وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة سعيدة د.مولاي طاهر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور وسائل الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبين:
- ميموني عبدالقادر
- سرار بلهزيل

إشراف الدكتور:
حمادو دحمان

لجنة المناقشة

الأستاذ :	..... عياشي بوزيان	رئيساً
الأستاذ :	..... حمادو دحمان	مشرفاً ومقرراً
الأستاذ :	..... بن علي عبدالحميد	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية : 2021/2020

تشكرات

نشكر الله سبحانه وتعالى على فضله وتوفيقه لنّا، والقائل في محكم التنزيل: ﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ۖ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ ﴾ سورة إبراهيم الآية 07.

" كن عالماً ... فإن لم تستطع فكن متعلماً، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم".

بعد رحلة بحث وجهد واجتهاد توصلنا إلى إنجاز هذا البحث، أحمد الله عز وجل على النعم التي مَنَّ بها علينا، فهو العلي القدير، كما لا يسعنا إلا أن نخص بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى الدكتور (**حمادو دحمان**) لما قدمه لنّا من جهد ونصح ومعرفة طيلة إنجاز هذا البحث، فكان نِعْمَ المشرِفْ.

وكما نخص بأسمى عبارات الشكر الموصول والجزيل إلى الأخت الفاضلة (**هرباجي سومية**) موظفة بمكتبة الكلية، لما قدمته لنّا من يد العون والمساعدة في إنجاز بحثنا المتواضع هذا، كما يسرنّا أن نوجه أبلغ التشكرات إلى أساتذة القانون وبالأخص أساتذة القانون العام.

إلى من زرعوا التفاؤل وكانوا عوناً في بحثنا وقدموا لنّا المساعدات والتسهيلات، فلهم كل الشكر منّا.

وفي الأخير، نتقدم بخالص امتناننا إلى الأساتذة الكرام من أعضاء لجنة المناقشة على ما بذلوا من جهد في قراءة البحث وتصحيحه وتقويمه.

إلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد.

إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى من تنحني هامتي له خجلا أبي

إلى من حملتني وهنا على وهن أمي

إلى من أشهد بهم أزري إخوتي وأخواتي

إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية

إلى أبنائي إيمان فاطمة الزهراء ومحمد نذير

ورؤية وإيناس مغنية

إلى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

بدون استثناء

إلى جميع الأصدقاء.

عبدالقادر

إهداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى من تنحني هامتي له خجلا أبي

إلى من حملتني وهنا على وهن أمي

إلى من أشهد بهم أزري أخواتي

إلى رفيقة دربي زوجتي الغالية

إلى أبنائي جبريل وطيب وبلقيس

إلى كل أساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية

بدون استثناء

إلى جميع الأصدقاء.

محمد

قائمة المختصرات:

- ص ..... الصفحة
- ط ..... الطبعة
- ج.ر.ج.ج ..... الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ف..... فقرة
- د.م.ن..... دون مكان نشر
- د.س.ن..... دون سنة نشر

مقدمـــــة

يعد الضبط الإداري من المواضيع المهمة للقانون الإداري، ومن أول الوظائف العامة التي اضطلعت بها الدولة الحديثة، قصد المحافظة على النظام العام سواء في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية من خلال حماية المجتمع وكيانه والأسس التي يقوم عليها من أي عدوان أو تهديد، والسلطة الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في تنفيذ القانون، بما لديها من إمكانيات بشرية ومادية، تعينها على وضع التشريعات موضع التنفيذ، وعليه تبقى الإدارة منذ القدم وحتى الآن مكلفة بواجب مواجهة أية مخاطر تهدد المجتمع وتوفر الأمن والصحة والسكينة لأبنائه.

فإذا كانت المواثيق الدولية وإعلانات حقوق الإنسان ونصوص الدساتير العالمية لاسيما الدستور الجزائري قد قررت العديد من الحقوق والحريات العامة للأفراد، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة ودون أية ضوابط خصوصا منها ما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة، فكل حرية أو حق إذ ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون أي شك إلى فوضى وأثر ذلك على حقوق وحريات الآخرين، فالضبط الإداري لا يسلب الفرد حريته أو يصادرها لأنه نابغ من رغبة الأفراد أنفسهم في تنظيم شؤونهم وأنشطتهم والحفاظ على حقوقهم، فهو ينظم ممارستها إلى حد معين لتنتهي عند الحدود المملوكة للغير ولا يتعداها، فإذا تعداها أضر بحقوق وحريات الآخرين، لذا يقال طبقا للمقولة الفلسفية "حريتك تنتهي عند بداية حرية الآخرين".

تعتبر الصحة العامة أحد أهم عناصر النظام العام التقليدية بجانب الأمن العام والسكينة العامة، لذا وجب التقيد بالنظام العام والالتزام بالضوابط التي تقرها القوانين والأنظمة التي تميز الحرية عن الفوضى، من خلال إجراءات ووسائل ضبطية تتخذها الإدارة بمقتضى نص قانوني، أو لائحي لمواجهة الأفراد وفق ضوابط وقيود تمثل ضمانات للأفراد للحفاظ على حقوقهم وعدم انتهاك حرياتهم، وحتى لا يتسنى إساءة استعمال الحرية لابد أن تضبط هذه الأخيرة من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون، وبالضمانات التي قررها، وهذا ما

يعرف بالضبط الإداري، إذ بدونه تعم الفوضى ويسود الاضطراب، ويختل التوازن في المجتمع، فالجماعة لا يتصور لها وجود من غير نظام يضبط سلوك أفرادها وأوامر تحيط بالنشاط الفردي وتدفعه إلى غايته المحددة.

وأمام تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) الذي ظهر أول مرة في مدينة "ووهان" الصينية في أواخر شهر ديسمبر من سنة 2019، والذي عرف انتشارا رهيبا وغير مسبوق ليشمل كل دول العالم تقريبا، وهو فيروس يمثل تهديد حقيقي للمواطنين في أمنهم وصحتهم وسكينتهم، ويهدد النظام العام في المجتمع والدولة، حيث خلف أعداد كبيرة من الإصابات والوفيات تقدر بالآلاف في الكثير من الدول، وهو ما أنذر بأزمة صحية غير معروفة المآل خاصة بعدما أعلنت منظمة الصحة العالمية في 30 جانفي 2020 عن حالة طوارئ صحية في العالم بأسره ليصنف هذا الوباء كجائحة دولية في 11 مارس 2020.

لذا كان لزاما على الجزائر على غرار باقي بلدان العالم التصدي لهذه الجائحة والوقاية منها، في ظل عدم توفر علاج أو لقاح مؤكد وفعال ضد هذا الوباء، وذلك من خلال الاعتماد على سلطات الضبط الإداري في إصدار مجموعة من النصوص والقرارات على المستويين المركزي والمحلي، واتخاذ جملة من التدابير الوقائية والإجراءات التكميلية التي ترافقهما لمجابهة انتشار هذا الوباء واحتوائه والتخفيف من حدته، على الرغم من أنه ترتب عليها تعطيل ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية، والتي كانت تهدف في مجملها بالحظر الكامل للسفر، وتطبيق الحجر الكلي أو الجزئي للمواطنين وعزل للمصابين والتباعد الاجتماعي في الفضاءات العمومية وأماكن العمل بالإضافة إلى غلق المدارس والثانويات والجامعات والمراكز التجارية، وغلق دور العبادة، وتعليق العديد من الأنشطة مع إتباع هذه التدابير وغيرها بعقوبات إدارية وجزائية لمخالفيها حتى يتم احترامها، محاولة منها للحفاظ على الصحة العامة التي تعتبر عنصرا أساسيا في النظام العام، كونه الهدف الأسمى لكل المجتمعات.

تتجلى أهمية هذه الدراسة من حقيقة كون وظيفة الضبط الإداري قديمة قدم الدولة ذاتها، مما اضطر جل دول العالم إلى تفعيل الضبط الإداري بحدة من أجل مجابهة هذه الجائحة. مما استدعى منا أخذ هذا الموضوع كدراسة بحثية.

كما تشمل أهمية هذه الدراسة في شمولنا للناحيتين العملية والعلمية، وتتمثل الأهمية العملية كونها تقدم للجهات المختصة باتخاذ تدابير الضبط الإداري لمواجهة وباء فيروس كورونا المستجد، والجهات المعنية بفرض هذه التدابير بعض الحلول التي تساعد على الحد من انتشار الوباء، وتتمثل الأهمية العلمية في بيان أهمية موضوع الضبط الإداري، وبيان النصوص التشريعية والتنظيمية المتخذة لمواجهة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19).

وتهدف دراسة هذا الموضوع إلى عدة اعتبارات أهمها، إلقاء الضوء على الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر، وذلك من خلال التطرق إلى مفهومه وأساليب تطبيقه، وإبراز مدى نجاعة سلطات الضبط الإداري كآليات للمحافظة على النظام العام، بالإضافة إلى تبيان تدابير الضبط الإداري في التصدي لوباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر، من خلال التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري في مجال الصحة العامة، وكذا خطورة الوباء العالمي على الصحة العامة في الجزائر، مع ذكر أهم الوسائل التي اعتمدتها الجزائر للحد من انتشار هذا الوباء ومكافحته، وصولا إلى نتائج تقييم الموضوع بطريقة علمية بالاستدلال بنصوص القانون الجزائري محاولة لإعطاء اقتراحات أو توصيات في سبيل معالجة الإشكالية المطروحة.

وكما هو الشأن بالنسبة لأي بحث أكاديمي، فإن أسباب اختيار هذا الموضوع للدراسة، تتنوع وتختلف فمنها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي، ومن الأسباب الذاتية هو حبنا وميولنا لمقياس الضبط الإداري الذي يعتبر من أهم المقاييس المندرجة في تخصص القانون الإداري لشعبة الحقوق. أما الأسباب الموضوعية والتي كان لها دور كبير في انحيازنا لاختيار هذا الموضوع، فهي محاولة إثراء رغبتنا في هذا المجال كوننا طلبة حقوق، لطالما يرانا

الجميع أننا المعنيين بالمسائل القانونية والمختصين بدراسة المواضيع التي لها صلة بمجال القانون، مما يستدعي منا تقديم عينة بسيطة من عملنا المتواضع لإخواننا الطلبة المقبلين في الدفعات المقبلة على اجتياز طور الليسانس أو الماستر.

ودون أدنى شك فإنه لا يمكن لأي بحث علمي أو دراسة أكاديمية كانت أن تتم بدون أن تحول دونها جملة من الصعوبات التي تتعرض الباحث أو الدارس، بحيث تختلف هذه الأخيرة من دراسة إلى دراسة، ومن بحث إلى بحث، وتتنوع حسب تنوع الطرق والأساليب التي اعتمدها الباحث لانجاز وإعداد البحث محل الدراسة.

ومن بين أهم الصعوبات التي واجهتنا ونحن بصدد دراسة هذا الموضوع، تتمثل على الخصوص في اتساع موضوع الضبط الإداري فضلا عن حداثة هذه الجائحة التي لم تتطرق لها المراجع بهذا الخصوص، مما صعب علينا في الحصول على المراجع المتخصصة في تناول موضوع الدراسة، مما اضطرنا على الاستعانة على المقالات القانونية كمادة أولية للبحث والنصوص التشريعية.

ومن خلال كل ما سبق ذكره، فإن الإشكالية الرئيسية والتي تحتاج إلى البحث والإجابة عنها تتمثل فيما يلي: **ما مدى مساهمة وسائل الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل تفشي جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر ؟**

وتتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من الإشكاليات الفرعية أهمها:

- ما هو مفهوم الضبط الإداري ؟
- ما هي أهدافه وأساليبه ؟
- ما مفهوم الصحة العامة وما مدى تأثير جائحة كورونا (كوفيد-19) عليها في الجزائر ؟

ونظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا أنه من الأنسب لهذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي والتاريخي، من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي تكرس التدابير الوقائية والضرورية لمنع انتشار الوباء ومكافحته وكيفية تنفيذها، بالإضافة إلى ذلك ما تكتسيه هذه المناهج من خصائص ومميزات تتلاءم مع طبيعة الموضوع ودراسته.

ومن أجل الإحاطة بجوانب الموضوع وتحليل الإشكاليات المطروحة، وطرح هذه الدراسة بين أيدي القراء تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين هما:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر

الفصل الثاني : تدابير الضبط الإداري في التصدي لوباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر

يشكل الضبط الإداري أهم صور النشاط الإداري، إذ يعد من أهم الوظائف التي تقوم به الإدارة، وذلك بتدخلها المباشر بفرض بعض القيود على مختلف النشطات الفردية في إطار الدستور وقوانين الدولة أو وفقا لما يسمى بمبدأ المشروعية، من خلال ما تتخذه من إجراءات وتدابير تنصب مباشرة على الحريات العامة، لإقامة نوع من التوازن بين ممارسة هذه الحريات وصيانة النظام العام في المجتمع.

ولكي تمارس سلطات الضبط الإداري اختصاصاتها وواجباتها في الحفاظ على النظام العام بأهدافه تتخذ مجموعة من تنظيمات أو لوائح الضبط، التي تتضمن قواعد عامة ومجردة والتي تضع قيودا عامة على النشاط الفردي، كما تصدر القرارات الفردية التي تتضمن تطبيق قوانين أو تنظيمات الضبط على الأفراد، والتي تخاطب أشخاصا معينين بذواتهم، وكذلك تستخدم امتيازات السلطة وهي حقها في التنفيذ الجبري وبالقوة المادية عند الضرورة لتنفيذ قرارات الضبط التنظيمية أو الفردية.[1]

تسعى هيئات الضبط الإداري المتمثلة على الصعيد الوطني في رئيس الجمهورية والوزير الأول، ووزير الداخلية والوزراء، وعلى المستوى المحلي في الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي إلى اتخاذ كل التدابير الضرورية من أجل المحافظة على النظام العام، رغم ما قد يحدث بينهما من إمكانية تداخل في الصلاحيات سواء بين سلطات الضبط العام والخاص أو بين سلطات الضبط العام فيما بينها أو بين سلطات الضبط الخاص فيما بينها.[2]

وللوقوف على الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر بشيء من التفصيل، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري في الجزائر لمكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)

[1]- سليماني هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص5.

[2]- سليماني هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2013/2012، ص12- 13.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه

تختلف آراء الفقهاء في تحديد تعريف دقيق للضبط الإداري تبعا لآرائهم الفقهية وملاحظاتهم بالنسبة لهذه الفكرة، فمنهم من يرى الضبط الإداري غاية في ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، ومنهم من يراه غاية من جهة أهدافه وقيدا على الحرية الفردية اعتبارا بنتيجة نشاطه وآثاره، ففكرة الضبط الإداري فكرة رحبة لها حدود واسعة بسبب إمعان النشاط الضبطي في مجالات كثيرة، وتزداد مع الأيام سعة وتبعا للملابسات والظروف تطورا وتغيرا ولهذا كانت هذه الفكرة في أمس الحاجة إلى ضبط علمي في الدراسات الحديثة[1]، كما يتميز بجملة من الخصائص التي ينفرد بها عن غيره من النشاطات الإدارية الأخرى في الدولة.

لدراسة فكرة الضبط الإداري بصورة شاملة وكاملة وواضحة، يجب التطرق إلى تحديد مفهوم الضبط الإداري في (المطلب الأول)، ثم معالجة أهم أساليب تطبيق ممارسة الضبط الإداري في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

لم يتعرض التشريع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة، سواء في الدستور أو القانون بل تركته للفقه، واكتفت ببيان أغراضه بصفة عامة من خلال ذكر عناصره التقليدية الثلاث. ويرجع فقهاء القانون الدستوري السبب في ذلك إلى ما تتسم به فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري من مرونة لأن مضمونها ليس ثابتا دائما، وإنما يتغير بتغير ظروف الزمان والمكان، الأمر الذي جعل المشرع الإداري يعزف عن وضع تعريف محدد لفكرة الضبط الإداري تكون جامعة لجميع عناصر النظام العام.[2]

[1]– عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن (جنائيا وإداريا)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط 01، 2002/2001، ص88.

[2]– زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، جامعة جيهان السليمانية، الإسكندرية، مصر، 2017، ص18.

ونظرا للأهمية التي يكتسيها الضبط الإداري، سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف الضبط الإداري في (الفرع الأول)، وخصائص الضبط الإداري في (الفرع الثاني)، ثم نبين أهداف الضبط الإداري في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

تتعدد وتنوعات التعريفات الفقهية للضبط الإداري نتيجة اختلاف وتعدد النواحي والزوايا التي ينظر منها الكتاب والعلماء وفقهاء القانون حول فكرة الضبط الإداري. وتأكيدا وتدليلا على هذه الحقيقة يجب عرض عدة محاولات لتعريف فكرة الضبط الإداري حتى الوصول إلى التعريف الجامع المانع والراجح في تعريف هذه الفكرة في الدولة الحديثة.[1]

وعلى هذا الأساس سنحاول من خلال هذا الفرع تعريف الضبط الإداري من خلال تبيان تعريفه اللغوي (أولا)، ثم التعريف الاصطلاحي (ثانيا).

أولا: التعريف اللغوي للضبط الإداري

تستمد كلمة الضبط لغة من المصدر ضَبَطَ، يَضْبَطُ، ضَبْطاً بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه[2]، فهو يعني دقة التحديد، فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقةٍ. كما تأخذ معنى القبض، فيقال إنه قد ضبط فلاناً أو ضبط الشخص الهارب أو هذا الشيء. وتأخذ كذلك معنى الحفظ أي ضبط الشيء وحفظه بالحزم جيدا، والرجل الضابط أي الحازم أو الشديد. كما يعني الضبط في اللغة الإحكام والإتقان وإصلاح الخلل، والعود بالأمور إلى وضعها الطبيعي المنسجم مع القانون الحاكم فيها.[3]

---

[1]– عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني: النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03، 2005، ص8.

[2]– مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2017/2016، ص9.

[3]– محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2015 ص14.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

يمكن تقسيم تعريف الضبط الإداري من الناحية الاصطلاحية إلى تعريف قانوني (تشريعي) وتعريف فقهي.

1) التعريف القانوني (التشريعي) للضبط الإداري

الواقع أن المهمة الأساسية للمشرع هي وضع القوانين، وليس القيام بتعريف مختلف الأنظمة التي يشرع لها تاركا المجال لأهل الاختصاص، والملاحظ أن المشرع في مختلف الدول لم يتطرق لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة وقاطعة، وإنما تناول فقط أغراضه وأهدافه بصورة عارضة، بحكم مرونة فكرة النظام العام والتي تعتبر فكرة نسبية تختلف باختلاف الزمان والمكان حسب طبيعة النظام والفلسفة السياسية والعقائدية السائدة في كل دولة.

فإذا تصفحنا القوانين الجزائرية التي تمنح سلطة ممارسة الضبط الإداري والتي تبدأ من الدستور، نجد أن نصوص أخر تعديل دستوري لسنة 2020[1] تتكلم فقط عن التدابير اللازمة التي تتخذ من طرف رئيس الجمهورية في حالة وجود خطر يهدد أمن الدولة واستقرارها وسلامة ترابها للحفاظ على النظام العام، ونفس الشيء بالنسبة للقوانين العادية، فنجد أن كل من قانون الولاية 07/12[2]، وقانون البلدية 10/11[3]، وقانون الصحة 11/18[4] لم يعطوا مدلول واضح لمفهوم الضبط الإداري، وإنما تحدثوا عن التدابير التي يتخذها كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة المكونة له من الأمن العام والصحة العامة والسكينة

[1]- التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ج.ر.ج.ج العدد 82، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020.

[2]- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية ج.ر.ج.ج العدد 12، الصادرة بتاريخ 07 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق لـ 29 فبراير سنة 2012.

[3]- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 شعبان عام 1432هـ الموافق لـ 03 يوليو سنة 2011.

[4]- القانون رقم 11/18 المؤرخ في 18 شوال عام 1439هـ الموافق لـ 02 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 ذو القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2018.

العامة، واتخاذ جميع الاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، ونفس الشيء بالنسبة للمراسيم المنظمة لصلاحيات الوزراء لاتخاذ تدابير الحفاظ على النظام العام.

2) التعريف الفقهي للضبط الإداري

لم تتعرض النصوص القانونية في مختلف دول العالم لإعطاء تعريف واضح ودقيق للضبط الإداري، لذا كان لزاماً على الفقه استكمال ما نقص، فتباينت النظرة والزاوية التي ينظر إليها الفقهاء في تعريفهم للضبط الإداري، فذهب بعضهم على غرار الدكتورة "سعاد الشرقاوي" إلى أن الضبط الإداري هو: "مهمة وقائية تنحصر في المحافظة على النظام العام"[1]، كما يرى الدكتور "علي خاطر الشنطاوي" على أنه: "قيد على نشاط وحريات الأفراد"[2]، فيما يعرفه الفقيه الفرنسي "أندري دي لوبادير" على أنه: "شكل من أشكال عمل الإدارة."[3] بينما يرى اتجاه آخر يتزعمه الفقيه "جوليو باسكو" على أنه: "سلطة سياسية لها حق الرقابة والدفاع عن كيان الدولة."[4] فكل واحد من هؤلاء الفقهاء ينظر إلى تعريف الضبط حسب قناعته وتصوره تجاه النشاط الذي تقوم به الإدارة.[5]

لذا ركز أغلبية الفقه على معيارين أساسين للتعريف بالضبط هما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي، لذلك يقتضي تعريف الضبط الإداري من خلال استعراض بعض التعريفات الفقهية سواء كانت الغربية أو العربية.

فتبعا للمعيار العضوي، عرف الدكتور "سليمان الطماوي" الضبط الإداري على أنه: "حق الإدارة في أن تفرض قيودا على الأفراد تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام."[6] وفي نفس السياق عرفه الفقيه الفرنسي

---

[1]– سعاد الشرقاوي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار النهضة العربية، مصر، 1984، ص3.

[2]– علي خاطر الشنطاوي، مبادئ القانون الإداري الأردني (الكتاب الثاني: النشاط الإداري)، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان الأردن، 1996، ص311.

[3]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، نشر لباد، د.م.ن، ط 01، 2006، ص154.

[4]– حسام مرسى، أصول القانون الإداري، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2012، ص131.

[5]– سليماني هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، المرجع السابق، ص12.

[6]– مسعودي محمد، ماهية الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2020/2019، ص43.

"موريس هوريو" على أنه: "السلطة التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام بمنع الاضطرابات المحتملة بتنظيم محكمة ويقمع الاضطرابات التي تقع بالتهديد باستعمال القوة العامة، وفي حالات معينة باستعمال مباشر لهذه القوة."[1]

ومن منطلق المعيار الموضوعي المادي عرف الدكتور "عبد الفتاح أبو الليل" الضبط الإداري على أنه: "النشاط التي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام."[2] وفي نفس السياق عرفه الفقيه الفرنسي "جورج فودال" على أنه: "مجموعة الأنشطة الإدارية المتمثلة في إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام."[3]

من خلال جملة التعاريف السابقة التي عرضناها في الفقه والقانون، يتبين لنا أن الضبط الإداري هو مجموعة الإجراءات والتدابير القانونية والمادية والفنية التي تتخذها السلطة الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة، من خلال فرض قيود وحدود على حريات ونشاطات الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام في المجتمع بجميع عناصره في سبيل تحقيق التوازن بين المصلحة الفردية والمصلحة الجماعية، بحيث تتقلص هذه الإجراءات أو تتسع تبعا للظروف العادية أو الاستثنائية التي يمر بها المجتمع، فالحرية هي القاعدة والتقييد هو الاستثناء، وإن كان هذا يختلف من بلد لأخر بحكم مدى تداخل الدولة في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري

يتميز الضبط الإداري بجملة من الخصائص تميزه عن غيره من الأنشطة الإدارية الأخرى، يتعلق الأمر بالصفة الانفرادية (أولا)، والصفة الوقائية (ثانيا)، ثم الصفة التقديرية (ثالثا).

---

[1]- سليماني هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، المرجع السابق، ص13.

[2]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 04، 2017، ص490.

[3]- أبو القاسم عيسى، "نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)" مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، العدد 02، المجلد 13، 23 نوفمبر 2020، ص443.

أولا: الصفة الانفرادية

الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة العامة بمفردها في شكل أوامر أو قرارات إدارية سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية، والتي تهدف من خلالها الضابطة الإدارية المختصة المحافظة على النظام العام بجميع أجزائه ومحاوره، لذلك لا يوجد مكان هنا للحديث عن إرادة الفرد أو الأفراد ودورهم في هذا المجال حتى تنتج أعمال الضبط الإداري أثارها القانونية، بل الأمر معقود للسلطة التنفيذية أن تتخذ ما تراه مناسبا بغرض المحافظة على السلامة والصحة العامة للجميع، وبالتالي موقف الأفراد هو الخضوع والامتثال لمجموعة الإجراءات التي فرضتها الإدارة وفقا لما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية.[1]

فمنذ بروز جائحة كورونا في الجزائر بادرت السلطة المركزية لتنصيب لجنة مركزية لرصد ومتابعة مستجدات وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، من خلال ما تقدمه من معلومات يومية والكشف من حدة المخاطر مع تشخيص مكانها وأسبابها، وذلك باتخاذ تدابير الضبط بما يضمن سلامة وصحة الأفراد.[2]

ثانيا: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي، حيث أنها تزيل المخاطر على الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد، فلأنها قدرت أن هنالك خطر يترتب عن استمرار احتفاظ المعني بهذه الرخصة، والإدارة حينما تغلق محلا أو تعاين بئرا معينا أو بضاعة معينة، فإن هذا الأجراء هو وقاية للأفراد من كل خطر ما يحتمل أن يداهمهم مهما كان مصدره.[3]

---

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص494.

[2]- سلوى بوشلاغم، "تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة باريس2، فرنسا، العدد 04، المجلد 09، 14 أوت 2020، ص78-79.

[3]- شيباني أعمر، سلطات الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 2015/2014، ص11.

ففي جميع الحالات، فإن الشغل الشاغل لكل سلطة ضبط هو الوقاية من مخاطر قد يتسع نطاقها بما يسبب ضررا للأفراد، لذا عندما تفرض الإدارة قيودا على الحريات الفردية، فإنها تهدف في المقام الأول إلى حماية النظام العام، ومن هذا المنطلق عرف الدكتور "عبدالرؤوف هاشم بسيوني" الوقاية بأنها: "مجموع التدابير الهادفة إلى تجنب أو خفض عدد وخطورة الأمراض والحوادث."[1] وبعدما قررت التقارير الطبية أن فيروس كورونا (كوفيد19) هو عبارة عن وباء جديد وغير مرئي، وسريع الانتشار، كان لابد من اتخاذ تدابير وقائية الهدف منها التحكم في الخطر، ومتابعة عملية انتشاره في كل البلديات والولايات.

ثالثا: الصفة التقديرية

يقصد بها أن للإدارة العامة السلطة التقديرية الواسعة في مباشرة الإجراءات الضبطية، لأنها حرة في اختيار الوسائل والتدابير التي من شأنها تحقيق أغراض الضبط الإداري، كما أنها غير ملزمة بتسبيب قراراتها، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر معين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام. فمثلا إن قدرت عدم منح رخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أم جمعية عامة، فإنها لا شك رأت أن هناك مخاطر تنتج عن هذا النشاط الجماعي.[2]

ويتجلى الطابع التقديري للضبط في ظل تفشي جائحة كورونا في الجزائر، من خلال اتخاذ السلطة المركزية لجملة من التدابير الضبطية، والمتمثلة في تقييد الحريات بعنوان حجر منزلي مثلا، أو تدابير حركة المركبات في ضوء المعطيات اليومية التي تصلها من جانب السلطة الصحية. فإذا كان الخطر محدقا بمكان ما وبدرجة عالية، كما كان

[1]- عبدالرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2008، ص24.

[2]- شيباني أعمر، المرجع السابق، ص12.

الحال سابقا في بعض ولايات الوسط، فرضت حجرا كاملا لدواعي حماية السلامة والصحة العامة، وعزلت إقليما معينا عن باقي الأقاليم بالنظر لانتشار الوباء فيه، وهو ما تضمنه المراسيم التنفيذية المذكورة.[1]

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري

أجمع فقهاء وباحثين القانون الإداري وكذا القضاء الإداري على أن الهدف من الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام في المجتمع، ومنع انتهاكه والإخلال به، فنجد أن فكرة النظام العام هي فكرة فضفاضة أي مرنة ونسبية وغير ثابتة، تختلف باختلاف الزمان والمكان، وكذلك من مجتمع إلى أخر، وعليه ليس لهيئات الضبط أن تستخدم سلطاتها لتحقيق أهداف غير ذلك حتى وإن تعلقت بالمصلحة العامة، كتحقيق موارد مالية للدولة، وإلا كان سلوكها معيبا بالانحراف بالسلطة أو الإساءة إليها، واعتبرت أعمالها غير مشروعة.[2]

لذا يعتبر وضع تعريف جامع للنظام العام من المسائل الصعبة، فلم يستطيع المشرع في غالبية الدول لاسيما المشرع الجزائري أن يضع تعريف له، بل اكتفى فقط بتبيان الغرض منه وهو المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، إلا أنه فيما بعد عدل عن رأيه وذلك نظرا للتغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي سادت العالم وأثرت على مفاهيم المذهب الليبرالي التقليدي الذي لا يقبل تدخل الدولة إلا في حدود جد ضيقة، فخول للإدارة حق التدخل في مجالات أوسع.[3] وسيتناول هذا الفرع دراسة الأهداف التقليدية للضبط الإداري (أولا)، ثم الأهداف الحديثة للضبط الإداري (ثانيا).

أولا: الأهداف التقليدية للضبط الإداري

تنحصر الأهداف التقليدية للنظام العام وفقا للرأي الراجح للفقه والقضاء الإداري، في ثلاثة ركائز أساسية هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

---

[1]- سلوى بوشلاغم، المرجع السابق، ص83.

[2]- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة، الضبط الإداري)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008، ص292.

[3]- سليماني هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، المرجع السابق، ص34-35.

1) المحافظة على الأمن العام: يقصد بها تأمين أفراد المجتمع في أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم والمحافظة عليها وحمايتها من كل خطر قد يكونون عرضة له أيا كان مصدره، سواء بفعل الطبيعة أو الإنسان أو الحيوان أو غيره، وتشمل هذه الحماية اتخاذ السلطة العامة لكل الإجراءات اللازمة لحماية أمن المواطنين في الظروف العادية أو الاستثنائية من الاضطرابات والكوارث الطبيعية، كالزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق، وكذا من الجرائم كالسرقة والاعتداء والقتل، ومن أخطار الحيوانات المتوحشة والكلاب الضالة، بالإضافة إلى منع المظاهرات إذ كان الهدف منها الإخلال بالأمن العام وغيرها من الإجراءات. فالدولة هي المسؤولة على الحفاظ على النظام العام طبقا لما نصت عليه المادة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2020[1]، وكذا النصوص القانونية سواء كان القانون المتعلق البلدية أو الولاية على التوالي من خلال المواد 88،89،94[2]، والمادة 114.[3]

2) المحافظة على الصحة العامة: المقصود بها وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض التي تهدد صحتهم من جميع أنواع الأمراض والأوبئة وكل مصادر العدوى والتلوث، طبقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020[4]، خاصة في العصر الحديث نتيجة للإشعاعات النووية وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة، وكذا زيادة الكثافة السكانية وازدحام الشوارع والأماكن العامة، وسهولة الاختلاط ما بين الأفراد، وبالتالي زيادة سهولة انتقال عدوى الأمراض الفتاكة، والتي تكون قابلة لأن تحدث اضطرابا جسيما في النظام العام.[5] ولا أدل على ذلك ما يعانيه العالم حاليا بالنسبة لانتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في أواخر سنة 2019، والذي فتك العديد من الأرواح لسرعة انتشاره وانتقاله عن طريق العدوى، وعدم توفر لقاح

---

[1]- تنص المادة 28 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المشار إليه سابقا، على أن: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات".

[2]- المواد 88، 89، 94 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المشار إليه سابقا.

[3]- المادة 114 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المشار إليه سابقا.

[4]- نصت الفقرة الثانية من المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المشار إليه سابقا، على أنه: "تسهر الدولة على تمكين المواطنين من: الرعاية الصحية لاسيما الأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها".

[5]- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص296.

أو علاج مضاد له إلا في الآونة الآخرة، لذا كان لزما على عاتق سلطة الضبط واجب رعاية الصحة العامة ووقايتها.

3) المحافظة على السكينة العامة: المقصود بها المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة لأنه من حق كل فرد في المجتمع أن ينعم بالراحة والطمأنينة، وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء المقلقة الناشئة من مكبرات الصوت مثلا أثناء الحفلات وأبواق السيارات والشاحنات خاصة في الليل. ويضاف إلى ذلك مظاهر أخرى تخل بالسكينة العامة ترجع إلى المدينة الحديثة وما يتصل بها من تقدم تكنولوجي وكثافة السكان في المدن الكبرى، فكل هذه المظاهر التي سبق ذكرها تؤدي إلى تعكير راحة المواطنين وتسبب لهم الإرهاق والاضطرابات العصبية والنفسية، لذا يقع على عاتق السلطة العامة واجب اتخاذ كامل الإجراءات الكفيلة من خلال إصدار قرارات عامة منظمة لإيقاف كل ما من شأنه إقلال الراحة العامة.[1] ولتحقيق ذلك فإن المشرع الجزائري ألزم هيئات الضبط الإداري البلدي من خلال الفقرة الثانية من المادة 94 من القانون المتعلق بالبلدية[2] وكذا المادة 114 من القانون المتعلق بالولاية[3]، بضرورة حماية السكينة العامة ومعاقبة كل مساس بها.

ثانيا: الأهداف الحديثة للضبط الإداري

لم تقتصر أهداف الضبط الإداري على الأهداف التقليدية المذكورة سابقا، بل تجاوزتها بتطور وتوسع وتشعب تدخلات الدولة في مجالات أخرى استجابة لتطور المجتمع الحديث، تتعلق هذه الأهداف الحديثة بالآداب العامة، النظام الجمالي، والكرامة الإنسانية.

1) المحافظة على الآداب العامة (الأخلاق العامة): يقصد بها حماية القيم والمبادئ الأخلاقية التي تعارف عليها أبناء مجتمع معين، والتي تعتبر من النظام المعنوي ذو المظهر الداخلي غير المحسوس، وهي من ابتكار مجلس

[1]- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص297.

[2]- المادة 94 ف 02 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المشار إليه سابقا.

[3]- المادة 114 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، المشار إليه سابقا.

الدولة الفرنسي في قضية "شركة أفلام لوتيسيا" من خلال قرارها المؤرخ في 18 ديسمبر عام 1959[1]، حيث قضت المحكمة الإدارية آنذاك بعدم عرض أفلامها في دور السينما رغم حصولها على ترخيص من هيئة مكلفة بالضبط في المجال السينمائي بحجة أنها مخلة بالآداب العامة، فكانت هذه القضية مفهوم جديد في مجال الضبط الإداري، إلا أن مسألة الآداب العامة هي نسبية تختلف مفهومهما زمانيا ومكانيا من مجتمع إلى أخر، فمثلا المشرع الجزائري هو مجتمع مسلم، فإنه كان من المنطقي أن يساير الفقه والقضاء بإدراجه للآداب العامة ضمن عناصر النظام العام لكن فكرة الآداب والأخلاق العامة في الجزائر تختلف عما هو عليه الأمر في فرنسا كمسألة ارتداء الحجاب أو النقاب مسموح به في الجزائر على طبيعة أنه بلد إسلامي، لكن في فرنسا يمنع ارتدائه في الأماكن العامة خاصة من اليمين المتطرف، وغيرها من الأمثلة في هذا المجال.

2) المحافظة على النظام الجمالي للمدن وروائها (جمال الرونق والرواء): يقصد بها الحفاظ على جمال ورونق الأماكن العامة، وهذا ليس حقا لهيئات الضبط فقط، بل هو التزام عليها بصفتها المسؤولة عن حماية مشاعر الفن والجمال لدى المواطنين.[2] وجمال الرونق من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي من خلال بعض القضايا الواقعية في فرنسا نذكر منها أول قضية في هذا المجال وهي "قضية اتحاد نقابات المطابع والنشر بباريس"[3]، حيث قضا مجلس الدولة الفرنسي في 1936/10/15 بحق هيئات الضبط الإداري في إصدار قرار إداريا ضبطيا يمنع فيه توزيع الإعلانات والمنشورات على المارة في الطرقات العامة خشية إلقاؤها بعد تصفحها، فيشوه المنظر الجمالي للمدينة.

وقد أجاز المشرع الجزائري لهيئات الضبط في نصوص متعددة أن تستخدم سلطاتها لتنظيم جمال الرونق عن طريق تنسيق المدن والمحافظة على مظهرها ورونقها، وهذا من خلال صدور عدة قوانين ضبطية على غرار

[1]- حمادو دحمان، محاضرات في مقياس آليات الضبط الإداري، مقدمة لطلبة السنة أولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر، 2020/2019، ص14.

[2]- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص299.

[3]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص16.

القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها[1]، والقانون رقم 08/02 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها[2]، والقانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها[3]، وغيرها من القوانين.

3) المحافظة على الكرامة الإنسانية: هي من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، والذي اعتبر أن الكرامة الإنسانية هي عنصر من عناصر النظام العام في قراره المؤرخ في 1995/10/27، حيث قضى في القرار الذي يمنع بعرض مسرحية تسيء إلى الأقزام، وأنها تمس بكرامة الشخص البشري، ويحق للإدارة منعها حماية للكرامة الإنسانية ضد أي شكل من أشكال الاستغلال وحفاظا على النظام العام، ويعد من ضمن المبادئ ذات القيمة الدستورية. أما في الجزائر، وبالرجوع إلى العديد من النصوص القانونية نجد أن المشرع الجزائري عبر صراحة عن موقفه في منع المساس بكرامة الإنسان، وبالتالي اعتبرها عنصر من عناصر النظام العام[4]، ونذكر على سبيل المثال ما نصت عليه المادة الثامنة من القانون رقم 13/15المؤرخ في 2015/07/15 المتعلق بأنشطة وسوق الكتاب.[5]

المطلب الثاني: أساليب تطبيق ممارسة الضبط الإداري

تلجأ هيئات الضبط الإداري من أجل ممارسة اختصاصها وواجباتها إلى استخدام وسائل متعددة تتميز وتختلف عن غيرها من سائر الوسائل المشابهة لها، من شأنها وقاية النظام العام في عناصرها المختلفة تقليدية كانت أو حديثة وإجبار الأفراد على احترام إرادتها، وكذا حماية المصلحة العامة في قطاعاتها المختلفة.

---

[1]- القانون رقم 15/08 المؤرخ في 17 رجب عام 1429هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج العدد 44، الصادرة بتاريخ أول شعبان عام 1429هـ الموافق لـ 03 أوت سنة 2008.

[2]- القانون رقم 08/02 المؤرخ في 25 صفر عام 1423هـ الموافق لـ 08 مايو سنة 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ر.ج.ج العدد 34، الصادرة بتاريخ أول ربيع الأول عام 1423هـ الموافق لـ 14 مايو سنة 2002.

[3]- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 رمضان عام 1422هـ الموافق لـ 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج العدد 77، الصادرة بتاريخ 30 رمضان عام 1422هـ الموافق لـ 15 ديسمبر سنة 2001.

[4]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص39.

[5]- القانون رقم 13/15 المؤرخ في 28 رمضان عام 1436هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2015 المتعلق بأنشطة وسوق الكتاب ج.ر.ج.ج العدد 39، الصادرة بتاريخ 03 شوال عام 1436هـ الموافق لـ 19 يوليو سنة 2015.

استخدام هذه الوسائل قد تكون في صورة إصدار قرارات ضبطية تنظيمية أو بما يسمى بلوائح الضبط التي تتضمن قواعد عامة تضع بموجبها السلطة الإدارية قيودا على النشاط الفردي، كما تستخدم سلطتها في صورة قرارات ضبطية فردية، التي تتضمن تطبيق القوانين أو تنظيمات الضبط على الأفراد، وذلك لتخاطب أشخاص معيين بالاسم، وتستخدم كذلك سلطتها في صورة اللجوء إلى التنفيذ الجبري المباشر أو ما يسمى باستخدام القوة المادية، إن لزم الأمر لتنفيذ قرارات الضبط التنظيمية أو الفردية.[1]

وعليه سيتم تناول دراسة القرارات الضبطية التنظيمية في (الفرع الأول)، ثم القرارات الضبطية الفردية في (الفرع الثاني)، وفي الأخير التطرق إلى التنفيذ الجبري المباشر في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: القرارات الضبطية التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)

تختص السلطة التشريعية كأصل عام طبقا للمادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020سالف الذكر بتنظيم ممارسة النشاط الفردي، ووضع الضوابط التي تسمح بالتوفيق بين ممارسة الحريات المقررة للأفراد في الدستور وبين ضرورة صيانة النظام العام، وتتكفل السلطة التنفيذية بالسهر على حسن تنفيذ القوانين[2]، إلا أنه استثناءا أجيز لهذه الأخيرة حق التشريع في بعض المسائل لاسيما في مجال الضبط الإداري، بواسطة ما يسمى باللوائح الإدارية والتي من بينها لوائح الضبط الإداري، لسد النقص التشريعي الذي قد يظهر من خلال التطبيق، وذلك حتى يمكن الوصول إلى تنظيم متكامل للحريات العامة. فالتجربة أثبتت عجز التشريعات عن الوفاء بضبط الحريات العامة ضبطاً مفصلاً، وتنظيمها تنظيماً دقيقاً، كما تفعل اللوائح، لتميزها بالمرونة والملائمة، والقابلية للتغيير طبقاً لمقتضيات الزمان والمكان، ومن ثم كان التنظيم اللائحي الضابط ضرورة يكتمل بها التشريع عند الاقتضاء.[3]

[1]- سليماني هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، المرجع السابق، ص112.

[2]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص50.

[3]- سعيد السيد علي، المرجع السابق، ص301-302.

يقصد بلوائح الضبط تلك القرارات التنظيمية كانت أو فردية التي تصدرها السلطة التنفيذية بهدف وقاية النظام العام بعناصره المختلفة في المجتمع، تتمثل هذه اللوائح في مجموعة القواعد العامة الموضوعية المجردة التي تضعها هيئات الضبط الإداري في شكل مراسيم أو قرارات، يكون موضوعها تقييد بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل صيانة النظام العام والمحافظة عليه، وأن لا تخالف هذه اللوائح التنظيمية شكلا وموضوعا للقواعد القانونية الأعلى منها، وكذا وجوب تحقيق المساواة بين الأفراد عند تطبيق أحكام اللوائح، وإلا كانت معرضة للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري إذا تبين عدم مشروعيتها. وهي بذلك تمس حقوق الأفراد وتقيد حرياتهم بالضرورة لأنها تتضمن أوامر ونواهي يقابلها في الغالب عقوبات توقع على مخالفتها، ومن أمثلتها لوائح المرور، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة وغيرها.[1]

تتخذ لوائح الضبط عدة صور مختلفة في تقييدها للنشاط الفردي في القانون، لذا سوف نتعرض في هذا الفرع إلى الحظر أو المنع (أولا)، ثم الترخيص أو الإذن السابق (ثانيا)، وأخيرا الإخطار أو الإعلان المسبق (ثالثا).

أولا: لوائح الضبط الإداري في صورة الحظر أو المنع

يقصد بهذه الصورة المنع الكامل أو الجزئي لمزاولة نشاط معين أو التواجد في أماكن معينة من جانب سلطة الضبط الإداري، وانطلاقا من القاعدة التي مفادها أن الحرية هي الأصل والتقيد هو الاستثناء، فلا يجب أن يكون هذا المنع مطلقاً وشاملاً على نشاط جائزا قانوناً، لأنه يكون بمثابة إلغاء ومصادرة واعتداء مادي لتلك الحرية التي أقارتها الدساتير والتشريعات المختلفة، لذلك ينبغي أن يكون الحظر جزئياً وليس مطلقاً، كالوضع السيئ والصعب الذي عاشته بلادنا خلال نصف السداسي الأول والمتمثل في انتشار وباء كورونا (كوفيد-19)، حيث تم اتخاذ إجراء الحجر المنزلي الجزئي التي نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20

[1]- معالو سفيان وجلوط شهيرة، الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2019/2018، ص15-16.

على: "إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية"[1]، إلا أن القضاء استثناءا أجاز في بعض الحالات للضابطة الإدارية أن تلجأ للحظر المطلق إذا رأت بأن هناك مساس للإخلال بالنظام العام أو خطر على أرواح المواطنين وتطبيق نظام الحجر المنزلي الكلي طبقا لما نصت عليه الفقرة الأولى من نفس المادة السابق ذكرها من نفس المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه على: "إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، خلال الفترة المعينة، ما عدا في الحالات المنصوص عليها."[2]

ثانيا: لوائح الضبط الإداري في صورة الترخيص أو الإذن السابق

تعتبر صورة الترخيص أو الإذن السابق وسيلة أقل شدة من صورة الحظر أو المنع من حيث المساس بالحريات الفردية، "علما بأن الحريات العامة الأساسية المحددة في مواثيق إعلان حقوق الإنسان والمواطن الوطنية والدولية وفي الدساتير لا يشترط لممارستها الحصول على الإذن السابق، وأي إجراء يخالف هذه القاعدة يعد إجراءا غير مشروع بل منعدما"[3]، والتي يقصد بها ضرورة حصول المعنيين بالأمر على إذن أو ترخيص من قبل السلطات الإدارية المختصة قبل ممارسة أي نشاط أو حرية معينة، وهو يعتبر من الإجراءات الوقائية المانعة التي تمكن الإدارة من فرض ما تراه مناسبا وملائما من الاحتياطات لتوقي الضرر الذي قد ينجم عن النشاط الممارس من الأفراد.

تقوم الإدارة بمنح التراخيص إذا توفرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون واللائحة تبعا لقواعد تنظيمية تبين كيفية ممارسة ذلك النشاط، سواء كان هذه الممارسة لنشاط غير محظور يكون وفق سلطتها المقيدة كالتراخيص المتعلقة بالبناء أو الهدم أو القيام بمظاهرات أو عقد اجتماعات وغيرها، وقد تكون هذه الممارسة

[1]- المادة 04 ف 02 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 29 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 16، الصادرة بتاريخ 29 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020.

[2]- المادة 04 ف 01 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[3]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص39.

لنشاط محظور يكون وفق سلطتها التقديرية كالتراخيص المتعلقة بنقل الأسلحة وحملها أو إدارة تسيير النفايات الناتجة عن استغلال المنشآت المصنفة أو تنقل الأشخاص لقضاء حوائجهم مع الوضع الاستثنائي التي تعيشه البلاد على غرار معظم بلدان العالم في ظل انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) وغيرها.

ثالثا: لوائح الضبط الإداري في صورة الإخطار أو الإعلان المسبق

يعد الإخطار أو الإعلان المسبق وسيلة أخف وأقل مساسا على حرية نشاط الأفراد مقارنة مع الوسائل السابقة، والذي لا يحتاج إلى أخذ ترخيص أو إذن سابق من السلطة المختصة، وإنما هو إحاطة علم السلطة الإدارية بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، وذلك ليتسنى لها اتخاذ التدابير الأمنية والتنظيمية استعدادا لهذا النشاط، أو ما قد ينجر عنه من فوضى أو مساس بالنظام العام[1]، كضرورة الإخطار قبل إقامة الحفلات أو ممارسة الشعائر الدينية أو تنظيم المظاهرات في الأماكن العمومية أو تأسيس حزب سياسي، كما يمكن إخطار المسبق للمواطنين من خلال توعيتهم بقواعد التباعد الاجتماعي أثناء عملية التلقيح المبرمجة من قبل المؤسسات الصحية على مختلف التراب الوطني، إتباعا لخريطة الطريق التي وضعها فريق الخبراء الاستشاري الاستراتيجي المعني بالتمنيع التابع للمنظمة، لتحديد الفئات ذات الأولوية، تفاديا لانتشار العدوى وحفاظا على الصحة العامة والحق في الحياة وذلك لارتباط الحقين ببعضهما ارتباطا وثيقاً، وهذا الإخطار يسمح لهيئات الضبط أن تعترض على القيام بالنشاط إذ ما رأت أنه يهدد النظام العام وسلامة الدولة.

الفرع الثاني: القرارات الضبطية الفردية (القرارات الإدارية الفردية)

تعتبر القرارات الضبطية الفردية وسيلة من الوسائل التي تصدرها سلطات الضبط الإداري، في حق فردا بعينه أو بذاته أو مجموعة من الأفراد بذاوتهم، سواء كانت هذه القرارات الفردية المستقلة بذاتها عبارة عن أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن القيام بأعمال أخرى، وذلك بهدف المحافظة على النظام العام كالأمر

[1]- لدغش سليمة ولدغش رحيمة، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد-19)"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 04، المجلد 09، 22 جوان 2020، ص52.

الصادر بهدم منزل آيل للسقوط الذي يهدد سكينة المارة، أو القرار بغلق محل مقلق للراحة أو مضر بالصحة[1]، أو بمنع تجمهر المواطنين في الأماكن العامة، أو إحياء مناسبة معينة، وكذا تنقل الأشخاص ما بين المدن لتفادي كثرة الإصابات بالعدوى في ظل الانتشار السريع لوباء كورونا في الفترة الأخيرة بمختلف أنواعها، والتي تكون كأصل عام مستندة من قوانين وقرارات إدارية عامة أو لوائح إدارية موجودة مسبقا، وإلا عدت مخالفة لمبدأ المشروعية وغير محترمة لقاعدة مبدأ تدرج القاعدة القانونية، الذي يجب أن تصدر القاعدة الدنيا في حدود القاعدة العليا، وبالتالي يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري للمطالبة بإلغائها، كما يجوز التعويض عن الأضرار التي تسببها.

لكن لكل قاعدة استثناء، إذ هناك حالات استثنائية لا يمكن فيها للتشريع أو اللائحة أن ينص على جميع التوقعات أو التنبؤات التي قد تحدث، والتي بإمكانها أن تشكل إخلالا بالنظام العام، كون هذا الأخير غير ثابت زمانيا ومكانيا، لذا أجاز فيها القضاء الإداري لسلطة الضبط الإداري بإصدار قرارات فردية مستقلة دون الاستناد لنصوص قانونية أو قرارات تنظيمية[2]، شريطة توافر الشروط التالية:

- أن تكون هناك ضرورة ملحة وجدية زمانيا ومكانيا، تستوجب لإصدار قرار الضبط الفردي المستقل لحماية النظام العام بمختلف عناصره قبل اضطرابه أو إعادة حفظه في حالة اضطرابه؛[3]
- أن لا يكون هناك نص تشريعي يمنع إصدار القرارات الضبطية الفردية المستقلة، وألا يكون هذا الأخير مخالفا للقانون واللوائح التنظيمية؛[4]
- أن يكون القرار الضبطي الفردي المستقل صادر من الجهة الإدارية المختصة؛[5]

---

[1]- فرطاس موسى وليمان محمد، أثر الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة تخرج تدخل ضمن نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر 2020/2019 ص10.

[2]- مقدود مسعودة، المرجع السابق، ص37.

[3]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص59.

[4]- المرجع نفسه، ص59.

[5]- عاشور سليمان شوايل، المرجع السابق، ص127.

- أن يكون إصدار القرار الضبطي الفردي غرضه تحقيق عناصر النظام العام؛[1]

- أن يكون من حق الأفراد التمتع بهذه الاستثناءات على قدم المساواة، وبدون أية تفرقة أو تمييز من جانب الإدارة.[2]

الفرع الثالث: التنفيذي الجبري المباشر (القوة المادية)

يعتبر التنفيذ الجبري المباشر من أخطر وسائل الضبط الإداري التي خولها القانون للإدارة، باعتباره يعتمد على وسائل القوة والقهر والاعتداء على حريات وحقوق الأفراد، وبهذه الوسيلة لا تقوم الإدارة بعمل قانوني بل بعمل مادي[3]، فالقاعدة العامة وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وكذا الفصل بين السلطة والوظيفية، أنه من غير المعقول أن تكون الجهة التي تقرر الإجراء هي نفسها الجهة التي تنفذ هذا الإجراء[4]، لذا فإنها تلجأ إلى الحصول على إذن سابق من القضاء نظرا لخطورة استعمالها على الحريات العامة. لكن استثناءا منحت للضابطة الإدارية سلطة الحق في الالتجاء لهذه الوسيلة المادية بناءا على امتيازات السلطة العامة الممنوحة لها ودون اللجوء إلى القضاء، وهذا في حالة تقاعس الأفراد وتعنتهم في تنفيذ أوامرها طواعية، بغية إجبار الأفراد على الامتثال للقرارات الضبطية التنظيمية أو الفردية، وذلك لحماية النظام العام أو إعادته إلى ما كان عليه، شريطة أن لا تخالف القانون وتتعسف في استعمال هذا الحق، وإلا كان قرارها معيب بعيب الانحراف بالسلطة ويكون عرضة لوقف التنفيذ والإلغاء من قاضي الإلغاء، ومن التطبيقات التي نجدها في هذه الصورة تفريق المظاهرات أو هدم عقار آيل

---

[1]- خولة عزوز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2016/2015، ص16.

[2]- بن بريح ياسين، "التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2 لونيسي علي، الجزائر، العدد 15، د.س.ن، ص53.

[3]- محمد علي حسونة، المرجع السابق، ص72.

[4]- حمادو دحمان، المرجع السابق، ص66.

للسقوط مملوك لأحد الأفراد، أو منع تحركات المواطنين وإلزامهم بدخول منازلهم في فترات محددة في إطار الإجراءات والتدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار وباء كورونا.

فحينما تلجأ الإدارة إلى تطبيق إجراءات التنفيذ الجبري المباشر لابد عليها أن تتخذ الحطة والحذر خصوصا متى توافرت الشروط اللازمة المحددة سابقا، لأن أي خطأ منها يحملها للمسؤولية، والتي ما تكون غالبا في صورة الحكم بالتعويض في حالة ما قد يصيب أحد أفراد المجتمع بضرر جراء قيام الإدارة بهذا الإجراء.

ويشترط في استخدام سلطة الضبط الإداري للقوة المادية ما يلي:[1]

- وجود نص صريح في القانون أو اللوائح يبيح لسلطات الضبط الإداري استعمال حق التنفيذ الجبري المباشر دون اللجوء إلى القضاء، نظرا لخطورة بعض الموضوعات وضرورة الإسراع بشأنها؛
- حالة الضرورة والاستعجال في وجود خاطر جسيم يداهم استقرار النظام العام بمدلولاته الثلاث الأمن والصحة والسكينة، ويتعذر تداركه بالطرق القانونية العادية، وبذلك تتدخل الإدارة لاتخاذ أي إجراء لدرء الخطر الداهم؛
- أن يثبت امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الضبطية التنظيمية أو الفردية اختياريا، وإن الإدارة قد أعطت لهم المهلة الزمنية المعقولة للقيام بهذا التنفيذ؛
- ألا يتم اللجوء لاستخدام القوة المادية إلا إذا كانت هي الوسيلة الوحيدة المتاحة لتحديد الغرض المرجو منها؛
- أن يكون استخدام سلطة الضبط الإداري للقوة المادية بالقدر الذي التي تقتضيه الضرورة، دون أي تعسف أو تجاوز للسلطة من جانبها، إعمالا بالقاعدة التي مفادها أن الضرورة تقدر بقدرها؛
- أن يكون الإجراء أو الأمر المطلوب فيه استخدام القوة المادية لتنفيذه مشروعا، فلا يجوز استخدام القوة لتنفيذ إجراء غير مشروع.

[1]- خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2-، الجزائر، 2016/2015، ص78.

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري في الجزائر لمكافحة وباء كورونا (كوفيد-19)

نظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري على تقييد ممارسة الأفراد لحرياتهم في مختلف المجالات، تضمنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة الاعتراف بحق المواطن في الرعاية الصحية من قبل الدولة، حيث لم يعترف أول دستور في الجزائر بعد الاستقلال لعام 1963 صراحة بهذا الحق، وكان اعترافه فقط على حق كل فرد بحياة لائقة طبقا للمادة 16 منه[1]، إلا أنه في دساتير 1976[2]، 1989[3]، 1996[4] وكذا التعديلين الدستوريين الآخرين 2016[5] و2020[6] تمت صراحة الاعتراف بحق المواطنين بالرعاية الصحة في إطار تكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها. وعليه فإن سلطات أو هيئات الضبط الإداري في الجزائر يحددها القانون على سبيل الحصر، والتي يقصد بها مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات عن طريق استخدام القرارات الضبطية التنظيمية والفردية، وكذا القوة المادية إذا تطلب الأمر ذلك، بغية المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة لاسيما عنصر الصحة في الدرجة الأولى وباقي المجالات المختلفة، خصوصا في وضعنا الحالي

[1]- دستور الجزائر لسنة 1963، الصادر بموجب الإعلان المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1383هـ الموافق لـ 10 سبتمبر سنة 1963 المتعلق بإصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 سبتمبر عام 1963، ج.ر.ج.ج، العدد 64 الصادرة في 20 ربيع الثاني عام 1383هـ الموافق لـ 08 سبتمبر سنة 1963.

[2]- دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذو القعدة عام 1396هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976 المتعلق بإصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 19 نوفمبر عام 1976 ج.ر.ج.ج العدد 94، الصادرة في 02 ذو الحجة عام 1396هـ الموافق لـ24 نوفمبر سنة 1976.

[3]- دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 22 رجب عام 1409هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 23 فبراير عام 1989 ج.ر.ج.ج العدد 09، الصادرة في 23 رجب عام 1989هـ الموافق لأول مارس سنة 1989.

[4]- دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 28 نوفمبر عام 1996 ج.ر.ج.ج العدد 76، الصادرة في 27 رجب عام 1417هـ الموافق لـ 08 ديسمبر سنة 1996.

[5]- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج العدد 14، الصادرة في 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق لـ 07 مارس سنة 2016.

[6]- التعديل الدستوري لسنة 2020، المشار إليه سابقا.

بعد انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) في غالبية دول العالم ومنها الجزائر، حاصدا في ذات السياق العديد من الأرواح البشرية في مختلف الأعمار، الأمر الذي يزرع الرهبة والخوف لدى مختلف الشرائح.

ومن أجل مواجهة انتشار هذا الوباء ومكافحته، كان لزاما على الدولة الجزائرية التصدي له من خلال تنفيذها لأحكام اللوائح الصحية الدولية (2005) التي يتضمنها المرسوم الرئاسي رقم 293/13[1]، وكذا القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة في التشريع الجزائري لاسيما في المادة 42 منه[2]، ويكون هذا التنفيذ سواء عن طريق السلطات الإدارية المختصة بممارسة الضبط الإداري على المستوى الوطني أو المركزي (المطلب الأول)، أو السلطات الإدارية المختصة بممارسة الضبط الإداري على المستوى المحلي أو الإقليمي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني

ليست كل الجهات الإدارية مختصة بإصدار القرارات الإدارية خصوصا المتعلقة بصلاحيات الضبط الإداري على المستوى المركزي، فالسلطة التنفيذية دون غيرها من السلطات هي صاحبة الاختصاص الأصيل للمحافظة على النظام العام بصفة عامة والنظام الصحي بصفة خاصة، لذا عمدت السلطة التنفيذية على اتخاذ مجموعة من الإجراءات القانونية، والتي جاءت كتدابير من أجل تدارك الأزمة الصحية التي تعرفها البلاد بعد انتشار جائحة كورونا، إذ يترأس قمة هرم هذه السلطات رئيس الجمهورية ويتبعه في ذلك الوزير الأول وكذا الوزراء. لذا سنتناول في هذا المطلب أهم التدابير التي أنيطت بها سلطات الضبط على المستوى الوطني لمكافحة وباء كورونا في الجزائر، والمتمثلة في سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري (الفرع الأول)، وسلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري (الفرع الثاني) ثم سلطات بعض الوزراء في مجال الضبط الإداري (الفرع الثالث).

---

[1]- المرسوم الرئاسي رقم 293/13 المؤرخ في 26 رمضان عام 1434هـ الموافق لـ 04 أوت سنة 2013 يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005)، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو سنة 2005، ج.ر.ج.ج العدد 43، الصادرة بتاريخ 21 شوال عام 1434هـ الموافق لـ 28 أوت سنة 2013.

[2]- تنص المادة 42 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، المشار إليه سابقا، على أنه: "تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحته لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية".

الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري

لم تنص الدساتير الجزائرية أو القوانين صراحة على منح رئيس الجمهورية اختصاص ممارسة الضبط الإداري، إلا أنه وبالنظر إلى مركزه وسلطته باعتباره أعلى هرم في الإدارة العامة، وكذا القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني طبقا للفقرة الأولى من المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 سالف الذكر. ويمكن إقرار له هذه الصلاحية بمقتضى الدستور للحفاظ على كيان الدولة وأمنها ووحدتها وسلاماتها، من خلال نص المادة 90 من نفس التعديل الدستوري التي وضعت نص اليمين الدستورية الذي يؤديه رئيس الجمهورية والتي جاء في فحواها بأن يسهر على استمرارية الدولة ويحافظ على سلامة ووحدة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة، ويحمي الحريات والحقوق الأساسية للإنسان والمواطن.

السلطات التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية واسعة جدا وفق لما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 141 من نفس التعديل الدستوري المشار إليه أعلاه، على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون." ومنه فإن هذا النص قد أقر بالاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية في جميع المسائل ما عدا تلك المخصصة للقانون، أي لا تندرج ضمن اختصاص البرلمان، مما يوفر هامشا من الحرية لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الاختصاص ويجعل له فعالية ومرونة في التماشي مع أي ظروف أو أسباب تتطلب إصدار مراسيم رئاسية (لوائح الضبط) لتنظيم أي مجال معين من خلال تقييد بعض الحريات العامة أو الحقوق الدستورية حفاظا على المصلحة العامة[1]، فهو يملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية سواء كان ذلك في الحالة العادية أو الحالة الاستثنائية باسم ولحساب الدولة ككل

[1]- رقاب عبدالقادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء (كوفيد-19)"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 02، المجلد 04، 16 أوت 2020، ص709.

في جميع المواضيع الإدارية، وذلك في نطاق الوظائف والاختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري.[1]

إلى جانب السلطات الضبطية التي يمارسها الرئيس الجهورية في الحالات العادية بمقتضى الوظيفة التنظيمية هناك سلطات أخرى يمارسها في الظروف الاستثنائية بموجب المواد من 97 إلى 101 من التعديل الدستوري سالف الذكر، على غرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب إذا توفرت الشروط المنصوص عليها في الدستور. ويترتب على إعلان هذه الحالات بموجب مرسوم رئاسي نتائج هامة أهمها زيادة سلطات الرئيس بشكل كبير لاسيما في مواجهة الحقوق والحريات[2]، "هذه المراسيم الصادرة من الرئيس في الظروف غير العادية تكيف على أنها من أعمال السيادة، مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها حين أنها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة"[3]، باعتبار أن قرار إعلان الحالة الاستثنائية هو قرار تنظيمي ولكن الرقابة على هذه القرارات تكون فقط في الجانب الشكلي الإجرائي. والهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من الرئيس أن يعمد إلى إتباع إجراءات معينة بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عنها"[4]، فهو يملك السلطة التقديرية التي يقدر بها مدى ملائمة القرارات واللوائح الضبطية التي يصدرها من أجل المحافظة على النظام العام.[5]

---

[1]- معالو سفيان وجلوط شهيرة، المرجع السابق، ص13.

[2]- خرشي إلهام، المرجع السابق، ص63.

[3]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013 ص296.

[4]- حسون محمد علي، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص مؤسسات إدارية ودستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016/2015، ص44.

[5]- لوصيف خولة، الضبط الإداري (السلطات والضوابط)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014، ص33.

وعلى ضوء انتشار جائحة كورونا التي يشهدها العالم كخطر صحي ذو انتشار دولي[1]، كان لزاما على رئيس الجمهورية باعتباره الرجل الأول في السلطة التنفيذية إقرار التكييف القانوني الذي يتوافق مع الإجراءات أو الحالات المتخذة المشار إليها أعلاه لمواجهة هذه الجائحة في ظل المواد المتاحة له دستوريا، كون أن هذه الجائحة شكلت تهديدا حقيقيا للنظام العام من خلال المساس بالحق في الأمن والصحة والحياة، وشملت تداعياته كل مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية وغيرها. وبالرجوع إلى المادة 98 من التعديل الدستوري سالف الذكر، نجد أن الظرف الاستثنائي قائم لا جدال فيه، يخول له الإعلان عن الحالة الاستثنائية حيت نصت هذه الأخيرة أنها تعتبر المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها وسلامة ترابها محلا أو موضوعا للتهديد بالخطر الداهم، مما يقتضي التدخل الفوري للحيلولة دون تفاهم الوضعية الوبائية، إلا أن الرئيس قرر بموجب سلطته التقديرية عدم الإعلان عن الحالة الاستثنائية وأساسا حالة الطوارئ، وتم اتخاذ في المقابل ما يسمى بالتدبير الصحي المنزلي. هذه الأخيرة تسمح له بإصدار قرارات ولوائح ضبطية تعتبر في الأوقات العادية خروجا عن مبدأ المشروعية ولكنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك لصدورها في إطار ظروف استثنائية صحية للمحافظة على النظام العام.[2]

فمنذ ظهور فيروس كورونا بالصين، أمر رئيس الجمهورية اتخاذ العديد من الإجراءات الاحترازية والوقائية لحماية المواطنين من الإصابة بهذا الفيروس وتفاديا لدخوله إلى أرض الوطن، نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

- إعادة المواطنين الجزائريين المقيمين في مدينة ووهان الصينية في 2020/02/02 البالغ عددهم 31 شخصا إلى الجزائر، حيث تم إخضاعهم للحجر الصحي لمدة 14 يوما، وإخضاعهم كذلك للمراقبة الطبية من طرف فرق متخصصة، وبعد ذلك تم الإفراج عنهم بعد التأكد من عدم إصابة أي منهم بالفيروس؛[3]

---

[1]- قاسمي سمير، "الوقاية من المخاطر الصحية ذات الانتشار الدولي في ظل اللوائح الصحية الدولية والقانون 11/18"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة المدية، الجزائر، العدد 02، المجلد 06، 02 جوان 2020، ص187.

[2]- شريط وليد وبن ناصر وهيبة، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي (فيروس كورونا (كوفيد-19) نموذجا)" مجلة أفاق للعلوم، جامعة البليدة 2، الجزائر، العدد 04، المجلد 05، 01 سبتمبر 2020، ص112.

[3]- لدغش سليمة ولدغش رحيمة، المرجع السابق، ص56.

- غلق المدارس والجامعات ومؤسسات التكوين المهني، وكذا مدارس التعليم القرآني والزوايا ومدارس التعليم الخاصة ورياض الأطفال ابتداءً من 12 مارس 2020 إلى غاية 05 أبريل 20202، ما عدا الكليات التي تجري بها الامتحانات الاستدراكية، واستبعاد الحجر الصحي الشامل لكل الولايات؛[1]
- تعليق صلاة الجمعة والجماعة وغلق المساجد ودور العبادة في كل ربوع الوطن والاكتفاء برفع الأذان، وهذا بناء على صدور قرار من لجنة الفتوى بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف في 15 مارس 2020؛[2]
- تعليق العمل في المحاكم مع توقيف استقبال الجمهور إلا للضرورة القصوى ابتداءً من 16 مارس 2020.[3]

بينما صدرت عدة قرارات عقب 17 مارس 2020، والتي من بينها قرار إغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية والتعليق الفوري لكل الرحلات الجوية القادمة أو المنطلقة من الجزائر ما عدا طائرات نقل البضائع. ومنع كل المسيرات بما فيها الحراك، وإلغاء كل التجمعات والتظاهرات الرياضية والثقافية والفنية، بالإضافة إلى وقف جميع وسائل النقل الجماعي العمومية والخاصة داخل المدن وما بين الولايات بما فيها سيارات الأجرة وكذلك حركة القطارات، وغلق كل المقاهي والمطاعم والمحلات باستثناء محلات المواد الغذائية. وغلق قاعات الحفلات والاحتفالات والأعراس العائلية وغيرها، وكذا تسريح النساء العاملات اللواتي لهم أطفال على أن يتم تحديد الفئات المعنية بالتسريح في مرسوم تنفيذي يصدر عن الوزير الأول، وأيضا إجراء تصريح 50% من العمال في القطاع الاقتصادي والخدمات العمومية والخصوصية، وغيرها من القرارات.[4]

في نفس السياق، "ومن أجل تجسيد أهداف حماية الصحة وترقيتها وتبعا للظروف الناجمة عن انتشار جائحة كورونا قرر رئيس الجمهورية إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 158/20

---

[1]- عطاب يونس، "تدابير الوقاية لحماية الصحية العمومية من وباء (كوفيد-19)"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع.02، المجلد 05، 01 جوان 2020، ص345.

[2]- المرجع نفسه، ص345.

[3]- لدغش سليمة ولدغش رحيمة، المرجع السابق، ص57.

[4]- المرجع نفسه، ص57-59.

المؤرخ في 13 جوان 2020 المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي"[1]، حيث طبقا للمادة 03 منه تعتبر الوكالة مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الإستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي وتكلف بما يلي:[2]

- التشاور مع الهياكل المعنية بإعداد الإستراتيجية الوطنية للأمن الصحي والسهر على تنفيذها؛
- ضمان تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمات الصحية ومكافحتها؛
- القيام بمهمة المستشار العلمي للرئيس في مجال الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الوطنية للصحة العمومية.

الفرع الثاني: سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري

لم تتضمن القواعد الدستورية بشكل صريح سلطات للوزير الأول[3] في مجال الضبط الإداري، إلا أنه يمكن استنتاجها ضمنيا بناء على السلطة التنظيمية المقررة له في الدستور والقانون، فالسلطة التنظيمية لا تقتصر على رئيس الجمهورية وحده. بل يشارك الوزير الأول تحت عباءة الرئيس مجموعة من الصلاحيات، وصفت على أنها عبارة عن تفويض اختصاص لتخفيف العبء عن رئيس الجمهورية في الحالات العادية، أما في الحالات غير العادية يصبح دوره أكثر ثانوي، ففي حالة الحرب مثلا يجمد العمل بالدستور وتحصر كل الصلاحيات بيد رئيس

[1]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا (كوفيد-19)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، العدد 02، المجلد 06، 27 ديسمبر 2020، ص56.

[2]- المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 158/20 المؤرخ في 21 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 13 جوان سنة 2020 يتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج.ر.ج.ج العدد 35، الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 14 جوان سنة 2020، ص11.

[3]- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة: طبقا للمادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على أن: "يعين رئيس الجمهورية وزير أول في حالة إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء"، وطبقا للمادة 110 من نفس التعديل الدستوري التي تنص على أن: "يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة في حالة إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية".

الجمهورية، وفي الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة يأخذ منزلة العضوية العادية في مجلس الوزراء كباقي أعضاء الحكومة، أما في حالة الطوارئ أو الحصار يأخذ دور المستشار للرئيس في تقريرهما.[1]

يمارس الوزير الأول سلطاته الضبطية في الدساتير، والتي تضمنتها مواد مختلفة لاسيما الفقرة الثانية من المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي نصت على أن: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"، وكذا المادة 112 منه، والتي جاءت ببعض الصلاحيات من بينها:

- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات؛
- يوقع المراسيم التنفيذية؛
- يسهر على حسن سير الإدارة والمرافق العامة.

كما يمارسها استنادا للقوانين لاسيما القانون 23/91 الصادر في 1991/12/06 المعدل والمتمم من الأمر 03/11 المؤرخ في 2011/02/23 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية[2]، والمرسوم الرئاسي 488/91 المتضمن تطبيق القانون 23/91.[3] حيث نصت المادة 02 من القانون 23/91 على أنه: "يمكن دون المساس بأحكام المادتين 86 و87 من الدستور اللجوء إلى

[1]- صايش عبد المالك ودربال إكرام، "عن دستورية الإجراءات المتخذة لمواجهة فيروس (كوفيد-19)"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، الجزائر، العدد 02، المجلد 04، 24 ديسمبر 2020، ص154.

[2]- القانون رقم 23/91 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 06 ديسمبر سنة 1991، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2011 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر.ج.ج العدد 63، الصادرة بتاريخ 30 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1991.

[3]- المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر سنة 1991 يتضمن تطبيق القانون رقم 23/91 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 06 ديسمبر سنة 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر.ج.ج العدد 66، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 22 ديسمبر سنة 1991.

وحدات الجيش الشعبي الوطني وتشكيلاته، بناء على قرار رئيس الحكومة (الوزير الأول) بعد الاستشارة المسبقة للسلطات المدنية والعسكرية المختصة للاستجابة إلى المتطلبات التالية:[1]

- حماية السكان ونجدتهم؛
- الأمن الإقليمي؛
- حفظ الأمن.

ويكون تدخلهم طبقا للمادة الثالثة من نفس القانون سالف الذكر في الحالات التالية:[2]

- النكبات العمومية والكوارث الطبيعية أو الكوارث ذات الخطورة الاستثنائية؛
- عندما يكون حفظ الأمن العمومي وصيانته وإعادته خارجا عن نطاق السلطات المختصة عادة؛
- بسبب المخاطر الجسيمة أو توقعها التي قد يتعرض لها أمن الأشخاص والممتلكات؛
- في حالة المساس المستمر بالحريات الجماعية أو الفردية.

لذلك اعتبر الوزير الأول من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب المراسيم التنفيذية التي يصدرها، والتي تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة للحريات العامة في مختلف المجالات، شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة مع القوانين المتعلقة بتلك الحريات وتطبيقا لها، فالسلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية وليست مستقلة عنها.[3] ضف إلى ذلك أن الرئيس عندما يريد اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضيع محددة يستشير الوزير الأول، ثم إن هذا الأخير قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية، فهو يشرف على سير الإدارة العامة، من خلال تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية طبقا للمادة 109 من التعديل الدستوري

[1]- المادة 02 من القانون رقم 23/91 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، المشار إليه سابقا.

[2]- المادة 03 من القانون رقم 23/91 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، المشار إليه سابقا.

[3]- رقاب عبدالقادر، المرجع السابق، ص709-710.

سالف الذكر، وتتمثل عملية التنفيذ في القيادة والإشراف والمراقبة والتوجيه للقائمين بهذه العملية من الوزراء، أما التنسيق فيتمثل في تحقيق الانسجام بين مختلف القطاعات الوزارية.[1]

وفي ظل الأزمة الصحية التي ضربت البلاد جراء انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، ومن خلال الصلاحيات الممنوحة للوزير الأول التي تخول له اتخاذ مجموعة من الإجراءات الوقائية التي أقرها رئيس الجمهورية في الحالات غير العادية، بموجب مراسيم تنفيذية يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة التي تكفل حماية الصحة العامة للموطنين والحد من تفشي الوباء في مختلف أرجاء الوطن، قام الوزير الأول بإصدار عدة مراسيم تنفيذية لإدارة أزمة الوباء، "بالرغم بأن هذه الإجراءات في الحقيقة خارجة عن اختصاص الوزير الأول من ناحية وكذا مساسها الخطير بحقوق الأفراد وحرياتهم، وهذا ما يجعلنا أمام خرق فاضح للنصوص الدستورية من حيث طبيعة السلطة المختصة وطبيعة الإجراءات ذاتها"[2]، عدد هذه المراسيم التنفيذية إلى غاية منتصف 2021 تقريبا حوالي 40 مرسوم تنفيذي، وكلها تتحدث عن تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وكذا التكميلية لها وتمديد الأحكام المتعلقة بها، وتجديد العمل بها، وتعديلها، وتدعيمها، والتخفيف منها، وتكييفها، وتمديد تكييفها وتمديد إجراءات الحجر المنزلي، والتعديل منه وغيرها، نذكر بعض الأمثلة لهذه المراسيم التنفيذية، أهمها:

- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 الصادر في 21 مارس سنة 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس (كوفيد-19) ومكافحته؛[3]

[1]- سليماني هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، المرجع السابق، ص83.

[2]- صايش عبد المالك ودربال إكرام، المرجع السابق، ص154-155.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 15، الصادرة بتاريخ 26 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الصادر في 24 مارس سنة 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[1]
- المرسوم التنفيذي رقم 72/20 الصادر في 28 مارس سنة 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات؛[2]
- المرسوم التنفيذي رقم 145/20 الصادر في 07 يونيو سنة 2020 يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[3]
- المرسوم التنفيذي رقم 159/20 الصادر في 13 يونيو سنة 2020 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[4]
- المرسوم التنفيذي رقم 225/20 الصادر في 08 أوت سنة 2020 يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[5]

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته المشار إليه سابقا.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020 يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج العدد 17، الصادرة بتاريخ 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 145/20 المؤرخ في 15 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 07 يونيو سنة 2020 يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 34، الصادرة بتاريخ 15 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 07 يونيو سنة 2020.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المؤرخ في 21 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 13 يونيو سنة 2020 يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 35 الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 14 يونيو سنة 2020.

[5]- المرسوم التنفيذي رقم 225/20 المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1441هـ الموافق لـ 08 أوت سنة 2020 يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 46، الصادرة بتاريخ 19 ذي الحجة عام 1441هـ الموافق لـ 09 أوت سنة 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 360/20 الصادر في 01 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تكييف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[1]
- المرسوم التنفيذي رقم 377/20 الصادر في 16 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛[2]
- المرسوم التنفيذي رقم 238/21 الصادر في 30 مايو سنة 2021 المتعلق بتنفيذ إجراء الفتح الجزئي للحدود الوطنية في ظل احترام نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته.[3]

كل هذه المراسيم التنفيذية السابق ذكرها، حملت في طياتها العديد من التدابير الوقائية على غرار الاعتماد على نظام التباعد الاجتماعي الذي يهدف إلى الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العامة وفي أماكن العمل، وكذا تعليق النقل الجوي الداخلي والنقل البري والنقل بالسكك الحديدية وجميع وسائل النقل الأخرى ما عدا نقل المستخدمين، تم غلق المدن الكبرى محل بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والصيانة والتنظيف والمواد الصيدلانية، بالإضافة إلى ذلك وضع نظام للحجر، إلزام جميع الأشخاص بالتعقيم وارتداء القناع الواقي، تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين، تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء كورونا، ومنح عطلة مدفوعة الأجر 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية، ما عدا مستخدمو الصحة

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 360/20 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1442هـ الموافق لـ 01 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تكييف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 71، الصادرة بتاريخ 16 ربيع الثاني عام 1442هـ الموافق لـ 02 ديسمبر سنة 2020.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 377/20 المؤرخ في 01 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 16 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 76، الصادرة بتاريخ 02 جمادى الأول عام 1442هـ الموافق لـ 17 ديسمبر سنة 2020.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 238/21 المؤرخ في 18 شوال عام 1442هـ الموافق لـ 30 مايو سنة 2021 يتعلق بتنفيذ إجراء الفتح الجزئي للحدود الوطنية في ظل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 39 الصادرة بتاريخ 18 شوال عام 1442هـ الموافق لـ 30 مايو سنة 2021.

وبعض المستخدمون في المؤسسات المذكورة في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المشار إليه أعلاه على أن تحمل الأولوية للنساء الحوامل والمتكلفات بتربية أبنائهم الصغار الذين تقل أعمارهم عن 14 سنة، وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة والذين يعانون هشاشة صحية.

"هاته المراسيم وإن كانت في ظاهرها السيطرة على الوضع الصحي واتخاذ التدابير الكافية من أجل منع انتشار الفيروس، إلا أنه كان لابد أن يتم الموازنة بين هذه السلطة التي مارسها الوزير الأول خلال هاته الأزمة والحقوق والحريات المكفولة في الدستور. هذا لأن مؤسسات الدولة ذاتها غايتها حماية الحريات الأساسية للمواطن وأيضا فإن الحدود القانونية تمنع التعسف في استعمال السلطة وهو ما نص عليه أسمى نص في الدولة."[1]

الفرع الثالث: سلطات بعض الوزراء في مجال الضبط الإداري

الأصل أنه ليس للوزراء سلطة ممارسة مهام الضبط الإداري العام إلا إذا سمح لهم القانون بذلك، لأنها من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول بنصوص الدستور، والاستثناء أنه يمكن للوزراء أن يتمتعوا بسلطة ضبط إداري خاص بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه، والتي تخول لهم اتخاذ بعض القرارات التنظيمية التي من شأنها المحافظة على النظام العام على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات غير العادية.[2] أي أن كل وزير يتمتع بممارسة سلطة الضبط الإداري الخاص باعتباره رئيسا لإدارته، "فله اتخاذ القرارات والتعليمات والمناشير لتنظيم المرافق العامة الموضوعة تحت وصايته وضمان حسن سيرها"[3]، وفي إطار مواجهة فيروس كورونا (كوفيد-19) برز للعديد من الوزراء ممارسة مهام الضبط الإداري، نذكر منهم على سبيل المثال:

[1]- صايش عبد المالك ودربال إكرام، المرجع السابق، ص159.

[2]- يامة إبراهيم، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد 01، جانفي 2012، ص116.

[3]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص57.

أولا: وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

يعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط الإداري على المستوى الوطني في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية، فالنصوص القانونية لاسيما المرسوم التنفيذي 331/18 الصادر في 2018/12/22 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية[1] تجيز له ممارسة صلاحياته باتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام، "كما يجوز له إصدار تعليماته للأمن الوطني والولاة في مجال الضبطية الإدارية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه"[2] وهذا ما لاحظ منذ انتشار جائحة كورونا كانت ولا تزال قوات الأمن الوطني منذ البداية في الصفوف الأولى لمكافحة هذا الوباء، من خلال المساهمة في فرض الحجر الصحي باحترافية ودون استعمال العنف، وكذا تعزيز الجانب الرقابي على الصيدليات ومراكز بيع المستلزمات الطبية، والإشراف على التعقيم للأماكن العامة وأماكن الحجر الصحي للمصابين، بالإضافة إلى التأكيد على تطبيق معايير حقوق الإنسان فيما يخص عملية الدفن للمتوفين بهذا الفيروس، باعتماد البروتوكول الخاص بمنظمة الصحة العالمية لدفن موتى الأمراض الانتقالية.[3]

ثانيا: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

يجسد وزير الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات صفة الضابط الإداري المركزي في مجال حماية الصحة بموجب النص التنظيمي، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 397/11 الصادر في 21 نوفمبر 2011 الذي يحدد

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 331/18 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1440هـ الموافق لـ 22 ديسمبر سنة 2018 يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج العدد 77، الصادرة بتاريخ 15 ربيع الثاني عام 1440هـ الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2018.

[2]- رقاب عبدالقادر، المرجع السابق، ص711.

[3]- لدغش سليمة ولدغش رحيمة، المرجع السابق، ص63.

صلاحيات وزير الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات[1]، فمنذ بداية ظهور وباء كورونا عملت وزارة الصحة بالرصد الوبائي والطبي له، عن طريق التكفل الطبي والكشف المبكر والتحري الوبائي والفيروسي، والتي ترتكز خصوصا على الوقاية والمراقبة النشطة والتشخيص المبكر "PCR"[2]، والتكفل السريع بالحالات عن طريق بروتوكول العلاج "بالكلوروكين"[3] وتطبيق الحجر الصحي. بالإضافة إلى ذلك تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة للوزارة، والتي تتولى التصريح بالولايات والبلديات المعتبرة كبؤرة للوباء، كما تم تكليف المدير العام للوقاية وترقية الصحة التابعة لوزارة الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات بتقديم الإحصائيات الرسمية اليومية حول وضعية الوباء، وبناء على هذه المعطيات يتم اتخاذ القرار بالحجر المنزلي الجزئي أو الكلي.[4]

ثالثا: وزير التجارة

يلعب وزير التجارة دور هام في مجال الضبط الإداري المركزي كغيره من الوزراء، فبالإضافة إلى الصلاحيات التنظيمية الخاصة بالوصاية على الأجهزة والمؤسسات التابعة لقطاعه، من خلال ضمان السير الحسن للهياكل

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 379/11 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432هـ الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011 يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج العدد 63، الصادرة بتاريخ 27 ذي الحجة عام 1432هـ الموافق لـ 23 نوفمبر سنة 2011.

[2]- اختبار تفاعل البوليميراز المتسلسل (PCR): "يكشف هذا الاختبار، عن المادة الوراثية لفيروس كوفيد-19 باستخدام تقنية مخبرية تسمى تفاعل البوليميراز المتسلسل، ويظهر هذا الاختبار إصابة الأشخاص بالفيروس من عدمه وقت إجراء الفحص، حيث يجمع موظف الصحة عينة سائلة باستخدام مسحة أنفية أو حنجرية، قد تتاح النتائج في غضون دقائق في حال تحليلها في نفس الموقع، أو خلال عدة أيام أو أكثر في حال إرسالها إلى مختبر خارجي"، مشار إليه على شبكة الانترنت تاريخ الاطلاع: 2021/06/08 على الساعة 23:34، رابط المقال:-https://www.mayoclinic.org/ar/tests procedures/covid-19-diagnostic-test/about/pac-20488900

[3]- الكلوروكين: "يباع هذا الأخير في الأسواق تحت مسمى (نيفاكين)، وهو دواء يقوي نظام المناعة للإنسان، وقد تم الاعتماد عليه منذ 1949، لاسيما في القارة الأفريقية وفي عدد من دول أمريكا اللاتينية لمعالجة الملاريا وبعض الأمراض المعدية الأخرى. ولجأت منظمة الصحة العالمية إلى استخدامه لعلاج المصابين بوباء كورونا كوفيد-19 منذ ظهوره أول مرة في الصين، وكانت هذه الأخيرة هي من البلدان الأوائل التي اختبرته في شهر فبراير 2020، والذي أعطى نتائج جيدة جدا، ليستعمل بعد ذلك في باقي أنحاء العالم"، مشار إليه على موقع المنظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/06/08 على الساعة 12:43، الرابط: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

[4]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص58.

المركزية والمصالح الخارجية الموضوعة تحت سلطته[1]، لعب دورا أخر في هذه الظروف غير العادية في ظل تفشي جائحة كورونا من خلال "غلق عدة أنشطة تجارية في إطار تطبيق نظام التباعد الاجتماعي والحد من الاحتكاك الجسدي بين الموطنين"[2]، وكذا تفعيل الدور الرقابي على الأسواق والبضائع للحد من ظاهرة الاحتكار وارتفاع أسعار البضائع وضمان توفيرها للمواطنين. وتبعا لتطور الوضعية الوبائية وتطبيقا لتعليمات الوزير الأول أصدر وزير التجارة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة وزارية مشتركة مفادها أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات تدابير الوقاية الصحية كتطهير كل مساحات المحل باستمرار، وضع هلام التطهير الكحولي، ارتداء التاجر لقناع واقي، واستعمال آلة قياس الحرارة عند دخول المحلات المطبقة على الأنشطة التجارية المرخصة، يكون تحت طائلة العقوبات الإدارية المتمثلة في الغلق للمحل والسحب الفوري للسجل التجاري أو بطاقة الحرفي.[3]

ثالثا: وزير النقل

في إطار الوقاية من انتشار جائحة كورونا (كوفيد-19)، تم تعليق نشاطات النقل بمختلف وسائله خشية "تجنب إصابة الأشخاص بالعدوى عن طريق نقل المرض من الشخص المصاب إلى الأشخاص الآخرين المتواجدين بالمركبات، خصوصا أنه لا توجد مسافة آمان بين الركاب، بالإضافة إلى التزاحم الذي يحدث في وسائل النقل الحضري"[4]، وبغرض ضمان استمرارية الخدمة العمومية تولي وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص للحفاظ على النشاطات الحيوية لاسيما في المصالح المستثناة مستخدموها من إجراءات العطلة الاستثنائية، المؤسسات والإدارات العمومية، الهيئات الإدارية الاقتصادية والمصالح المالية، مع ضرورة التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من الجائحة.[5]

---

[1]- سليماني هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، المرجع السابق، ص88.

[2]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص59.

[3]- المرجع نفسه، ص59.

[4]- أبو القاسم عيسى، المرجع السابق، ص454-455.

[5]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص59.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

يقصد بسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي تلك الهيئات التي خولت لها ممارسة اختصاصات الضبطية وذلك بمقتضى القوانين، ولهذا يسمح لها باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام ضمن حدود الإقليمي[1]، ووضع تحت تصرفها مجموعة من الوسائل التي تعتمد عليها في سبيل تحقيق أهدافها، ويشرف على هذه السلطات في ظل التشريع الجزائري كل من الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي. وتعد هذه السلطات على المستوى الإقليمي الأقرب ميدانيا في التعامل مع انتشار جائحة كورونا (كوفيد-19)، إذ يقع على عاتقها تنفيذ التعليمات التي تتلاقها من السلطات المركزية مع اقتراحها التدابير الضرورية للحد من تفشي الجائحة، لاسيما فيما يتعلق بالصحة العامة.

وسنتناول في هذا المطلب تبيان سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري في (الفرع الأول) ثم سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري

يتمتع الوالي وفقا لقانون الولاية بسلطة اتخاذ تدابير ضبطية للحفاظ على النظام العام في النطاق الإقليمي لولايته، وذلك بصفته ممثلا للدولة على مستوى الولاية ومفوض للحكومة طبقا للمادة 110 من قانون الولاية سالف الذكر، حيث يعتلي هرم السلطة محليا تحت إشراف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، فهو يجسد صورة عدم التركيز الإداري ومندوب الحكومة وممثل لكافة الوزراء على مستوى الولاية، إذ يلعب هذا الأخير دورا كبيرا في مجال الضبط الإداري العام والخاص، سواء في الظروف العادية أو غير العادية، وللوالي صلاحيات جد واسعة يكتسبها بمقتضى النصوص القانونية والتنظيمية في مجال الضبط الإداري، من أجل المحافظة على النظام العام

[1]– عميري آسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2017/2016، ص46.

بكافة عناصره لاسيما النظام العام الصحي طبقا لما نصت عليه المواد من 112 إلى 118 من قانون الولاية المشار إليه أعلاه.

وعليه يستطيع هذا الأخير في الظروف غير العادية اتخاذ أي تدبير تقييدي للحقوق والحريات الأساسية وهي قيود وقائية بالدرجة الأولى لمواجهة انتشار فيروس (كوفيد-19) داخل الحدود الإقليمية الجغرافية لولايته[1] وهذا من خلال تطبيق القرارات المتخذة في هذا المجال وفق مواد قانون الولاية السالف ذكرها، وكذا القوانين ذات الصلة بالصحة لاسيما المادة 35 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة[2]، وكذا مختلف المراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة عن الوزير الأول والوزراء والتي تمكن الولاة من عدة سلطات تهدف إلى حماية المواطنين وصحتهم وممتلكاتهم كالإجراءات الهادفة إلى الوقاية من الأوبئة بمختلف أشكالها وغيرها، نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:[3]

1- تطبيق تدابير التباعد الاجتماعي: يهدف إلى تقليص الاحتكاك الجسدي بين الموطنين، من خلال تعليق نشاطات نقل الأشخاص بين المدن وما بين الولايات وفي كل الاتجاهات، باستثناء الحالات المتعلقة بضمان استمرارية الخدمة العمومية، وكذا غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية وغيرها؛

2- إجراءات التسخير: حيث يختص الوالي المختص إقليميا بتسخير الأشخاص والممتلكات في القطاعات المتعلقة بقطاع الصحة، قطاع الأمن، قطاع النظافة، بالإضافة كل فرد يمكن الاستفادة من مهنته أو خبرته في إطار إجراءات الوقاية، وكذا كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو مرافق أخرى عمومية أو خاصة؛

---

[1]- شمس الدين بشير الشريف ولقعابي سميحة، "مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة سطيف2، الجزائر، عدد خاص، المجلد 34، جويلية 2020، ص147.

[2]- تنص المادة 35 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، المشار إليه سابقا، على أن: "يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار اختصاصهم وبالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية".

[3]- أحسن غربي، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية العدد 06، يونيو 2020، ص645.

3- ترأس اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء كورونا: ومن مهامها منح التراخيص للتنقل في أوقات الحجر الصحي شريطة توافر دواعي مبررة لهذا التنقل، كما يرخص للجنة الولائية تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية في الوقاية من جائحة كورونا؛

4- سلطة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي: حيث يتم إقرار حالة الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي في كل مكان أو حي أو بلدية تعتبر بؤر للعدوى، ويكون ذلك بعد الموافقة من السلطات المختصة؛

5- متابعة تطبيق الإجراءات الوقائية للرفع التدريجي لتدابير الحجر المنزلي: الإشراف على عملية التخفيف التدريجي لتدابير الحجر المنزلي في الولاية بخصوص فتح المساجد، وكذا منح التراخيص للمواطنين بالدخول إلى الشواطئ وأماكن النزهة والراحة وفضاءات الاستجمام والترفيه.[1]

كما أقر قانون البلدية رقم 10/11 للوالي بموجب المادتين 100 و101، سلطة الحلول محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذ هدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات، أو حالة تقاسهم أو امتناعهم عن اتخاذ الإجراءات اللازمة بهدف حماية النظام العام بعد إخطارهم وإنذارهم، وذلك على حساب البلدية المعنية ويتم ذلك وفق إجراءات محددة، ويعد هذا الاستثناء على مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري.

الفرع الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

زيادة على الوالي، يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لقانون البلدية صاحب السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري بشقيه العام والخاص على مستوى إقليم البلدية، وذلك بصفته ممثلا للدولة على مستوى البلدية طبقا للمادة 85 من قانون البلدية، وبهذه الصفة منحه المشرع سلطات واختصاصات وامتيازات السلطة العامة الضرورية للمحافظة النظام العام، وكذا حماية الحريات العامة المكفولة دستوريا. كما يكلف بالسهر على

[1]- أحسن غربي، المرجع السابق، ص645.

احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما على مستوى حدود بلديته، بما في ذلك لوائح وتنظيمات الضبط الإداري التي تهدف للمحافظة على النظام العام.

كما أوجبت المواد من 88 إلى 91 من قانون البلدية، على رئيس المجلس الشعبي البدي تحت إشراف الوالي وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات، والسهر على حفظ النظام العام والسكينة والنظافة العمومية، وكذا حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف بالإضافة إلى ذلك يتخذ كل الاحتياطات الضرورية، وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث، كما يأمر في حالة حدوث خطر جسيم ووشيك أو كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف وتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، مع إمكانية قيامه بتسخير الأشخاص والممتلكات، ويعلم الوالي فورا.[1]

وفي إطار الجهود الرامية لاحتواء فيروس كورونا (كوفيد-19) حماية للصحة العامة، وإعمالا بنص الفقرة الثامنة من المادة 94 من قانون الولاية[2]، وكذا المادة 35 من قانون الصحة[3]، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، وكذا تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، والجدير بالذكر أن رئيس المجلس الشعبي البلدي له صفة ضابط الشرطة القضائية تمكنه من تنفيذ هذه التدابير وذلك بالاستعانة بسلك الشرطة البلدية، كما له تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا عند الضرورة وفق ما نصت عليه المادتين 92 و93 من قانون البلدية السابق ذكره.[4]

[1]- المواد من 88 إلى 91 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المشار إليه سابقا.

[2]- المادة 94 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المشار إليه سابقا.

[3]- المادة 35 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة، المشار إليه سابقا.

[4]- المادتين 92،93 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المشار إليه سابقا.

الفصل الثاني:

تدابير الضبط الإداري في التصدي لوباء

فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر

يعتبر وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) الذي تشهده البشرية في الوقت الراهن، من الأوبئة الفتاكة الذي خلف العديد من الأرواح، والذي اكتسى خطورته نتيجة سرعة انتشاره، وعلى الرغم التطور العلمي الكبير الذي شهدته البشرية في الوقت الحالي في مجال مكافحة الأوبئة وخاصة في الدول المتقدمة، إلا أن هذه الأوبئة لازالت تعتبر المشكلة الصحية الأولى على نطاق العالم، وما يشهده العالم اليوم من انتشار واسع لوباء كورونا (كوفيد19) والتزايد المستمر لحالات الإصابات به وحالات الوفيات من جرائه لدليل على أن الطب العلاجي وتطوره غير قادر أو غير مؤهل وحده لوضع حلول للتصدي لهذا الوباء. هذا مما استوجب على الدول اتخاذ طرق وحلول أخرى من أجل السيطرة على انتشار هذا الوباء.

ورغم الإعلان في الآونة الأخيرة على العديد من اللقاحات للوقاية منه، غير أنها ليست الحل الوحيد لحماية الصحة العامة، حيث أصبحت مهددة أكثر من السابق. لذا تم الاعتماد على وسائل الضبط الإداري والتدابير الوقائية الصحية التي ترافقها من أجل كبح انتشار هذا الوباء وضمان المحافظة على الصحة العامة.

وللوقوف على تدابير الضبط الإداري في التصدي لوباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر بشيء من التفصيل، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الضبط الإداري في مجال الصحة العامة كآلية لمكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري في مكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)

المبحث الأول: الضبط الإداري في مجال الصحة العامة كآلية لمكافحة وباء كورونا (كوفيد-19)

يعتبر الضبط الإداري أحد الركائز الأساسية في الدولة، لكونه ضروري للحفاظ على النظام العام وتحقيق الاستقرار في المجتمع، وذلك بما تهدف إليه من المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، وتعد هذه الأخيرة أحد أهداف الضبط الإداري، إذ تمثل أحد مظاهر النظام العام في الدولة الجديرة بالحماية، كونها أحد الحقوق الأساسية للمواطن المكفولة بموجب الدستور الجزائري، خصوصا في الوقت الراهن أين أضحت الصحة العامة مهددة بشكل كبير في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، لذلك يتعين على الدولة تأمينها للأفراد من خلال توفير الخدمات الطبية والوقاية من الأمراض والأوبئة.

ولدراسة هذا المبحث، سنتناول الضبط الإداري في مجال الصحة العامة في (المطلب الأول)، والوباء العالمي فيروس كورونا (كوفيد-19) وخطورته على الصحة العامة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضبط الإداري في مجال الصحة العامة

تحظى الصحة العامة بأهمية كبيرة في المجتمع، نظرا لتفشي الأمراض والأوبئة وازدياد مخاطرها وانعكاسها السلبي على النظام العام، ونتيجة لذلك يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري التدخل واتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة والمناسبة لوقاية الأفراد وحماية صحتهم، حيث تبرز وظيفة الضبط الإداري كأحد الآليات القانونية للدولة للمحافظة على النظام العام في المجتمع، من خلال وضع الإطار التنظيمي لنشاط الأفراد مع ما يترتب عليه من تقييد للحقوق والحريات بهدف تحقيق المصلحة العامة.[1]

سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم الصحة العامة في (الفرع الأول)، والصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام في التشريع الجزائري في (الفرع الثاني).

[1]- منصر نصر الدين، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد-19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، عدد خاص، المجلد 34، جويلية 2020، ص32.

الفرع الأول: مفهوم الصحة العامة

يعد مفهوم الصحة من المفاهيم المعقدة، لتعدد معايير قياسها المرتبطة بالجوانب الاجتماعية والنفسية والشخصية للفرد، حيث عرفتها منظمة الصحة العالمية[1] في ديباجة دستورها سنة 1946، على أنها: "حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض أو العجز".

والملاحظ على هذا التعريف أنه جعل الصحة لا تتمثل فقط في خلو الإنسان من الأمراض وتمتعه بالصحة الجيدة، بل حالة من التكامل بين الوظائف الجسمية والنفسية للفرد، والتي تجعله قادرا على تحقيق التوازن بطريقة مناسبة بين المتطلبات الجسدية الداخلية والمتطلبات الخارجية للبيئة[2]، وهذا ما ذهبت إليه نص المادة 02 من قانون الصحة رقم 11/18 سالف الذكر التي نصت على أنه "تساهم حماية الصحة وترقيتها في الراحة البدنية والنفسية والاجتماعية للشخص ورقيه في المجتمع، وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية".

إلا أنه بعد ذلك عرف مفهوم الصحة العامة تطورا سريعا، فبعد أن كان يقتصر على سلامة جسم الإنسان من الأمراض، تعددت المشكلات الصحية لتجعل منه مفهوما واسعا يشمل عدة أهداف تندرج ضمن تمكين الفرد من التمتع بالحق في الصحة.[3]

---

[1]– منظمة الصحة العالمية: "تعتبر هذه الأخيرة أحد أهم الوكالات المتخصصة بالشؤون الصحية التابعة للأمم المتحدة، تم إنشاؤها بعد انعقاد مؤتمر الصحة الدولي بتاريخ 22 جويلية سنة 1946، ويتمحور دورها في توفير الحلول للمشاكل الصحية البشرية والقضاء على تدهورها، بالإضافة إلى صياغة قواعد ومعايير عالمية للصحة، ووضع نظام عالمي لرصد وتقييم الأوضاع الصحية مع تقديم الدعم التقني خاصة الدول الفقيرة والمتخلفة، ولا أحد ينكر الدور الذي تقوم به في مكافحة فيروس كورونا (كوفيد-19) من خلال نشر التوعية الصحية والوقاية والعمل على تعزيز التعاون الدولي لمكافحة هذا المرض"، أشار إليه: أحمد حسن محمد "منظمة الصحة العالمية ودورها في مكافحة فيروس كورونا المستجد"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، قارة وليد قسنطينة، الجزائر عدد 32، عدد خاص، فيروس كورونا (كوفيد-19) ،2020، ص39.

[2]– حربوش سمية، "الصحة والمرض من منظور علم النفس الصحة"، مجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي عين تيمونشت، الجزائر، العدد 02، 2017، ص251.

[3]– تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص52.

ولقد ازدادت أهمية الصحة العامة في هذا العصر، نظرا لزيادة عدد السكان، وسرعة انتشار الأمراض بالإضافة إلى التطور الصناعي الذي أدى لظهور أمراض لم تكن معروفة من قبل، كما هو الحال بالنسبة لوباء فيروس (كوفيد-19)، وعليه فالصحة العامة على قدر كبير من الأهمية كغيرها من العناصر المكونة للنظام العام فكفالتها تقع على عاتق السلطات الإدارية، وهناك دول في حالة ما كان هناك خطر يهدد الصحة العامة، ويكون على درجة من الخطورة، وعلى انتشار واسع، تعلن ما يصطلح عليه حالة الطوارئ الصحية.[1]

وعلى هذا الأساس سنحاول من خلال هذا الفرع تعريف الصحة العامة من خلال تبيان تعريفها الفقهي (أولا)، ثم تعريف المشرع الجزائري لها (ثانيا)، وفي الأخير تعريف منظمة الصحة العالمية لها (ثالثا).

أولا: التعريف الفقهي للصحة العامة

يقصد بالصحة العامة "وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها والتي تشمل المحافظة على سلامة مياه الشرب والأغذية المعدة للبيع ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة."[2]

يستخلص من خلال هذا التعريف أن الطابع الوقائي للصحة العامة تقتضي تدخل السلطات الضبطية للحد من مخاطر الأمراض والأوبئة، والتي تشمل أيضا مراقبة مياه الشرب والأغذية للتأكد من سلامتها.

كما يرى الدكتور "عميروش دبيش" على أن: "الصحة تعبر عن حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم الناجمة عن تكيفه مع عوامل البيئة المحيطة، ويشتمل هذا المفهوم على ضرورة تعزيزها والارتقاء بها بما يحقق السلامة والكفاءة الجسمية والعقلية."[3] في حين يرى الدكتور "حسام مرسى" بأنها: "حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد

[1]- عطاب يونس، المرجع السابق، ص339.

[2]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص477.

[3]- عميروش دبيش، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط 01، 2017، ص22.

صحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية، والتي تزايدت بفعل عدة عوامل منها النمو الديموغرافي المتسارع وسهولة الاتصال بين الناس، مما جعل الأمراض تأخذ شكل الكوارث ما يهدد النظام العام."[1]

يتضح من خلال هذه التعاريف الفقهية أن مدلول الصحة العامة لا يقتصر على حالة جسم الإنسان بل يرتبط أيضا بالبيئة المحيطة به والعوامل المؤثرة فيه، كونه تساهم في تحسين الوضعية الصحية وضمان أفضل للنظام العام.[2]

ثانيا: تعريف المشرع الجزائري للصحة العامة

لم يعرف المشرع الجزائري الصحة العامة، وإنما ذكرها فقط كعنصر من عناصر النظام العام، فتارة استعمل مصطلح "الصحة" وتارة "النظافة" وتارة أخرى "النقاوة"، فمثلا في قانون البلدية رقم 10/11 سالف الذكر استعمل مصطلح "النظافة" من خلال المادة 88 فقرة 02 نصت على أن: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي على السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية".

أما قانون المتعلق بالصحة رقم 11/18 سالف الذكر، فلم يعرف الصحة لكنه عرف الحماية على الصحة وكذا الوقاية في الصحة باعتبارهما مجالين رئيسين لتكريس الحماية القانونية للصحة العامة، حيث عرف حماية الصحة من خلال المادة 29 بأنها: "كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة، وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة".

كما عرفت الوقاية وفق المادة 34 من نفس القانون بأنها: "كل الأعمال الرامية إلى التقليص من أثر محددات الأمراض، و/أو تفادي حدوثها، وإيقاف انتشارها و/أو الحد من أثارها".

---

[1]- حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2011، ص151.

[2]- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، المرجع السابق، ص52.

من خلال نص المادتين المتعلقة بقانون الصحة، يتضح أن المشرع الجزائري قد جمع بين اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة للحد من الأخطار الصحية وبين التدابير الواقعية عند حدوث الأخطار الصحية، وذلك بالقضاء عليها وتسهيل الحصول على العلاج.

ثالثا: تعريف منظمة الصحة العالمية للصحة العامة

أعلنت منظمة الصحة العالمية في ديباجة دستورها الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي عام 1946[1] المبادئ العامة التي تستهدفها في سبيل تحسين الصحة ومكافحة الأمراض التي تشكل خطرا على المجتمع، فقد جاء في تعريف الصحة أنها: "حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا لا مجرد انعدام المرض أو العجز، التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية."

يستشف من خلال هذا التعريف، أن هدف منظمة الصحة العالمية هو جعل كل الشعوب تصل إلى أعلى مستوى ممكن من الصحة، والذي لا يشمل فقط تحقيق غاية الخلو من المرض والعجز، وإنما الوصول إلى حالة من الرفاهية البدنية والعقلية والاجتماعية التامة.

من أشهر التعريفات للصحة العامة بعناصرها الحديثة التعريف الذي وضعه العالم "Winslow"[2] سنة 1920 الذي مفاده أنها: "علم وفن الوقاية من المرض وإطالة العمر وترقية الصحة والكفاية وذلك بمجهودات

[1]- دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي المنعقد في نيويورك من 19 جوان إلى 22 جويلية من عام 1946، وتم التوقيع عليه من طرف ممثلو 46 دولة، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 07 أبريل سنة 1948، متوفر على موقع المنظمة تاريخ الاطلاع: 2021/07/17 على الساعة 05:30، رابط الموقع: https://www.who.int/ar /about/who-we-are/costitution.

[2]- العالم تشارلز إدوارد أموري ينسلو (Charles-Edward Amory Winslow): "عالم نبات وأستاذ جامعي وطبيب، وعالم أحياء دقيقة، وأخصائي فطريات ولد في بوسطن بالولايات المتحدة الأمريكية في عام 1877 وتوفي عام 1957". مشار إليه على موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/07/20 على الساعة 09:15، رابط الموقع: https://www.who.int/ar /about/who-we-are/costitution.

منظمة المجتمع من أجل صحة البيئة ومكافحة الأمراض المعدية وتعليم الفرد الصحة الشخصية وتنظيم خدمات الطب والتمريض للعمل على التشخيص المبكر والعلاج الوقائي للأمراض وتطوير الحياة الاجتماعية والمعيشية ليتمكن كل مواطن من الحصول على حقه المشروع في الصحة والحياة."[1]

جاء هذا التعريف متوافق وما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانون الصحة رقم 11/18 سالف الذكر من خلال ما نصت عليه المادتين 29 و34، وكذا المادة 12 التي نصت على أن: "الدولة تعمل على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات، عبر انتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني."

الفرع الثاني: الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام في التشريع الجزائري

تعد الرعاية الصحية أحد الحقوق الأساسية للمواطن المكفولة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وفقا للفقرة الثانية من نص المادة 63 سالف الذكر، والتي نصت أيضا على أن: "الدولة تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها." فهي تعتبر إحدى أهداف الضبط الإداري، وبالتالي الدولة من خلاله تعمل على تحقيق بعدين، أولهما البعد الفردي، ويتمثل في حماية كيان الفرد سواء تعلق الأمر بحماية حياته أو سلامته البدنية والنفسية والعقلية، أما البعد الثاني، فهو البعد الجماعي والذي يتمثل بالالتزامات التي يفرضها هذا الحق على الدولة لتأمين الصحة العامة لجميع المواطنين[2]، ويكون ذلك من خلال تحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية والمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع وإعداد المجاري وجمع القمامة، والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة إلى غير ذلك من الأعمال التي تلتزم للمحافظة على صحة الجمهور.

[1]– عائشة عتيق، جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية (الجزائر حالة)، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع، عمان مصر، 2016، ص42.

[2]– رائد صلاح قنديل، "الحماية الدستورية للحق في الصحة (دراسة تحليلية)"، مقال منشور بمجلة الإسراء للعلوم الإنسانية جامعة الإسراء، فلسطين، العدد 03، 2017، ص72.

وقد نصت العديد من النصوص القانونية على مهام الإدارة في مجال الصحة العامة، وعلى رأسها قانون الصحة رقم 11/18 سالف الذكر لاسيما المادة 14 منه على أنه: "تضمن الدولة وتنظم الوقاية والحماية والترقية في مجال الصحة" ونصت المادة 15 منه كذلك على أنه: "تنفذ الدولة الترتيبات من أجل الوقاية من الأمراض المنتقلة وغير المنتقلة ومكافحتها، قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين ونوعية حياة الأشخاص."

كما نصت المادة 35 من نفس القانون على أنه: "يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار اختصاصهم وبالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية"، وهو الأصل في إجراءات الضبط الإداري حيث لا تتدخل فقط الإدارة عند ظهور المرض بل تعمل على تفادي ظهوره.

أما قانون البلدية رقم 10/11 سالف الذكر نص على أنه أيضا من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي مكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

والملاحظ أن الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام تربطها علاقة تكاملية مع باقي العناصر الأخرى، فالأمن العام له علاقة واضحة بصحة أفراد المجتمع، سواء بصحة أبدانهم أو بصحة نفسياتهم، إذ أن من مقومات أي مجتمع توافر الأمن والصحة فيه، فأي فرد من أفراد المجتمع لا يأمن على صحته وماله ومسكنه ما لم تتوافر دواعي الأمن العام في المجتمع، فإذا توفر الأمن العام في أي مجتمع من المجتمعات، وخاصة باتخاذ السلطات المختصة كل الإجراءات التي تمنع من انتشار الأمراض والوقاية منها، فإن الأفراد سيتمتعون بالصحة في أبدانهم ونفسياتهم.[1]

[1]– إبراهيم بن مبارك يوسف، أحكام الضبط الإداري في مجال الصحة العامة (دراسة مقارنة)، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، 2002، ص82.

كما أن المحافظة على الصحة العامة من شأنها زيادة الإنتاج القومي وارتفاع مستوى المعيشة وبالتالي الإقلال من الجرائم والحفاظ على الأمن العام، كما أن السكينة العامة تعتبر مكملة للصحة العامة حيث أن كثرة الضوضاء التي يتعرض لها الإنسان تصيبه بالإرهاق والأرق، بل وبالاضطرابات العصبية والصحية إذا استمرت لمدة طويلة.[1]

المطلب الثاني: الوباء العالمي فيروس كورونا (كوفيد-19) وخطورته على الصحة العامة

شهد العالم على مر التاريخ العديد من الأمراض والأوبئة الفتاكة كانت بعضها أوبئة محصورة في نطاق جغرافي معين، وأخرى أوبئة عالمية خلفت العديد من الموتى وأثار لها أبعاد صحية واقتصادية وسياسية واجتماعية والتي تنجم عن طريق انتقال الأمراض المعدية لمِكروبات مُمْرِضة مثل الجراثيم والفيروسات والميكروبات، ويمكن أن ينتشر المرض بصورة مباشرة أو غير مباشرة من شخص إلى أخر. هذه الأمراض والأوبئة يمكن أن يكون لها تداعيات عالمية خطيرة، نظرا لسرعة انتشارها والطبيعة غير المتوقعة لهذا الانتشار.[2]

ويعتبر من بين أخطر هذه الأوبئة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) الذي يشهده العالم بأسره في الوقت الراهن، والذي اكتسى خطورته نتيجة سرعة انتشاره، وعدم توفر لقاح أو علاج فعال مضاد له لحد الآن، وقد خلف ومزال يخلف العديد من الآثار على مستوى جميع القطاعات وعلى النظام العام داخل الدول، على غرار مساسه بالصحة العامة.[3]

[1]- إبراهيم بن مبارك يوسف، المرجع السابق، ص85.

[2]- موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/07/31 على الساعة 10:17 رابط المقال: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

[3]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص35.

وقصد التعرف أكثر على هذا الوباء وخطورته على الصحة العامة في الجزائر، سيتم التطرق في البداية إلى مفهوم وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في (الفرع الأول)، ثم التعرض إلى خطورة وباء فيروس كورونا (كوفيد19) على الصحة العامة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)

نظرا لما يشهده العالم حاليا مع ازدياد تحركات السكان سواء عن طريق السياحة أو الهجرة أو نتيجة الكوارث ونمو التجارة الدولية في الأغذية والمواد البيولوجية والتغيرات الاجتماعية والبيئية التي تقترن بالتوسع الحضري وإزالة الغابات والتغيرات الطارئة على طرائق تجهيز الأغذية والتوزيع وعادات المستهلكين؛ جعلته يشهد ظهور أمراض معدية شكلت أوبئة فتاكة كان بعضها في نطاق جغرافي محدود وبعضها أوبئة عالمية أو ما يطلق عليه الجائحة، وكان أخرها جائحة مرض "وباء فيروس (كوفيد-19) " الذي ظهر في الصين.[1]

لذا سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم الوباء (أولا)، ثم إلى مفهوم فيروس كورونا (كوفيد19) (ثانيا).

أولا: مفهوم الوباء

إن كلمة وباء وجدت منذ الأزل يوم لم تكن العوامل الجرثومية المسببة للأمراض معروفة، وهي ترجمة الكلمة اللاتينية (epidemic) المشتقة من المقطعين اليونانيين (epi) بمعني "بين" و(demic) بمعنى "الناس" وتعرف على أنها: "انتشار مرض معين في مجموعة معينة من الناس في فترة محددة بمعدل حدوث أكثر مما كان

[1]- تقرير الأمانة العامة لمنظمة الصحة العالمية بعنوان الأمن الصحي العالمي، الإنذار بحدوث الأوبئة والاستجابة لمقتضياتها بمناسبة الدورة 107 للمجلس التنفيذي، 28 نوفمبر 2000، ص01. تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/08/02 على الساعة 00:26 متوفر على الرابط التالي: https://apps.who.int/iris/handle/80376/10665

معروفا في الحالات العادية في ذات المجتمع"، أي حدوث حالات من مرض ما أو حدث آخر متعلق بالصحة في مجتمع معين أو بقعة جغرافية محددة بأعداد تفوق بوضوح ما هو متوقع وفق الخبرة السابقة في نفس الفترة الزمنية.[1]

وتشير كلمة وباء إلى ظاهرة غير عادية الوافدة بإحدى الأمراض السارية، كما تشير أيضا إلى ظاهرة مماثلة لأحدى الأمراض السارية كأوبئة أمراض القلب والسرطان، إضافة إلى أي ظاهرة أخرى مؤذية لصحة الإنسان في هذا العصر كالسلوكيات والظواهر غير العادية، كوباء التدخين وتعاطي المخدرات وتلوث البيئية والانتحار، وكذا الظواهر الاجتماعية الأخرى كالفقر والمجاعة وتنامي التكنولوجيا.[2]

ولقد ارتبطت كلمة وباء منذ القدم بحدوث الأمراض المعدية بشكل انفجاري حاد، لكن هذا المصطلح لم يعد مقتصراً على الأمراض المعدية، بل يشمل استخدامه الحالي وصف كل تغير تصاعدي هام في معدل الإصابة أو الانتشار لمرضٍ ما أو حدث ذي علاقة بالصحة، كما أن الفترة الزمنية للأوبئة لم تعد محددة بالأسابيع أو الشهور وإنما أصبحت تدرس على مدى سنوات، إضافة إلى ذلك فإن عدد الحالات التي تحدد الوباء فيما يتعلق بالأمراض الغريبة عن المجتمع قد لا يكون عاليا، وقد تكفي حالة واحدة بالنسبة لبعضها لتعتبر مؤشرا على حدوث وباء في منطقة خالية منها سابقا.[3]

وهناك العديد من المصطلحات التي تستخدم للتعبير عن الوباء لكن تختلف عنه من حيث مدى انتشاره وخطورته مثل الجائحة (Pandemic) وهي وباء ينتشر عبر مساحة واسعة جدا (وباء عالمي) ويصيب عادة نسبة كبيرة من الأشخاص عبر العالم، بالإضافة إلى مصطلح الفاشية (Outbreak) وهي تعبير مرادف الكلمة وباء يفضل استخدامه أحيانا تجنبا للإثارة المرتبطة بكلمة وباء، ويستخدم أحيانا أخرى ليشير إلى وباء متواضع مقارنة بالوباء المعمم، هذا بالإضافة أيضا إلى مصطلح مرض متوطن (Endemic) وهو مرض موجود بشكل

[1]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص35.

[2]- إبراهيم عبدالنور، "علم الوبائيات مصطلحا وتاريخا وتطبيقا"، مقال منشور بمجلة التعريب، المركز العربي للتعريب والترجمة والتأليف والنشر، دمشق، سوريا، العدد 13، 1997، ص33.

[3]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص36.

مستمر ضمن نطاق جغرافي محدد أو مجموعة بشرية محددة، ويكون توطن المرض منخفضا أو عالية، ويطلق مصطلح رقعة التوطن على المنطقة المحددة التي يحدث فيها المرض باستمرار.[1]

ثانيا: مفهوم فيروس كورونا (كوفيد–19)

فيروس كورونا (كوفيد–19) هو خطر وبائي عالمي التصنيف، بالنظر لخطورته وسرعة انتقاله بين الأفراد والمجتمعات، كونه مصنف ضمن الأوبئة المتنقلة والخطيرة، بفعل انعكاساته المختلفة على الصحة العامة، وفي الاستقرار العالمي، إذ أنه يرتكز على انتشار فيروس مُمْرِضْ ذو طبيعة انتقالية بين العوام، حيث يصيب صحة الإنسان ويظهر أعراض تختلف من مريض إلى أخر، لكنهما تشترك في أعرض إيحائية مرضية محددة، يتقاسمها جميع الأشخاص المصابين به كارتفاع درجة الحرارة، السعال الحاد، ضيق التنفس، الشعور بالتعب، آلام في العضلات التهاب الحلق، سيلان الأنف، الصداع، ألم في الصدر، احمرار العين، الغثيان، القيء، الإسهال، الطفح الجلدي والفشل الكلوي، وحتى الوفاة.[2]

ظهر مرض "(كوفيد–19)" (Covid-19) في مدينة ووهان الصينية في 31 ديسمبر سنة 2019 والذي أطلق عليه في البداية تسمية "فيروس كورونا المستجد" ثم غيرت التسمية إلى "(كوفيد–19)"، وأضيفت رقم "19" إشارة إلى العام 2019 الذي اكتشفت فيه أول حالة للفيروس، وهي التسمية التي اعتمدتها رسميا منظمة الصحة العالمية بتاريخ 11 فبراير سنة 2020، والهدف من اختيار هذا الاسم كان تجنب لربط منطقة

[1]– إبراهيم عبدالنور، المرجع السابق، ص34.

[2]– حرقاس زكرياء ومصطفاوي عايدة، "التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة فيروس كورونا (كوفيد–19)"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي، البليدة2، الجزائر، العدد 03، المجلد 05، 25 ديسمبر 2020 ص256.

جغرافية معينة (أي الصين) أو نوع من الحيوانات أو مجموعة من البشر، بما يتماشى مع التوصيات الدولية الهادفة إلى تسمية الأمراض بشكل يمنع تحريض الوصم الاجتماعي.[1]

مرض "(كوفيد-19)" (Covid-19) هو اسم انجليزي مشتق من حرفي (CO) وهما أول حرفين من كلمة كورونا (Corona)، وحرفي (VI) وهما أول حرفين من كلمة (Virus)، وحرف (D) وهو أول حرف من كلمة مرض بالانجليزية (Disease)، وهو مرض ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي ينحدر من سلالة فيروسات تسمى "الكورونا" أو "الفيروسات التاجية" التي ينتمي إليها، والذي يتسبب بمرض "المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة" "سارز" (Sars-cov-2) وبعض أنواع الزكام العادي، ويسمى المرض الناتج عنه مرض "فيروس كورونا (كوفيد-19)".[2]

ويعد فيروس كورونا (كوفيد-19) من الفيروسات المعدية التي لم يكن هنالك أي علم بوجودها قبل تفشيها في الصين، والذي ينتقل عن طريق الرذاذ الذي ينتشر من الأنف أو الفم عندما يسعل المصاب بالمرض أو يعطس وتتساقط هذه القطيرات على الأشياء والأسطح، وعندما ملامستها من شخص آخر ثم لمس عينه أو أنفه أو فمه أو إذا تنفس القطيرات التي تخرج من المصاب مع سعاله أو زفيره، ويمكن حينها أن يصاب الشخص بالمرض.[3]

وأثبتت الدراسات أن الأشخاص دوي المناعة الضعيفة هم أكثر عرضة للإصابة بالفيروس وأكثر عرضة للوفاة، ككبار السن والأشخاص المصابين بحالات خطيرة مسبقاً كارتفاع ضغط الدم وأمراض القلب وداء السكري، لذا يجب عليهم البقاء في البيوت وعدم الخروج إلا للضرورة القصوى والالتزام والتقييد بإجراءات التدابير

[1]- سهايلية سماح، "الإجراءات الوقائية للتصدي لفيروس كورونا في الجزائر"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، العدد 03، المجلد 05، 10 أكتوبر 2020، ص27.

[2]- عطاب يونس، المرجع السابق، ص339.

[3]- سهايلية سماح، المرجع السابق، ص27.

المتخذة من قبل الجهة الوصية، وكذا العمل بالتوصيات النموذجية لمنع انتشار العدوى من خلال غسل اليدين بانتظام وتغطية الفم والأنف عند العطس والسعال وغيرها من التوصيات.[1]

الفرع الثاني: خطورة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) على الصحة العامة

تعتبر الخدمات الصحية من أهم متطلبات الإنسان فهي تتعلق بحالته الصحية وعافيته، ما جعلها تحتل مكانة بارزة في اهتمامات الجميع، ليس فقط لأهميتها في الحفاظ على سلامة الفرد بل أيضا لزيادة قدرته على البناء والتنمية، وهي إن كانت تعكس ضرورة إنسانية فإنها أيضا تمثل ضرورة اقتصادية لبناء مجتمع قادر على تقديم الأداء الأفضل في مختلف مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لذا من واجب الدولة الاهتمام بالخدمات الصحية وجعلها في المستويات المطلوبة حتى تنال رضا المتلقين لها أو تحقق احتياجاتهم، ولذلك فهي تسعى دوما إلى تحسينها وتطوير مستويات جودتها من خلال البحث في مختلف الأساليب والآليات التي تمكن من تحقيق ذلك وبالتالي تحقيق المنفعة للفرد بصورة خاصة والمجتمع بصفة عامة.[2]

على الرغم من سعي الجزائر لتحسين مستوى الخدمات الصحية من خلال انتهاج سياسات إصلاح كثيرة، غير أن الخلل في السياسة الصحية بالجزائر يكمن في التسيير، حيث أن أغلب النفقات توجه للتجهيزات على حساب التكوين وتأهيل الموارد البشرية، وهذا ما انعكس سلبا على مستوى الرعاية الصحية في الجزائر بسبب عدم وجود توازن في النفقات بين سياسة التجهيز وسياسة التكوين، وهذا كله في ظل مواجهة الطلبات على الخدمات المتزايدة للسكان مع ما يرافقها من تناقص في الفئات العمرية النشطة، وفي نفس الوقت مواجهة الانفجار الكبير لجملة من الأمراض التي تتطلب علاجات باهظة الثمن لا يقدر عليها فئة كبيرة من المواطنين.[3]

---

[1]- مقيمي ريمة، "مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، العدد 01، المجلد 12، الجزء 01، 13 ديسمبر 2020، ص37.

[2]- مسعود البلي، "الإجراءات القانونية والاحترازية في الجزائر لفعالية الأمن الصحي مستقبلا (جائحة كورونا نموذجا)"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة باتنة1، الجزائر، العدد 01، المجلد 04، 2021، ص393.

[3]- المرجع نفسه، ص394.

وفي هذا الإطار بالذات يمكننا أن نذكر الحالة الصحية التي تمر بها الجزائر منذ ظهور وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في العالم بأجمعه، حيث نلاحظ انهيار النظام الصحي الحالي، والقائم على أساس مواجهة الأمراض والأوبئة المتوطنة والتي يصعب التنبؤ بها وبمسارها، فلم تعد فكرة جودة الخدمة الصحية المقدمة على مستوى الهياكل الاستشفائية هي المؤشر الحاسم في تحسين الرعاية الصحية والحفاظ على حياة المرضى، بل وجدت بلدنا وجميع دول العالم بما فيهم الدول التي تمتلك نظما صحية متقدمة ورعاية صحية فائقة نفسها أمام خطر من نوع جديد لا يوجد له علاج أو لقاح محدد إلا في الآونة الآخرة.[1] وذلك بالرغم من النموذج الجديد التي اعتمدته الجزائر لإصلاح المنظومة الصحية في قطاع الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وبقرار مشترك بين وزير الدفاع الوطني والوزير المكلف بالصحة تم إنجاز ما يسمى بالمستشفى المختلط ذي الطبيعة المدنية والعسكرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 114/18 الصادر في 17 أبريل سنة 2018 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمستشفى المختلط[2]، حيث يتولى مهام الوقاية والتشخيص والاستقصاء والاستعجالات الطبية الجراحية وإعادة التأهيل الطبي وكذا كل نشاط يهدف إلى حماية وترقية صحة السكان سواء العسكريين أو المدنيين.[3]

وفي هذا الصدد أكدت الجزائر يوم 25 فبراير سنة 2020 عن تسجيل أول حالة إصابة بفيروس كورونا لدى رجل إيطالي الجنسية بعد وصوله إلى الجزائر في 17 فبراير سنة 2020، وقامت الجزائر بترحيله في 28 فبراير سنة 2020 من مطار حاسي مسعود الدولي على متن طائرة إيطالية في رحلة خاصة بعد أن تعرض المصاب للحجر الصحي حتى تلك الفترة، ثم في يوم 02 مارس سنة 2020 صدر تصريح رسمي عن إصابتين جديدتين لأم وابنتها انتقلت إليهما العدوى من قريب لهما مقيم بفرنسا، وكذا إصابة رجل وابنته المقيمان في فرنسا، قدموا لزيارة عائلتهم في ولاية البليدة في الفترة ما بين 14 إلى 21 فبراير سنة 2020، ليصل العدد الكلي إلى 05

[1]- أبو القاسم عيسى، المرجع السابق، ص452.

[2]- المرسوم الرئاسي رقم 114/18 المؤرخ في 01 شعبان عام 1439هـ الموافق لـ 17 أبريل سنة 2018 يحدد القانون الأساسي للمستشفى المختلط، ج.ر.ج.ج العدد 22، الصادرة بتاريخ 02 شعبان عام 1439هـ الموافق لـ 18 فبراير سنة 2018.

[3]- عطاب يونس، المرجع السابق، ص342.

إصابات مؤكدة وكانت أول وفاة بتاريخ 12 مارس سنة 2020، وكان عدد الإصابات وقتها 24 إصابة أغلبها من عائلة وحيدة بولاية البليدة.[1]

وبعد أيام قليلة أعلنت السلطات المختصة عن حالة الحجر الكلي في ولاية البليدة باعتبارها الأكثر تسجيلاً للإصابات، والحجر الجزئي في الولايات المجاورة، لتبدأ بعدها تدريجيا رحلة انتقال العدوى وارتفاع عدد الإصابات لتصل في أواخر شهر مارس إلى 716 إصابة وسجلت 44 حالة وفاة و37 حالة شفاء، وتزايدت عدد الإصابات بهذه الجائحة في نهاية شهر أبريل ليصل العدد الإجمالي إلى 4006 حالة مؤكدة، فيما بلغ العدد الإجمالي للوفيات إلى 450 حالة، وقد ارتفعت عدد الحالات التي تماثلت للشفاء إلى 1702 حالة، وبقيت عدد الإصابات في ارتفاع حتى أخر إحصائيات ليوم 15 نوفمبر سنة 2020 فقد بلغت عدد الحالات الإجمالية المؤكدة إلى 666.979 حالة، منها 2154 حالة وفاة و44.633 حالة تعافي بعدما استفدت من العلاج بالبروتوكول المتضمن "كلوروكين" المعمول به التي أقرته وزارة الصحة.[2]

وبعد بداية شهر ديسمبر وحلول سنة 2021 سجلت انخفاض في عدد الحالات، وذلك بفعل العلاج بالبروتوكول الذي أظهر نتائج مشجعة، حيث أعلنت لجنة متابعة انتشار الفيروس التابعة لوزارة الصحة، أنه في يوم 26 يناير سنة 2021 سجلت 243 حالة إصابة جديدة خلال 24 ساعة الأخيرة و05 وفيات و193 حالة

[1]- جائحة فيروس كورونا في الجزائر، مشار إليه على موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/08/05 على الساعة 21:30، رابط المقال: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

[2]- جائحة فيروس كورونا في الجزائر، مشار إليه على شبكة الانترنت على موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/08/05 على الساعة 21:55، رابط المقال: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

شفاء جديدة، ليصل العدد الإجمالي إلى 106.097 حالة مؤكدة و72336 حالة شفاء و2871 حالة وفاة وباقي الحال كما هو عليه بين الزيادة والنقصان النسبية.[1]

ثم بعد ذلك سجلت كورونا بالجزائر منحنى تصاعديا من حيث عدد الإصابات، وذلك منذ 07 جوان سنة 2020 إلى غاية تسجيل أكبر وأثقل حصيلة يومية للإصابات بفيروس كورونا (كوفيد-19) منذ تفشي الجائحة في بلادنا نهاية فبراير 2020، وكان ذلك في يوم 27 جويلية سنة 2021، حيث بلغت عدد الإصابات إلى 1544 حالة مؤكدة و25 حالة وفاة جديدة، وفي 03 سبتمبر 2021 سجلت 393 حالة إصابة جديدة و34 حالة وفاة، ليرتفع إجمالي الإصابات بالفيروس بالجزائر إلى 197.308، فيما ارتفع عدد الضحايا إلى 5373 وفاة.[2]

الملاحظ من كل ما سبق أن عملية الحد من انتشار هذه الجائحة لم يعد مجدي، بسبب نقص التوعية والحملات التحسيسية، وكذا تقصير بعض المواطنين في التقييد بالإجراءات والتدابير المنصوص عليها من السلطة المختصة. هذا بالإضافة إلى التكاليف المترتبة على توفير كل من العلاج وكذلك تكاليف برامج الوقاية التي تزيد من الأعباء وتثقل كاهل ميزانية المخصصة للصحة العامة، حيث تشمل تكاليف العلاج تكاليف الكشف عن الإصابة بالفيروس والفحص الطبي بالإضافة إلى تكاليف الدواء، وتكاليف الإقامة والحجر الصحي في المستشفى

[1]- جائحة فيروس كورونا في الجزائر، مشار إليه على موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/08/05 على الساعة 22:05، رابط المقال: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

[2]- جائحة فيروس كورونا في الجزائر، مشار إليه على موقع منظمة الصحة العالمية، تاريخ الاطلاع: 2021/08/06 على الساعة 02:10، رابط المقال: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

وتكاليف العناية المركزة للحالات التي تتطلب ذلك، هذا علاوة عن خسارة قطاع الصحة العديد من الكوادر الطبية التي توفت من جراء إصابتها بالفيروس الذي انتقل إليهم من المرضى في فترة الإشراف إليهم.[1]

هذا ولانتشار وباء كورونا آثار أخرى على الصحة العامة، تتعلق بالآثار التي خلفها ومزال يخلفها على الصحة النفسية للأشخاص الموضوعين تحت الحجر المنزلي والحجر الصحي، لأن الصحة النفسية جزء لا يتجزأ من الصحة الجسدية، وقد حذر أطباء وعلماء نفسانيون من آثار عميقة لوباء كورونا على الصحة النفسية في الوقت الحاضر ومستقبلا، حيث أن الإمعان في العزل الاجتماعي، والوحدة، والقلق، والتوتر، والإعسار المالي، هي بمثابة عواصف قوية تجتاح الصحة النفسية للناس، ووسط توقعات بزيادة معدلات القلق والتوتر أثناء الوباء، يتوقع الباحثون زيادة في أعداد المكتئبين والمقدمين على الانتحار، حيث سجل سنة 2003 وفي ظل انتشار وباء "سارس"، معدلات الانتحار في الفئة العمرية التي تجاوزت الخامسة والستين ارتفاعا بنسبة 30%25، وأمام كل هذه المخاطر التي يحملها وباء كورونا (كوفيد-19) على الصحة العامة، استوجب الأمر مكافحة انتشاره، وذلك بكل السبل المتاحة للدولة والتي على رأسها وسائل الضبط الإداري.[2]

والجدير بالذكر أن الجزائر أطلقت بتاريخ 30يناير سنة 2021 الحملة الوطنية للتلقيح ضد فيروس كورونا (كوفيد-19) تحت إشراف الوزير المكلف بالصحة في مركز للصحة ببلدية أولاد يعيش بالبليدة، باعتبار أن هذه الأخيرة كانت أول بؤرة للفيروس في الجزائر، واستفادت طبيبة أسنان في هذا المركز بشرف الجرعة الأولى من اللقاح الروسي "سبوتنيك 5"، فيما أطلقت نداء لجميع الجزائريين من أجل الاستفادة من حملة التلقيح التي ستتواصل بشكل تدريجي لتشمل جميع ولايات الوطن، مع تعبئة طواقم طبية وشبه طبية وإدارية لكي تسهر على السير الحسن لعملية التلقيح، وكذا إلزام كل مواطن يرغب في تلقي التلقيح إجراء فحص دقيق قبل عملية التطعيم وتسجيله عبر قاعدة بيانات رقمية، وتكون هذه العملية حسب الأولويات التي وضعها فريق الخبراء الاستشاري

[1]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص37.

[2]- المرجع نفسه، ص37.

الاستراتيجي المعني بالتمنيع التابع للمنظمة، لتحديد الفئات ذات الأولوية، وعملية التلقيح مستمرة إلى يومنا هذا في انتظار الحد من تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) أو القضاء عليه نهائيا.[1]

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري في مكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)

تستعين هيئات الضبط الإداري بالعديد من الوسائل والأساليب من أجل تحقيق غرضها في وقاية النظام العام، ويمكن ردها إلى أسلوبين، إما تصرفات قانونية تتمثل في القرارات التنظيمية وقرارات الضبط الفردية، وإما أعمال مادية تتمثل في التنفيذ الجبري لقراراتها وتوقيع الجزاء الإداري، وهي نفس الوسائل التي استعانت بها هيئات الضبط الإداري في الجزائر من أجل الحفاظ على الصحة العامة في إطار مكافحة الوباء العالمي جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19).

وسنتطرق إلى هذه الوسائل من خلال التعرض في البداية إلى الوسائل القانونية في (المطلب الأول)، ثم التعرض بعد ذلك إلى الوسائل المادية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الوسائل القانونية

من أجل الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، لجأت سلطات الضبط الإداري إلى الوسائل القانونية من أجل تنظيم النشاطات الفردية والجماعية، تمثلت هذه الوسائل في لوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية ومن أهمها المرسومين التنفيذيين رقم 69/20 و70/20 المشار إليهما سابقا، "وفي إطار تطبيق هذين المرسومين صدرت مجموعة التعليمات الوزارية التي تبين كيفية تطبيقهما، ومن أجل ضمان التطبيق الصارم لأحكام هذين المرسومين على مستوى جميع ولايات الوطن صدرت مجموعة من القرارات الولائية والبلدية، وقد تضمنت

[1]- الجزائر تطلق رسميا حملة التلقيح ضد فيروس كورونا وطبيبة أول مواطنة تتلقاه، مشار إليه على شبكة الانترنت، تاريخ الاطلاع: 2021/08/09 على الساعة 23:38، رابط المقال: / الأخبار-المغاربية/20210130-الجزائر-تطلق-رسميا-حملة-التلقيح-ضد-فيروس-كورونا-وطبيبة-أول-مواطنة-تتلقاه/https://www.france24.com/ar

هذه اللوائح والقرارات الضبطية قواعد عامة مجردة تميزت بالمرونة والملائمة، نصت على العديد من التدابير الوقائية التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية."[1]

قصد الإلمام بهذه الوسائل القانونية، سيتم التعرض إلى نظام الحجر المنزلي (الفرع الأول)، وتعليق نشاطات تنقل الأشخاص (الفرع الثاني)، ثم غلق وتأطير بعض الأنشطة التجارية وتموين المواطنين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نظام الحجر المنزلي

يعد نظام الحجر المنزلي من أقدم التدابير الوقائية المطبقة في جميع دول العالم لمنع انتشار الأوبئة، لذا عمدت إليها سلطات الضبط الإداري في الجزائر من أجل الحد من انتشار الوباء، نظرا لخطورته على الصحة العامة وسرعة انتشاره بين الأفراد خاصة في ظل عدم وجود لقاح له أو دواء يقضي عليه، فأصدرت السلطة التنفيذية المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر المطبق في حالة انتشار الأمراض المعدية على جميع الأشخاص من دون استثناء لتفادي انتقال العدوى، إذ نصت المادة الثانية منه على أنه: "يقام في الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) نظام الحجر المنزلي، الذي يخص كل شخص متواجد في إقليم الولاية و/أو البلدية المعنية." حيث أنه تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من ونحو الولايات أو البلديات المعنية وكذا داخل حدودها الإقليمية، باستثناء الحالات التي يجيز لها التنظيم بذلك.

هذا وقد نص نفس المرسوم التنفيذي السابق ذكره على نوعين من الحجر المنزلي، يتمثلان في الحجر المنزلي الكلي وكذا الحجر المنزلي الجزئي.

[1]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص38.

أولا: الحجر المنزلي الكلي

يتمثل هذا النوع من الحجر المنزلي الكلي طبقا للفقرة الأولى من المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر، والتي تنص على: "إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المحددة للحجر"، ما عدا في الحالات الاستثنائية التي نصت عليها المادة 06 من نفس المرسوم، والمتمثلة في ما يلي:

- لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها؛
- لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل؛
- لضرورات العلاج الملحة؛
- لممارسة نشاط مهني مرخص به.

وهذه الحالات الاستثنائية تكون بناءا على ترخيص يقدم من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته المنشئة بموجب المادة 07 من نفس المرسوم.[1]

ونذكر في هذا الإطار على سبيل المثال القرار رقم 783 الصادر عن والي ولاية بليدة القاضي بالترخيص لنقل الخضر والفواكه من وإلى سوق الجملة المتواجد ببلديتي بوفاريك وبوقرة.[2]

والجدير بالذكر أن الحجر المنزلي الكلي طبق في ولاية البليدة فقط، ابتداء من تاريخ 24 مارس 2020 باعتبارها أكثر الولايات التي انتشر فيها الفيروس بشكل كبير مقارنتا بالولايات الأخرى، وأعلن عن ذلك بموجب

[1]- تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا، على أنه: "تنشأ لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للولاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها والي الولاية المختص إقليميا من: ممثلي مصالح الأمن النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية".

[2]- القرار الولائي رقم 783 الصادر بتاريخ 26 مارس 2020 الصادر عن والي ولاية البليدة المتعلق بالترخيص لنقل الخضر والفواكه من وإلى سوق الجملة المتواجد ببوفاريك وبوقرة.

المادة 09 من نفس المرسوم[1]، واعتبرت ولاية البليدة بؤرة وباء فيروس كورونا تستدعي تطبيق الحجر المنزلي الكلي لمدة عشرة (10) أيام قابلة للتجديد وقد جددت المدة بالفعل إلى غاية 24 أبريل 2020.

كما أنه يمكن بالكيفية نفسها من خلال مرسوم تنفيذي أخر يصدره الوزير الأول الإعلان عن الحجر المنزلي الكلي لولايات أخرى إذا تفش فيها الوباء، غير أنه مازالت الجهات المعنية تتجاهل اللجوء إلى هذا الإجراء بخصوص بعض الولايات التي شهدت انتشار واسعا للوباء. وقد تم العمل بنظام الحجر المنزلي الكلي كوسيلة من الوسائل القانونية للحد من انتشار الوباء في ولاية البليدة فقط على غرار باقي الولايات المتضررة التي طبق عليها نظام الحجر المنزلي الجزئي.[2]

ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي

يتمثل الحجر المنزلي الجزئي في "إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية"[3]، وأعلنت بموجب المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي 70/20 على أن ولاية الجزائر العاصمة هي ولاية خاضعة للحجر المنزلي الجزئي، يمتد من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا من اليوم الموالي، ولمدة عشرة (10) أيام قابلة للتجديد تسري ابتداء من تاريخ 24 مارس 2020.

كما يمكن أن يشمل هذا الحجر إلى ولايات أخرى عند الاقتضاء، وهذا ما حدث بالفعل عندما شهد انتشار متزايد في عدد المصابين بالوباء بهذه الولايات، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المتضمن تمديد

[1]- تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا، على أن: "يطبق حجر كامل على ولاية البليدة لمدة 10 أيام قابلة للتجديد. يمكن أن يمتد هذا الإجراء إلى ولايات أخرى، عند الاقتضاء".

[2]- أحسن غربي، المرجع السابق، ص659.

[3]- المادة 04 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

إجراء الحجر المنزلي الجزئي إلى بعض الولايات، لتمدد المادة 02 منه الحجر المنزلي الجزئي إلى تسعة (09) ولايات جديدة يسري عليها وفق نفس الإجراءات والتدابير.[1]

ثم صدر المرسوم التنفيذي 86/20 الصادر في 02 أبريل 2020 المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته[2]، ليمدد إجراء الحجر الجزئي المنزلي (04) ولايات أخرى وفق نفس الإجراءات والتدابير طبقا للمادة 03 منه[3]. ثم امتد إلى جميع ولايات الوطن بأوقات مختلفة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92/20 الصادر في 05 أبريل 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ليعدل ويتمم بعض أحكام المرسوم التنفيذي رقم 72/20[4]، ابتداء من 05 أبريل سنة 2020 وتبقى مطبقة إلى غاية 19 أبريل سنة 2020 أي لمدة 14 يوما قابلة للتمديد، حيث حدد وقت الحجز المنزلي الجزئي من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا من اليوم الموالي على كامل ولايات الوطن باستثناء الولايات المذكورة في المادة 02 مكرر والتي حدد فيها من الثالثة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا

[1]- نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، المشار إليه سابقا، على أن: "يطبق الحجر الجزئي المنزلي، ولمدة عشرة (10) أيام قابلة للتجديد، من الساعة السابعة مساء إلى غاية السابعة من صباح الغد على الولايات الآتية: باتنة، تيزي وزو سطيف، قسنطينة، المدية، وهران، بومرداس، الوادي وتيبازة".

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المؤرخ في 08 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 02 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 19، الصادرة بتاريخ 08 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 02 أبريل سنة 2020.

[3]- نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المشار إليه أعلاه، على أن: "يطبق إجراء الحجر الجزئي المنزلي أيضا على ولايات بجاية ومستغانم وبرج بوعريريج وعين الدفلى ابتداء من 02 أبريل سنة 2020، وذلك على الساعة السابعة مساء على غاية السابعة من صباح الغد".

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 92/20 المؤرخ في 11 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 05 أبريل سنة 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020 والمتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج العدد 20، الصادرة بتاريخ 11 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 05 أبريل سنة 2020.

من اليوم الموالي، والمتمثلة في كل من ولاية بجاية، تلمسان، تيزي وزو، الجزائر، سطيف المدية، وهران، تيبازة وعين الدفلى.[1]

ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 100/20 يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته إلى غاية 29 أبريل 2020.[2] وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 102/20 الصادر في 23 أبريل 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، وتعديل أوقاته.[3] ليمدد ويعدل أوقات الحجر الجزئي المنزلي المعمول بها سابقا، فتم تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي لمدة (15) يوما ابتداء من 30 أبريل 2020 وذلك عبر جميع ولايات الوطن، ويطبق من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا من اليوم الموالي، باستثناء بعض الولايات المذكورة في المادتين من نفس المرسوم سالف الذكر، والتي يطبق فيها من الساعة الخامسة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا من اليوم الموالي، أما بخصوص ولاية البليدة أخضعت هي الأخرى للحجر الجزئي المنزلي بعدما ما كانت خاضعة للحجر الكلي المنزلي، ويسرى فيها ابتداء من الساعة الثانية زوالا إلى غاية الساعة السابعة من صباح الغد.[4]

---

[1]- المواد 02، 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92/20 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، المشار إليه سابقا.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 100/20 المؤرخ في 25 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 19 أبريل سنة 2020 يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 23، الصادرة بتاريخ 25 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 19 أبريل سنة 2020.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 102/20 المؤرخ في 29 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 23 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته وتعديل أوقاته، ج.ر.ج.ج العدد 24، الصادرة بتاريخ 03 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 26 أبريل سنة 2020.

[4]- المواد من 02 إلى 06 من المرسوم التنفيذي رقم 102/20 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته وتعديل أوقاته، المشار إليه أعلاه.

وأخيرا وليس آخرا صدر المرسوم التنفيذي رقم 337/21 الصادر في 29 أوت سنة 2021 يتضمن تكييف وتمديد تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته[1]، ليعدل ويمدد إجراء الحجر الجزئي المنزلي في ظل التقيد بالأحكام الرامية إلى الحفاظ على صحة المواطنين وحمايتهم من أي خطر من الوباء. ليطبق من الساعة العاشرة ليلا إلى غاية الساعة السادسة من صباحا من اليوم الموالي، على الولايات الأربعين (40) المذكورة في الفقرة الأولى من المادة الثانية من نفس المرسوم، باستثناء ثمانية عشرة (18) ولاية مذكورة في الفقرة الثانية من نفس المادة من نفس المرسوم.

وتجدر الإشارة إلى عدم تطرق المراسيم الخاصة بإجراءات الوقاية من انتقال ومكافحة فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى إجراء الحجر الصحي[2] والعزل الصحي[3]، كونهما إجراء طبي نص عليهما قانون الصحة رقم 11/18 سالف الذكر في المادة 38 منه على أنه: "يخضع الأشخاص المصابون بأمراض منتقلة والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى، التدابير الوقاية والمكافحة المناسبة."

"ويستفاد مما سبق أن نظام الحجر المنزلي هو إجراء بوليسي وقائي، وبالرغم من أنه مقرر لوقاية الدولة والأفراد من ضرر الإصابة بفيروس كورونا (كوفيد-19)، إلا أنه يعتبر استثناءا من الأصل وهو الحرية التي تقيدت من أجل تحقيق أولوية أهم وهي ضمان صحة الأشخاص."[4]

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 337/21 المؤرخ في 20 محرم عام 1443هـ الموافق لـ 29 أوت سنة 2021 يتضمن تكييف وتمديد نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 66، الصادرة بتاريخ 20 محرم عام 1443هـ الموافق لـ 29 أوت سنة 2021.

[2]- الحجر الصحي: "هو الفصل بين المواطنين، وتقييد حركة الأشخاص المعرضين لمرض (كوفيد-19) ، وعزلهم عن الأشخاص الأصحاء، خلال فترة حضانة المرض"، مشار إليه في مقال منشور على شبكة الانترنت، تاريخ الاطلاع: 2021/08/10 على الساعة 23:25، رابط المقال: https://www.verywellhealth.com.

[3]- العزل الصحي: "هو فصل الأشخاص المصابين بالعدوى في ظروف وأماكن تمنع أو تحد من الانتقال المباشر أو غير المباشر للفيروس من المصابين إلى أشخاص آخرين"، مشار إليه في مقال منشور على شبكة الانترنت، تاريخ الاطلاع: 2021/08/10 على الساعة 23:35، رابط المقال: https://www.verywellhealth.com.

[4]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص40.

الفرع الثاني: تعليق نشاطات تنقل الأشخاص

لمنع انتشار جائحة كورونا في أماكن العامل والفضاءات العمومية بغية ضمان التباعد الاجتماعي ومنع الاحتكاك الجسدي بين الأشخاص، عمدت السلطة التنفيذية من خلال المرسومين التنفيذيين رقم 69/20 و70/20 المشار إليهما سابقا، إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لضمان ذلك من خلال تعليق نشاطات نقل الأشخاص، ويتعلق الأمر بما يلي:[1]

- تعليق الخدمات الجوية للنقل للمسافرين على الشبكات الداخلية؛
- تعليق النقل البري في كل الاتجاهات سواء عن طريق السكك الحديدة أو سيارات الأجرة، أو المترو أو الترامواي أو النقل بالمصاعد الهوائية.

ويستثنى من ذلك الاستثناءات الواردة في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، سالف الذكر.

وكإجراء تكميلي لذلك نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر، على وضع نسبة 50% على من موظفي كل مؤسسة وإدارة عمومية[2] في عطلة مدفوعة الأجر. باستثناء المستخدمين التابعين للصحة وللمديرية العامة للأمن الوطني وللحماية المدنية والجمارك وإدارة السجون وللمواصلات السلكية واللاسلكية ومراقبة الجودة وقمع الغش والتابعين للسلطة البيطرية والتابعين للسلطة النباتية، والمستخدمون المكلفون بمهام النظافة والتطهير والمكلفون بمهام المراقبة والحراسة، والمستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته المشار إليه سابقا، والمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[2]- شمل الإجراء أيضا فئة مستخدمي القطاع العمومي الاقتصادي والخاص وفقا لما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

الحيوية.[1] كما نصت المادة 09 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 69/20 على أنه يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

والملاحظ على إجراءات تعليق نشاطات تنقل الأشخاص والاستثناءات الواردة عليها، أنها وإن كانت تمس بأحد أهم الحقوق الدستورية التي نصت عليها المادة 49 من التعديل الدستوري سنة 2020 سالف الذكر والمتمثل في حق المواطن في التنقل عبر التراب الوطني. إلا أنها مقيدة بالغايات التي تقررت من أجلها والمتمثلة في الحد من عدوى انتقال فيروس كورونا (كوفيد-19)، حيث تعبر عن المبادئ العامة لسلطات الضبط الإداري التي تفرض أن يكون الإجراء ضروري لتحقيق الغاية من فرضه وبالقدر اللازم[2]، بهدف تجنب إصابة الأشخاص بالعدوى عن طريق نقل المرض من الشخص المصاب إلى الأشخاص الآخرين المتواجدين مثلا بالمركبات خصوصا أنه لا توجد مسافة آمان بين الركاب، بالإضافة إلى التزاحم الذي يحدث في وسائل النقل الحضري، وهذا ما كرسه إجراء التباعد الأمني وارتداء الأقنعة الواقية لحماية الأفراد ووقايتهم من خطر انتشار الفيروس، وإن كان الأصح هو استعمال مصطلح التباعد الجسدي بدل التباعد الاجتماعي.

كما حددت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر، الهدف من التدابير التكميلية الوقائية والتي من بينها وضع قواعد التباعد. هذه القواعد حددتها المادة 13 من نفس المرسوم والتي نصت على ضرورة احترام مسافة متر واحد على الأقل بين كل شخصين اثنين، وشددت على إلزامية هذا الإجراء الوقائي.

[1]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته المشار إليه سابقا.

[2]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص40.

تطبق هذه التدابير الوقائية بخصوص ما يلي:[1]

- الأنشطة التجارية المستثناة من إجراء الغلق الإداري المذكورة في المادة 11 من نفس المرسوم؛
- الباعة المتجولين المناوبين على الأحياء؛
- المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية المتعلقة بالنظافة العمومية، التزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية، والوكالات البريدية والبنوك وشركات التأمين، والمؤسسات الخاصة للصحة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحاليل ومراكز التصوير الطبي، الأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلية والمستلزمات الطبية، مؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية، الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها أسواق الجملة؛
- كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور.

كما يمكن للمؤسسات المستقبلة للجمهور أن تتخذ كل التدابير الضرورية التي تضمن التباعد الأمني بين الأشخاص، وفرض احترامه على المواطنين بكل الوسائل، بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية إذا اقتضت الضرورة.[2] حيث نصت المادة 17 من نفس المرسوم على تعرض كل شخص ينتهك قواعد التباعد الأمني للعقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط بالإضافة إلى العقوبات الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات.[3]

"ومن هنا يمكن القول أنه لنجاعة هذا الإجراء لابد من تكاثف الجهود بين مصالح النقل والصحة والسلطات المحلية، كما أنه لابد من تكثيف الرقابة لتفادي رفع التسعيرة استغلالا للظروف، مما يرهق عاتق المواطن

[1]- المواد 11، 12، 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[2]- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[3]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

البسيط، ومن جهة ضرورة التزام الإدارات والمؤسسات العمومية بضمان نقل مستخدميها خارج إقليم تواجد المؤسسة، وإلا فلا يمكن التحاقهم مناصب عملهم وأي مساس بمرتبهم لهذا السبب يعتبر قرارا تعسفيا."[1]

الفرع الثالث: غلق وتأطير بعض الأنشطة التجارية وتمويل المواطنين

تعتبر المحلات والفضاءات التجارية والمطاعم والمقاهي مصدر خطر لانتشار فيروس كورونا، حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر، كإجراء احترازي على غلق النشاطات التجارية غير الضرورية كمحلات بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والمقاهي والعرض والمطاعم باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، وذلك على مستوى المدن الكبرى فقط. بالإضافة إلى كل من شأنه أن يسهم في خلق التجمعات والتواصل والاحتكاك المباشر خصوصا وأن هذه الأنشطة لا تعتبر ضرورية بالنسبة للمواطن في ظل الظروف غير العادية، وذلك بهدف التقليص من التجمعات التي تسببها هذه الأنشطة وتقليل حركة المواطنين.[2]

لكن أمام ازدياد عدد الإصابات والوفيات على مستوى باقي الولايات، تم توسيع هذا الإجراء ليشمل كامل القطر الوطني مع إضافة نشاطات أخرى معنية بالغلق، تتمثل في جميع أنشطة التجارة بالتجزئة باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والمخابز، والملبنات، ومحلات البقالة، ومحلات بيع الخضر والفواكه واللحوم، ومحلات الصيانة والتنظيف، وكذلك الأنشطة الصيدلانية وشبه الصيدلانية، باعتبارها من الأنشطة الحيوية

[1]- عبدالمجيد لخذاري وسعاد خلوط، "المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية ، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 02، المجلد 05، 2020/10/05 ص107.

[2]- رقاب عبدالقادر، المرجع السابق، ص717.

والضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، بالإضافة إلى الباعة المتجولين للمواد الغذائية التي تم الترخيص لهم لممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء شريطة احترام تدابير التباعد.[1]

ومن أجل ضمان تقديم الخدمات العمومية الأساسية للمواطنين نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر على إلزام المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية والتي سبق الإشارة إليها، مع ضرورة التقيد بإجراءات الوقاية المنصوص عليها كاحترام التباعد الأمني، وارتداء القناع الواقي من قبل جميع الأشخاص.

واستمر العمل بتعليق نشاطات الأنشطة التجارية والاقتصادية طيلة فترات تمديد العمل بنظام الوقاية إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 145/20 المشار إليه سابقا، والذي عدل نظام الوقاية المعمول به وسمح بالاستئناف التدريجي والمكيف (المقيد) لنشاط بعض الأنشطة التجارية والاقتصادية والخدماتية. وتعزز الاستئناف للأنشطة التجارية عبر كامل التراب الوطني، في ظل التقيد الصارم بتدابير الوقاية والحماية بصدور المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته.[2]

غير أنه تضمن المرسوم التنفيذي رقم 168/20 الصادر في 29 يونيو سنة 2020 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته[3]، والذي نص على تعليق الأنشطة المتعلقة بالأسواق والأسواق الأسبوعية وأسواق المواشي والمراكز التجارية وأماكن تمركز

[1]- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، المشار إليه سابقا.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 168/20 المؤرخ في 07 ذي القعدة عام 1441هـ الموافق لـ 29 يونيو سنة 2020 يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 38 الصادرة بتاريخ 08 ذي القعدة عام 1441هـ الموافق لـ 30 يونيو سنة 2020.

المحلات التجارية، ويدوم الغلق لمدة خمسة عشر (15) يوما، غير أنه يخص الولايات التي تشهد بؤر للعدوى وبذلك يكون الهدف من الإجراء هو منع تزايد انتشار العدوى في المناطق التي عرفت انتشارا واسعا للوباء.

كما مددت المادتين 07 و08 من المرسوم التنفيذي 337/21 سابق الذكر على غلق في الولايات المعنية بالحجر الجزئي المنزلي المنصوص عليها في المادة 02 أعلاه، المؤسسات والفضاءات التي تمارس فيها الأنشطة المتميزة بتمركز كثيف للسكان والتي من شأنها أن تشكل خطرا مؤكدا للعدوى على غرار أسواق بيع السيارات المستعملة القاعات المتعددة الرياضات وقاعات الرياضة ودور الشباب والمراكز الثقافية بالإضافة إلى تمديد عبر كافة التراب الوطني إجراء حظر كل نوع من تجمعات الأشخاص والحفلات و/أو المناسبات العائلية، ولاسيما حفلات الزواج والختان، وكذا التجمعات بمناسبة الجنازات.

والملاحظ من خلال هذا الإجراء أن المواد القانونية التي تضمنتها المراسيم التنفيذية المتضمنة غلق وتأطير بعض أنشطة التجارية وتموين المواطنين، قد نصت على إجراء ضبطي متمثل في منع ممارسة بعض النشاطات كليا بشكل مؤقت مرتبط بزوال وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، كما أنها أباحت بعض النشاطات الأساسية المتعلقة بتمويل السكان بالمواد الأساسية، وأكدت على ضرورة الإبقاء على نشاط المؤسسات التي تقدم الخدمات العمومية الأساسية، قد وفقت بين تقييد حريات ممارسة النشاطات الهادف للحفاظ على الصحة العامة ومنع انتشار الوباء وبين تلبية الحاجات الضرورية التي يحتاجها المواطن في حياته اليومية.[1]

[1]- منصر نصر الدين، المرجع السابق، ص41.

المطلب الثاني: الوسائل المادية

إلى جانب الوسائل القانونية التي مارستها سلطات الضبط الإداري في مكافحة انتشار كورونا (كوفيد19) لأجل الحفاظ على الصحة العامة وتنظيم ممارسة الحريات الفردية والجماعية، استعملت أيضا وسائل أخرى يمكن وصفها بالوسائل المادية التي تدخلت بموجبها من أجل الحد من انتشار الوباء، وتجسدت هذه الوسائل في صورتين، الصورة الأولى تمثلت في ممارسة حقها في التنفيذ الجبري المباشر أو ما يسمى بالقوة المادية لقراراتها النهائية كسلطة استثنائية تملكها الإدارة للقيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تصدرها وجوبا وبكيفية قصريه إذا رفض المواطنون الامتثال لها طواعية دون اللجوء إلى القضاء، أما الصورة الثانية فتمثلت في استعمال سلطتها في توقيع الجزاء الإداري ضد كل من يخالف إجراء الحجر المنزلي بنوعيه الجزئي والكلي، وتعليق نشاطات تنقل الأشخاص، وضد كل من لم يحترم إجراء غلق وتأطير بعض الأنشطة التجارية وتموين المواطنين ومن لم يحترم التباعد الأمني.

وللوقوف على الوسائل المادية بشيء من التفصيل، سنبين التنفيذ الجبري المباشر لقرارات الضبط الإداري في (الفرع الأول)، ثم الجزاء الإداري الوقائي في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التنفيذ الجبري المباشر لقرارات الضبط الإداري

يعد التنفيذ المباشر لقرارات الضبط الإداري من أخطر امتيازات الإدارة وأنجعها أثرا لمنع الإخلال بالنظام العام، ويتمثل في حق سلطة الضبط الإداري في أن تنفذ قراراتها الضبطية جبرا على الأفراد دون الحاجة إلى استصدار حكم قضائي فيما إذا لم ينفذها المخاطب بأحكامها بشكل اختياري[1]، وتستند السلطة الإدارية في استعمالها لحق التنفيذ المباشر لقراراتها على قرينة الصحة المفترضة التي تتمتع القرارات الإدارية بها، والتي بموجبها

[1]– سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشاة دار المعرف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص518.

تفترض سلامة القرار وصحته ومطابقته للقانون، ومن ثمة يكون قابلا للتنفيذ الفوري وعلى من يدعى عكس قرينة الصحة أن يثبت خروج هذا القرار عن إطار المشروعية.[1]

وبالرجوع إلى ما تضمنه المرسومين التنفيذيين المشار إليهما سابقا، نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 69/20 تضمن عبارات تدل على أن القواعد المتضمنة غير ملزمة، وإنها هي عبارة عن قواعد مكملة، ولاسيما أنه استخدم كثيرا مصطلح "يمكن"، حيث وردت هذه الأخيرة في (08) مواضيع في المرسوم، مع إحداث العديد من الاستثناءات الواردة على التدابير المتخذة، إذ استعمل عبارات الاستثناء (06) 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 وهو ما يوحي بأن التدابير غير ملزمة قانونا، وأنها اتخذت للحيطة فقط، وإن كان المنطق القانوني يقتضي غير ذلك إذ تعد القرارات الإدارية التنظيمية ملزمة ويعاقب على مخالفتها، وذلك لعدم انسجام القواعد المكملة مع الضبط الإداري.

أما بخصوص المرسوم التنفيذي رقم 70/20، فقد جسد إلزامية القواعد المتضمنة التدابير الوقائية، إذ تضمن العديد من عبارات الإلزام باعتبارها قواعد آمرة وليست مكملة، فاستعمل الكلمات التالية: "تمنع، يطبق تمتد، جميع الأنشطة، كل شخص، يجب، تلزم، ملزم، واجب، يعد، يقع تحت طائلة العقوبات" وتكررت هذه العبارات في العديد من المواد، علما أن مواد المرسوم المتضمنة للتدابير الوقائية بلغت تسعة عشرة (19) مادة.[2]

وقد تناول المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سالف الذكر، السلطات الإدارية المعنية باتخاذ التدابير الوقائية ولاسيما الوالي إلا أنه منح هذه الجهات السلطة التقديرية من حيث اختيار التدابير المناسبة والمدن التي تراها مناسبة لتطبيق التدابير، وأيضا الوقت الذي تراه مناسبا لاتخاذ التدابير، إذ قد تتعسف السلطات الإدارية عند

[1]- حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2018/2017، ص167.

[2]- أحسن غربي، المرجع السابق، ص664-665.

ممارسة هذه الصلاحية. خلافا للمرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر المتعلق بالتدابير التكميلية، الذي منح السلطات الإدارية المكلفة باتخاذ تدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا، سلطة مقيدة بالمقارنة مع تلك الممنوحة في المرسوم السابق.

إلا أنه في العديد من الحالات عمدت الإدارة عن طريق قوات الأمن إلى تنفيذها جبرا بعد وجود مقاومة أو امتناع من طرف بعض الأفراد المعنيين بتنفيذ هذه التدابير الوقائية، وهذا بعد الحملات التحسيسية والنداءات التي قامت بها خاصة ما تعلق منها بالالتزام بالحجر المنزلي والحجر الصحي، وغلق الأنشطة التجارية غير المعنية بالفتح خلال فترة الحجر.

أما ما تعلق بمشروعية التنفيذ الجبري للتدابير التي نصت عليها قرارات الضبط الإداري فنجد أن الفقه قد وضع ثلاث (03) حالات تلتجئ فيها الإدارة إلى تطبيق قراراتها الضبطية جبرا، هذه الحالات متوفرة بشكل كلي بالنسبة للوضع التي نفذت فيه جبرا تدابير الوقاية من الوباء، تتمثل هذه الحالات في ما يلي:

أولا: حالة الضرورة

يقصد بها وجود خطر حال ومحدق يهدد النظام العام أو أحد عناصره، ويتعذر تداركه بالطرق القانونية العادية، والتي بناءا عليها يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة إلى انتظار استصدار حكم من القضاء، أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لدفع الخطر.[1]

ويتمثل الخطر المحدق والحال في انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) الذي يهدد الصحة العامة ويشكل خطر على المواطنين بحكم أنه فيروس يمكن أن يؤدي للوفاة وسريع الانتشار ولا يوجد له لقاح محدد، مما يعني أنه لا يوجد بديل عن تدابير الوقاية التي تبقى الحل الوحيد من أجل الحفاظ على الصحة العامة، من خلال مكافحة انتشار الفيروس والحد منه.

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966 ص618.

ثانيا: حالة وجود نص قانوني صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر

يقصد به توفر نص قانوني أو تنظيمي يسمح للشرطة الإدارية باستخدام القوة المادية، ونجد في هذا الإطار أكثر من نص ملزم لأعوان الأمن بتنفيذ التدابير الوقائية جبرا، ففيما تعلق بتدابير التباعد الأمني نجد أن الفقرة الأخيرة من المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر، والتي نصت على أنه: "كما يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد"[1]، وفيما يخص تدابير الوقاية المتعلقة بغلق المحلات الغير معنية بالفتح، نصت الفقرة الأولى من المادة 17 من نفس المرسوم على أنه: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط"[2]، كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على كل شخص ينتهك تدابير الحجر وقواعد التباعد والوقاية والأحكام الواردة بالمرسوم، يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، كما نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين الصادرة بتاريخ 07 أبريل 2020 على أنه: "في حالة رفض التجار المعنيون فتح محلاتهم، وإذا كان هذا الغلق يؤدي إلى عدم التموين في الأحياء والقرى والتجمعات السكانية، فإن الولاة مكلفون بالقيام بتسخير هؤلاء التجار، بعد إجراء تقييم على مستوى اللجنة الولائية."

ثالثا: حالة وجود قانون أو تنظيم لا يتضمن وسيلة لتنفيذ الأمر الضبطي

مضمون هذه الحالة أنه يجوز للسلطة الضبطية اللجوء إلى التنفيذ الجبري إذا لم ينص القانون أو التنظيم على إمكانية قانونية أو جزاء يسلط على من يخالف أحكامه، وهذه الحالة غير موجودة في ظل وجود نصوص قانونية صريحة تتضمن السماح للإدارة بالتنفيذ المباشر لتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ناهيك عن وجود نص في قانون العقوبات يشمل كل الحالات التي يحصل فيها هذا الاحتمال، ويتمثل

[1]- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المشار إليه سابقا.

[2]- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المشار إليه سابقا.

هذا النص في المادة 459 التي نصت على أنه: "يعاقب بغرامة من 10.000دج إلى 20.000دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة."[1]

الفرع الثاني: الجزاء الإداري الوقائي

يعرف الجزاء الإداري الوقائي باعتباره كأسلوب من أساليب الضبط، بأنه التدبير الذي تتخذه الإدارة والذي يمس المصالح المادية أو الأدبية للفرد، وتهدف من خلاله إلى حماية وصيانة النظام العام في أحد عناصره واتقاء خطر الإخلال بالنظام العام، بعدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد للتمكن من إحداث الضرر وهو بحكم صرامته جزاء يتلاءم مع وظيفة السلطة العامة بوصفها قائمة على مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها تحل محل القضاء في إيقاع العقاب، فهو لا ينطوي على معنى العقاب[2]، ووصف هذه الجزاءات بأنها إدارية وقائية لا يعني أن الإدارة تتخذها دون سند من نصوص القانون، فالغالب أن هذه الجزاءات تتقرر بنصوص صريحة، ولكن الإدارة تستقل بتوقيعها، وأنها لا تصدر عن السلطة القضائية ولذا فإن هذه الجزاءات الإدارية الضبطية تخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية.[3]

ونجد أن نصوص قرارات الضبط الإداري الهادفة إلى مكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) والحد من انتشاره قد لجئت إلى هذا النوع من العقوبات الإدارية، والتي تعتبر إجراء استثنائي لمواجهة الوباء وللمحافظة على الصحة العامة، وتمثلت في نوعين من الجزاء الإداري، يتمثل النوع الأول في السحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط، بالنسبة للأشخاص الذين يمارسون نشاط معني بالغلق، حيث نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 سالف الذكر، على أنه: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها

[1]- المادة 459 من القانون رقم 06/20 المؤرخ في 05 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 28 أبريل سنة 2020 يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66، ج.ر.ج.ج العدد 25، الصادرة بتاريخ 06 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 29 أبريل سنة 2020.

[2]- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984، ص395.

[3]- سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص164.

القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط"، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 337/21 الصادر 29 أوت سنة 2021 سالف الذكر، على أنه: "يتعرض مسيرو قاعات الحفلات وفضاءات التجمع الأخرى الذين يخالفون إجراء المنع المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، إلى عقوبة السحب النهائي لرخصة ممارسة النشاط."

أما النوع الثاني فيتمثل في حجز السيارات والدراجات النارية التي يستعملها أصحابها أثناء فترة الحجر المنزلي، حيث نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين الصادرة بتاريخ 07 أبريل 2020 على أن: "الولاة ملزمون بالعمل على تطبيق العقوبات الإدارية من خلال إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر."[1]

[1]– المادة الأولى من القرار الولائي رقم 465 المؤرخ في 02 أبريل سنة 2020 الصادر عن والي ولاية مستغانم المتعلق بالإجراءات الردعية الموقعة ضد المخالفين للتدابير الاستثنائية المتعلقة بالحجر الجزئي المنزلي.

خاتمـــــة

من خلال عرضنا لموضوع وسائل الضبط الإداري ودورها في مكافحة انتشار وباء كورونا، اتضح لنا مدى أهمية الضبط الإداري في استعمال الإدارة لسلطتها في وضع إجراءات وقيود تحد من حرية الأفراد، بغرض حماية النظام العام في شقه المتعلق بالصحة العامة والوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، عن طريق لوائح الضبط التي تعتبر من وظائف الدولة الضرورية، تسعى من خلالها إلى فرض النظام وإيجاد التوازن الملائم، لأن نشاط الأفراد قد يتسبب في انتشار كثيف لهذا الوباء والمساس بالصحة العامة.

إن المحافظة على النظام العام الصحي يقتضي تدخل الهيئات الضبطية وممارسة صلاحياتها المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، قصد وقاية الأفراد من الأمراض والأوبئة وضمان الرعاية الصحية، والتي تعتبر التزام دستوري على عاتق الدولة تم تكريسه في مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها. كما تضمن قانون الصحة والقوانين ذات الصلة العديد من الصلاحيات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري للتكفل باحتياجات المواطنين في مجال الصحة العامة.

وبعد انتشار جائحة كورونا في الجزائر وتهديدها للنظام العام، سارعت مختلف الهيئات الضبطية على المستويين المركزي والمحلي إلى اتخاذ التدابير الضرورية للحد من انتشارها، على الرغم من تقييدها للحقوق والحريات إلا أن طبيعة الظرف تستدعي منح الأولوية للحق في الحياة على باقي الحقوق المتصلة به. وهذا ما تجسد فعلا بصدور عدة مراسيم متعاقبة بالوقاية من الوباء والحد من انتشاره، عن طريق تنظيم مجال تنقل الأفراد أو ممارسة الأنشطة التجارية والتجمعات، وهذا في شكل تنظيم مسبق، إلى إصدار بعض القرارات لمخاطبة الأفراد مثل التباعد الجسدي وعدم التنقل لأماكن معينة في وقت محدد، وصولا إلى التنفيذ الجبري المباشر من خلال الاستعانة بالقوة العمومية لإلزام الأفراد باحترام الحجر المنزلي، الذي تم فرضه على أغلب ولايات الوطن بشكل كلي أو جزئي، وجميع التدابير الأخرى التي تم إقرارها من قبل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، أو على المستوى المحلي من طرف الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

هذا ما شكل حدا من الحريات العامة للأفراد في ظاهره، إلا أنه يهدف إلى خدمة الصالح العام والحفاظ على الصحة العامة.

ومن خلال ما سبق تناوله في هذه الدراسة، تم التوصل إلى جملة من النتائج، تتمثل فيما يلي:

- يعد النظام العام الصحي أحد أهم مظاهر النظام العام في وقتنا الحاضر لاسيما مع ازدياد الأمراض والأوبئة وسهولة انتشارها بين الأفراد، مما يؤثر سلبا على الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وهذا ما لمسناه في جائحة كورونا (كوفيد-19) وما خلفته من خسائر بشرية ومادية؛
- يعتبر رئيس الجمهورية الهيئة الضبطية الأبرز لحماية النظام العام بما فيها الصحة العامة، وهو ما تجسد عند تعرض البلاد إلى جائحة كورونا (كوفيد-19)، من خلال ترأسه عدة اجتماعات للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، واتخاذ القرارات الكفيلة للحد من تفشي الجائحة؛
- لم يتم إقرار حالة الطوارئ التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بسلطة إعلانها، مما يجعل من التدابير المتخذة في هذه الحالة ذات طابع استثنائي في ظل ظروف غير عادية؛
- يرتبط موضوع المحافظة على النظام العام الصحي بقطاعات مختلفة، لذلك اتخذ العديد من الوزراء تدابير وقائية في إطار العمل المشترك، والتنسيق للمساهمة في تحسين الوضعية الوبائية والحد من انتشار الجائحة؛
- تتمتع سلطات الضبط الإداري بصلاحيات واسعة لمواجهة خطر انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) والعمل على الحد من انتشاره ومكافحته، وهي صلاحيات مستمدة من القوانين والتنظيمات، لاسيما المرسومين التنفيذيين رقم 69/20 و70/20 المتعلقين بالتدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته؛
- تمثل التدابير المتخذة من قبل السلطات الإدارية المختصة لمواجهة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) تقييداً للحريات والحقوق، دون الإشارة ضمن هذه التدابير إلى الضمانات.

وبعد استعراض أهم النتائج المتوصل إليها، نقدم بعض الاقتراحات أو التوصيات من وجهة نظرنا التي يمكن أن تساهم ولو بنسبة ضئيلة في تعزيز صلاحيات هيئات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام الصحي لاسيما في الأزمات غير المتوقعة، وهي كالآتي:

- تفعيل دور الوكالة الوطنية للأمن الصحي المنشأة حديثا، وتدعيم تشكيلتها بالكفاءات المتخصصة في علم الأوبئة والأمراض المعدية، بهدف تحقيق النجاعة في مواجهة الأزمات الصحية المقبلة؛

- إنشاء صندوق خاص وطني لتغطية النفقات المتعلقة بالأزمات غير المتوقعة التي قد تتعرض لها البلاد، والتكفل بمختلف احتياجات المواطنين المتضررين؛

- إشراك جمعيات المجتمع المدني في تأطير وتنظيم النشاطات في الأزمات بعد إثبات فعاليتها خلال هذه الجائحة التي تمر بها البلاد؛

- تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من صلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي، في حال التعرض إلى الأزمات الصحية لاسيما وأنه الأقرب ميدانيا في التعامل مع الوضعية الوبائية؛

- العمل أكثر على تجسيد إجراءات الوقاية، وفرض عقوبات إدارية مضاعفة ضد الأشخاص اللذين خالفوا هذه الإجراءات لأكثر من مرة؛

- لابد من إعادة الاهتمام أكثر بالمنظومة الصحية، وزيادة كفاءتها بما يخدم حاجة المواطنين ويواكب التقدم العلمي؛

- تفعيل حالة الطوارئ الصحية وتكريسها دستوريا، لأنها الأنجح في الحد من انتشار الوباء خلافا للقرارات المتخذة التي نتج عنها تهاون من طرف السلطات المعنية وكذا المواطنين، مما أدى إلى دخول البلاد في موجات متتالية من انتشار الوباء الذي طال أمده إلى حد الآن.

قائمـــة المصـــادر والمراجـــع

أولاً: قائمة المصادر

أ) الدساتير:

1- دستور الجزائر لسنة 1963، الصادر بموجب الإعلان المؤرخ في 22 ربيع الثاني عام 1383هـ الموافق لـ 10 سبتمبر سنة 1963 المتعلق بإصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 08 سبتمبر عام 1963، ج.ر.ج.ج العدد 64، الصادرة في 20 ربيع الثاني عام 1383هـ الموافق لـ 08 سبتمبر سنة 1963.

2- دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 30 ذو القعدة عام 1396هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976 المتعلق بإصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 19 نوفمبر عام 1976، ج.ر.ج.ج العدد 94، الصادرة في 02 ذو الحجة عام 1396هـ الموافق لـ24 نوفمبر 1976.

3- دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 22 رجب عام 1409هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989 المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 23 فبراير عام 1989، ج.ر.ج.ج العدد 09، الصادرة في 23 رجب عام 1989هـ الموافق لأول مارس سنة 1989.

4- دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء شعبي بتاريخ 28 نوفمبر عام 1996 ج.ر.ج.ج العدد 76، الصادرة في 27 رجب عام 1417هـ الموافق لـ 08 ديسمبر سنة 1996، المعدل والمتمم بمقتضى القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق لـ 06 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج العدد 14، الصادرة في 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق لـ 07 مارس سنة 2016، المعدل والمتمم بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 المتعلق بإصدار التعديل

الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 ج.ر.ج.ج العدد 82، الصادرة في 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020.

ب) القوانين:

1- القانون رقم 23/91 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 06 ديسمبر سنة 1991، المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2011 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج.ر.ج العدد 63 الصادرة بتاريخ 30 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1991.

2- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 رمضان عام 1422هـ الموافق لـ 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج العدد 77، الصادرة بتاريخ 30 رمضان عام 1422هـ الموافق لـ 15 ديسمبر سنة 2001.

3- القانون رقم 08/02 المؤرخ في 25 صفر عام 1423هـ الموافق لـ 08 مايو سنة 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج.ر.ج.ج العدد 34، الصادرة بتاريخ أول ربيع الأول عام 1423هـ الموافق لـ 14 مايو سنة 2002.

4- القانون رقم 15/08 المؤرخ في 17 رجب عام 1429هـ الموافق لـ 20 يوليو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج العدد 44، الصادرة بتاريخ أول شعبان عام 1429هـ الموافق لـ 03 أوت سنة 2008.

5- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ج.ر.ج.ج العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 شعبان عام 1432هـ الموافق لـ 03 يوليو سنة 2011.

6- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية ج.ر.ج.ج العدد 12، الصادرة بتاريخ 07 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق لـ 29 فبراير سنة 2012.

7- القانون رقم 13/15 المؤرخ في 28 رمضان عام 1436هـ الموافق لـ 15 يوليو سنة 2015 المتعلق بأنشطة وسوق الكتاب ج.ر.ج.ج العدد 39، الصادرة بتاريخ 03 شوال عام 1436هـ الموافق لـ 19 يوليو 2015.

8- القانون رقم 11/18 المؤرخ في 18 شوال عام 1439هـ الموافق لـ 02 يوليو سنة 2018 المتعلق بالصحة ج.ر.ج.ج العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 ذو القعدة عام 1439هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2018.

9- القانون رقم 06/20 المؤرخ في 05 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 28 أبريل سنة 2020 يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66، ج.ر.ج.ج العدد 25، الصادرة بتاريخ 06 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 29 أبريل سنة 2020.

ت) المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي رقم 488/91 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر سنة 1991 يتضمن تطبيق القانون رقم 23/91 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412هـ الموافق لـ 06 ديسمبر سنة 1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية ج.ر.ج.ج العدد 66، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 22 ديسمبر سنة 1991.

2- المرسوم الرئاسي رقم 293/13 المؤرخ في 26 رمضان عام 1434هـ الموافق لـ 04 أوت سنة 2013 يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005)، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو سنة 2005، ج.ر.ج.ج العدد 43، الصادرة بتاريخ 21 شوال عام 1434هـ الموافق لـ 28 أوت سنة 2013.

3- المرسوم الرئاسي رقم 114/18 المؤرخ في 01 شعبان عام 1439هـ الموافق لـ 17 أبريل سنة 2018 يحدد القانون الأساسي للمستشفى المختلط، ج.ر.ج.ج العدد 22، الصادرة بتاريخ 02 شعبان عام 1439هـ الموافق لـ 18 فبراير سنة 2018.

4- المرسوم الرئاسي رقم 158/20 المؤرخ في 21 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 13 جوان سنة 2020 يتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج.ر.ج.ج العدد 35، الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 14 جوان سنة 2020.

5- المرسوم التنفيذي رقم 379/11 المؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432هـ الموافق لـ 21 نوفمبر سنة 2011 يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكن وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج العدد 63، الصادرة بتاريخ 27 ذي الحجة عام 1432هـ الموافق لـ 23 نوفمبر سنة 2011.

6- المرسوم التنفيذي رقم 331/18 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1440هـ الموافق لـ 22 ديسمبر سنة 2018 يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج العدد 77، الصادرة بتاريخ 15 ربيع الثاني عام 1440هـ الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 2018.

7- المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 15، الصادرة بتاريخ 26 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020.

8- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 29 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 16 الصادرة بتاريخ 29 رجب عام 1441هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020.

9- المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020 يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج العدد 17، الصادرة بتاريخ 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020.

10- المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المؤرخ في 08 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 02 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته ج.ر.ج.ج العدد 19، الصادرة بتاريخ 08 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 02 أبريل سنة 2020.

11- المرسوم التنفيذي رقم 92/20 المؤرخ في 11 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 05 أبريل سنة 2020 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 03 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 28 مارس سنة 2020 والمتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج العدد 20، الصادرة بتاريخ 11 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 05 أبريل سنة 2020.

12- المرسوم التنفيذي رقم 100/20 المؤرخ في 25 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 19 أبريل سنة 2020 يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 23، الصادرة بتاريخ 25 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 19 أبريل سنة 2020.

13- المرسوم التنفيذي رقم 102/20 المؤرخ في 29 شعبان عام 1441هـ الموافق لـ 23 أبريل سنة 2020 يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته وتعديل أوقاته، ج.ر.ج.ج العدد 24، الصادرة بتاريخ 03 رمضان عام 1441هـ الموافق لـ 26 أبريل سنة 2020.

14- المرسوم التنفيذي رقم 145/20 المؤرخ في 15 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 07 يونيو سنة 2020 يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 34 الصادرة بتاريخ 15 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 07 يونيو سنة 2020.

15- المرسوم التنفيذي رقم 159/20 المؤرخ في 21 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 13 يونيو سنة 2020 يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 35، الصادرة بتاريخ 22 شوال عام 1441هـ الموافق لـ 14 يونيو سنة 2020.

16- المرسوم التنفيذي رقم 168/20 المؤرخ في 07 ذي القعدة عام 1441هـ الموافق لـ 29 يونيو سنة 2020 يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 38، الصادرة بتاريخ 08 ذي القعدة عام 1441هـ الموافق لـ 30 يونيو 2020.

17- المرسوم التنفيذي رقم 225/20 المؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1441هـ الموافق لـ 08 أوت سنة 2020 يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 46 الصادرة بتاريخ 19 ذي الحجة عام 1441هـ الموافق لـ 09 أوت سنة 2020.

18- المرسوم التنفيذي رقم 360/20 المؤرخ في 15 ربيع الثاني عام 1442هـ الموافق لـ 01 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تكييف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 71، الصادرة بتاريخ 16 ربيع الثاني عام 1442هـ الموافق لـ 02 ديسمبر سنة 2020.

19- المرسوم التنفيذي رقم 377/20 المؤرخ في 01 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق لـ 16 ديسمبر سنة 2020 يتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته ج.ر.ج.ج العدد 76، الصادرة بتاريخ 02 جمادى الأول عام 1442هـ الموافق لـ 17 ديسمبر سنة 2020.

20- المرسوم التنفيذي رقم 238/21 المؤرخ في 18 شوال عام 1442هـ الموافق لـ 30 مايو سنة 2021 يتعلق بتنفيذ إجراء الفتح الجزئي للحدود الوطنية في ظل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 39، الصادرة بتاريخ 18 شوال عام 1442هـ الموافق لـ 30 مايو سنة 2021.

21- المرسوم التنفيذي رقم 337/21 المؤرخ في 20 محرم عام 1443هـ الموافق لـ 29 أوت سنة 2021 يتضمن تكييف وتمديد نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج العدد 66، الصادرة بتاريخ 20 محرم عام 1443هـ الموافق لـ 29 أوت سنة 2021.

ث) القرارات والتعليمات:

1- القرار الولائي رقم 783 الصادر بتاريخ 26 مارس 2020 الصادر عن والي ولاية البليدة المتعلق بالترخيص لنقل الخضر والفواكه من وإلى سوق الجملة المتواجد ببوفاريك وبوقرة.

2- القرار الولائي رقم 465 المؤرخ في 02 أبريل سنة 2020 الصادر عن والي ولاية مستغانم المتعلق بالإجراءات الردعية الموقعة ضد المخالفين للتدابير الاستثنائية المتعلقة بالحجر الجزئي المنزلي.

ثانياً: قائمة المراجع

أ) الكتب:

1- حسام مرسى، أصول القانون الإداري، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2012.

2- حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي) دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 01، 2011.

3- زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، جامعة جيهان السليمانية، الإسكندرية، مصر، 2017.

4- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشاة دار المعرف، الإسكندرية، مصر، 2004.

5- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، دار النهضة العربية، مصر، 1984.

6- سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري (التعريف بالقانون الإداري، التنظيم الإداري وتطبيقه، المرافق العامة، الضبط الإداري)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008.

7- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 1966.

8- سليماني هندون، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

9- عاشور سليمان شوايل، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإداري في القانون الليبي والمقارن (جنائيا وإداريا) دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ط 01، 2002/2001.

10- عائشة عتيق، جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية (الجزائر حالة)، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع، عمان مصر، 2016.

11- عبدالرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2008.

12- علي خاطر الشنطاوي، مبادئ القانون الإداري الأردني (الكتاب الثاني: النشاط الإداري)، مطبعة الجامعة الأردنية، عمان الأردن، 1996.

13- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 04، 2017.

14- عمار عوابدي، القانون الإداري (الجزء الثاني: النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03 2005.

15- عميروش دبيش، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ط 01، 2017.

16- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.

17- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2013.

18- محمد علي حسونة، الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر ط 01، 2015.

19- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.

20- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، نشر لباد، د.م.ن، ط 01، 2006.

ب) الرسائل والمذكرات العلمية:

1. أطروحات الدكتوراه:

1- حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2018/2017.

2- سليماني هندون، سلطات الضبط الإداري في الإدارة الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر1، الجزائر 2013/2012.

3- مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2017/2016.

2. المذكرات:

1- إبراهيم بن مبارك يوسف، أحكام الضبط الإداري في مجال الصحة العامة (دراسة مقارنة)، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية 2002.

2- خولة عزوز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر 2016/2015.

3- شيباني أعمر، سلطات الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر 2015/2014.

4- عميري آسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر 2017/2016.

5- فرطاس موسى وليمان محمد، أثر الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة تخرج تدخل ضمن نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي الجزائر 2020/2019.

6- لوصيف خولة، الضبط الإداري (السلطات والضوابط)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، شعبة الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014.

7- مسعودي محمد، ماهية الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر 2020/2019.

8- معالو سفيان وجلوط شهيرة، الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2019/2018.

ت) المقالات العلمية:

1- أبو القاسم عيسى، "نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)" مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، العدد 02، المجلد 13، 23 نوفمبر 2020.

2- إبراهيم عبدالنور، "علم الوبائيات مصطلحا وتاريخا وتطبيقا"، مقال منشور بمجلة التعريب، المركز العربي للتعريب والترجمة والتأليف والنشر، دمشق، سوريا، العدد 13، 1997.

3- أحسن غربي، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية العدد 06، يونيو 2020.

4- أحمد حسن محمد "منظمة الصحة العالمية ودورها في مكافحة فيروس كورونا المستجد"، مجلة الندوة للدراسات القانونية، قارة وليد قسنطينة، الجزائر عدد 32، عدد خاص، فيروس كورونا (كوفيد-19) ،2020.

5- بن بريح ياسين، "التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية جامعة البليدة 2 لونيسي علي، الجزائر، العدد 15، د.س.ن.

6- تبينة حكيم وبن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا (كوفيد-19)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2 الجزائر، العدد 02، المجلد 06، 27 ديسمبر 2020.

7- حربوش سمية، "الصحة والمرض من منظور علم النفس الصحة"، مجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي عين تيمونشت، الجزائر، العدد 02، 2017.

8- حرقاس زكرياء ومصطفاوي عايدة، "التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة فيروس كورونا (كوفيد19)"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيسي علي، البليدة2، الجزائر، العدد 03 المجلد 05، 25 ديسمبر 2020.

9- رائد صلاح قنديل، "الحماية الدستورية للحق في الصحة (دراسة تحليلية)"، مقال منشور بمجلة الإسراء للعلوم الإنسانية جامعة الإسراء، فلسطين، العدد 03، 2017.

10- رقاب عبدالقادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء (كوفيد-19)"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 02، المجلد 04، 16 أوت 2020.

11- سلوى بوشلاغم، "تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة باريس2، فرنسا، العدد 04، المجلد 09، 14 أوت 2020.

12- سهايلية سماح، "الإجراءات الوقائية للتصدي لفيروس كورونا في الجزائر"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، العدد 03، المجلد 05، 10 أكتوبر 2020.

13- شريط وليد وبن ناصر وهيبة، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي (فيروس كورونا كوفيد-19 نموذجا)" مجلة أفاق للعلوم، جامعة البليدة 2، الجزائر، العدد 04، المجلد 05، 01 سبتمبر 2020.

14- شمس الدين بشير الشريف ولقعابي سميحة، "مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي" حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة سطيف2، الجزائر، عدد خاص، المجلد 34، جويلية 2020.

15- صايش عبد المالك ودربال إكرام، "عن دستورية الإجراءات المتخذة لمواجهة فيروس (كوفيد-19)"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، الجزائر، العدد 02، المجلد 04، 24 ديسمبر 2020.

16- عبدالمجيد لخذاري وسعاد خلوط، "المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية ، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 02، المجلد 05، 2020/10/05.

17- عطاب يونس، "تدابير الوقاية لحماية الصحية العمومية من وباء (كوفيد-19)"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع.02، المجلد 05، 01 جوان 2020.

18- قاسمي سمير، "الوقاية من المخاطر الصحية ذات الانتشار الدولي في ظل اللوائح الصحية الدولية والقانون 11/18"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة المدية، الجزائر، العدد 02، المجلد 06، جوان 2020.

19- لدغش سليمة ولدغش رحيمة، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد-19)"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 04، المجلد 09، 22 جوان 2020.

20- مسعود البلي، "الإجراءات القانونية والاحترازية في الجزائر لفعالية الأمن الصحي مستقبلا (جائحة كورونا نموذجا)"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة باتنة1، الجزائر، العدد 01، المجلد 04، 2021.

21- مقيمي ريمة، "مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، العدد 01، المجلد 12، الجزء 01، 13 ديسمبر 2020.

22- منصر نصر الدين، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد-19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، عدد خاص، المجلد 34، 2020.

23- يامة إبراهيم، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، العدد 01، جانفي 2012.

ث) المطبوعات الجامعية:

1- حسون محمد علي، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري، مقدمة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص مؤسسات إدارية ودستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2016/2015.

2- حمادو دحمان، محاضرات في مقياس آليات الضبط الإداري، مقدمة لطلبة السنة أولى ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر 2020/2019.

3- خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف-2-، الجزائر، 2016/2015.

ج) مواقع الكترونية:

1- الموقع الالكتروني لمنظمة الصحة العالمية: https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19.html

2-الموقع الالكتروني:-https://www.mayoclinic.org/ar/tests-procedures/covid-19-diagnostic-test/about/ pac-20488900

3- الموقع الالكتروني للأمانة العامة لمنظمة الصحة العالمية:https://apps.who.int/iris/handle/80376/10665

4- الموقع الالكتروني لقناة فرانس 24: https://www.france24.com/ar/

الفـهـــرس

المحتويات **رقم الصفحة**

مقدمة 02

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) في الجزائر.08

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري وأساليبه 09

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري 09

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري 10

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري 13

الفرع الثالث: أهداف الضبط الإداري 16

المطلب الثاني: أساليب تطبيق ممارسة الضبط الإداري 20

الفرع الأول: القرارات الضبطية التنظيمية (لوائح الضبط الإداري) 21

الفرع الثاني: القرارات الضبطية الفردية (القرارات الإدارية الفردية) 24

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري المباشر (القوة المادية) 26

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري في الجزائر لمكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) 28

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى الوطني 29

الفرع الأول: سلطات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري 30

الفرع الثاني: سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري 34

الفرع الثالث: سلطات بعض الوزراء في مجال الضبط الإداري 40

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي 44

الفرع الأول: سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري 44

الفرع الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري 46

الفصل الثاني: تدابير الضبط الإداري في التصدي لوباء فيروس كورونا (كوفيد–19) في الجزائر.....49

المبحث الأول: الضبط الإداري في مجال الصحة العامة كآلية لمكافحة وباء فيروس كورنا (كوفيد–19) 50

المطلب الأول: الضبط الإداري في مجال الصحة العامة 50

الفرع الأول: مفهوم الصحة العامة 51

الفرع الثاني: الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام في التشريع الجزائري 55

المطلب الثاني: الوباء العالمي فيروس كورونا (كوفيد–19) وخطورته على الصحة العامة 57

الفرع الأول: مفهوم وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) 58

الفرع الثاني: خطورة وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) على الصحة العامة 62

المبحث الثاني: وسائل الضبط الإداري في مكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) 67

المطلب الأول: الوسائل القانونية 67

الفرع الأول: نظام الحجر المنزلي 68

الفرع الثاني: تعليق نشاطات تنقل الأشخاص 74

الفرع الثالث: غلق وتأطير بعض أنشطة التجارية وتموين المواطنين 77

المطلب الثاني: الوسائل المادية 80

الفرع الأول : التنفيذ الجبري المباشر لقرارات الضبط الإداري 80

الفرع الثاني: الجزاء الإداري الوقائي 84

الخاتمة 87

الملاحق 91

قائمة المصادر والمراجع 102

الفهرس 117

ملخص:

تنصب هذه الدراسة على مدى فعالية وسائل الضبط الإداري في الجزائر من خلال مجمل التدابير التي اتخذتها لمواجهة انتشار وباء فيرس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، والتي قيدت بعض الحقوق والحريات المكفولة دستوريا للأفراد بغية حماية النظام العام لاسيما في شقه المتعلق بالصحة العامة. تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي والتاريخي لوصف وتحليل النصوص التشريعية ذات الصلة بالموضوع. كما تناولت الدراسة الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا في الجزائر، إضافة إلى أهم التدابير المتخذة في التصدي لهذا الوباء في الجزائر. تم التوصل إلى جملة من النتائج والتوصيات تتمثل في تقييد الحكومة للعديد من الحريات الأساسية المعترف بها للمواطن، وذلك حفاظا على النظام العام الصحي، مع منح السلطات الإدارية صلاحيات واسعة لمجابهة الوباء والحد من انتشاره، من خلال التدابير المعتمد عليها، مع ضرورة توقيع عقوبات ردعية على مخالفيها.

الكلمات المفتاحية:

النظام العام، الضبط الإداري ، الحقوق والحريات العامة، وباء فيروس كورونا (كوفيد-19).

Abstract:

This study focuses on the effectiveness of administrative controls in Algeria through the overall measures taken to counter and combat the spread of the Virus Corona epidemic (Covid-19), which restricted certain constitutionally guaranteed rights and freedoms of individuals, with a view to protecting public order, particularly in its public health sector. An analytical and historical descriptive approach has been adopted to describe and analyze relevant legislative texts. The study also examined the conceptual framework for administrative control in the context of the Corona epidemic in Algeria, as well as the main measures taken to address the epidemic in Algeria. A number of conclusions and recommendations have been reached, namely, that the Government restricts many of the fundamental freedoms recognized to citizens in order to maintain the public health system, giving the administrative authorities broad powers to deal with the epidemic and to limit its spread, through the measures adopted, with the need to impose deterrent sanctions on its offenders.

Keywords:

Public Order, Administrative Control, Public Rights and Freedoms, Corona Virus Epidemic (Covid-19).