوط الدفاع الأولى ضد الفيروس[1].

الفرع الثاني: آثارها على الحقوق والحريات.

كان التأثيرات التي أفرزها تفشي وباء فيروس كورونا المستجد كوفيد19 على حقوق الإنسان محل جدل وتخوف، أين جاءت مواقف المنظمات الحقوقية واضحة وصريحة في التحذير من أن يؤثر الوباء على هذه الحقوق بشكل سلبي، بينما يعتقد الكثير ثم من الموجودين في الخطوط الأولى في مواجهة كورونا أن لا صوت يعلو فوق المعركة ضد كورونا وأن الحديث عن حقوق الإنسان في ظل هذه الظروف العصيبة التي يخوض فيها العالم معركة شرسة في مواجهة الوباء نوعا من الرفاهية، إلا أن ما يعاب على هذا الرأي أنه غير دقيق ومتناقص الذي يحمل بين طياته تحيزا في حماية الحق في الصحة أحد الحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية التي لا تتجزأ والأصل أن يتم تحقيق الحق في الصحة دون الاعتداء على الحقوق والحريات الأخرى إلا بالقدر اللازم والضروري بشكل قانوني.

هرعت السلطات الجزائرية إلى إتخاذ الإجراءات الوقائية للحلول دون انتشار فيروس كورونا خاصة من منذ ظهور أول حالة في الجزائر بعد دخول الرعية الإيطالي إلى الجزائر

[1] المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 التي تنص على ما يلي: يمكن أن تتخذ المؤسسات و الإدارات العمومية ذلك: رضوان أمينة، تأملات في حالة الطوارئ الصحية بالمغرب ، مجلة الباحث، عدد 19، ص 9.

في 25 فبراير سنة 2020، وقد كان لهذه الإجراءات تأثير على بعض الحقوق الإنسان لكن بدرجات متفاوتة.

فرضت طريقة انتشار جائحه كوفيد 19 في الجزائر على السلطات الجزائرية بتاريخ 12 مارس سنه 2020 إغلاق المدارس والجامعات والمؤسسات التكوين المهني، المدارس القرآنية، دور الحضانة، الزوايا ،أقسام محو الأمية والمؤسسات التربوية والخاصة، قد سعت السلطات للحفاظ على الحق في التعليم المكفول دستورا[1]، باتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من آثار إغلاق هذه المؤسسات بفرض التعليم عن بعد بشتى الوسائل الرقمية السمعية والبصرية[2]، وان كانت هذه الإجراءات لا تتماشى وواقع عدم جهوزية كل الأستاذ أو الطالب والأستاذ للتعامل مع الرقمنة إضافة إلى واقع الانترنت محدودية الوسائل المادية للطلبة والتلاميذ وعدم تساويهم في امتلاكها وإن وجدت ما يسبب عدم تكافؤ الفرص بينهم.

وتطبيقا لمضمون المادة 69–2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أن القانون يضمن في اثناء العمل الحماية والأمن والنظافة، تم فرض عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر على 50% على الأقل من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية مع منح الأولوية في هذه العطلة للنساء الحوامل المتكافلات بتربية أبنائهم لصغار، وكذا الاشخاص المصابين بالأمراض المزمنة الذين يعانون من هشاشة صحية، وتم رفع الاجراء بالنسبة للمؤسسات والإدارات العمومية وكذا مستخدمي القطاع الاقتصادي العمومي والخاص شريطة ضمان

[1] درار عبد الهادي، جائحة كورونا كوفيد 19 و تأثيراتها على ممارسة الحقوق و الحريات و البدائل المطروحة، حق التعليم نموذجا، كاتب المؤتمر الدولي الإفتراضي، جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع و التطلعات ، ص 86.
[2] المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 20– 69 السابق.

نقلهم واستيفاء شروط حماية الصحية الخاصة بنشاطهم، واستثنت المادة 16 من ذلك النساء الحوامل اللواتي يتولين تربية أطفالهم تقل أعمارهم عن 14 سنة[1].

كما تم الانتقال إلى نظم عمل عن بعد، حيث لجأت العديد من الوزارات إلى الرقمنة، الأمر الذي ضمن السير العادي للمرافق العمومية وتأدية الخدمة العمومية مع ضمان الحفاظ على صحة المواطن والموظف في أن واحد من جهة.

وما يسري على الحقوق في زمن كوفيد 19 يسري على الحريات الخاصة حريه التنقل[2] وحرية التجارة التي مستهما العديد من التدابير، خاصة ما تعلق بالإغلاق المحلات التي تمارس فيها، بدءا بمحلات بيع المشروبات في المدن الكبرى[3]، لتشمل جميع أنشطة تجارية بالتجزئة باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان، المواد الغذائية شرطية تناوبهم على الأحياء وحددت أيضا استثناءات أخرى تحت طائلة توقيع جزاءات إدارية قبل أن يتم الاستئناف التدريجي لبعض الأنشطة الاقتصادية والتجارية[4] .

المطلب الثالث: التدرج في التدابير الوقائية.

لم تتخذ السلطات المختصة جميع هذه التدابير التي تطرقنا لها دفعة واحدة، وإنما كانت على دفعتين، إذا تضمنت الدفعة الأولى من التدابير الوقائية الاجراءات والتدابير التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 20-69، غير أنها حزمة من التدابير الغير الفعالة، وذلك بالنظر لعدة أسباب منها، غياب عبارات الإلزام وغياب الردع بالنسبة للمخالفين ومنح

[1] المادتين 14 و 15 من مرسوم تنفيذي رقم 20- 159 مؤرخ في 13 يونيو سنة 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد-19 و مكافحته، جريدة رسمية رقم 35، صادرة بتاريخ 14 يونيو سنة 2020.

[2] المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السابق.

[3] تنص المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية و السياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، و أن ينتقل عبر التراب الوطني، حق الدخول إلى التراب الوطني و الخروج منه مضمون، و لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة و بموجب قرار مبرر من السلطة القضائية .

[4] د.محمد كرامي، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2015 ، ص 181.

السلطات الادارية المختصة ولا سيما الوالي وسلطة تقديرية في إتخاذ بعض الإجراءات، وعدم شمولية التدابير من حيث نطاق التطبيق، إذ تطبق جزئيا من خلال كونها تشمل جزء من التراب الوطني فقط، وبعض الأنشطة فقط وبعض الإدارات والمؤسسات فقط...

أما المرسوم التنفيذي 20-70 فجاء موسعا في التدابير المتخذة في المرسوم الأول من حيث المناطق أو الأنشطة الاقتصادية أو العطل الاستثنائية، مع الإعتماد على صيغ تنفيد الإلزام والتطبيق الصارم لتدابير التي تضمنها، وخصوصا انه تضمن النص على العقوبات الإدارية، وأحال إلى قانون العقوبات بخصوص العقوبات الجزائية وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: التحول من منح السلطات التقديرية إلى السلطات المقيدة.

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 عبارات تدل على أن القواعد المتضمنة غير ملزمة، وإنما هي عبارة عن قواعد مكملة و لا سيما أنه الكثير مصطلح يمكن، حيث وردت في الثامنة مواضع في المرسوم ،مع إحداث العديد من الإستثناءات الواردة على التدابير المتخذة، إذ استعمل عبارات الاستثناء ست مرات ،علما أن مواد المرسوم المتضمنة للتدابير لا تتجاوز 10 مواد، وهو ما يضعف من قوة هذه التدابير خصوصا في ظل انعدام النص على الردع ضمن المرسوم، ما هو ما يوحي بأن اعتذر الغير ملزمة قانونا، وأنها اتخذت للحيطة فقط، وإن كان المنطق القانوني يقتضي غير ذلك، إذ تعد القرارات الإدارية التنظيمية ملزمة ويعاقب على مخالفاتها ،وذلك لعدم انسجام القواعد المكملة مع الضبط الاداري.

تناول المرسوم التنفيذي20-69 السلطات الادارية المعنية باتخاذ التدابير الوقائية و لا سيما الوالي، إلا أنه منح هذه الجهات السلطة التقديرية من حيث اختيار التدابير المناسبة والمدن التي تراها مناسبه لتطبيق التدابير ،و أيضا الوقت الذي تراه مناسبا لاتخاذ التدابير، إذ قد تتعسف السلطات الإدارية عند ممارسة هذه الصلاحية، خلافا للمرسوم التنفيذي 20-70

المتعلق بالتدابير التكميلية الذي منح السلطات الادارية المكلفة باتخاذ التدابير الوقائية من وباء فيروس كورونا، سلطة مقيدة بالمقارنة مع تلك الممنوحة في المرسوم السابق.

الفرع الثاني: اللجوء إلى القوة العمومية:

تعتبر القوى العمومية من أهم الإمتيازات التي تتوفر عليها الإدارة، وتحتكرها دون الأفراد[1]، حيث تلجا إليها كلما ما رفض المواطنين الإمتثال للتدابير الوقائية وخصوصا التباعد الأمني الملزم، فإذا حدث الخرق لهذا الاجراء دخل الإدارات والمؤسسات العمومية المستقبلة للجمهور ،فإن بإمكان هذه الأخيرة الاستعانة بالقوة العمومية لفرض احترام هذا الاجراء الملزم. ويتم تنفيذ قرارات اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من الوباء من طرف مصالح الدرك الوطني والامن الوطني، باعتبارها الجهات المكلفة بذلك.

كما أن السهر على احترام قواعد الحجر المنزلي الكلي والجزئي هي مهمة القوة العمومية ممثلة في الدرك الوطني والأمن الوطني، ويمكن إستخدام القوة العمومية ضد كل ما يرفض الامتثال لتدابير الخاصة بالغلق والمنح للأنشطة والنشاطات والفضاءات وغيرها.

الفرع الثالث: تجسيد الإلزام من خلال العقوبات الادارية والجزائية.

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في المادة 17 منها لتأكيد على إلزامية احترام الجميع التدابير الوقائية والتكميلية، إذ إن كل من يخالف أحكام المرسوم يتعرض للعقوبات الإدارية المتمثلة في السحب الفوري والنهائي للتراخيص الإعتماد وغيرها من السندات لقانونية المتعلقة بممارسة النشاط مع إمكانية متابعة جزائيا .أما بخصوص الأفراد فيسري عليهم الجزاء الجنائي من خلال توقيع العقوبات المنصوص عليها في القانون العقوبات على

[1] القانون رقم 20-60 مؤرخ في 28 أبريل سنة 2020، يعدل و يتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية رقم 25 مؤرخة في 29فبراير 2020.

كل شخص يرفض الامتثال للتدابير التي هو مطالب باحترامها ،ولا سيما التباعد الأمني والتدابير الحجر المنزلي والوقائية أو كل إجراء منصوص عليه في المرسوم.

بالرجوع إلى قانون العقوبات، نجد أنه تضمن في المادة 459 منه حسب التعديل 2020 النص على العقوبات التي تطبق في مثل هذه الحالة، المتعلقة بالمخالفات المراسيم والقرارات المتخذة من قبل السلطات الادارية وتتمثل العقوبات في:

- عقوبة الغرامة المالية والتي تتراوح بين 10.000 دينار جزائري(دج) و 20.000 (دج).
- يجوز أن يعاقب بالحبس مدة 3 أيام على الأكثر.

وعليه يمكن للقاضي أن النطق بعقوبة الغرامة فقط، ويمكن أن تضاف لها عقوبة الحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر[1]، كما يمكن تطبيق المواد من 183 الى 187 مكرر من قانون العقوبات المتعلقة بجريمة العصيان، وذلك إذا توفرت أركان الجريمة، والعقوبة تختلف حسب ملابسات الجرم.

[1] مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص ، العدد 6، شوال 1441ه ، يونيو 2020، ص 666.

ملخص الفصل الثاني:

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة و متنوعة ، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات ، و لأنه نظام و قائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام و صيانة الحقوق و الحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية ، و لذلك فإن الدولة ملزمة بالتدخل الضبط و مكافحة كل ما يمس بالنظام العام ، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، و أمام تفشي وباء فيروس كورونا الذي ظهر في الصين في نهاية العام الماضي ، كان لزاما عليها التدخل من خلال اتخاذ تدابير وقائية من خلال ما قدمته السلطات المختصة سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي و كذلك دور التباعد الإجتماعي في الوقاية و الحد من إنتشاره و وصولا إلى أهم إجراءات المتخذة .غلق بعض المحلات. الإحالة إلى العطل الاستثنائية، الحجر الصحي و الحجر المنزلي الكلي و الجزئي

Abstract:

Administrative control is one of the most important administrative activities of the state, and it is a preventive system primarily aimed 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 Corona virus , 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 restrict their freedom guaranteed by the constitution and various international declarations and covenants.

خاتمة

الخاتمة:

يعبر الضبط الإداري عن وجود الدولة و سلطتها في تنظيم الحياة الاجتماعية و الإقتصادية و السياسية. فهو الذي يضبط النشاط العام للأفراد من خلال جملة التدابير و الإجراءات التي تقوم بها ، سلطاته ، بهدف حماية النظام العام من الإخلال و الانفلات. إلا أن الضبط الإداري في إطار تجسيد مهمته يصطدم بالحريات العامة و يقيدها فالظبط الإداري كالميزان يحمل في كفته الأولى النظام العام أما الثانية الحريات العامة.

من خلال ما تم دراسته سابقا نصل إلى النتائج التالية:

تعتبر الحريات العامة حق طبيعي للأفراد مكفولة دوليا و دستوريا. لكن لا تمارس بصفة مطلقة، حفاظا على حريات الأخرين و النظام العام. تميزها بالطابع النسبي و المتطور أدى إلى الغموض في تحديدها و تعريفها فهي لا تزال محل جدل فقهي. رغم ذلك كل المجتمعات تعترف بحتمية إقرارها و حمايتها.

تمارس سلطات الضبط الإداري إختصاصتها وفق ضوابط و قيود تختلف في الظروف العادية و الإستثنائية من أجل الموازنة بين أعمالها و الحريات العامة.

تعرضنا فيما سبق لدراسة دور الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 في الجزائر، و تبين لنا أهمية التدابير المتخذة في الحد من إنتشار الوباء، رغم العديد من الصعوبات و العراقيل التي لحقت بذلك.

منح المشرع الجزائري للسلطات المركزية و السلطات المحلية و ظيفة المحافظة على النظام العام بصفة عامة و الصحة العامة في حال إنتشار الأوبئة بصفة خاصة، و هذا ما بينته المراسيم التنفيذية المتلاحقة التي تضمنت العديد من التدابير الوقائية للحد من إنتشار وباء فيروس كورونا.

خاتمة

تتمتع سلطات الضبط الإداري بصلاحيات واسعة لمواجهة خطر إنتشار وباء فيروس كورونا، و العمل على الحد من إنتشاره و مكافحته، و هي صلاحيات مستمدة من القوانين و التنظيمات، و لا سيما المرسومان التنفيذيان 20- 69 و 20- 70، إذ نص المرسوم الثاني على تدابير أكثر فعالية من التدابير المنصوص عليها في المرسوم الأول.

تحتاج تدابير الضبط الإداري المتخذة لمواجهة وباء فيروس كورونا و الحد من إنتشاره إلى المزيد من الضبط و تتميمها بتدابير أخرى لمعالجة الوضع قبل أن يتفاقم أكثر، و تفعيلها أكثر على أرض الواقع من خلال القوة العمومية و توقيع الجزاءات الإدارية و الجزائرية بشكل حقيقي.

يفضل تواصل الهيئات المحلية مع أفراد المجتمع و اشتراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر المنزلي، للحد من حالة الذعر و تحسين القبول و الامتثال له.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

أولا: المصادر.

1. الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر في 28-11-1996 المعدل سنة 2016، صادر بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 14، صادرة بتاريخ 7-03-2016، المعدل و المتمم.
2. قانون البلدية 11-10، المؤرخ في 22-06-2001، المتعلق بالبلدية (ج رج ج) الصادرة في 03-07-2011.

ثانيا: نصوص تنظيمية.

1. المرسوم الرئاسي، رقم 91-196، المؤرخ في 04-06-1991، المتضمن حالة الحصار (ج ر ج ج ، رقم ، الصادرة في 12-06 -1991.
2. المرسوم التنفيذي، رقم 15-19، المحدد لكفية تحضير عقود البيع و تسليمها، (ج ر ج ج)، العدد، 20 المؤرخة في 12-02-2015.
3. المرسوم التنفيذي 20–102، المؤرخ في 23-04-2020، يتضمن تمديد إجراءات الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته و تعديل أوقاته، الجريدة الرسمية للجمهورية عدد 23.
4. المرسوم التنفيذي 20-100، المؤرخ في 19-04-2020، يتضمن تجديد بنظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته، الجريدة الرسمية عدد 19.
5. المرسوم التنفيذي، رقم 20-92، المؤرخ في 02 -04- 2020 يتعلق بتمديد الأحكام المتعلقة بتمديد إجراءات الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية عدد 19.
6. المرسوم التنفيذي، رقم 20-86، المؤرخ في 02-04-2020 ، يتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية عدد 19.

7. المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 -03-2020، يتضمن تمديد إجراءات الحجرالجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، جريدة رسمية رقم 17.
8. المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21-03-2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته، جريدة رسمية رقم 15، صادرة بتاريخ 21-03-2020.

ثالثا: المراجع.

1. اندريه هوريو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد و آخرون، ج 01، الأهلية للنشر و التوزيع، لبنان، 1974.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، (د ط) الإسكندرية، 2004.
3. إبراهيم درويش، نظرية الظروف الإستثنائية، مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 10، أكتوبر و ديسمبر، 1966.
4. جعفر عبد السادة بهير دراجي، التوازن بين السلطة و الحرية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، دار الحامد، الطبعة الأولى، الأردن، 2009.
5. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري - دراسة مقارنة بين القانون الوضعي و الفقه الإسلامي - دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.
6. حبيب إبراهيم حمادة، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.
7. سامي جمال الدين، القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر.
8. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداريدراسة مقارنة، مكتبة القانون و الإقتصاد، الرياض، 2009.
9. عبد الرؤوف هاشم بسوني، نظرية الظروف الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، ط1، 2007.
10. عبد الغني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، د ط ، الإسكندرية، 2007.
11. علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري، دار الهدى لطباعة و التوزيع، الجزائر.
12. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور، ط2، الجزائر،2007.

13. عمرو عدنان، مبادئ القانون الإداري (نشاط الإدارة ووسائلها) ، منشأة المعارف، ط2، مصر 2004.
14. عمار عوابدي، (عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن) ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، (د ن)، ديسمبر2020.
15. عبد الفتاح الذهبي، القانون الإداري المغربي، مطبعة الكرامة، الرباط، المغرب، 2007.
16. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة و الدار العلمية الدولية، الطبعة الأولى، عمان، 2002.
17. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010.
18. مليكة صروخ، العمل الإداري، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2012.
19. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، (د.ط)، مصر، 2004.
20. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة، د.ط، مصر، 2003.
21. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري تنظيم الإداري - النشاط الإداري، دارالعلوم، الجزائر، 2013.
22. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، (د ط)، الإسكندرية.
23. محسن خليل، القضاء الإداري و ر قابته على أعمال الإدارة، د د ن، 1968.
24. مدحت على - نظرية الظروف الإستثنائية، القاهرة، 1978.
25. محمد كرامي، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2015.
26. ياسين سليم كاوه، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، د.ط، الإسكندرية، 2016.
27. فوزي أو صديق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، القسم الثاني النظرية العامة الدساتير، دار الكتاب الحديث، (د.ط)، 2009.

رابعا: المقالات.

1.ياسين بن ريح، التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، جامعة البليدة 2، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، جانفي 2019.
2.محمد نبيه، فيروس كورونا بين ضرورتي اتخاذ تدابير الاحتواء و الالتزام بالمعايير الدولية، مجلة الباحث، مجلة سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 17، أبريل 2020.
3.نجاح غربي، تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، المجلد 12، العدد 14، جانفي2017.
4.سمير أيت أرجدال، تدخل السلطات العمومية في ظل حالة الطوارئ المعلنة - مقاربة قانونية حقوقية - مجلة الباحث، مجلة سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص بجائحة كورونا كوفيد19، العدد 17، أبريل 2020.
5.عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 2، العدد 4، ديسمبر2017.
6.فضيلة لكزولي، التدريس عن بعد ورهانات الإصلاح في ظل جائحة كورونا، مجلة الباحث، مجلة سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر ، عدد خاص بجائحة كورونا كوفيد-19، العدد 17 أبريل 2020.
7.رمضان قنديلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري، دفاتر السياسية و القانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر ، العدد 6، جانفي 2012.
8.شيماء الشاوي، نظرت قانونية حول فيروس كورونا المستجد، مجلة الباحث، مجلة سنوية تصدر عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد خاص بجائحة كورونا كوفيد-19، 2020.
9.خالد روشو، التوازن بين ممارسة الحريات العامة و مقاربة حفظ النظام العام، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 4، العدد 1، سنة 2019.

خامسا: باللغة الأجنبية.

1. Martine Lombard : droit administratif،4 ème édition, Dalloz, Paris.
2. Merkamcha Ghaouti, la reconnaissance constitutionnelle des libertés publique et leur protection, revue algériennes des science juridiques, universitaire d'Alger. volume 36 – 1998

سادسا: الرسائل و المذكرات الجامعية

1. إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.
2. صورية العاصمي، تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011-2012.

الفهرس

الفهرس

مقدمة: ..... أ
الفصل الاول: الإطار القانوني للضبط الإداري و الحريات العامة. 5
المبحث الأول : ما هية الضبط الاداري 6
المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري وخصائصه 6
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري 6
أولا: التعريف اللغوي لضبط الإداري: 6
ثانيا: التعريف الإصطلاحي للضبط الإداري. 6
ثالثا: تمييز الضبط الإداري عن الأنظمة القانونية المشابهة له. 9
الفرع الثاني :خصائص الضبط الاداري. 11
أولا: الصفة الانفرادية 11
ثانيا: الصفة الوقائية: 12
ثالثا: الصفة التقديرية. 12
الفرع الثالث: أنواع الضبط الاداري. 12
اولا: الضبط الاداري العام. 12
ثانيا: الضبط الاداري الخاص. 13
المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري. 13
الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي. 14
أولا: رئيس الجمهورية. 14
ثانيا الوزير الأول: 14
ثالثا: وزير الداخلية: 15
الفرع الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي. 15
أولا الوالي: 15

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي: 15
المطلب الثالث: وسائل الضبط الاداري. 16
الفرع الأول: القرارات التنظيمية. 16
أولا: الحظر. 17
ثانيا: التراخيص. 17
ثالثا: الإخطار المسبق. 18
رابعا: تنظيم النشاط. 18
الفرع الثاني: القرارات الفردية. 18
الفرع الثالث: التنفيذ الجبري. 19
المبحث الثاني: ماهية الحريات العامة. 19
المطلب الأول: تعريف الحريات العامة وتصنيفاتها. 19
الفرع الأول: تعريف الحريات العامة. 20
الفرع الثاني: تصنيفات الحريات العامة. 20
اولا: التصنيف الثنائي. 20
ثانيا: التصنيف الثلاثي. 21
ثالثا: التصنيف الرباعي. 21
المطلب الثاني: الحريات العامة في الجزائر وعلاقتها بالضبط الاداري. 22
الفرع الأول: مكانه الحريات العامة في الدساتير الجزائرية. 22
الفرع الثاني: علاقة الحريات العامة بالضبط الاداري. 23
أولا: حاله وجود نصوص قانونية تنظم الحرية. 23
المطلب الثالث: الضمانات الكفيلة بحماية الحريات العامة. 25
الفرع الأول: الضمانات القانونية. 25
أولا: الرقابة على دستورية القوانين. 26
ثانيا: الرقابة الإدارية. 26
الفرع الثاني: الضمانات السياسية. 27

أولا: الرقابة البرلمانية. 27
ثانيا: نقابه الراي العام. 28
خلاصة الفصل الأول: 29
الفصل الثاني: دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر. 30
المبحث الأول: نظرية الظروف الإستثنائية المتعلقة بالصحة العمومية في القانون الجزائري. 31
المطلب الاول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية. 32
الفرع الأول: تعريف الفقهي للظروف الاستثنائية. 33
أولا: التعريفات الفقهية: 33
ثانيا: التعريفات التشريعية: 34
ثالثا: التعريفات القضائية: 35
رابعا: تعريفات المعاهدات الدولية: 36
المطلب الثاني: الأساس القانوني لإجراءات الضبط الاداري المتخذ في مواجهه كوفيد19. 36
المطلب الثالث: التدابير الضبطية المتخذة لمواجهة كوفيد-19 في الجزائر. 37
المطلب الرابع: السلطات المختصة بإ تخاذ تدابير الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19). 42
الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي. 43
أولا: رئيس الجمهورية. 44
ثالثا: الوزراء: 46
الفرع الثاني: على المستوى المحلي. 47
أولا: الوالي: 47
ثالثا: المصالح المختصة للصحة. 50
رابعا: رئيس المجلس الشعبي البلدي. 50
المبحث الثاني : اجراءات الضبط الإداري لمكافحة فيروس كورونا وجهود الإدارة في حماية المواطن. 51
المطلب الأول: التدابير الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا. 52
الفرع الأول: تقييد بعض الحقوق و الحريات. 52
أولا: تقييد حرية التجارية. 53

ثانيا: تقييد الحق في التجمع..... 56
ثالثا: تقييد حرية التنقل. 58
ثالثا: تشجيع العمل عن بعد..... 60
رابعا: نظام التراخيص. 61
خامسا: التباعد الأمني وإرتداء الأقنعة الواقية. 62
الفرع الثالث: الحجر الصحي..... 63
أولا: تعريف الحجر الصحي:..... 64
ثانيا: الحجر المنزلي..... 65
الفرع الرابع: التدابير الإضافية..... 67
أولا: التدابير الصحية الوقائية:..... 67
ثانيا: تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من إنتشار الوباء..... 69
المطلب الثاني: آثار التدابير المتخذة لمواجهة كوفيد19..... 70
الفرع الأول: آثارها على الاقتصاد الوطني 71
الفرع الثاني: آثارها على الحقوق والحريات. 72
المطلب الثالث: التدرج في التدابير الوقائية..... 74
الفرع الأول: التحول من منح السلطات التقديرية إلى السلطات المقيدة..... 75
الفرع الثاني: اللجوء إلى القوة العمومية:..... 76
ملخص الفصل الثاني:..... 78
الخاتمة: 78
قائمة المصادر و المراجع:..... 80
الفهرس 85