



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أم البواقي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

أطروحة

مقدمة لنيل شهادة

دكتوراه الطور الثالث

الشعبة : حقوق

التخصص : مؤسسات دستورية وإدارية

من طرف :

عويدي تونس

عنوان الأطروحة:

الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية – جائحة كورونا

نموذجاً -

أطروحة مناقشة بتاريخ 13 جوان 2024 أمام لجنة المناقشة المشكلة من :

الرقم	اللقب والإسم	الرتبة	المؤسسة	الصفة
01	كمال دريد	أستاذ	جامعة أم البواقي	رئيساً
02	نوار شهرزاد	أستاذ	جامعة أم البواقي	مشرفاً
03	سعودي باديس	أستاذ	جامعة أم البواقي	عضواً
04	ساكري السعدي	أستاذ محاضراً	جامعة أم البواقي	عضواً
05	عمراني مراد	أستاذ	جامعة عنابة	عضواً
06	شنيخر هاجر	أستاذ محاضراً	جامعة تبسة	عضواً



شكر وتقدير

بسم الله العلي العظيم، الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي، لولا أن هدانا الله،
والحمد لله تعالى الذي وفقني في إنجاز هذه الأطروحة .

وبناء على قوله تعالى : " ومن شكر فإنما يشكر لنفسه " (سورة النمل - الآية

(40

ومن قوله ﷺ " من لم يشكر الناس لم يشكر الله عزوجل "

فإنني أتقدم بالشكر الجزيل، وعظيم التقدير، والعرفان لأستاذتي الفاضلة "
شهرزاد نوار"، التي كانت نعمة المشرفة على هذه الأطروحة، والتي رافقت
إعدادها بتوجيهاتها المضيئة، وحثها على الإعداد بكل حزم وإصرار، ولذلك فإننا
نقدر جهودها المضيئة، فهي تستحق منا الشكر والتقدير، فجزاها الله كل الخير.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل للجنة المناقشة على تكبدهم عناء
قراءتها وبذل جهد في تصحيحها وتسديدها.

كما أنني لا أنسى أيضا أن أتقدم بخالص تحياتي إلى كل الأساتذة الذين لم
يبدلوا علي بالنصح والتوجيه، وكل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو
من بعيد، ولكم جزيل الشكر والفضل والعرفان.

إِهْدَاء

أي شيء في هذا اليوم، أهديه إليك... يا ملاكي، وكل ما لديك.

إلى من كانت الداعم الأساسي لتحقيق طموحاتي.

إلى من كانت ملجئي، وأسلوب حياتي، وعزة نفسي.

إلى من كانت دعواتها تحيطني...إليك أمي الحبيبة.

إلى من علمني أن الدنيا كفاح، وسلاحها العلم والمعرفة.

إلى الذي لم يبخل علي شيئاً.

إلى من سعى لراحتي ونجاحي.

إلى أعظم وأعزرجل في الكون...والدي الحبيب.

إلى من رافقني، وساندني وأزرنني في طريق طلب العلم والمعرفة...زوجي.

إلى من شاركوني عناء إكمال هذا البحث، ودعموني وشجعوني إخواني و

أخواتي.

ولكل من مد العون لي والمساعدة، لهم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع.

قائمة المختصرات

List of Abréviations

قائمة المختصرات

باللغة العربية:

ت.د: التعديل الدستوري.

ج.ر: الجريدة الرسمية.

د.س: دون سنة.

د.ص: دون صفحة.

د.ب: دون بلد النشر.

ف.ك: فيروس كورونا.

ص: الصفحة.

م.ش.و: المجلس الشعبي الولائي.

م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي.

باللغة الفرنسية:

Op.cit :Ouvrage prècèdemment

N :Numèro

P :page

Ibid :Ibidem, rèfèrence prècèdemment

Ed :Edition

مقدمة

يتخذ النشاط الإداري في الدولة المعاصرة صورتين أساسيتين تتعلق الأولى بالمرفق العام التي تتدخل الإدارة من خلاله لتسيير المرافق أو المؤسسات العمومية، أما الصورة الثانية؛ تنصب على الضبط الإداري؛ أين يتجلى نشاط الإدارة وتدخلها في تنظيم مختلف النشاطات الفردية بما تتخذه من إجراءات وتدابير تنصب مباشرة على الحريات.

وعلى ذلك يعد الضبط الإداري نشاطا تقوم به الإدارة العامة عبر مختلف مستوياتها وتفرعاتها المختلفة؛ لتنظيم ممارسة الحقوق والحريات تنظيما وقائيا، بغرض صيانة النظام العام بمختلف عناصره؛ لذلك فإن هناك علاقة بين الضبط الإداري والحقوق والحريات، وهذه العلاقة تضيق في الظروف العادية وتوسع في الظروف الاستثنائية .

لذلك، تساهم الظروف الاستثنائية سواء على مستوى النصوص القانونية، أو على مستوى الاجتهادات القضائية منح اختصاصات استثنائية عديدة للإدارة، رغبة في حماية الدولة وحفاظا على النظام العام فيها، ويؤدي تطبيقها إلى توسيع قواعد المشروعية العادية؛ فتصبح تصرفاتها التي كانت غير مشروعة في الأوقات العادية، تصرفات مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية، إذا كانت ضرورية لحماية النظام العام.

وهذا وقد شهد العالم في الآونة الأخيرة ظرفا استثنائيا خطيرا فاق كل التوقعات تمثل في "وباء فيروس كورونا"، الذي تفشى للمرة الأولى في مدينة ووهان مقاطعة هوبي الصينية خلال شهر ديسمبر من عام 2019، حيث سارعت جميع الدول على تطويق الوباء والتعامل معه وفقا لإستراتيجيتها وإمكانياتها، فكانت الأثار وخيمة هددت أمن الأفراد والدول.

على هذا النحو سارعت الجزائر على غرار باقي دول العالم بعدما أن أصيب مواطنوها بعدوى الفيروس - الذي انتقل عن طريق رعاية إيطالي دخل البلاد، وبعض المهاجرين الآخرين- إلى تجنيد سلطات الضبط الإداري باتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات القانونية السريعة والحاسمة مقيدة بذلك ممارسة للحقوق والحريات الفردية والجماعية للأفراد خاصة حرية التنقل، حرية ممارسة الشعائر الدينية... الخ.

ومنه: إذا كان تدخل الإدارة لمواجهة وباء فيروس كورونا بشكل سريع لحماية الصحة العامة وحفظ النظام العام واجبا دستوريا؛ فإنه يحمل في طياته مساسا خطيرا وجسيما بالحقوق والحريات. ومهما كانت الخطورة البالغة، فإن تصرفات هذه الأجهزة والهيئات أحيطت بجملة من القيود والضوابط التي تمثل أساسا ضمانات وملجأ حصينا لحماية الحقوق والحريات من تجاوز السلطة لحدودها الدستورية وانتهاكاتها الجسيمة .

أهمية الدراسة :

تتضح أهمية الدراسة في كون الضبط الإداري يشكل أهم امتياز ممنوح لسلطة العامة، ووضروة لازمة لضمان الاستقرار داخل الدولة والحفاظ على الصحة العامة، التي تحتل على قدر كبير من الأهمية كغيرها من عناصر النظام العام.

واتساع تدخل سلطات الضبط في تقييد حقوق وحريات الأفراد لمواجهة أزمة جائحة كورونا يسوغ من باب أمن المجتمع واستقراره وسلامة صحة المواطنين، هي أهداف عليا تعلق على المصالح الفردية الخاصة.

إشكالية الدراسة :

إن ممارسة سلطات الضبط لوظيفة الضبط الإداري، التي تهدف من خلاله إلى الحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة داخل المجتمع والدولة، فتحمي حقوق وحرقات الأفراد من كل اعتداء .

وتتمتع في سبيل تحقيق ذلك بسلطات حولها إياها القانون تضيق وتتسع وفقاً لتغير الظروف والأحوال؛ وبذلك فإن الانتشار السريع لفيروس كورونا وما ترتب عنه من مخاطر، أدى إلى تدخل الجهات المعنية أو المختصة للوقاية منه والاستعداد لمواجهة للحفاظ على الصحة العمومية كأحد أهم العناصر الحيوية للنظام العام يطرح الإشكالية التالية :

كيف ساهمت سلطات الضبط الإداري بمهامها الضبطية في مواجهة جائحة كورونا كظرف استثنائي؟ وما مدى تأثير ذلك على الحقوق والحرقات؟

وعلى ضوء هذه الإشكالية كان لزاماً طرح بعض التساؤلات نذكر من بينها :

- ما مدى فاعلية آليات الضبط الإداري في المحافظة على الصحة من خطر وباء كورونا ؟

- كيف أثرت تدابير الضبط الإداري على ممارسة الحقوق و الحريات ؟ و ما هي الضمانات المكفولة لحمايتها ؟

- ما مدى إمكانية تفويض رئيس الجمهورية لصلاحياته لمواجهة الظروف الاستثنائية ؟ و ما مدى مشروعية تصرفات الوزير الأول لمواجهة جائحة كورونا ؟

دوافع الدراسة :

تعددت دوافع و أسباب اختيار موضوع " الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية -جائحة كورونا نموذجاً-دون غيره؛ بين أسباب ذاتية وأخرى موضوعية كالتالي :

تكمّن الأسباب الذاتية فيما يلي :

-ولج هذا الموضوع ضمن التخصص واعتباره من المواضيع الهامة في القانون الإداري .
-الرغبة في الخوض والاهتمام بهذا الموضوع، والبحث فيه كونه يبين ما عاشته الجزائر على غرار باقي دول العالم جراء انتشار جائحة غير مسبوقة في التاريخ المعاصر للبشرية (كوفيد 19) وتكبيّلها خسائر مادية و بشرية.

أما عن الأسباب الموضوعية؛ يمكن أن نذكر من بينها ما يأتي :

-يتعلق اختيار هذا الموضوع بأهمية الموضوع التي سبق الإشارة إليها، وفي المكانة التي يحتلها خاصة في الجزائر التي شهدت أحداثاً وظروفاً استثنائية كثيرة؛ منها تفشي وباء كورونا (كوفيد 19) التي اضطرت السلطات الإدارية استخدام وسائل الضبط للحفاظ على النظام العام الصحي.

-ارتباط الموضوع بالصحة العامة التي تعدّ أسمى هدف تحاول الدول تحقيقه؛ من خلال كفالتها من أي خطر يهددها.

-يعد أيضاً من المواضيع التي تفرض نفسها بقوة في الوقت الحالي، بحكم الظروف الصحية التي عاشها العالم بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة.

أهداف الدراسة :

- لقد آثرت أن تكون هذه الدراسة موسومة ب : "الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية - جائحة كورونا نمونجا- متوخية بذلك تحقيق جملة من الأهداف تتمثل فيما يلي :
- الوقوف عند الكيفية التي أدارت بها السلطات الإدارية الجزائرية للأزمة كورونا.
- تسليط الضوء على التدابير التي اتخذها المشرع في تشريعاته للحد من انتشار فيروس كورونا و ضمان سلامة صحة المواطنين .
- محاولة إبراز مدى توافق الإجراءات المتخذة لمواجهة فيروس كورونا مع المبادئ المجسدة قانونا .
- معرفة مدى تقييد الحقوق و الحريات في ظل الظروف الاستثنائية بوجه عام، ووباء كورونا بوجه خاص.
- إبراز توجه الإدارة العامة في تعاملها مع حريات و حقوق الأفراد في ظل جائحة كورونا، من خلال تتبع سلسلة من النصوص القانونية.
- التعرف على الضوابط المختلفة التي تشكل ضمانات لحماية الحقوق و الحريات في ظل الظروف الاستثنائية الصحية.

الدراسات السابقة :

رغم الأهمية التي يحوزها هذا الموضوع إلى أن الكتابات قليلة؛ خاصة الكتب والأطروحات، لكن هذا لا يعني أن ننكر جهد من سبقوا أولا في البحث فيه، وبالبحث المتواصل توصلت الدراسة إلى عدد معقول من المراجع أذكر منها ما يأتي :

-دراسة أكاديمية موسومة ب : التوازن بين السلطات والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، للباحثة مسعودة مقدودة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2017، حاولت من خلالها الإجابة على الإشكالية التالية: مدى التوفيق بين سلطات الضبط الإداري وحماية الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية ؟ فما مدى تمكن المشرع الجزائري من وضع نظام قانوني يضمن من خلاله التوفيق بين تحقيق أهداف سلطات الضبط الإداري التي تكون غايتها المحافظة على النظام العام وفي إطار تحقيق المصلحة العامة، وبين حماية النظام العام؟، وبهدف الإجابة على الإشكالية المطروحة أفردت الباحثة موضوعها في بابين وفصل تمهيدي موسوم بالإطار المفاهيمي للضبط الإداري والحريات العامة، بينما خصص الباب الأول للظروف الاستثنائية وآثارها على الحريات العامة، وتناولت في الباب الثاني الضمانات الكفيلة لإحداث التوازن بين الحريات العامة وتدابير سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية.

وتتقاطع دراسة الباحثة مع دراستنا عندما ناقشت مفهومي الضبط الإداري والظروف الاستثنائية في كل من الفصل التمهيدي والباب الأول هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تتقاطع هذه الدراسة مع دراستنا عندما تطرقت الباحثة إلى الضمانات الكفيلة لإحداث التوازن بين الحريات العامة وتدابير سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، إلا أنها تختلف في كون الباحثة تطرقت إلى الظروف الاستثنائية بشكل

عام، في حين خصصنا دراستنا لبيان آليات الضبط الإداري في الظروف الصحية الاستثنائية (الباب الثاني)، أي مناقشة الآليات المتخذة من قبل سلطات الضبط الإداري لمواجهة جائحة كورونا كظرف استثنائي خطير، وتتوعت هذه الآليات بين التدابير التي عكفت الجزائر على اتخاذها ضد تفشي الوباء والضمانات المكفولة لحماية الحقوق والحريات في ظل انتشار جائحة كورونا.

-دراسة أكاديمية موسومة ب: تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، للباحث عمر حطاش، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2018، حاول من خلاله الإجابة على الإشكالية التالية: مدى التزام المشرع الجزائري بالطبيعة الاستثنائية لسلطات الضبط الإداري ومدى تأثير تنظيمه لها على درجة ممارسة الحقوق والحريات العامة، ومدى مراعاته لطبيعتها باعتبار الحرية أصلا وليس استثناء، وهل غلب المشرع عبر مصادر التشريع المختلفة ضرورات حفظ النظام العام على مقتضيات ممارسة الحقوق والحريات العامة؟ وفي سبيل الإجابة على الإشكالية المطروحة قسم الباحث موضوعه إلى بابين؛ تعرض في الباب الأول إلى تأصيل فكرة الضبط الإداري، وطرح في الباب الثاني نطاق تأثير ممارسة سلطات الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة في التشريع الجزائري.

وتتقاطع دراسة الباحث مع دراستنا في الباب الأول وتحديدا الفصل الأول المعنون ب: ماهية الضبط الإداري وطبيعته القانونية، وكذلك الفصل الثاني: أهداف الضبط الإداري ووسائله... وغير ذلك من نقاط التقاطع، لكن الاختلاف يكمن في إفراجه بابا كاملا لإبراز تأصيل فكرة الضبط الإداري في حين اقتصرت دراستنا والتي كانت نوعا ما مختصرة في الباب الأول الموسوم ب: ماهية الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية-جائحة كورونا نموذجا-، أيضا من بين نقاط الاختلاف حيث ركزت دراستنا على جائحة كورونا بحكم الظروف التي عاشتها الجزائر على غرار باقي دول العالم مع مطلع سنة 2020.

وأیضا تتقاطع دراسة الباحث عمر حططاش التي تظهر من الوهلة الأولى عند تعرضه للضمانات القانونية والقضائية في الباب الثاني من الدراسة، لكن الاختلاف يكمن دائما في الإضافة التي أوردناها في موضوعنا، وهي التطرق لهذه الضمانات في ظل الظروف الصحية الاستثنائية تحديدا.

صعوبات الدراسة :

بقدر أهمية البحث فإن الإلمام بكل الجوانب ليس بالأمر الهين واليسير الذي لا يخلو من الصعوبات والعراقيل التي واجهت الدراسة أثناء إعدادها نذكر منها ما يلي :

- خصوصية الموضوع محل الدراسة؛ حيث يتطلب الأمر التطرق إلى كل ما له علاقة بالموضوع حتى لا يتم إغفال بعض جوانبها.

- تعدد الفروع التي تحكم الموضوع أدى إلى تعدد النصوص القانونية وكثرتها مما يتطلب جهد أكثر .

إلا أن كل ذلك لم يمنع من البحث في هذا الموضوع ومحاولة التوصل إلى معرفة جيدة.

المناهج المعتمدة في الدراسة :

نزولا عند موجبات البحث وتبعا للقاعدة الشبه راسخة في البحث القانوني والتي مفادها أن طبيعة الموضوع المدروس التي تفرض نوعية المناهج المستعملة فقد حاولت الإجابة على الإشكالية المطروحة معتمدة في ذلك و بصفة أساسية على :

المنهج التحليلي: الذي وظف من خلال استقراء النصوص القانونية والتنظيمية وتحليلها منهجيا،

يمكن من إبراز مختلف الأحكام التي حملتها وتأثيرها على الحقوق والحريات بغية الوصول إلى رؤية

واضحة دقيقة وموضوعية لفهم ظاهرة فيروس كورونا المستجد كظرف استثنائي خطير أثار قلقاً دولياً ووطنياً .

كما استعانت **الدراسة بالمنهج الوصفي**؛ ويتجلى ذلك في أن الموضوع يفرض استعراض بعض المفاهيم وذلك في حدود معينة من ناحية وتبيان الأجهزة أو الهيئات التي أوكل لها مهمة الحفاظ على النظام العام الصحي أمام المخاطر التي هددت الصحة العامة من ناحية أخرى.

تقسيم الدراسة :

وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة إلى بابين: فبينما خصص الباب الأول: لماهية الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية-جائحة كورونا نموذجاً-، حيث استعرض في الفصل الأول منه مناقشة المصطلحات المدرجة في الدراسة، أما الفصل الثاني تطرق إلى تحديد سلطات الضبط الإداري، في حين عرضنا في الباب الثاني الآليات التي اتخذتها سلطات الضبط الإداري في الظروف الصحية الاستثنائية، وقد قسم هذا الباب أيضاً إلى فصلين: تناول الفصل الأول منه إلى دراسة التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا، أما الفصل الثاني تطرقنا من خلاله إلى ضوابط حماية الحقوق والحريات.

الباب الأول:

ماهية الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

- جائحة كورونا نموذجا -

يعتبر الضبط الإداري من الوظائف الإدارية التي ازدادت أهميتها بازدياد تدخل الدولة في نواحي الحياة المختلفة، ولم يعد خافيا اليوم تعاضد دور سلطات الضبط الإداري في عصرنا الحالي، مما أدى إلى تقييد الحقوق والحريات حفاظا على كينونة الدولة واستمرارية نشاط مؤسساتها.

وإذا كان هذا هو دورها في الظروف العادية، فإنه يتسع بشكل كبير عندما تتعرض البلاد للأزمات والحروب والأوبئة الفتاكة، كما هو الحال عند انتشار جائحة كورونا (كوفيد 19) مع مطلع سنة 2020 كوباء عالمي، وهو ما استلزم منح هيئات الضبط سلطات أوسع لمواجهة بشكل سريع لحماية صحة المواطنين على النحو وإن كان يتعارض مع قواعد المشروعية العادية إلا أنه يظل أمرا قانونيا ومشروعا في إطار ما يمكن تسميته بالمشروعية الاستثنائية.

لذلك شكلت دراسة كيفية مساهمة سلطات الضبط الإداري في مواجهة الظروف الصحية الاستثنائية التي عانت منها الجزائر مجالا رئيسيا، لاختبار مدى قدرة واستعداد جهاتها المختصة للاستجابة لهذه الجائحة العالمية التي اجتاحت أرجاء الوطن بلمح البصر، مناقشة مقدما للتعريف والمصطلحات المدرجة في الدراسة (الفصل الأول)، ومن ثم التعرض لتحديد سلطات الضبط الإداري (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

تحديد المصطلحات

يحتل موضوع الضبط الإداري أهمية خاصة بين موضوعات القانون الإداري، وذلك لعلاقته وتأثيره المباشر على حريات الأفراد، كما أن توسع تدخل الدولة في مختلف المجالات سيؤدي حتما إلى تزايد دور سلطات أو هيئات الضبط المواكبة لهذا التدخل.¹

ولتوضيح ذلك لا بد من التطرق إلى دراسة مفهوم كل من الضبط الإداري والظروف الاستثنائية (المبحث الأول) ثم سنعالج في (المبحث الثاني) مفهوم جائحة كورونا، وذلك على النحو الآتي بيانه:

المبحث الأول: مفهومي الضبط الإداري والظروف الاستثنائية

بادئ ذي بدئ، نشير إلى أنه رغم تمتع الأفراد بالحقوق والحريات التي يكفلها القانون، إلا أنه في بعض الحالات أو الظروف يجب تقييدها، ومن واجب السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) تمكينهم من ممارستها دون إحداث أي اضطراب، ويتم ذلك من خلال سلطات الضبط الإداري.²

مما لا شك فيه، أن وظيفة هذه الأجهزة أو السلطات تنحصر في المحافظة على النظام العام

بعناصره المختلفة داخل الدولة والمجتمع، فتحمي حقوق وحريات الأفراد من كل اعتداء عليها.

وعليه سيتم في هذا المبحث، إبراز مفهوم الضبط الإداري في المطلب الأول، ثم مفهوم الظروف

الاستثنائية في مطلب ثان.

¹ علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص 7.

² مسعودة مقدودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2016/2017، ص 9.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري من أهم وظائف الإدارة العمومية في الدولة، وهو امتياز من امتيازات السلطة العامة المتمثلة في مراقبة وتنظيم نشاط الأفراد في شتى المجالات، عن طريق تقييد الحقوق والحريات من أجل حماية النظام العمومي في المجتمع وتحقيق الصالح العام، ويتطلب لتحديد مفهوم الضبط الإداري التعرض إلى تعريفه (الفرع الأول)، وتحديد أهدافه (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

سيتم التطرق في هذا الفرع، إلى تعريف الضبط الإداري لغة واصطلاحاً، وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف اللغوي

تستمد كلمة الضبط لغة: " من المصدر ضبط، يضبط ضبطاً، بمعنى لزمه وقهره وقوي عليه وحبسه، وللضبط لغة عدة معاني، فهو يعني أولاً دقة التحديد، فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة، كما يعني وقوع العينين ثم إلقاء اليدين على شخص كان خافياً ويجري البحث عنه، فيقال أنه قد ضبط ذلك الشخص أو هذا الشيء، ويعني أيضاً التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يقال قانوناً أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها، كما يعني الضبط لزوم الشيء لا يفارقه، وضبط الشيء حفظه، والرجل ضابط أي حازم."¹

¹ ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، الجزء الثامن والعشرين، ص 2549.

ثانياً: تعريف الاصطلاح

بذل الفقهاء جهداً واضحاً في محاولة وضع تعريف محدد ومفهوم واضح وثابت لمصطلح الضبط الإداري؛ هذا الأخير الذي لعب دوراً فعالاً في حفظ النظام العام، إلا أن هذه المحاولات باءت بالفشل بسبب اختلاف الزاوية التي ينظرون منها لفكرة الضبط الإداري، إذ هناك من الفقهاء من يبدؤون تعريفهم من فكرة أن الضبط الإداري غاية في حد ذاتها، وهناك من ينظر إليه من حيث أساليبه وأغراضه، وهناك من يرى أن هناك تناقضاً بين وظيفة الضبط والقانون.¹

عرف الفقيه "موريس هوريو Maurice Hauriou" الضبط الإداري بأنه: "سيادة النظام والسلام"، من خلال التطبيق الوقائي للقانون، إلا أن ونتيجة الانتقادات التي تعرض لها سارع إلى تعديل هذا التعريف، بالقول أن الضبط الإداري هو كل ما يهدف إلى الحفاظ على النظام العام في الدولة.²

إلا أن أندري دي لوبادير André de Laubadère "اتجه إلى تركيز وجهة نظره على الضبط الإداري كغاية فعره على أنه: "صورة من صور التدخل من جانب السلطات الإدارية بهدف الحفاظ على النظام العام"³، بينما عرف "جون ريفرو Jean Rivero" الضبط الإداري بقوله: "هو مجموعة القيود المفروضة على النشاط الفردي بغرض المحافظة على الأمن والنظام في المجتمع."⁴

¹ André de laubadère, yves gaudement, traité de droit administratif, tome 01, librairie générale de droit de Jurisprudances, 16 éd, Paris, 1999, p512.

² Maurice hauriou, Précis de droit administratif et de droit public général, librairie de la société du recueil G al des pois et des arrêts, Paris, 1903, p443.

³ André de laubadère, yves gaudement, opcit, p 196.

⁴ Jean rivero, droit administratif, 2 éme édition, Paris, 1983, p434.

وهناك من الفقهاء من لا يربطون بين أساليب النشاط الضبطي والقيود على الحريات العامة ، ويكتفون كما فعل " فالين faline " بتعريفه للضبط الإداري بأنه: " قيد يقتضيه الصالح العام تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين وليس حرياتهم. ¹

والواقع أن هذا الاختلاف في وجهات النظر بشأن تعريف الضبط الإداري لم يقتصر على الفقه الغربي بل شمل الفقه العربي أيضا ، فقد ذهب " توفيق شحاته " ، ويسايره في ذلك حسين جميل إلى تعريفه بأنه: "مجموعة من القواعد العامة تفرضها سلطة عامة على الأفراد ² في عموم حياتهم العادية أو لممارسة نشاط معين بقصد صيانة النظام العام وتتخذ هذه القواعد شكل القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية، ويترتب عليها حتما تقييد الحريات الفردية. ³

أما " سليمان الطماوي " عرفه بقوله: " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام ⁴، بينما عرف " عبد الغني بسيوني " الضبط الإداري على أنه: "مجموعة الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع. ⁵

كما وصف "عمار بوضياف" الضبط الإداري بأنه ظاهرة قانونية قديمة يرتبط وجودها بالدولة بشكل وثيق. ⁶

¹ فوزي حسين سلمان الجبوري، الأغراض غير التقليدية للضبط الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار الكتب القانونية، دار شبكات للنشر، مصر - الإمارات، 2022، ص 17.

² نفس المرجع، ص 18.

³ نفس مرجع، ص 19.

⁴ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار الفكر العربي، مصر، 2007، ص 794.

⁵ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار المعارف، مصر، 1991، ص 378.

⁶ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 478.

وبناء على التعريفات التي قدمت فإنه نرى بأن الضبط الإداري: هو كل التدابير والإجراءات المتخذة من قبل السلطات المختصة (الإدارة العامة) بغرض المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره (التقليدية أو الحديثة)، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري

إن الهدف الأساسي الذي يسعى الضبط الإداري تحقيقه هو الحفاظ على النظام العام في المجتمع والدولة، أو إعادة هذا النظام إلى حالته الطبيعية في حالة اضطراب أو اختلال التوازن، أي حماية النظام العام من الاضطراب والفوضى، والمحافظة على استقرار المجتمع.

وبناء على ذلك، لا يجوز لهيئات الضبط الإداري استخدام صلاحياتها لتحقيق أهداف أخرى تتجاوز المحافظة على النظام العام، ولو كانت تتعلق بالمصلحة العامة¹، والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق هو: ما هو النظام العام؟ وما هي عناصره؟، هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال ما يلي:

أولاً: تعريف النظام العام

سنحاول في هذا العنصر إبراز معنى النظام العام في صورته القديمة والحديثة، وذلك على النحو الآتي:

1. معنى النظام العام في صورته القديمة

لقد ارتبط مفهوم النظام بمفهوم وظيفة الدولة؛ إذ كان دورها التقليدي هو حماية المجتمع والدفاع عنه من كافة الاضطرابات، دون التدخل في مجال النشاطات الفردية.¹

¹ يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد: 24، ديسمبر 2020، ص 1510.

وعليه جاء المفهوم الكلاسيكي للنظام العام مفهوما سلبيا فهو: " يقتصر على وجود الفوضى والاضطراب، فهو ذلك النظام المادي الذي يستهدف تحقيق حالات واقعية ملموسة، بمعنى ضمان القدر الأدنى من النظام العام إذ لا يشمل تنظيم الحياة في المجتمع، فيتعين على الأفراد الامتناع عن إحداث أي اضطراب. "

لكن انتقد هذا المفهوم لغموض فكرة الفوضى من حيث مضمونها ونطاقها فضلا عن إهماله

للجانب المعنوي للنظام العام.²

وأكد "جون ايفس شيروت" على هذا المبدأ كون النظام العام هو النظام الطبيعي الذي يجب حمايته وصيانته وليس النظام الذي تعمل الدولة على إقامته.³

وفي هذا الإطار، فإن النظام العام بحسب النظرة التقليدية، يرتكز على عناصر ثابتة، وهي في

الأساس الأمن والصحة والطمأنينة العامة، وهذا ما اعتمده الفقيه مارسيل فالين.⁴

وعليه قد ساير المشرع الجزائري النظرة التقليدية، إذ اكتفى بتحديد مكونات وعناصر النظام العام

دون أن يقدم تعريفا له، وهو ما نصت عليه المادة 88 من قانون البلدية.

¹السعيد سليمان، النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، (د. ع)، (د. س)، ص 92.

²Georges Burdeau, trait de science politique Paris, 1952, p 145.

³السعيد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 93.

⁴سكينة عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، 1990، ص 33.

2. معنى النظام العام في صورته الحديثة

ورغم أن المفهوم الحديث للنظام العام يختلف عن المفهوم التقليدي، فإن مسألة الاختلاف ليست في الطبيعة، بل في استيعاب العديد من المفاهيم التي لم يكن يعتقد في السابق أنها تؤدي إلى انتهاك، مثل ضرورة احترام كرامة الإنسان.¹

يرى "عمار عوابدي" أن " ... المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة، وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات ..."²

ويعرف "بلقاسم دايم" النظام العام على أنه: " ... يشمل الأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية والخلقية التي يرتكز عليها كيان المجتمع كما تحدده القوانين الداخلية، وهو يتسع وينحصر حسب النظام السياسي السائد في الدولة."³

¹أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2015-2016، ص 11.

²عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، 1987، ص 112.

³بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2003-2004، ص 13.

وفي ضوء ما سبق نلاحظ أن دور الدولة تغير من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في مختلف المجالات، وهكذا فإن النظام العام لم يعد يقتصر على العناصر التقليدية الثلاثة، بل يشمل أغراضا معنوية أخرى مثل حماية كرامة الإنسان، وحماية البيئة من التلوث...، على سبيل المثال في عام 2008م صدر القانون المتعلق بتسوية العمران، حفاظا على جمال ورونق المدينة، ورغم كل هذا التوسع في عناصر النظام العام في الظروف الاستثنائية يجب التأكيد على ضرورة المحافظة دائما على النظام العام في إطار الحفاظ على الحريات.

ثانيا: عناصر النظام العام

تخصص هذه الجزئية لبيان العناصر التقليدية للنظام العام، ثم يصف العناصر الحديثة للنظام العام.

1: العناصر التقليدية للنظام العام

ورغم اختلاف الفقه في تحديد مفهوم النظام العام، إلا أن ذلك لا يمنعه من تحديد عناصره، فقد اتفق الفقه على أن العناصر التقليدية للنظام العام لا تخرج عن ثلاثة عناصر هي: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، هذا ما سيتم بيانه فيما يلي:

أ. الأمن العام: يعني طمأنينة الناس على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم، وذلك بحماية المواطن من بعض الأخطار،¹ فهو يعتبر شرطا أساسيا لأي حياة جماعية، لذا كان وما زال من أولى وأهم مهام الدولة في الماضي والحاضر والمستقبل.²

¹ فوزي حسين سلمان الجبوري، مرجع سبق ذكره، ص 35.

² السعيد سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 95.

ب.السكينة العامة: السكينة - كعنصر من عناصر النظام العام - تعنى الحفاظ على الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، وذلك بمنع كل من شأنه أن تعكير صفو راحة الناس كالضوضاء ومكبرات الصوت وغيرها.¹

ويعود سبب زيادة مظاهر الضجيج إلى انخفاض مستوى الوعي والحس الراقى والشعور بضعف السلطة وفقد هيبتها...الخ.²

ج.الصحة العامة: في البداية كانت فكرة الصحة العامة موضوعا ذا أبعاد محددة للغاية وهي الصحة في الأماكن والطرق العامة، وما تم اتخاذه من إجراءات في هذا الشأن إلا تحقيق الشروط العامة والخارجية للصحة، لكن بعد ذلك زاد اتساع الفكرة وتطبيقها سواء على مستوى الصحة الفردية أو الجماعية.³

ويقصد بها وقاية صحة الجمهور من مخاطر الأمراض أو من اعتلال الصحة، بما في ذلك انتشار الأوبئة، واتخاذ الاحتياطات ضد كل ما من شأنه أن يكون سببا في الإضرار بالصحة العامة.⁴

2: العناصر الحديثة للنظام العام

لقد كان لتطور الحياة في مختلف المجالات أثرا بالغ التأثير على فكرة النظام العام، خاصة وأن هذه الأخيرة هي فكرة مرنة تتطور بتطور المجريات والأحداث وتتوسع بتوسعها؛ حيث لم يعد النظام العام يقتصر على عناصره التقليدية السالفة ذكرها، بل بدأ يأخذ أبعادا أخرى كشفت عن وجود عناصر جديدة بحمايتها كالحفاظ على الجمال الرونقي للمدينة، وحماية الآداب العامة، والنظام العام الاقتصادي ...

¹ فوزي حسين سلمان الجبوري، مرجع سبق ذكره، ص 37.

² سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2012-2013، ص 62.

³ فوزي حسين سلمان الجبوري، مرجع سبق ذكره، ص 41.

⁴ سليمان هندون، مرجع سبق ذكره، ص 63.

أ.الجمال الرونقي للمدينة :

الجمال الرونقي يعنى المكونات الخارجية للمدينة كالشوارع والأبنية المنظمة،فهو يعطي شكلا جميلا للمدينة وشوارعها¹، ولا يستبعد أن يكون له تأثير على نفسية السكان من خلال نشر السكينة فيهم والطمأنينة والبهجة والاستمتاع بالمناظر الخلابة والبنىات المتطورة.²

ب.الآداب العامة :

الآداب العامة تعنى مجموعة الأسس والقيم الأخلاقية التي يقوم عليها البنية الأساسية للمجتمع، والتي يؤدي انتهاكها إلى تفكك المجتمع، وفكرة الآداب العامة هي الجانب الأخلاقي لفكرة النظام العام وهي جزء من هذا الأخير بمعناه الواسع، ولذلك فهي قواعد ضرورية للحفاظ على المجتمع من التفكك ويجب الالتزام بها وعدم مخالفتها.³

ج.النظام العام الاقتصادي:

ارتبط دخول النظام العام الاقتصادي في دائرة عناصر النظام العام بتطور وظيفة ودور الدولة، من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، امتدت يدها لتنظيم المجال الاقتصادي، الذي أضحى أي اختلال يصيبه مساسا بالنظام العام.⁴

¹ بلقاسم دايم، مرجع سبق ذكره، ص 37.

² محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 107.

³ مروى أبو العلا، مقال يشرح مفهوم الآداب العامة والنظام العام في القانون الكويتي، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.mohamah.net>، تاريخ الإطلاع: 2023/7/2 على الساعة (07:24).

⁴ مريم بن عباس، العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، المجلد: 07، العدد: 01، 2020، ص 201.

ومنه فهو ذلك " النظام الذي يستهدف إشباع حاجات ضرورية أو ملحة ينتج عن عدم إشباعها حدوث اضطرابات معينة لا تقل في خطورتها عن الاضطرابات الخارجية، ويتصل هذا التوسع في مدلول النظام العام بمجموعة من الأهداف الاقتصادية التي تتعلق بمتطلبات التسعيرة الجبرية وتوفير المواد الغذائية الضرورية وتنظيم عملية التصدير والاستيراد والتعامل بالعملات الحرة والاتجار فيها وإسكان من لا مأوى لهم وخاصة في أوقات الأزمات.¹

¹ حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص 159.

المطلب الثاني : مفهوم الظروف الاستثنائية

تعتبر الظروف الاستثنائية ذات منشأ قضائي، أوجدها مجلس الدولة الفرنسي، ومقتضاها أن بعض الإجراءات التي تعتبر غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن اعتبارها إجراءات مشروعة في بعض الظروف؛ حيث إنها تكون ضرورية لحماية النظام العام واستمرار سير المرافق العمومية.¹

وهكذا، تزداد سلطة الإدارة حتى تتمكن من إصدار القرارات اللازمة لمعالجة آثارها بالرغم من عدم وجود نص يسمح بذلك.²

يدفع هذا الطرح إلى معالجة النقاط الآتية :

الفرع الأول: تعريف التشريعي

لم تتفق التشريعات الوضعية حول تسمية الظروف الاستثنائية والتدابير المختلفة لمواجهة تلك الظروف، وبالتالي لم يضع لها تعريفا محددًا وثابتًا على الرغم من أصولها القضائية، إلا أن ذلك لم يمنع من تكريسها في النصوص القانونية.³

¹ بن السي حمو محمد الهادي، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير في تخصص حقوق وحريات، كلية الآداب والعلوم الإنسانية- أدرار، السنة الجامعية: 2010-2011، ص 13.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، (د . ط)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 317.

³ مسعودة مقدودة، مرجع سبق ذكره، ص 74.

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد سار على خطى المؤسس الدستوري الفرنسي إذ لم يتأخر في تنظيم الظروف الاستثنائية سواء في صلب الدساتير المتعاقبة أو النصوص القانونية الأخرى¹ - سيتم التفصيل في هذه الجزئية عند معالجة الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية -

ومن خلال دراسة أحكام المادة 1/16 من الدستور الفرنسي سنة 1958 م، نلاحظ أنها لم تعط تعريفا للظرف الاستثنائي بل اكتفت بذكر العوامل أو الشروط اللازمة لإعلان الحالة الاستثنائية، وفي الوقت نفسه منحت لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة لمعالجة الظروف الطارئة.²

الفرع الثاني: تعريف القضائي

إن القضاء الجزائري لم يعرف النظرية، بل لم يشر إليها إلا في القضية التي سبق أن فصلت فيها الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1967/01/20م بين الصندوق المركزي لإعادة تأمين التعاضدات الفلاحية (CC.R.M.A) ووزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي؛ حيث أكد القاضي في هذا القرار بأن الظروف الاستثنائية ذات مصدر قضائي، واعتبر أنه لم يكن لها مجال لتطبيق سوي بالنسبة للقرارات الصادرة خلال الحرب العالمية الأولى.³

¹ مسعودة مقدودة، مرجع سبق ذكره، ص 76.

² الدستور الفرنسي 1958 (المعدل 2008)، متوفر على الموقع التالي: <https://www.contituiteproject.org> تاريخ الإطلاع: 2023/7/2، على الساعة: (16:56).

³ نجاح غربي، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الوقاية الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، السنة الجامعية: 2015-2016، ص 18.

أما القضاء الفرنسي على الرغم من وضعه نظرية الظروف الاستثنائية، إلا أنه لم يتم بوضع تعريفها محددًا؛ إذا استخدم مصطلح الظروف الاستثنائية، وميز بين الظرف الذي ينشأ بسبب الحرب، وأطلق عليها تسمية نظرية سلطات الحرب، وغيرها من الظروف الأخرى.

كما قضى بمشروعية بعض الأنظمة الإدارية المقيدة للحريات الفردية في الظروف الاستثنائية رغم عدم مشروعيتها مثل فرض رسوم تتجاوز قيمتها القانونية من أجل مواجهة الاحتياجات غير العادية الناتجة عن الغزو الألماني عام 1940م.¹

الفرع الثالث: التعريف الفقهي

تعددت التعريفات الفقهية حول الظروف الاستثنائية، فعرفها البعض بأنها: "ظروف أو أحداث غير عادية متوقع حدوثها ومحددة في قانون الأحكام العرفية وقانون حالة الاستدعاء، يؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات واللوائح السارية عن مواجهة تلك الظروف أو الأحداث الشاذة لذلك يمنح القانون تلك السلطات تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء."²

ويرى "ريفيرو Rivero" أن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى النتائج الآتية:

- توقيف سلطة القواعد العادية تجاه الإدارة.

- تطبيق مشروعية خاصة يحدد القاضي متطلباتها على تلك الأعمال.³

¹ علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 77.

² نزال عواد نزال البرمان العنزي، حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، مذكرة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة آل البيت، العام الدراسي: 2016-2017، ص 8.

³ Marie Joelle redor, de l' état légal à l' état de droit, l' évolution des conceptions de la doctrine publiciste française 1879-1914, economica, France, 1992, p 215.

أما بالنسبة " لعبد الرؤوف بسيوني" يرى: " إن الظروف الاستثنائية عبارة عن أحوال تمر بها الدولة وتطبق أثناءها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية، هذه التدابير تسمح باتخاذ تدابير لحماية أمن الدولة ونظامها العام لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف".¹

كما يعرفها "سليمان الطماوي" على أنها: " تحرر الإدارة مؤقتا من قواعد المشروعية بالقدر الذي يمكنها من أداء واجباتها".²

وأخيرا، تتفق هذه التعريفات على أنه إذا كان الكل مختلفا، فإن الظروف الاستثنائية هي أنظمة قانونية استثنائية ذات أصل قضائي، تعتمد عليها الإدارة عندما تواجه الدولة وضعا استثنائيا وتهديدا لأمنها و استقرارها، ويجب اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير لمواجهة هذه الأحداث.

¹ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعية، مصر، 2017، ص 215.

² سليمان محمد الطماوي، مرجع سبق ذكره، ص 821.

المبحث الثاني: مفهوم جائحة كورونا

يكتسي مفهوم جائحة كورونا أهمية بالغة، فمن خلاله يتم تحديد مضمونها، ومعرفة التكيف القانوني لها باعتبارها ظرف طارئ أم قوة قاهرة، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف جائحة كورونا

إن الترسنة القانونية التي صاحبت تطور جائحة كورونا اكتفت بذكرها دون بيان مضمونها لأن ليس من عادة النصوص القانونية (التشريعية والتنظيمية) وضع تعاريف لمصطلحات بقدر ما هي مهمة للفقهاء، فقد تحمل الفقه عبء ضبط المصطلحات والإحاطة بمدلولها، وهذا ما سيتم إيضاحه فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف الجائحة

تعرف الجائحة لغة بأنها: "النازلة العظيمة التي تجتاح المال من سنة أو فتنة، فهي شدة، والجوح: تعني الإستئصال، فكل معاني الجائحة تدور في فلك الهلاك."¹

أما اصطلاحاً فهي: " حالة وباء انتشر في العديد من البلدان أو القارات، وعادة ما يؤثر في عدد كبير من الناس، وهذه المرحلة التي أعلنت منظمة الصحة العالمية أن فيروس كورونا قد وصل إليها"².

¹لبنى عصام شحاذة، جائحة كورونا وأثرها على العقد الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2022، ص 52.

²حسن منديل حسن، اصطلاح الجائحة بين اللغة والفقه ومنظمة الصحة العالمية، مجلة الكلم، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص 21.

وبقياس هذا التعريف على الأزمة الصحية التي شهدتها العالم، أكد علماء الأوبئة أن المرض المتفشي ينتشر، وهو مؤشر محتمل على أن جهود الاحتواء لم تكن كافية أو جاءت متأخرة للغاية، بسبب عدم توفر لقاح أو علاج حتى الآن، وطالما أن هذا المرض ينتشر بسرعة، فهذا يعني أنه قد تطور إلى جائحة.¹

الفرع الثاني: تعريف فيروس كورونا

يعتبر فيروس كورونا من عائلة الفيروسات التي تسبب أمراض تتراوح من نزلات البرد (بعض الفيروسات الموسمية هي فيروسات تاجية) إلى حالات أكثر خطورة مثل (Mers- /SARS-Cov) 2.(Cov

وأطلق على المرض الناجم عن الفيروس التاجي الجديد، الذي ظهر لأول مرة في ووهان بالصين اسم مرض الفيروس التاجي 2019 (Covid-19)، والاسم الانجليزي للمرض مشتق كالتالي: (Co) هما أول حرفين من كلمة كورونا (Corona)، و (vi) وهما أول حرفين من كلمة فيروس (Virus)، و (D) هو أول حرف من كلمة مرض بالانجليزية (Disease)، وأطلق على هذا المرض سابقا اسم (Novel 2019 Corona Virus) أو (Ncov-2019).³

¹ رامي حريد وآخرون، دراسة تحليلية لتداعيات أزمة فيروس كورونا المستجد على الاقتصاد العالمي، الأفاق للدراسات الاقتصادية، المجلد: 6، العدد: 1، 2011، ص 54.

² سفيان خلوفي وآخرون، نحو بناء وتفعيل نظام الإنذار المبكر بالمخاطر الوبائية لمواجهة الجيل الرابع المتوقع لفيروس كورونا في الجزائر - حتمية ما بعد جائحة فيروس كورونا كوفيد 19 (نموذج مقترح)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد: 16، العدد: 3 الخاص (الجزء 2)، نوفمبر 2021، ص 219.

³ يونس عطاب، تدابير الوقاية لحماية الصحة العامة من وباء كوفيد 19، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثاني، جوان 2020، ص 339.

ومنه فإن فيروس كورونا هو فيروس معد لم يكن معروفاً وجوده قبل تفشيه في مدينة ووهان

الصينية في ديسمبر 2019م.¹

ويختلف كوفيد 19 كثيراً في انتشاره وشدته عن الأنفلونزا الموسمية التي تحدث كل عام لأسباب

عديدة؛ حيث قد يستغرق ظهور الأعراض لدى الأشخاص ما يصل إلى 14 يوماً، بدلاً من يومين

للأنفلونزا، وهذا يعني أن الناس يمكن أن ينشروا الفيروس لمدة أسبوعين دون أن يعرفوا ذلك.

وعلاوة على ذلك، ينتشر فيروس كورونا بسهولة عندما يسعل الناس وتتطاير منهم قطرات رذاذ

ملئمة بالفيروس، ثم يأخذها الآخرون عن طريق الفم أو الأنف أو العينين....²

بناء على ما سبق، وبما أن وباء فيروس كورونا يعد وضعاً استثنائياً يهدد الصحة العامة، فقد

قامت الإدارة بتوسيع سلطتها الإدارية لتكتسب كافة قدراتها كأحد مهامها.

¹ سماح سهايلية، الإجراءات الوقائية للتصدي لفيروس كورونا في الجزائر، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية،

المجلد: 5، العدد: 3، أكتوبر 2020، ص 27.

² ما هو كوفيد 19؟ مقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.itfglibal.ogr>، تاريخ الإطلاع: 2023/7/6، على

الساعة: (8:8).

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لجائحة كورونا

من خلال استعراض تعريف الجائحة، فإن الدراسة تحتاج لمعرفة التكيف القانوني لها باعتبارها ظرف طارئ أو قوة قاهرة، ولتفصيل ذلك ينبغي التطرق إلى ما يلي:

الفرع الأول: مدى اعتبار جائحة كورونا قوة قاهرة

قد أشار المشرع الجزائري للقوة القاهرة، من خلال الاكتفاء بذكر آثارها كسبب أجنبي يعفي من المسؤولية، في المادة 127 من القانون المدني،¹ في حين نص قانون الصفقات العمومية على إمكانية المصلحة المتعاقدة فسخ الصفقة العمومية عندما تحدث ظروف خارجة عن إرادة المتعامل المتعاقد.²

أما عن القضاء الجزائري تصدى لهذه المسألة، بتعريفها في إحدى قرارات المحكمة العليا بقولها: " القوة القاهرة هي حدث تسبب فيه قوة تفوق قوة الإنسان، حيث لا يستطيع هذا الأخير أن يتجنبها أو أن يتحكم فيها، كما تتميز القوة القاهرة أيضا بطابع عدم قدرة الإنسان على توقعها."³

¹ الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، ج. ر العدد 44، المؤرخ في 26 جوان 2005.

² المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج. ر العدد 50، لسنة 2015.

³ قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم: 534176، المؤرخ في 03 ديسمبر 2009، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، جوان 2011، ص ص 169-172.

كما قضت أيضا بأنه يشترط لوصف توقف النشاط بالقوة القاهرة: " هو أن يكون مفاجئا وغير متوقع، لا يمكن تفاديه أو مقاومته أو التحكم فيه، خارجا عن نطاق إرادة المستخدم، وغير ناتج عن خطأ تعود مسؤولية ارتكابه إليه..."¹

وعرف فقهاء القانون القوة القاهرة بأنها: "حدث خارجي غير متوقع لا يمكن دفعه ومستقل عن إرادة الأطراف المتعاقدة، وهو يحول دون تنفيذ الالتزامات العقدية (بين الإدارة و المتعاقد معها) في مجموعها أو أحد هذه الالتزامات."²

يتضح من هذه التعريفات أن هناك شروطا يتعين وجودها في الفعل أو الحادث الذي يتصف بالقوة القاهرة، وتتجسد هذه الشروط على النحو التالي:

-القوة القاهرة حادث غير المتوقع.

-القوة القاهرة يستحيل دفعها، أي أن الحادث يجب أن يؤدي إلى استحالة تنفيذ الالتزام استحالته مطلقة.

-القوة القاهرة حادث خارج عن إرادة المتعاقدين(الإدارة و المتعاقد معها).³

¹ قرار المحكمة العليا ، الغرفة التجارية والبحرية، ملف رقم 65920، المؤرخ في 11 جوان 1991، المجلة القضائية الجزائرية، العدد 02، الجزائر، 1991، ص 90.

² لبنى عصام شحاذه، مرجع سبق ذكره، ص 52.

³ ضيف كيفاجي، تنفيذ العقد بين الظروف الطارئة و القوة القاهرة في ظل تأثير فيروس كورونا كوفيد 19، مجلة المعيار، مجلد 26، عدد 03، 2022، ص 491-493.

استنادا إلى ذلك، يطرح التساؤل حول مدى انطباق شروط القوة القاهرة على جائحة كورونا باعتبارها وباء عالمي عطل جميع مرافق الحياة كافة، فهناك اتجاه قانوني يرى أنه ليس من الضروري إدخال أو إدراج فيروس كورونا تحت بند القوة القاهرة، واتجاه آخر يرى بان وباء كورونا أمر خارج عن الإرادة، ولا يمكن توقعه أو دفعه أو حتى تلافي آثاره،¹ ودعما لهذا الرأي أصدرت محكمة استئناف كولمار **colmar** الفرنسية حكما لافتا، اعتبرت بموجبه أن: "تغيب السيد فكتور **victor** عن حضور جلسة المحكمة مرده إلى الظروف الاستثنائية التي لا يمكن مقارنتها والتي تتكيف طبيعتها مع حالة القوة القاهرة المتصلة بوباء كورونا..."²

تبعا لذلك، علق جان ثابت حول قرار محكمة الاستئناف، واعتبر أنه لا يوجد أي مانع قانوني يحول دون اعتبار أن جائحة كورونا العالمية هي بالفعل قوة قاهرة، سيما وأن الحالة التي شهدتها العالم ليست مجرد مرحلة عادية عابرة، بل هي أصعب وأخطر المراحل التي شهدتها العالم.³

وعليه يمكن القول ما يلي:

-إن وصف جائحة كورونا بالقوة القاهرة، لا يتعلق بالجائحة التي اجتاحت العالم وإنما في مدى تأثيرها على تنفيذ العقود، وبقدر ذلك التأثير وكيف يحدث قوة قاهرة.

¹ محمود المغربي وآخرون، التكيف القانوني للجائحة "الكورونية" على ضوء الثوابت الدستورية والدولية والمبادئ القانونية المستقرة... بين صلابة المسلمات ومرونة الاعتبارات: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 06، جوان 2020، ص 80.

² نفس المرجع، ص 81.

³ جان ثابت، وباء كورونا والقوة القاهرة: تعليق على قرار محكمة الاستئناف **colmar**، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://mahkama.net>، تاريخ الإطلاع: 2023/11/24، على الساعة: 8:37.

-إن شروط القوة القاهرة متوفرة ومحققة في جائحة كورونا، باعتبارها ظرفا استثنائيا خارج عن إرادة المتعاقدين، وغير متوقع حدوثها، واستحالة دفعها، على الرغم من اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للحد منها وفقا للنصوص القانونية.

-لم يتسنى معرفة موقف الجهات القضائية في الجزائر، بصدد اعتبار جائحة كورونا كقوة القاهرة، لعدم نشر ما يتعلق بهذا الأمر، وذلك لحدثة الجائحة، ولكون المحكمة العليا أو مجلس الدولة (كجهة نقض) لا تنتظر في المنازعات إلا بعد استنفاد الإجراءات القضائية.¹

الفرع الثاني: مدى اعتبار جائحة كورونا ظرف طارئ

- اعتمد المشرع الجزائري نظرية الظروف الطارئة في القانون المدني ، وخصص لها جملة من الخصائص لتميزها عن غيرها من النظريات الأخرى، وتتمثل فيما يلي:²
- أن يكون الظرف الطارئ عاما.
 - أن يكون الظرف الطارئ استثنائيا.
 - أن يكون الظرف الطارئ فجائيا غير متوقع.
 - عدم قدرة الملتزم على دفع الظرف الطارئ.

¹ عباس صادقي، آثار التدابير الوقائية لمواجهة جائحة كورونا على تنفيذ العقود في الجزائر-دراسة تحليلية مقارنة-، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المجلد 05، العدد02، 2020، ص 14.

²المادة 3/107 من القانون المدني رقم 75- 58، السالف ذكره.

ويقصد بالظروف الطارئة وفقا لهذه الشروط: " كل حادث عام لاحق على تكوين العقد، وغير متوقع الحصول أثناء التعاقد، ينجم عنه اختلاف بين المنافع المتولدة عن عقد يتراخى تنفيذه إلى أجل أو أجل، بحيث يصبح تنفيذ الملتزم لالتزامه مرهقا وليس مستحيلا".¹

وعند تطبيق هذه الأحكام على جائحة كورونا نجد أنها تتميز بالعمومية كونها انتشرت في جميع أنحاء العالم من جهة، وطرفا استثنائيا غير متوقعا من جهة أخرى، وأخيرا عدم إمكانية دفع الوباء من قبل الملتزم، وهذا الشرط من أسهل توافره في حالة تداعيات جائحة كورونا.²

ومن ثم، فرغم توافر هذه الشروط في ظل جائحة كورونا، فإن استيفاء شرط الإرهاق الذي أصاب الملتزم عن أداء التزامه لم يكن بسبب الوباء، بل نتيجة الإجراءات التي اتخذتها الجهات المختصة للحد من انتشار الجائحة.³

نستنتج مما سبق أن:

- لا مانع من تطبيق أحكام نظرية الظروف الطارئة على أوصاف جائحة كورونا.

- لقد ذهب الراجح فقها (فقهاء الشريعة والقانون) إلى أن فيروس كورونا يخضع إلى كل من نظرتي القوة القاهرة والظروف الطارئة، ويكون معيار خضوعه هو مدى تأثيره في العقد المطلوب تنفيذه.⁴

¹ لبنى عصام شحاذة، مرجع سبق ذكره، ص 80.

¹ حيدر يوسف عبد العزيز عبد الرضا وآخرون، نظرية الظروف الطارئة وسيلة قانونية لمواجهة جائحة كورونا، مجلة دراسات البصرة، العدد 44، 2022، ص 275.

³ نفس المرجع، ص 276.

⁴ أحمد الإدريسي، تنزيل نظرتي القوة القاهرة و الظروف الاستثنائية على العقود بسبب كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://islamanar.com>، تاريخ الإطلاع: 2023/11/24، على الساعة: 15:43.

الفصل الثاني:

تحديد سلطات الضبط

الإداري

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

شهدت الجزائر في أواخر سنة 2019 ظرف استثنائي خطير بسبب تفشي فيروس كورونا، الذي نظر إليه عند بداية ظهوره كمشكلة داخلية خالصة في الصين، وأنه يمكن احتواء المرض، والسيطرة عليه في المنطقة، لكن انتشار المرض على نطاق واسع بين خطورة الوباء الذي دفع منظمة الصحة العالمية إلى اعتباره وباء عالميا، وتحويله إلى جائحة تعرف بكوفيد 19 مع زيادة انتشاره.

وبتفشي هذه الجائحة في عديد مناطق الوطن، والتي كانت أغلبها مستوردة لرعايا جزائريين عادوا إلى أرض الوطن، عكفت الدولة على اتخاذ جملة من الإجراءات التي من شأنها محاصرة انتشار هذا الفيروس من خلال منح الإدارة سلطات وصلاحيات تسمح لها القيام بوظيفتها، بطريقة تحول دون اتهامها بالتقصير في عنصري الملائمة والمشروعية، وحماية النظام العام بمختلف عناصره لاسيما عنصر الصحة العامة، ويوازئها بالضرورة المحافظة على الحقوق والحريات.

ويقصد بالإدارة العامة مجموع الأجهزة والهيكل والهيئات القائمة في إطار السلطة التنفيذية عبر مختلف مستوياتها، أي مجموعة الأشخاص المعنوية العامة، وتنظيماتها وتفرعاتها المختلفة.

بشكل عام، تنقسم هيئات الضبط إلى تلك التي تمارس اختصاصها على المستوى الوطني في أيدي السلطات المركزية (المبحث الأول)، وتلك التي تمارس اختصاص الضبط في حدود جغرافية وإقليمية محددة كالولاية والبلدية ومصالح أخرى (المبحث الثاني).

المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري المركزي أو الوطني

تتوزع الهيئات الضبطية التي تمارس اختصاصها على المستوى الوطني بين رئيس الجمهورية الذي يعد المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية (المطلب الأول)، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وبعض الوزراء (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رئيس الجمهورية

تعترف مختلف الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية، وآخرها التعديل الدستوري لسنة 2020م بصلاحي ممارسة الإجراءات الضبطية في إطار الحفاظ على أمن وكيان الدولة؛ حيث سمح له باتخاذ جميع التدابير اللازمة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر، وبالتالي الحفاظ على النظام العام. ويمارس بصفته المسؤول الإداري الأول في الدولة، صلاحيات كجهة ضابطة بموجب قرارات إدارية تنظيمية، و لاسيما القرارات المتعلقة بالنظام العام.

لكن الضرورة الملحة خاصة في هذا الوقت، أصبح رئيس الجمهورية يمارس العديد من الأنشطة التي تثقل كاهله، قد تمنعه من القيام بكل عمله، لذلك لجأ إلى ممارسة التفويض الإداري، لأن الأخير هو وسيلة قانونية ناجحة لتخفيف العبء عن كاهله، بحيث يمكن نقل جزء من اختصاصه إلى الموظفين الذين يخضعون له.

في إطار الدراسة، ينقسم هذا المطلب إلى فرعين سنراجع الفرع الأول منه إلى الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، ثم يليه معالجة مدى إمكانيته في تفويض صلاحياته لمواجهة الظرف الاستثنائي الصحي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية

الوضع الاستثنائي الذي فرضته جائحة كورونا -كوفيد 19 - على دول العالم، سلط الضوء على بعد جديد من أبعاد الأمن القومي، وهو الأمن الصحي؛ الذي قد يكون المهدد له كائن غير مرئي لا تملك حوله البشرية أدنى معلومات، سريع الانتشار وخطير لدرجة تسببه في عدد هائل من الضحايا، هذا الوضع جعل الآليات التقليدية المعتادة في مواجهة الأخطار غير قادرة على وضع حد لهذا الانتشار المدمر لجميع المستويات، الأمر الذي فرض على الدول الانتقال إلى آليات التسيير الاستثنائية، واعتماد إجراءات تمس في جوانب عدة الحقوق والحريات، غير أن المحافظة على الدولة وعلى أرواح الأفراد يحتم ذلك.¹

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة من أجل مواجهة أي ظرف استثنائي يهدد البلاد، فيمكنه ممارسة كل السلطات للحفاظ على أمن الدولة بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة والقائد الأول للبلاد، بشكل قد يصل إلى تركيز السلطات الثلاث بين يديه، فيصبح منفذا ومشعرا وقاضيا، كما يمكنه الخروج عن مبدأ المشروعية تحت غطاء الظرف الاستثنائي.²

لذلك، ارتأت الدراسة إلى أنه من الضروري الإشارة إلى صلاحية رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ والحصار (أولا) ثم صلاحيتها في التشريع بأوامر لإقرار الحالة الاستثنائية (ثانيا) وأخيرا، إقرار وإحداث وكالة وطنية للأمن الوطني (ثالثا).

¹توفيق بوقرن، الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال " جائحة كورونا " وتأثيرها على الحقوق والحريات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34/ عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص ص 211،212.

²فاطمة موساوي، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، العدد الأول، مارس 2016، ص 101.

أولاً: إعلان حالتنا الطوارئ والحصار

عرفت حالة الطوارئ في الجزائر بسبب الحرب التحريرية¹... لمواجهة الأوضاع السائدة فيها...، وهذا عن طريق توسيع سلطات الشرطة في مجال الأمن، وبالتالي تقييد الحريات العامة، وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العام، والغرض هو ضمان الأمن العام.²

وتعرف حالة الطوارئ في فرنسا (l'état d'urgence) الدرجة الأولى من حيث خطورتها، وتعتبر المرحلة الوسيطة بين الأوضاع العادية وحالة الحصار...³، فهي إذن: " ... إجراء غير عادي يدخل في إطار النظام القانوني الاستثنائي، ويعتبر من أعمال السيادة...."⁴

يستخلص من خلال التعاريف السابقة لحالة الطوارئ جملة أو مجموعة من العناصر أهمها ما يلي:

- حالة الطوارئ نظام قانوني استثنائي.
- تقرر لمدة زمنية محددة.
- تخول فيها السلطة المدنية ممثلة في وزير الداخلية على المستوى الوطني، والوالي على مستوى إقليم ولايته، اتخاذ إجراءات استثنائية وممارسة صلاحيات غير عادية لمواجهة الظروف الطارئة.
- تقرر حالة الطوارئ في حالة الضرورة الملحة عند وجود خطر يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات.

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، 1993، الجزائر، ص 268.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، 2009، الجزائر، ص 397.

³ نفس المرجع، ص 397.

⁴ مصطفى رابحي، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري- قسنطينة، السنة الجامعية: 2004-2005، ص 23.

- تعد حالة الطوارئ نظام بديل للقواعد القانونية العادية.
- يهدف تقرير حالة الطوارئ إلى استيعاب النظام العام، وحماية الأشخاص والممتلكات وضمن حسن سير المصالح العامة.¹
- ويعرفها "محمد فتوح محمد عثمان" بأنها: "... نظام قانوني، يتقرر بمقتضى قوانين دستورية، حماية للمصالح الوطنية، ولا يلجأ إليها إلا بصفة استثنائية ومؤقتة لمواجهة حالات طارئة"²
- ويعرفها أيضا "مولود ديدان": " من حيث موضوعها، معتبرا أنها تتحقق... في حالة الخطر المهدد للنظام العام والنتائج عادة من الحوادث التي تأخذ بسبب طبيعتها طابع الكوارث أو النكبات العامة، كالفيضانات والزلازل، وسائر الأخطار الطبيعية."³
- ويعرفها "سعيد بو الشعير" بأنها: "... أقل حدة من الحالة الاستثنائية، ولا تتطلب بأن يكون هناك خطر وشيك الوقوع على مؤسسات البلاد أو استقلالها أو على سلامة ترابها"⁴
- وعلى حسب تعبير "مولود ديدان": "... فهي ذات صلة بالأعمال المسلحة كحالة الحرب والأعمال التخريبية والتمردات العسكرية التي تعتبر عادة كمظهر سياسي للاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية."⁵

¹توفيق بوقرن، مرجع سبق ذكره، ص 213.

²نفس المرجع، ص 12.

³مولود ديدان، مرجع سبق ذكره، ص 400.

⁴سعيد بو الشعير، مرجع سبق ذكره، ص 269.

⁵مولود ديدان، مرجع سبق ذكره، ص 400.

أما عن حالة الحصار تعرف في فرنسا (l'état de siege)¹ على أنها: " مرحلة أكثر خطورة وشدة من حالة الطوارئ²، تعتبر أكيدة وحتمية باعتبارها المرحلة التي تسبق الحالة الاستثنائية."³

وتتميز حالة الحصار بجملة من العناصر يمكن إجمالها فيما يلي:

- حالة الحصار نظام قانوني غير اعتيادي.
- حالة الحصار تستدعيها الضرورة الملحة.
- السلطة التقديرية في تقدير جسامه الخطر من اختصاص رئيس الجمهورية.
- تتولى الأجهزة العسكرية صلاحيات تنفيذ الإجراءات الاستثنائية، وهو ما ينفي انتقال سلطة الضبط الإداري من السلطة المدنية إلى العسكرية.
- حالة الحصار مؤقتة وغير دائمة.⁴

استنادا للمادة 97 التي أجازت لرئيس الجمهورية إعلان حالي الطوارئ والحصار، واتخاذ الإجراءات اللازمة، فهو مجسد لوحدة الأمة وحامي الدستور والساهر على حماية الدولة والمحافظة على كيانها وأمنها وسلامتها.

وعليه سيتم التطرق إلى: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالي الطوارئ والحصار ثم بيان اثر إعلان حالي الطوارئ والحصار على الحقوق والحريات العامة وفي الأخير سنبرز الأساس القانوني لحالي الطوارئ الصحية والحصار.

¹ سعيد بو الشعير، مرجع سبق ذكره، ص 268.

² مولود ديدان، مرجع سبق ذكره، ص 399.

³ سعيد بو الشعير، مرجع سبق ذكره، ص 268.

⁴ توفيق بوقرن، مرجع سبق ذكره، ص 215.

1: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتها الطوارئ والحصار

تقسم هذه القيود إلى قيود موضوعية، وأخرى شكلية إجرائية، وهذا ما سيتم استعراضه فيما يلي:

أ. القيود الموضوعية:

لم يميز الدستور الجزائري بين حالتها الطوارئ والحصار من حيث القواعد التي تحكمهما، وجعلها لصيقة برئيس الجمهورية، فلا يمكن تخويلها أو التنازل عنها لشخص آخر.

وقد تضمنت المادة 1/97 من التعديل الدستوري سنة 2020م القيود الموضوعية الواجب مراعاتها

عند إقرار إحدى الحالتين ويتمثل ذلك فيما يلي:

- شرط **الضرورة الملحة**: تتجسد الضرورة الملحة في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات،

وتخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، والأخير هو الشخص الوحيد المخول له دستوريا تقدير شرط الضرورة الملحة لما له من اختصاص أصيل.¹

- شرط **مدة إعلان حالتها الطوارئ والحصار**: نظم المؤسس الدستوري في تقرير إحدى الحالتين من خلال

النص على اتخاذ قرار الضبط الإداري لمدة محددة دستوريا، وتحديد عدد الأيام التي سيتم من خلالها

تطبيق وتنفيذ هذا القرار²، كما أشار المؤسس الدستوري إلى إمكانية تمديد المدة، دون النص على تجديدها مرة أو أكثر.³

¹ نجار سيدي محمد، حدود سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاص الضبط الإداري في حالتها الحصار والطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد: 14، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد: 29، مارس 2022، ص 645.

² المادة 1/97 من التعديل الدستوري سنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ 30 ديسمبر 2020، ج.ر العدد 82، الصادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

³ المادة 2/97 من التعديل الدستوري سنة 2020، نفسه.

* تقرير حالتي الطوارئ والحصار لمدة ثلاثون (30) يوما :

حدد الدستور الجزائري، في ضوء التعديل الأخير لسنة 2020م، سلطة رئيس الجمهورية في تقرير إحدى الحالتين، لمدة أقصاها ثلاثون يوما للوهلة الأولى، ولم يحدد المدة التي سيتم الإعلان عنها من جهة أخرى، فهذا يشير إلى إمكانية الإعلان عنها لمدة تقل عن ثلاثين يوما، و الأمر نسبي وتقديري للجهة المعنية بتحديد هذا الوضع.

وتعتبر هذه المدة كافية وعادية لتنفيذ وتطبيقا لقرار الضبطي، من أجل إعادة الوضع الطبيعي والمستقر للنظام العام ، وذلك باتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة والضرورية لاستقرار الوضع، خاصة بما توفره الدولة من وسائل مادية وبشرية كفيلة بذلك.

ولا تعتبر مدة ثلاثون (30) يوما لا طويلة ولا قصيرة، وهي معقولة لفرض قيود قانونية لتقييد بعض التصرفات في ممارسة الحقوق والحريات الأساسية.¹

ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إقرار إحدى الحالتين إما حالة الطوارئ أو الحصار.²

* إمكانية تمديد مدة تقرير حالة الطوارئ أو الحصار:

وإذا كان لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تقرير إحدى الحالتين، ففي حالة تمديد المدة يشترط موافقة البرلمان (نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة المجتمعين معا).

¹ صديق سعداوي، تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020 (حالتي الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار : الحالة الاستثنائية)، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، ديسمبر 2021، ص 39.

² صديق سعداوي، مرجع سبق ذكره، ص 40.

ويشترط في الموافقة البرلمانية أن تخضع للقواعد العامة للموافقة، والتي تتمثل في تحقيق الأغلبية البسيطة لأعضاء البرلمان على تمديد المدة، ويجب أن تكون الأغلبية مقارنة بالأعضاء المعارضين للتمديد وكذا الممتنعين إن وجدوا.¹

ب. القيود الشكلية أو الإجرائية

بالإضافة إلى القيود الموضوعية التي تعد شروط في نفس الوقت على تقرير حالتي الطوارئ والحصر، يشترط أيضا قيود أخرى شكلية وإجرائية، والتي تتجلى فيما يلي:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن: يعد إجراء شكلي لأنه لا يقيد رئيس الجمهورية في شيء، خاصة وأنه رئيس المجلس، وهو الذي يتولى تحديد كفاءات عمله وتنظيمه.

- استشارة رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة: إن هذه الاستشارة لها أبعادها القانونية والسياسية، خاصة في حالة عدم تمتع رئيس الجمهورية بالأغلبية البرلمانية، مما يدعم منزلة ورأي رئيسي الفرقتين اللذين يلتزمان بإدلاء رأيهما مراعاة لظروف، وموقف أعضاء الغرفتين لأنهما يعبران عن رأي الأغلبية.

- استشارة الوزير الأول: يعد الوزير الأول عضوا في المجلس الأعلى للأمن وأيضا المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتمكينه من اتخاذ الاحتياطات والإجراءات التنسيقية اللازمة.²

¹ صديق سعداوي، مرجع سبق ذكره، ص 41.

² ليلي بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد التاسع، العدد: 17، 2020، ص 27.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

-استشارة رئيس المحكمة الدستورية: يقوم رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المحكمة الدستورية، وذلك بالنظر إلى طبيعة مركزه القانوني وإشرافه على هيئة مكلفة بمراقبة مدى مطابقة القوانين للدستور¹.

وبعد قيام رئيس الجمهورية بإتباع هذه الإجراءات يمكنه إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ويتخذ كل التدابير اللازمة من أجل الوضع في شكل مرسوم رئاسي².

2: أثر إعلان حالي الطوارئ والحصار على ممارسة الحقوق والحريات

يختلف أثر إعلان الحالات الاستثنائية على الحقوق والحريات العامة للأفراد ضيقا واتساعا حسب الحالة المعلنة، ويعتبر تأثير إعلان حالة الطوارئ أخف من الحالة الاستثنائية وأقل خطورة وصرامة وتضييقا على الحريات العامة من تأثير إعلان حالة الحصار، وهو ما سيتم معالجته فيما يلي:

أ. إعلان حالة الطوارئ:

وبالإشارة إلى المادة 97 من دستور 1996م المعدل في سنة 2020م، التي منحت لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تهدف إلى حماية النظام العام، مما يؤثر بلا شك على ممارسة الحقوق والحريات،³ وهو ما نراه من خلال تطبيقها العملي في ظل المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الذي أجاز للسلطة المدنية ممثلة في كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية،... والوالي على مستوى إقليم ولايته تحقيق الهدف من إعلانها.

¹ صديق سعوداوي، مرجع سبق ذكره، ص 646.

² نفس المرجع، ص 647.

³ إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2014-2015، ص 207.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

وقد أدى إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم المذكور إلى العديد من القيود على ممارسة الحقوق والحريات الفردية والجماعية.¹

ومن هنا سيتم التركيز على الآثار الناتجة عن التطبيق العملي لحالة الطوارئ على حرية الإقامة والتنقل، ومن أجل الحفاظ على النظام العام، اتخذت الجهات المختصة إجراءات اعتبرت انتهاكا واضحا لحرية التنقل، نذكر منها ما يلي:

- وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو منعه من الإقامة في أماكن معينة أو خطر التجوال.
- تنظيم وسائل النقل في أوقات محددة وإنشاء أماكن إقامة منظمة لغير المقيمين.²
- من مظاهر تقييد حرية التنقل في ظل تطبيق نظام حالة الطوارئ إعلان وزير الداخلية حظر التجوال بدء من 04 ديسمبر 1994م في العاصمة وست ولايات مجاورة لها إلى أجل غير مسمى من العاشرة والنصف مساء إلى الخامسة صباحا.³

¹ المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 04/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج. ر، العدد: 10، الصادرة في 09/02/1992.

² إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 212.

³ المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44، السالف ذكره.

ب. إعلان حالة الحصار:

إن إعلان حالة الحصار يستند إلى نفس ظروف حالة الطوارئ مع استخدام المؤسس الدستوري مصطلح الضرورة الملحة، وبالتالي فإن الأمر متروك لرئيس الجمهورية لتحديد ما إذا كانت هذه الظروف موجودة أم لا، لكن يتضح من خلال تدابير كليهما أن الاختلاف يرجع إلى ممارسة السلطة العسكرية لمهام السلطة المدنية في مجال النظام العام.¹

ونتيجة لذلك فإن الحريات العامة تخضع لتنظيمين مختلفين، أولهما تدخل السلطة العسكرية بشكل مخالف ومغاير لمعطيات الحياة المدنية، والتي يختفي في ظلها أدنى اهتمام بالحريات للأفراد، وثانيها بقاء السلطة المدنية محتفظة ببعض صلاحياتها التي تعتبر مقيدة للحريات ، إضافة إلى وجود اختصاصات مشتركة بينهما، الأمر الذي سيؤثر حتما على ممارسة الحقوق والحريات²، وذلك على الشكل التالي:

❖ صلاحيات السلطة العسكرية وأثرها على الحريات العامة :

أذن المرسوم الرئاسي رقم 196-91 المعلن لحالة الحصار³ للسلطة العسكرية باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الكفيلة بتأمين الأمن والحفاظ على النظام العام، وهذه الإجراءات والتدابير التي قيدت الحريات الشخصية والجماعية، وجاءت مخالفة لأحكام الدستور (الاعتقال الإداري، الوضع تحت الإقامة الجبرية والمنع من الإقامة، التفتيش، منع المنشورات والاجتماعات والنداءات التي تثير الفوضى).⁴

¹ معاذ جدي، إعلان حالة الطوارئ أم حالة الحصار ... ماذا يريد المواطن، مقال متوفر في الموقع التالي: <https://eliteendtruth.blogspot.com>، تاريخ الإطلاع: 2022/12/29، على الساعة: (16:03).

² إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 219.

³ المرسوم الرئاسي رقم 196-91 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج. ر، العدد: 44، الصادرة في 25 سبتمبر 1991.

⁴ المواد: 4 و7 و8 من المرسوم الرئاسي رقم 196-91، نفسه.

❖ **صلاحيات السلطة المدنية وأثرها على الحريات العامة:**

ورغم أن مسألة الحفاظ على النظام العام تنتقل إلى السلطة العسكرية في حالة الحصار، إلا أن السلطة المدنية يبقى لها الحق في ممارسة بعض الإجراءات الاستثنائية في مجال الضبط الإداري، نذكر منها:

– رفع الدعاوى من أجل الحصول على حكم بتوقيف أو حل الجمعيات.¹

– توقيف المجالس الشعبية المحلية والتنفيذية البلدية وتعيين مندوبيات في مكانها.²

❖ **الصلاحيات المشتركة بين السلطة المدنية والعسكرية وأثرها على الحريات العامة:**

إن ارتكاب الجرائم أو الجنايات من قبل الأشخاص أثناء حالة الحصار التي تعرض النظام العام أو سير المرافق للخطر هي كقاعدة عامة من اختصاص المحاكم العادية، إلا أن المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المذكور أجاز للمحاكم العسكرية النظر في هذه الجرائم أثناء حالة الحصار.³

¹ المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، السالف ذكره.

² المادة 10 المرسوم الرئاسي رقم 91-196، نفسه.

³ المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، نفسه.

3. التنظيم القانوني لحالات الطوارئ الصحية والحصار في ظل انتشار وباء كورونا

سيتم التفصيل في هذه الجزئية من خلال ما يلي:

أ. حالة الطوارئ الصحية وجائحة كورونا:

مع انتشار جائحة كورونا- كوفيد19- في مختلف أنحاء العالم وتسببها في خسائر بشرية ومادية،

سارعت دول العالم إلى اتخاذ إجراءات استثنائية لمواجهتها، ونفذت العديد من السياسات الوقائية تحت

مسمى "حالة الطوارئ الصحية".¹

وسيتم تسليط الضوء في هذه الجزئية على مفهوم حالة الطوارئ الصحية، ومجالات تأثيرها على

الحقوق والحريات العامة.

• مفهوم حالة الطوارئ الصحية :

تشكل حالة الطوارئ ظرفاً استثنائياً تلجأ إليه الدول لمواجهة أزمة معينة، لذا يجب أن نتعرف على

معنى حالة الطوارئ الصحية، وصلاحيات الإدارة العامة لمواجهة هذه الحالة.

¹ صالح لمزوعي، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا- كوفيد 19 - الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مجلة سلسلة إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، ماي 2020، ص 23.

– تعريف حالة الطوارئ الصحية :

لا يوجد تعريف لحالة الطوارئ على مستوى القانون الداخلي، تشريعا وفقها وقضاء، بل يركز التعريف بالدرجة الأولى على حالة الطوارئ بشكل عام، باعتبار الظروف الصحية كانتشار الأوبئة هي ظروف استثنائية تتطلب إعلان واعتماد حالة الطوارئ.¹

وعلى المستوى الدولي نجد أن هذا المصطلح تم تعريفه من قبل منظمة الصحة العالمية في سياق اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005م والتي تعرف الحالة بـ " حدث غير عادي يشكل خطرا على الصحة العامة بالنسبة للدول الأخرى من خلال الانتشار الدولي للمرض، وبما يتطلب استجابة دولية منسقة.² وأثارت حالة الطوارئ الصحية قلقا دوليا فعلتها لجنة الطوارئ المنصوص عليها في الفصل الثاني من اللوائح الصحية الدولية 2005م التي اعتمدها جمعية الصحة العالمية، وخاصة المادة 48 منها المتعلقة باختصاصات اللجنة وتشكيلها.

وبموجب قواعد المنظمة الصحية الصادرة عام 2005م، يكاد يكون هناك التزام على للدولة بالاستجابة الفورية لإعلان حالة الطوارئ الصحية كإجراء وقائي واحترافي.³

¹إسماعيل نجم الدين، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ الصحية حالة انتشار جائحة كورونا (كوفيد 19) أنموذجا- دراسة تحليلية مقارنة-، المجلة العلمية لجامعة جيمان- السلمانية، المجلد: 4، العدد: 1، حزيران 2020، ص 124.
²اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، طبعة 3، منظمة الصحة العالمية، 2016.
³المادة 48 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005.

ويتضح من التعريف الوارد على المستوى الدولي بأن حالة الطوارئ الصحية العمومية لها عناصر

أساسية، هي:

– حدوث حدث صحي مفاجئ.

– للحدث الصحي الخطير تداعيات تتجاوز الحدود الوطنية.

– مجابهته تحتاج إلى جهودا دولية منسقة.

ومن هذا المدخل، يمكن وضع تعريف لحالة الطوارئ الصحية على مستوى القانون الداخلي، بأنها:

"حدوث ظروف صحية استثنائية واردة في لوائح منظمة الصحة العالمية كانتشار الجوائح تنسم

بالخطورة البالغة ولا تستطيع السلطات الإدارية الصحية مجابهتها بالصلاحيات التي تمتلكها في الفترات

الاعتيادية، بل تعلن عن ارتكازها إلى قواعد قانونية سابقة أو معاصرة للحالة تزودها بصلاحيات

واختصاصات واسعة في اتخاذ القرارات الضرورية وتنفيذها جبريا ولا تتحصن من الرقابة القضائية بل

تبقى خاضعة لها في إطار رقابة المشروعية الاستثنائية.¹

كما تعرف أيضا بأنها: " مجموع الإجراءات التي يجوز للحكومة اتخاذها، بسبب وجود مخاطر

تفشي أمراض معدية أو وباء، يحتاج إلى تدخل مستعجل للحكومة، لاتخاذ ما يلزم من التدابير الكفيلة

بالتصدي وحصر المخاطر المحدقة بصحة وسلامة الأشخاص، أو بالنظام الصحي أو البيئي.²

¹ إسماعيل نجم الدين، مرجع سبق ذكره، ص 125.

² إبراهيم أحطاب، حالة الطوارئ الصحية، ثلاث مراسيم وثلاث ملاحظات، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مجلة سلسلة إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2020، ص 99.

وعلى ضوء هذين التعريفين يمكن تحديد العناصر الأساسية لحالة الطوارئ الصحية في النقاط

التالية:

- **حدوث ظرف صحي استثنائي:** وحتى تحدث الحالة لأبد من حدوث ظرف صحي خطير يهدد الصحة العامة في البلاد سواء كان كلياً أو جزئياً. ويشترط في الخطر أن يكون حالاً، ومحدداً أي أنه حدث فعلاً أو على وشك الوقوع، وأن يكون هذا الوباء مسجلاً ضمن لوائح منظمة الصحة العالمية.
- **توسيع سلطات الإدارة لمجابهة الظرف الاستثنائي:** تستلزم الضرورة اكتساب صلاحيات وسلطات أوسع للقيام بالتصرفات اللازمة في جميع النواحي، والأوضاع القانونية المختلفة.¹
- **وجود الظرف الاستثنائي:** إن مجلس الدولة الفرنسي هو أول من ابتدع نظرية الظروف الاستثنائية لكي يسمح باعتبار القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الظروف رغم ما يشوبها من عيوب تجعلها غير مشروعة في الظروف العادية، وبذلك يكون المجلس قد عمل على توسعة نطاق مبدأ المشروعية في الظروف الاستثنائية ليستوعب ما تصدره الإدارة من قرارات.²

¹ إسماعيل نجم الدين، مرجع سبق ذكره، ص 125.

² وليد شريط، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي " فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجاً"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد: 105، العدد: 04، 2020، ص 107.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

– خضوع القرارات والإجراءات المتخذة في فترة الطوارئ لرقابة القضاء : إن إعلان حالة الطوارئ الصحية لا يعطي تحلل الإدارة بتصرفاتها من الرقابة القضائية بل تخضع لها، وتختلف الرقابة القضائية العادية عن الرقابة الاستثنائية، فإذا كان القانون النافذ قانونا اعتياديا رقابة المشروعية تكون عادية، أما إذا كان القانون النافذ قانونا استثنائيا عندئذ تتحول الرقابة إلى المشروعية الاستثنائية.¹

– صلاحيات الإدارة العامة لمعالجة حالة الطوارئ الصحية:

تعتبر حالة الطوارئ الصحية بمثابة إعلان رسمي عن أزمة صحية من قبل الدولة المتضررة، فهي بمثابة تدبير استثنائي يشكل خطرا على الصحة العمومية للدولة المعنية، وذلك من خلال ظهور بعض الأوبئة بشكل مفاجئ لم يكن في الحسبان ومتوقعا، تستلزم إجراءات فورية إستعجالية للوقاية عبر تبني إجراءات مؤقتة تنفذها السلطات العمومية الوطنية، بما يضمن إبقاء الوباء تحت السيطرة،² وما يترتب عن هذه الإجراءات من تقييد في حركة تنقل الأشخاص ووسائل النقل بمختلف أنواعه، وبطبيعة الحال كان لهذه الإجراءات أثر واضح على حقوق الإنسان وحرياته العامة.³

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ومجلس الدولة- قضاء الإلغاء-، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص 330.

² ليلي بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 28.

³ نفس المرجع، ص 29.

❖ ففي الجزائر:

لا يمكن اعتبار حالة الطوارئ الصحية المعلنة، حالة طوارئ أو حصار تهدد مؤسسات الدولة، لأن هذا الإجراء لم يحدد الشروط الشكلية التي يجب إتباعها، فهي لم تصدر بمرسوم رئاسي بل نتيجة بلاغ عن الجهاز التنفيذي، إلا أنها تتضمن بعض المقتضيات التي تلقى على عاتق السلطات العمومية مهمة ضمان سلامة المواطنين وكذا حماية التراب الوطني، بحيث يكون إعلان حالة الطوارئ الصحية من اختصاص السلطة القريبة على تسيير الوضع للحد من الأخطار التي تهدد سلامة الوطن والمواطن.¹

وهذا ما تضمنه خطاب رئيس الجمهورية الموجه إلى الأمة يوم 17/مارس/2020 بقوله: "... إن هذا التحرك المبكر ساعد على الكشف على رعية أجنبية قادمة من أوروبا مصابة بهذا الوباء مما جعلنا نعلن ما يشبه حالة طوارئ في جميع المؤسسات والوحدات الإستشفائية لتجنب الانتشار كما حدث في بلدان أوروبية أكثر منا تجربة وقدرة على المواجهة...."²

ويشير خطاب رئيس الجمهورية على عدم إقرار حالة الطوارئ المنصوص عليها في المادة 97 من التعديل الدستوري، وبالتالي فإن المراسيم التي اتخذها الوزير الأول لمجابهة الجائحة تدخل ضمن مهامه الضبطية التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام.

¹ إبراهيم أحطاب، حالة الطوارئ الصحية، ثلاثة مراسيم وثلاثة محطات، هيسبوس، جريدة مغربية إلكترونية، 27 / 03 / 2020.

² خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمة، 17 مارس 2020، وكالة الأنباء الجزائرية <https://www.aps.dz/ar/alger/> 13-08-18-03-2020-85403.

وعليه يمكن القول:

- إن إعلان حالة طوارئ صحية ليس أمراً مقررًا دستورياً، إذ أن معنى المادة 97 ينطبق إلى حالة تعرض الأمن أو النظام العام في الدولة أو جزء منها للخطر، بسبب حدوث اضطرابات داخلية، وهذا ما يفهم من التطبيق العملي لحالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44.
- اقتصار القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة في الفصل الثاني تحت عنوان " الوقاية في الصحة " القسم الثاني: تحت عنوان الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها.
- اقتصار القانون رقم 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، على بيان مخططات النجدة في مرحلة الاستعجال أو المرحلة الحمراء (المادة 55 منه) دون التطرق لحالة الطوارئ الصحية.

❖ وفي فرنسا:

يتمثل الأساس التشريعي لإعلان حالة الطوارئ الصحية في فرنسا في ما اعتمده القانون الإداري الفرنسي خلال قضية " هارياس 2"، وفي المادة 03/31 من قانون الصحة العمومية الفرنسي، التي توضح الأحكام التي يجوز لوزير الصحة اتخاذها في حالة وجود تهديد خطير للصحة العامة.¹

كما وافق البرلمان الفرنسي مساء الأحد: **2020/03/23**م على مشروع قانون الطوارئ الصحية الذي يمنح للحكومة سلطات واسعة لمدة شهرين لمكافحة جائحة فيروس كورونا العالمي، وبهذا القانون يستطيع رئيس الوزراء إصدار مراسيم من شأنها تقييد حركة المواطنين.

¹Loi n 2007-294 du 05 mars 2007 relative à la préparation du système de santé à des memacessaintaires de grand amplumjoRF 55 du 06 mars 2007.

– رفع الغرامة المالية المفروضة من 135 يورو إلى 1500 يورو في حال تم خرق الحجر الصحي مرتين خلال 15 يوما.

– السجن في حال تم الخرق أربع مرات في غضون 30 يوما ويخول القانون تطبيق إجراءات أخرى جديدة من شأنها أن تساعد في منع استفحال الوباء في فرنسا.¹

وتم التصويت على النص بعد عدة ساعات من النقاش في البرلمان الفرنسي ويتضمن تدابير من

شأنها أن تقلل من ممارسة الحريات الخاصة، والتي تتمثل بشكل رئيسي في الحجر الصحي واسع النطاق.²

وما يمكن الإشارة إليه أن المشرع الفرنسي وضع الأساس القانوني لإعلان حالة الطوارئ الصحية،

وفقا لما نص عليه دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، والذي يمنح رئيس الحكومة حق إصدار المراسيم

وفقا للقانون الذي أقره البرلمان، والذي يستطيع من خلاله إعلان حالة الطوارئ، ورفع الحالة أو طلب

تمديدتها، وكان ذلك بعد الحصول على موافقة البرلمان، وبالفعل تم تمديد حالة الطوارئ إلى غاية

2020/07/24م.³

23 / 03 / 2020 ، الموقع:

¹ رابح فالدي، ماذا يعني إقرار قانون الطوارئ الصحية في الجزائر، نشرت في <https://www.france24.com/ar/20200223>.

² ليلي بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 36.

³ نفس المرجع، ص 37.

• مجالات تأثير حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات :

تسمح حالة الطوارئ الصحية للحكومات بتقييد شديد للحقوق والحريات وفق شروط معينة، بينما نجد أن حقوقاً أخرى لا يمكن أن تخضع لتقييد أو تعطيل حتى في الظروف الاستثنائية،¹ ولذلك دعت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان " ميشيل باشيليت **Michelle Bachelet**" الحكومات إلى عدم انتهاك حقوق الإنسان بحجة الإجراءات الاستثنائية والطارئة التي تعتمدها في مواجهة التحدي الهائل المتمثل بحماية الأشخاص من كوفيد 19.

وبموجب قانون حقوق الإنسان، يمكن للدول أن تقيّد بعض الحقوق بهدف حماية الصحة العامة، كما أن إعلانها حالة طوارئ تهدد استمرار الأمة يمنحها صلاحيات إضافية مؤكدة، وفي كلتا الحالتين، يجب أن تظل القيود المفروضة ضرورية ومتناسبة وغير تمييزية ومحددة المدة، ولكن يجب اعتماد عدد من التدابير الوقائية مهمة لتجنب الانتهاكات المحتملة.²

سيتم مناقشة تأثير حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات في ما يلي :

¹الحسن الكريمي، حالة الطوارئ الصحية وحقوق الإنسان، مجلة القانون والأعمال الدولية، جامعة الحسن الأول، مقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.droit et entreprise.com/20216>.

² بيان مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ميشيل با شيليت: لا يجب استخدام التدابير الاستثنائية المعتمدة لمكافحة كوفيد 19 لتغطية الانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، جنيف 12 ماي 2020 [https:// www.ohchr. Org](https://www.ohchr. Org)

*في مجال الحقوق والحريات التقليدية :

تشمل الحقوق والحريات الشخصية كالحق في الحياة والحق في الكرامة والحرية والسلامة الشخصية الحق في الخصوصية الحق بالجنسية وحرية الإقامة والتنقل والحقوق والحريات الفكرية كحرية الدين والعقيدة وحرية الرأي والتعبير وحق التجمع والاجتماع ... إلخ.¹

فحرية التنقل مثلا هي من الحريات التي تتضمن إمكانية الفرد في الإقامة، والانتقال من مكان لآخر بحرية وحسب رغبته، ولا تقتصر على السير بالأقدام، وإنما تشمل وسائل التنقل الأخرى كالطائرة ... إلخ.

ولقد تعرضت هذه الحرية للتقييد في كل دول العالم أثناء مرحلة تفشي وباء كورونا من خلال إجراءات الحجر أو عزل المناطق، والمدن، وتعطيل الدوام في المرافق العمومية، والأماكن العامة²، (ستتم دراسة هذه الحرية بالتفصيل في الباب الثاني من الدراسة).

¹SuraHarithabdulkarem al shami, the impact of the health emergency on public rights and freedoms in light of outbreak of the corona virus pandemic-comparative study-, Route educational a social science journal, volume 7, issue 11, November 2020, p 31.

²SuraHarithabdulkarem al shami,op.cite, p 32.

*في مجال الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية

وتشمل الحريات الاقتصادية حرية التملك أو حق الملكية الفردية وحرية التجارة والصناعة، أما الحقوق الاجتماعية فتشمل حق العمل وحق الضمان الاجتماعي وحق الإضراب وحق تكوين النقابات المهنية، وبحسب تقسيم الفقيه الفرنسي " بيردو **purdue** " فإن هذه الحقوق والحريات تعتبر ذات أثر موضوعي على السلطة، وهي حريات مخصصة للنشاط الفردي، في حين اعتبرها الفقيه " أممان (**oumman**)" من الحريات ذات المضمون المادي التي تتعلق بمصالح الفرد المادية.

ويعد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والنقابية الصادر في 16 ديسمبر 1966م والذي دخل حيز التنفيذ عام 1967م، من أهم الاتفاقيات التي نصت على هذه الحقوق والحريات ويعتبر مكملاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ونظراً لاتساع هذا الأمر سنركز على تأثير حالة الطوارئ الصحية على الحق في العمل والحقوق الناجمة عنه.¹

وتفسيرا لذلك، تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يتضمن حق كل فرد في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ التدابير المناسبة لحماية هذا الحق.

¹سرى حارث عبد الكريم الشاوي، أثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات العامة في ظل تفشي جائحة فيروس (Covid - 19)- دراسة مقارنة-، Route educational a social، volume 7, issue 11, November 2020, science journal، ص 36.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

كما قدمت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة في تعليقها العام رقم

18، إرشادات مفصلة للدول بشأن التزاماتها باحترام وحماية الحق في العمل.¹

وفي اتساع بؤر انتشار وباء كورونا تعرض الحق في العمل والحقوق المنبثقة عنه لانتهاك خطير خاصة بعد إجراءات الإغلاق الكامل والجزئي للأماكن العامة والحظر الكامل والجزئي للتجوال، وهذا بدوره ترك آثارا اقتصادية واجتماعية ومالية وحتى نفسية على العاملين والموظفين في القطاع العام والقطاع الخاص؛ حيث تم تخفيض أجور الكثير من الناس وتسريح آخرين أو منحهم إجازة غير مدفوعة الأجر... الخ.²

ب. حالة الحصار وجائحة كورونا:

وتعتبر جائحة كورونا وضعاً خطيراً يؤثر على وجود الدولة ومؤسساتها، ويشكل تهديداً لحياة المواطنين فإن تطوره وعدم قدرة السلطات المدنية على مواجهته قد تدفع رئيس الجمهورية، في المراحل المتقدمة من انتشار الوباء إلى إعلان حالة الحصار، وتكليف السلطات العسكرية بتسيير الأزمة. لذلك، فدستوريا لا مانع من إعلان رئيس الجمهورية حالة الحصار في حال تطور الوباء إلى درجة أصبحت الآليات التقليدية غير قادرة على مواجهته.³

¹ الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في العمل، المقال متوفر عبر الموقع التالي: <https://www.escr.net.org/ar/resources> ، تاريخ الإطلاع: 2023/01/03، على الساعة: (11:45).

² سري حارث عبد الكريم الشاوي، مرجع سبق ذكره، ص 37.

³ توفيق بوقرن، مرجع سبق ذكره، ص 215.

ثانيا: صلاحية إقرار الحالة الاستثنائية بموجب التشريع بأوامر

إذا كان الواقع أن المشرع يضع القوانين لتحكم الظروف العادية، وتطبق على أوضاع معينة ومقدرة سلفا، إلا أن هناك ظروف استثنائية تكون فيها الإدارة بحاجة إلى إطلاق صلاحياتها لكي تستطيع مواجهة هذه الظروف، فتكون بحاجة إلى الخروج عن القوانين السارية، لأن المشرع لا يستطيع أن يتوقع كل الأزمات، ليضع القوانين اللازمة لمواجهتها، خاصة تلك الحالات التي تحتاج لسرعة التغلب عليها، وعليه فإذا ما كان الوضع أكثر خطورة مما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، وأن الخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها الدستورية أو على استقلالها أو على سلامة ترابها،¹ أجاز المؤسس الدستوري لممثل السلطة التنفيذية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية.²

ويدور مفهوم هذه الحالة حول الأحداث والمخاطر التي حدثت أو على وشك الحدوث وتؤثر

على المصالح الحيوية في البلاد، كمؤسساتها واستقلالها وسلامة أراضيها.³

1: مفهوم التشريع بأوامر

يمارس رئيس الجمهورية مجموعة من الصلاحيات الإدارية والسياسية، بما في ذلك التشريع بالأوامر الذي يعتبر أهم الوسائل والآليات لديه للتأثير على البرلمان، وذلك خلال فترات زمنية محددة دستوريا ووفقا للإجراءات خاصة.

¹ فريدة مزياي، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية منذ صدور دستور

الإنسانية، الجزائر، المجلد الثاني، العدد الرابع، 2004، ص ص 254-255.

² المادة 98 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف ذكره.

³ محمد علي سديرة، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار ممارسة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، السنة الجامعية: 2013-2014، ص 32.

أ. تعريف التشريع بأوامر

يعتبر التشريع بأوامر من أهم الوسائل والآليات التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، وذلك خلال فترات زمنية محددة دستوريا ووفق إجراءات معينة وفي الميادين الخاصة بالبرلمان.¹

ويقصد بالتشريع بالأوامر سلطة سن القواعد القانونية التي تدخل في اختصاص السلطة التنفيذية،² وتحديدًا رئيس الجمهورية، الذي يتمتع بسلطة التشريع والتدخل في المجالات المخصصة للبرلمان.

وقد ساهم هذا الأسلوب في توسيع النطاق التنظيمي لرئيس الجمهورية من خلال إصدار المراسيم في كافة المجالات من جهة، والتنوع في المجالات المخصصة للقانون من جهة أخرى.³

يحتل التشريع بالأوامر مكانا ضمن التدرج الهرمي للمعايير القانونية، ويعتبرها البعض مجرد أعمال إدارية قبل إقرارها من قبل البرلمان، وتخضع لرقابة القضاء الإداري كسائر القرارات الإدارية، إلا أنها تختلف عن القرارات التي لها قوة القانون، وهذا ما يسمح لها بتعديل القوانين النافذة أو حتى إلغائها، تطبيقًا لقاعدة أنه يمكن لقانون أحدث أن يلغي أو يعدل قانونًا أقدم إذا كان من نفس الدرجة.⁴

¹ حسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث للنشر، القاهرة، 2013، ص 9.

² سعاد ميمونة، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي - تمنراست، الجزائر، العدد: 06، 2014، ص 501.

³ سهام عبد النور، التشريع بأوامر في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة ماجستير، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، 2007-2008، ص 8.

⁴ حسن رابحي، مرجع سبق ذكره، ص 13.

لكن هناك من يذهب في الاتجاه الآخر، باعتبار الأوامر بمثابة أعمال تشريعية ليس منذ موافقة البرلمان عليها بل من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية، لعدة اعتبارات أهمها أنه لا يتخذ سلطة تشريع بالأوامر من قبل البرلمان عبر إجراء التفويض، بل يقرها له الدستور مباشرة.¹

ب. أسباب اللجوء لآلية التشريع بأوامر

تتعرض الجزائر كغيرها من الدول لظروف خطيرة، تهدد مؤسساتها وأمنها وممتلكات مواطنيها، وتمس بسلامة أراضيها، وهذه الظروف تتجاوز النصوص القانونية المعدة لمواجهتها، وانطلاقاً من عنصر الضرورة لجأ المؤسس الدستوري إلى وضع التدابير الاستثنائية كحل فوري.²

وذلك بمنح رئيس الجمهورية التدخل من خلال التشريع بالأوامر كوسيلة لحفظ النظام والأمن العموميين وفقاً للمادة 142 من التعديل الدستوري المذكور، لأنه الأقدر على ملء الفراغ في مثل هذه الحالات.³

كما يعتبر تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي ظرفاً مؤقتاً لأن الوضع يحتاج إلى حلول، وهذا لا يتم إلا بمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع،⁴ لكن التساؤل الذي يطرح نفسه هل يحتكر رئيس الجمهورية السلطة التشريعية في مثل هذه الظروف أم يمكن للبرلمان أن يشارك معه في هذا الأمر، خاصة وأن البرلمان يجتمع وجوباً إثر إعلان الحالة الاستثنائية ؟

¹ عقيلة خرياش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 57.
² حميد مزياي، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2016، ص ص 64-65.
³ سعاد ميمونة، مرجع سبق ذكره، ص 133.
⁴ محمد علي سيدي، مرجع سبق ذكره، ص 47.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

يرى البعض أن إصدار رئيس الجمهورية لأوامر التشريعية لا يعني المساس بنطاق عمل البرلمان، إذ ينعقد البرلمان طوال فترة الحالة الاستثنائية، وهذا يحقق نوعا من التوازن بين السلطتين، بل تعتبر ضمانات للبرلمان من خلال ممارسة الحد الأدنى من الرقابة في الظروف الاستثنائية، وهذا ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري المذكور، وضمنة لعدم حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية،¹ ويرى آخرون أنه لضمان عدم تداخل السلطات منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالات محددة، بما فيها الحالة الاستثنائية.²

وبشكل عام فإن ما حدث في الجزائر بداية التسعينات و الأحداث اللاحقة كادت تقريبا تعصف بكل المؤسسات الدستورية وأدت إلى تكريس سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر على نطاق أوسع في الظروف الاستثنائية.³

ج. القيود الواردة على سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

لقد بينت المادة 98 من التعديل الدستوري السالف ذكره القيود الموضوعية والإجرائية (الشكلية) لإعلان رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية، والتي سيتم بيانها فيما يلي:

- القيود الموضوعية :

بناء على ما سبق، يشترط في نص المادة 98 في فقرتها الأولى توافر شرطين لإمكانية إعلان الوضع الاستثنائي بموجب التشريع بالأوامر، وذلك على النحو التالي :

¹ نفس المرجع، ص 111.

² فاطمة موساوي، مرجع سبق ذكره، ص 112.

³ حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 71.

- أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم.

- أن يكون الخطر يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

***وجود الخطر الداهم:**

يقصد بالخطر الداهم من الناحية القانونية: " الانصراف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب

حيوية، فيهددها بالزوال أو الأشخاص، " كما يعرف أيضا: " الخطر غير المألوف، أي الخطر الخارج

عن إطار المخاطر المتوقعة " وتفيد عبارة داهم بأن: " هذا الخطر قريب الوقوع أي تكون حالة الخطر قد

بدأت تتحقق أو أصبحت وشيكة التحقق حتى يسمح باللجوء لحالة الاستفتاء. ¹

وبالتالي ورد هذا الشرط بصفة صريحة في نص المادة 98 بالتعبير عنه " ... إذا كانت البلاد

مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب، ... "فلا يعتد بالخطر الذي وقع وانتهى فعلا، لأنه يتحول إلى واقعة

مادية يمكن مواجهتها بالطرق القانونية العادية.²

كما أن المصطلحات المستخدمة " الخطر الوشيك الوقوع " ارتبطت بمعيار الهدف الذي يسعى

رئيس الجمهورية إلى تحقيقه بإعلانها مثلها مثل حالة الطوارئ أو الحصار، وهو الحفاظ على استقلال

الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

الجدير بالذكر أن غموض النص يمنح رئيس الجمهورية حجية التستر ليعترف بالسلطة التقديرية

في حال اللجوء إلى تطبيق المادة 98.¹

¹وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2011-2012، ص ص 298-299.

²جمال بن سالم، رزيقة عباد، سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2020، ص 1657.

*الخطر الوشيك الوقوع المهدد للمؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها :

أبرزت المادة 98 المواضيع التي يقع عليها الخطر المتمثلة في:

- المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها.
- أو سلامة ترابها.
- ويكفي لإعلان الحالة الاستثنائية تعثر السلطات عن سيرها أو السير بصعوبة، ويشترط أن يكون قد أصابها العجز الكلي، ولعل انعقاد البرلمان هو ما يبرر ذلك.²

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 98 قد أشارت إلى المواضيع التي يقع عليها الخطر دون تحديد وتعداد المؤسسات الدستورية أي السلطات العامة، لكن باستقراء أحكام الدستور، نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان " تنظيم السلطات والفصل بينها(رئيس الجمهورية، الحكومة، البرلمان، القضاء)، " وبالمقابل يخرج تطبيق المادة 98 المحكمة الدستورية، المجلس الاقتصادي، الاجتماعي...على غرار ما هو وارد في المادة 16 من الدستور الفرنسي، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى تحديد السلطات العامة وهي السلطات التي بينها الدستور (رئيس الدولة والحكومة والبرلمان والسلطات القضائية)، أما المجلس الدستوري وغيره من المؤسسات وإن كان من السلطات الدستورية إلا أنهما ليسا من السلطات العامة.

¹ مياسة بلعراش، سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد السادس، العدد الأول، 2021، ص 491.

² سعاد ميمونة، مرجع سبق ذكره، ص 154.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

وقد انقسم الفقهاء في تفسير هذا الشرط إلى قسمين :

القسم الأول: أصحاب التفسير الضيق لهذا الشرط وهم الأقلية؛ حيث ذهبوا بالقول إلى أن المقصود بتوقف السير المنتظم للسلطات هو الاستحالة المادية التي تمنع السلطات العامة من القيام بمهامها، ومن ثم فإن رئيس الجمهورية لا يمكنه الرجوع إلى نص المادة 16 إلا في حالة استحالة المادة.

أما القسم الثاني: تمثله غالبية الفقهاء الفرنسيين والذين ذهبوا إلى التفسير الواسع لهذا الشرط باعتباره أنه لا يقصد منه التوقف التام للسلطات العامة الدستورية بل الاكتفاء بتوقف السير المنتظم لهذه السلطات، بمعنى أنه ليس ضرورياً أن يكون البرلمان والحكومة في حالة لا تمكنها من أداء وظائفها، بل يكفي أن يتعذر عليها مباشرة هذه الوظائف بصورة عادية.¹

- القيود الشكلية أو الإجرائية

من الناحية الإجرائية، يخضع المؤسس الدستوري الحالة الاستثنائية بجملة من الإجراءات لكي يقوم رئيس الجمهورية بإقرارها تمثلت في:

*مدة سريان الحالة الاستثنائية وإمكانية تمديدها

أقرت المادة 98 /1 الرئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما، وبذلك يكون هذا أول تحديد للمدة التي يتم تقرير هذه الحالة بشأنها كما هو الأمر بالنسبة لحالات الطوارئ والحصار .

¹حسن ضياء، حسن الخخالي، تطبيقات نظرية الضرورة في فرنسا، الموقع: [https:// almerja.com/ redreading](https://almerja.com/redreading)

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

ولما كانت الحالة الاستثنائية تتعلق بأمر خارجية غالبا متعلقة بالمساس بالنظام العام الوطني

المتعلق لمؤسسات الدولة الرسمية والدستورية، أو سلامة ترابها.¹

وحتى وإن كان الخطر ناتجا عن سبب داخلي مرتبط بالخارج أو سبب داخلي كأنفصال جماعة أو

إقليم عنها وهكذا، فإن الأمر يتعلق بنظام عام مهم يجب الاحتياط له وفرضه على الجميع، يستوجب

تقرير الحالة الاستثنائية لمدة ستون (60) يوما، نظرا لقيمة الخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب العناصر

الحيوية المذكورة آنفا.²

كما أوضحت المادة 5/98 من ذات التعديل على إمكانية رئيس الجمهورية تمديد الحالة الاستثنائية

دون تحديد أجل تجديدها مرة أو عدة مرات، ومن ثم فإن مدة تمديد الحالة الاستثنائية هي نفس ما أثير

بمناسبة إمكانية تمديد مدة حالتها الطوارئ والحصار.

وتختلف إجراءات التمديد عن حالتها الطوارئ والحصار من حيث نصاب الموافقة البرلمانية لممثلي

الشعب بالنسبة لغرفتي البرلمان مجتمعين معا.³

*الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء :

اشترط المؤسس الدستوري قبل إعلان الحالة الاستثنائية الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس

الوزراء، ويختلف مصطلح الاستماع عن الاستماع نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية وما يترتب عنها من

¹ صديق سعوداوي، مرجع سبق ذكره، ص 43.

² نفس مرجع ، ص 44.

³ نفس المرجع، ص 47.

نتائج، فالاستماع صورة أدق لتقييم الأوضاع والأخذ بعين الاعتبار للآراء المختلفة لأعضاء المجلسين، على عكس اجتماع المجلس الأعلى للأمن إعلان حالتي الطوارئ والحصار الذي يعد قيد شكلي¹.

***اتخاذ الإجراءات المناسبة للحفاظ على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية:**

حول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على بقاء الدولة واستمرارها، وأي تقصير منه ينتج عنه المساس بكيان الدولة، ومتابعته بجريمة الخيانة العظمى².

***توجيه خطاب للأمة :**

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الصدد خطابا للأمة، يقدم فيه التبريرات الداعية لإعلان الحالة الاستثنائية، الغرض منها إبلاغ الشعب بجميع التدابير التي تهمه في المقام الأول، ولاسيما تلك التي تتعلق بحقوقه وحياته³.

***وجوبية اجتماع البرلمان :**

يؤدي إعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية بالضرورة إلى اجتماع البرلمان الذي لا يمكنه الحصول على عطلة برلمانية في الأوضاع الخطيرة، غير أن هناك غموض دستوري حول هذا

¹فاطمة موساوي، مرجع سبق ذكره، ص 107.

²سمير شعبان، أحمد غراب، مجال التشريع بالأوامر في بنود المادة 124 من التعديل الدستوري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، المجلد الثاني، العدد الثالث، 2015، ص 105.

³فريد دبوشة، القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية، " دراسة في ضوء الدساتير المقارنة"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، الجزائر، المجلد الخامس والثلاثون، العدد الأول، 2020، ص 403.

الإجراء لأن المؤسس لم يوضح الغاية من الاجتماع، فيما إذا كان بهدف مناقشة قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، أو التصويت أو متابعة الإجراءات المتخذة خلال سريان هذه الحالة.¹

وعلى كل حال تنتهي الحالة الاستثنائية بذات الإجراءات التي أوجبت إعلانها تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال.²

* عرض القرارات المتخذة خلال مدة الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية :

أخضع التعديل الدستوري لسنة 2020م هذه الأعمال للرقابة الدستورية فأوجب رئيس الجمهورية عند انقضاء الحالة بعرض القرارات المتخذة لإبداء رأي بشأنها.³

2: إمكانية التشريع بأوامر في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19)

الظرف الخطير الذي فرضه انتشار وباء كورونا، وامتداده الواسع الذي سبب أضراراً لقطاعات عديدة، وأدى إلى إحداث شلل في الحياة اليومية للمواطنين، الذي نجم عنه اتخاذ رئيس الجمهورية جملة من الأوامر اتخذت شكلين رئيسيين هما:

¹ فريد دبوشة، مرجع سبق ذكره، ص 403.

² محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، طبعة 2007، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص 22.

³ محمد بودارية، سعاد ميمونة، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية في ظل التعديل لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الرابع عشر، العدد الثاني، 2011، ص 386.

أ. أسلوب التعطيل

بموجب هذا الأسلوب يعطل رئيس الجمهورية الضمانات القانونية المنصوص عليها في الدستور، من خلال منحه صلاحيات واسعة لاتخاذ كافة الإجراءات التي توسع نطاق تقييد الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية، حفاظا على أمن الدولة وسلامتها.¹

ومن الإجراءات التي اتخذها رئيس الجمهورية للحد من الحقوق والحريات خلال أزمة كورونا،

نذكر:

- إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو مكان إقامتهم خلال أوقات محددة قانونا.
- منع الاجتماعات والتجمعات.
- منع تنقل الأشخاص سواء على المستوى الداخلي بفرض حالة الحجر الصحي أو على المستوى الخارجي بوقف جميع الرحلات بكافة الوسائل حفاظا على النظام العام والصحة تفاديا لانتشار الفيروس... الخ.²

ب. أسلوب تشديد العقوبات والإجراءات

يضطر المشرع في الأوضاع الاستثنائية إلى تشديد العقوبات والإجراءات، وهو ما فعله خلال الأزمة الصحية المتعلقة بوباء فيروس كورونا -كوفيد 19-، فقد بادر رئيس الجمهورية بغرض التصدي للوباء من خلال إصدار مجموعة من الأوامر نذكر منها ما يلي:

¹ علي صبري حسن، دور السلطة التشريعية في تقييد الحقوق والحريات العامة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2019، ص 99.

² خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمم، السالف ذكره.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

- الأمر 01-20 المتضمن تعديل قانون العقوبات¹؛ حيث نظم في الفصل الخامس من الباب الأول من الكتاب الثالث من الجزء الثاني، وذلك بإضافة قسم أول مكرر عنوانه "الإهانة والتعدي على المؤسسات الصحية ومستخدميها"، حيث شددت المواد المذكورة ضمن القسم الأول مكرر من العقوبات المقررة لمرتكبي الجرائم وقيدت الحقوق والحريات.
- ويعتبر الأمر المذكور أعلاه فترات الحجر الصحي أو وقوع كارثة طبيعية أو بيولوجية ظرفا مشددا للعقوبة يستوجب تشديد العقوبة مقارنة بالحالة العادية، ونصت المادة 149 مكرر 5 على: " تكون العقوبة الحبس من (5) سنوات إلى خمسة عشر (15) سنة والغرامة من 500.000 دج إلى 1500.000 دج إذا ارتكبت الأفعال المنصوص عليها في المواد 149 و 149 مكرر 2 و 149 مكرر 3 و 149 مكرر 4 خلال فترات الحجر الصحي أو خلال وقوع كارثة طبيعية أو بيولوجية أو غيرها من الكوارث، قصد النيل من مصداقية الهياكل والمؤسسات الصحية ومهنتها".
- الأمر رقم 04-20 المتضمن تعديل قانون الإجراءات الجزائية.²
- الأمر 02-20 المتعلق بالصحة يعدل ويتم أحكام المواد المحددة أو المتعلقة بالصحة بهدف التوسيع من الالتزامات القانونية لمهنيي الصحة والممارسين الطبيين.³
- الأمر 03-20 المتعلق بالوقاية من عصابات الأحياء ومكافحتها لمواجهة انتشار ظاهرة إنشاء عصابات الأحياء خاصة الأحياء السكنية الحديثة، وما تشكله من تهديد حقيقي على أمن وسلامة

¹ أمر رقم 01-20 المؤرخ في 30 جوان 2020 يعدل ويتم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، (ج. ر)، العدد: 44، الصادرة بتاريخ 30 جوان 2020.

² أمر رقم 11-21 المؤرخ في 25 أوت 2021 يتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جويلية 1966، المتضمن (ق. إ. ج)، (ج. ر)، العدد: 65، الصادرة بتاريخ: 26 أوت 2021.

³ أمر رقم 02-20 المؤرخ في 30 أوت 2020 يعدل ويتم القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جوان 2018، المتعلق بالصحة، (ج. ر)، العدد: 50، الصادرة بتاريخ: 30 أوت 2020.

المواطنين وممتلكاتهم خاصة في فترة انتشار الفيروس، لكن تبقى سلطة رئيس الجمهورية في تقييد الحقوق والحريات ليست سلطة مطلقة.¹

ثالثا: إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي للحد من انتشار وباء كورونا

أدى الانتشار الخطير للفيروس(كوفيد 19) في جميع أنحاء العالم، وفي الجزائر على وجه الخصوص إلى حدوث اضطرابات عديدة في شتى المجالات وعلى كافة المستويات، مما دفع السلطات الجزائرية إلى إعادة النظر في حساباتها ونظرتها لإدارة شؤونها، من خلال إجراء تغييرات في ترسانتها القانونية واستحداث هيئات جديدة لم تكن موجودة من قبل مثل إنشاء الوكالة الوطنية للأمن الصحي.

لذلك ، يتم دراسة هذه الهيئة في الجوانب التالية :

- التعريف بها (1).
- إبراز تشكيلتها (2).
- وأخيرا مهامها في مجال الأمن الصحي (3).

1: التعريف بالوكالة الوطنية للأمن الصحي

لقد بين المرسوم الرئاسي رقم 20-158 على ما يلي: " تحدث وكالة وطنية للأمن الصحي،

توضع لدى رئيس الجمهورية تدعي في صلب النص الوكالة.²

¹ أمر رقم 20-03 مؤرخ في 30 أوت 2020، يتعلق بالوقاية من عصابات الأحياء ومكافحتها، (ج. ر)، العدد: 51، الصادرة بتاريخ: 31 أوت 2020.

² المادة من المرسوم الرئاسي رقم 20-158، المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، (ج. ر)، العدد: 25، الصادرة بتاريخ: 14 جوان 2020.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

ويفهم من ذلك أنه لمجابهة وباء فيروس كورونا والحد منه، أنشأ رئيس الجمهورية بموجب وسيلته القانونية المتمثلة في المرسوم الرئاسي، هيئة علمية وطنية مهمتها تكريس وتجسيد الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الصحية في البلاد.

تأكيدا لما ذكر أعلاه، نص المرسوم الرئاسي رقم 20-158 أيضا على: " الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يحدد مقرها في مدينة الجزائر¹، ومنه قد أضفى هذا المرسوم الطابع العمومي لهذه الهيئة ومنحها خصوصيات تميزها عن المؤسسات العمومية الأخرى، بل أكثر من ذلك اعترف بصريح العبارة على تمتعها بالشخصية المعنوية، حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية.

2: تشكيلة الوكالة الوطنية للأمن الصحي

تتشكل باختصار الوكالة الوطنية للأمن الصحي من الأجهزة التالية:

أ. رئيس الوكالة

ووفقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158، يتم تعيين رئيس الوكالة بمرسوم رئاسي ويكون بمثابة مستشار خاص مكلف بمهمة في حدود اختصاص الوكالة، ويساعده في أداء مهامه نائب يسمى نائب الرئيس، يتم تعيينه أيضا بمرسوم رئاسي وتنتهي مهامهم بنفس كيفية التعيين.²

أما عن مهام رئيس الوكالة فتتمثل فيما يلي:

¹المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158، السالف ذكره.

²يوسف حيناس، الوكالة الوطنية للأمن الصحي ومساهمتها في تحقيق الأمن البيئي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 17، العدد: 2، 2022، ص 737.

- يتولى إدارة الوكالة الوطنية للأمن الصحي.¹
- يسهر على تنفيذ مهام الوكالة ويكون مشروطا عليها.²
- يمكن الاستعانة أثناء تأدية مهامه بالمستشارين والخبراء سواء كانوا منتمين للوكالة أو خارجها.³

ب.المجلس العلمي

لقد بينت المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158 على أن المجلس العلمي يحتوي على مجموعة من الأعضاء (رئيس الوكالة، المدير العام للمعهد الوطني للصحة العامة، 30 عضو يختار من بين الشخصيات الوطنية العلمية التي لها رؤية ذات بعد دولي في اختصاصات مختلفة).⁴

يعين هؤلاء الأعضاء من بينهم رئيس المجلس العلمي الذي يمكن أن يكون هو رئيس الوكالة في حد ذاته من قبل رئيس الجمهورية⁵، ويجتمع المجلس العلمي مرة واحدة على الأقل كل ستة أشهر، بناء على استدعاء من رئيس المجلس العلمي، كما يمكن أن يجتمع في دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو $\left(\frac{2}{3}\right)$ من أعضائه أو بطلب من رئيس الوكالة.⁶

¹المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يحدد صلاحيات الوكالة الوطنية للأمن الصحي وتنظيمها وسيرها، (ج. ر)، عدد: 1، الصادرة بتاريخ: 2 جانفي 2021.

²المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، نفسه.

³المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، نفسه.

⁴يوسف حيناس، مرجع سبق ذكره، ص 738.

⁵المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، السالف ذكره.

⁶المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، نفسه.

ج. مجلس التوجيه

يعتبر مجلس التوجيه إطارا للتشاور والتنسيق بين مختلف الوزارات المعنية؛ حيث يتشكل من مجموعة الأعضاء يمثلون بعض الوزارات الهامة والمديريات الإستراتيجية على مستوى الدولة.¹

3: مهام الوكالة الوطنية للأمن الصحي

من أجل تجسيد أهداف حماية الصحة وترقيتها وتبعا للظروف الناجمة عن انتشار وباء كورونا، قرر رئيس الجمهورية إحداث هذه الوكالة، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم (20-158) السالف ذكره. وتعتبر الوكالة طبقا للمادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158 مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الإستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي، وتكلف بما يلي:

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

كما تتوفر الوكالة على أجهزة للاستشارة والتوجه العلمي واليقظة الإستراتيجية، وتشكل من شخصيات علمية وخبراء متخصصين يشهد لهم بالكفاءة في مجالات اختصاصاتهم.²

¹ يوسف حيناس، مرجع سبق ذكره، ص 739.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158، السالف ذكره.

الفرع الثاني: محدودية تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

الصحية

اعترف التعديل الدستوري لسنة 2020م في المادة 93 منه لرئيس الجمهورية صلاحية تفويض بعض الصلاحيات للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، و لكن بالنظر إلى القيود المنصوص عليها في المادة أعلاه، فإن نطاق هذا الاحتمال يبدو محدودا للغاية.

وعليه سنحاول وفقا لهذا الفرع التطرق إلى ما يلي:

- قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020م (أولا).
- مدى مشروعية تصرفات الوزير الأول لتنظيم وباء كورونا(ثانيا).

أولا: قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020

من خلال تصفح أحكام المادة 93 يستخلص الملاحظات التالية :

-حدد المؤسس الدستوري صلاحيات رئيس الجمهورية التي لا يجوز له التفويض فيها على سبيل الحصر.

-يمارس رئيس الجمهورية صلاحياته بموجب وسيلتين وهما: الأوامر والمراسيم الرئاسية، ففي ظل مراجعة دستور 1996م المعدل في سنة 2020م وتعديلاته السابقة، لم يثر الإشكال بشأن الأوامر الرئاسية لأنها تعد اختصاص أصيل ممنوح له لا يحتاج فيه أي تفويض مادام هذا الحق يستمد مباشرة من الدستور.¹

¹حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة المعارف، قسم العلوم القانونية، العدد: 21، ديسمبر 2016، ص ص 31،32.

وعلى خلاف دستور 1989م أين كان لرئيس الجمهورية آنذاك سلطة تفويض حقه المستمد من الدستور إلى نواب الرئيس أو الوزير الأول،¹ أما عن السلطة التنظيمية يعرفها عمار بوضياف على أنها: " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية "²، وفي تعريف آخر هي: " اختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من ناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية. "³

ومن هنا لم ينص المؤسس الدستوري في المادة 93 على جواز تفويض هذه السلطة لعدم وجود نص يجيز التفويض، ولا شك أن غياب النص القانوني يؤدي إلى عدم مشروعية التفويض، وبالتالي بطلان القرارات الصادرة بمقتضاه.⁴

لا يمكن لرئيس الجمهورية تفويض اختصاصه في مجال الضبط الإداري، باعتباره جزء من سلطته التنظيمية، إذ تبقى هذه السلطة خاصة به وينفرد بها،⁵ أما عن تفويض سلطته لمواجهة وباء كورونا لا يوجد نص آذن يبين ذلك، إذن فرئيس الجمهورية لم يخالف الأحكام المتعلقة بحظر التفويض لأن قرار التفويض يجب أن يكون صريحا وكتابيا وفي كل الأحوال لم يصدر.⁶

¹ حميد محديد، مرجع سبق ذكره، ص 35.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، الطبعة الثالثة، ص 197.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 100.

⁴ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، (د. د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص 54.

⁵ نجار سيدي محمد وآخرون، إمكانية تفويض رئيس الجمهورية سلطات الضبط الإداري: حالة الظرف الاستثنائي والظرف الوبائي لكوفيد 19، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد: 11، العدد: 1، 2022، ص 193.

⁶ صباح جامل، الأسس الدستورية لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر بين النص القانوني والممارسة- آفاق المستقبل-، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 58، العدد: 04، 2021، ص 343.

ثانيا: مدى مشروعية تصرفات الوزير الأول لتنظيم وباء كورونا

لم تشر الأحكام الدستورية في دستوري 1989م و1996م المعدلتين إلى صلاحيات رئيس الحكومة " الوزير الأول حاليا " في مجال الضبط الإداري،¹ لكن يمكن ممارستها على أساس الوظيفة التنظيمية²، باعتباره المشرف الأول على سير الإدارة العمومية، وذلك وفقا للمراسيم التنفيذية التي يصدرها والتي تضبط وتحدد طرق ووسائل ممارسة الحريات في مختلف المجالات على أن تكون هذه المراسيم متوافقة تماما مع القوانين المتعلقة بتلك الحقوق والحريات وتطبيقاتها.³

تتجسد سلطة الوزير الأول في ظل جائحة كورونا بإصدار عدة مراسيم تنفيذية منها :

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 يتعلق بالتدابير الوقائية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.⁴

- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.⁵

والسؤال الذي يطرح نفسه حول مدى صحة تصرفاته لمجابهة الجائحة من الناحية الشكلية، ومن الناحية الموضوعية.

¹ عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2017-2018، ص 76.

² المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف ذكره.

³ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص ص 77،78.

⁴ المؤرخ في 21 مارس 2020، (ج. ر)، عدد: 15، الصادرة بتاريخ: 21 مارس 2020.

⁵ المؤرخ في 24 مارس 2020، (ج. ر)، عدد: 16، الصادرة بتاريخ: 24 مارس 2020.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

فمن الناحية الشكلية، وبالنظر إلى قواعد الاختصاص، لا يخول الدستور للوزير الأول تنظيم حالة الطوارئ الصحية، كما لا يوجد نص يجيز له التفويض.¹

في حين من الناحية الموضوعية وبالنظر إلى مضمون المراسيم التنفيذية المتخذة للحد من الجائحة، تضمنت قيودا على الحقوق والحريات، وفرض قواعد التباعد الاجتماعي وإلزامها بكل الوسائل بما في ذلك القوة العمومية.

ولقد استند الوزير الأول لتأسيس تدخله هذا إلى صلاحياته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما أن النصوص القانونية والتنظيمية لم تمنح له صلاحية تقييد الحقوق والحريات فهذه الأخيرة لا يمكن تقييدها إلا بقانون، أو تنفيذًا لمرسوم رئاسي في إطار إحدى الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور التي هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.²

المطلب الثاني: الصلاحيات الضبطية للوزير الأول وبعض الوزراء لمواجهة وباء كورونا

يقوم الوزير الأول باعتباره الجهاز التنفيذي لرئيس الجمهورية بحماية النظام العام، غير أن ذلك قد لا يكون بطريقة مباشرة، في حين لا يشكل الوزراء سلطة ضابطة عامة ولا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق في كل أنحاء البلاد، إلا إذا سمح القانون لهم بذلك، فلم اتخاذ القرارات والتدابير التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في قطاع وزارته.

وبالتالي، يتم دراسة هذا المطلب في فرعين: (الفرع الأول) يحدد صلاحيات الوزير الأول، و(الفرع الثاني)، يتناول صلاحيات الوزراء في مجال الضبط الإداري.

¹ صباح جامل، مرجع سبق ذكره، ص 345.

² نفس المرجع، ص ص 346،347.

الفرع الأول: الوزير الأول

يعد الوزير الأول الرجل الثاني في الهرم الإداري، وهذا ما نستشفه من خلال النصوص الدستورية وما يندرج تحتها من صلاحيات، لذا فهو المسؤول الأول أمام رئيس الجمهورية، ويعتبر من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط ، وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات، بناء على تعليمات وتوجيهات رئيس الجمهورية الهادفة إلى الحفاظ على الصحة العامة، لذلك سارع الوزير الأول، لاتخاذ التدابير، والإجراءات الإدارية اللازمة للحد من انتشار الوباء، الذي أصبح يهدد النظام العام الصحي، نظرا لزيادة عدد المصابين والضحايا المتوفين.

بناء على ما سبق، يصف هذا المطلب أدوات الوزير الأول في تنظيم ممارسة الحريات العامة في فترة الوباء (أولا)، ووسائل تدخله لتنظيم الحقوق والحريات العامة في ظل انتشار الوباء(ثانيا)، مع تسليط الضوء على الحدود الشكلية المقيدة لإجراءات الوزير الأول في مواجهة فيروس كورونا (ثالثا).

أولا: أدوات الوزير الأول في تنظيم ممارسة الحقوق والحريات في فترة الوباء

إن القصور الذي قد يوجد التنظيم التشريعي لموضوع الحقوق والحريات يقتضي وجود وسيلة قانونية لاستكمالها، تتوافق مع الظروف والملابسات ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، وكان هذا هو السبب في ظهور ما يعرف بأنظمة الضبط الإداري، التي تمثل أهم أساليب الضبط المخولة للسلطات الإدارية (الوزير الأول) بالإضافة لقرارات الضبط الفردية والأساليب المادية.¹

ويعرف "سليمان الطماوي" أنظمة الضبط على أنها:

¹رحماني فاطمة الزهراء، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحريات الأفراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 58، العدد: 2، السنة: 2021، ص 914.

" القرارات التي تتضمن قواعد عامة وملزمة، تطبق على عدد غير محدد من الأفراد، ولا يهم

فيذلك عدد الذين تطبق عليهم ¹، بينما يعرفها " عبد العليم عبد المجيد مشرف" بأنها: " اللوائح التي

تصدر من السلطة التنفيذية ... من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره: الأمن العام، الصحة

العامة، السكينة العامة. ²

ويمارس الوزير الأول صلاحياته وفق وسيلة قانونية تسمى بالمراسيم التنفيذية حسب المادة 2/143

من (ت. د)، وهي قواعد عامة ومجردة وملزمة تعتبر امتدادا تشريعي القانون صادر عن البرلمان

أو عن رئيس الجمهورية، ومضمونها الموضوعي ليس مستقلا (الفقه ميز بين عدة أنواع من المراسيم

التنفيذية)، إذ يرتبط بالتشريع أو التنظيم الصادر لتطبيقه، ³ وفي هذا يفرق الفقه بين عدة أنواع من المراسيم

التنفيذية.

1: المراسيم التنفيذية البسيطة

(Décrets exécutifs simples ou réglement d'exécution)

يتخذ الوزير الأول المراسيم التنفيذية البسيطة تلقائيا، وبشكل آلي لوضع النصوص موضع التنفيذ،

وينشأ له هذا الاختصاص دستوريا من خلال وظيفة إشباع الحاجيات العامة، وإقامة النظام وحمايته

وصيانة أبعاده، ⁴ ويمكن أن نشير إلى المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس

¹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة-، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 452.

² عبد العليم عبد الحميد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 129.

³ فاطمة الزهراء رضاني، مرجع سبق ذكره، ص 914.

⁴ نفس مرجع، ص 915.

2020م، الذي تضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، المجندين في إطار الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته الذي أحال لهذا النوع من المراسيم التنفيذية.¹

2: المرسوم التنفيذي ذي طبيعة إدارة عامة

(Le règlement d' administration générale)

يتضمن هذا النوع من المراسيم إضافات جديدة، تتعلق بتحديد الأحكام الفنية التطبيقية اللازمة لضمان نفاذ النصوص ذات الطبيعة التقنية للموضوع الخاضع للتنظيم، واعتمادها يتطلب إحالة من المشرع، وهناك تشرك اللائحة التنفيذية مع صاحب الاختصاص المؤهل قانونا بتسوية هذا الموضوع، وفيما يتعلق بهذا النوع من المراسيم المتخذة لمواجهة الآثار المترتبة على جائحة كورونا²، المرسوم التنفيذي رقم 18-112 المؤرخ في 5 أفريل 2018م³ المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-50 المؤرخ في 23 جانفي 2022م⁴ المحدد لمستخرج السجل التجاري الصادر بواسطة إجراء إلكتروني، لإعطاء مهلة إضافية حتى نهاية السنة الجارية لتمكين المتعاملين المتأخرين من الامتثال للجهاز التنظيمي الجديد قبل تنفيذ العقوبات المنصوص عليها في هذا المجال.

3: المرسوم التنفيذي التكميلي

(Ordonnance exécutive supplémentaire)

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، (ج. ر)، العدد: 18، سنة 2020.

² فاطمة الزهراء رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 915.

³ (ج. ر) العدد: 21 المؤرخة في 11 أفريل 2018.

⁴ (ج. ر) العدد: 07 المؤرخة في 25 جانفي 2022.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

يرتبط المرسوم التنفيذي التكميلي باختصاص المشرع بإصدار قوانين ذات المبادئ؛ حيث أن تدخل الحكومة في هذا الشأن هو أن تحدد بكل حرية الطرق والوسائل التي تراها مناسبة لتحقيق إرادة المشرع والتي تقتصر على بيان الأهداف والمبادئ الأساسية المتعلقة بالموضوع الذي يتم تنظيمه.¹

ويرى جمال الدين أن سلطة الإدارة اللائحية فيما يتعلق بالإضافة، جائزة لكن بشروط، حيث أنه يجب أن لا تشكل بالإضافة خروجاً عن مجال التنفيذ إلى مجال التشريع ابتداءً، وهي تعتبر إذا ما أضافت للقانون ما لا حاجة إليه في تنفيذه إلى جانب ما تقتضي به القواعد العامة.²

4: التعليمات أو المنشورات الإدارية الصادرة عن الوزير الأول

Instruction ou circulaires administratives emèse par le premier)

(ministre

تتعلق بالأوامر الصادرة من رؤساء المرافق إلى الموظفين الخاضعين لسلطتهم، من أجل تفسير تطبيق القوانين، واللوائح أو بإحداث تغيير في النظام الداخلي للإدارة³، وهي إما تفسيرية أو تنظيمية إذ تتمتع بنفس خصائص القرارات الإدارية من حيث إمكانية الإنشاء، التعديل، الإلغاء وقد كان الفقه ينكر الصفة القانونية لهذه الأعمال⁴، وقد تم اعتبارها مجرد أعمال إدارية تنفيذية داخلية تتعلق بتفسير، وتجسيد القواعد القانونية، وتمييز المنشورات عن القرارات التنظيمية يحوز أهمية بالغة تظهر فيما يتعلق بقبول

¹ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها مع فرنسا، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، القاهرة، د.س ن، ص 247.

² سامي جمال الدين، مرجع سبق ذكره، ص 264.

³ عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 133.

⁴ نفس مرجع، ص ص 426-432.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

دعوى الإلغاء ضدها، وهذا ما أكده القضاء الإداري الجزائري في قرار الغرفة الإدارية¹ للمجلس الأعلى
الفاصل بين شركة " سامباك " و " الديوان الوطني للحبوب' OAIC².

وكذلك التعلية التي اتخذها الوزير الأول في 7 أبريل 2020م لتذكير الولاية والهيئات المعنية،

- بضرورة التطبيق الصارم للقواعد المتعلقة بالتدابير المتخذة في إطار الوقاية من كورونا فيروس
كوفيد19 - ومكافحته³.

5:قرارات الضبط الفردية

يعد هذا النوع من القرارات أكثر شيوعا، ويصدر استنادا لنصوص صريحة، يرد النص عليها في

القانون أو الحكومة،⁴ وكمثال عن ذلك: المرسوم التنفيذي المؤرخ في 25 مارس 2020م، يتضمن إنهاء
مهام مدير دراسات بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات⁵.

¹فاطمة الزهراء رمضاني، مرجع سبق ذكره، ص 916.

²تتلخص وقائع هذه القضية فيما يلي: " المدير العام لشركة " Sempac أصدر منشورا يتعلق بكيفية استخراج السميد فرفع
الديوان الجزائري المهني للحبوب OAIC إثر ذلك دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر طلب فيها إلغاء
المنشور، واستجابت الغرفة الإدارية للطعن وألغت المنشور بتاريخ 25 ماي 1975م، وبتاريخ 12 جويلية 1977م استأنفت
شركة سامباك أما الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى آنذاك، وفي 08 مارس 1980م ألغى هذا الأمر القرار القضائي الصادر
عن الغرفة الإدارية المؤرخ في 25 ماي 1977م مؤسسة ذلك على أساس خرق المجلس لقواعد توزيع الاختصاص داخل
الجهات القضائية الإدارية، القرار متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Startimes.com/?t=21142208](https://www.Startimes.com/?t=21142208).
³تعلية الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين، متوفرة على الموقع التالي: [https:// m.culture.gov.dz](https://m.culture.gov.dz) ، تاريخ الإطلاع: 14 جويلية 2022، على الساعة: (9:45).
⁴فاطمة الزهراء رمضاني، مرجع سبق ذكره، ص 916.

⁵(ج. ر) العدد: 21، الصادرة بتاريخ: 18 أبريل 2020.

ثانياً: وسائل تدخل الوزير الأول لتنظيم الحقوق والحريات في ظل انتشار الوباء

تتخذ لوائح الضبط الإداري أساليب ومظاهر مختلفة في حماية النظام العام بمختلف عناصره، وتختلف باختلاف قيمة الحرية من جهة، وباختلاف الأوقات والملايسات التي تؤثر على نوع الأسلوب المستخدم، فضلاً عن درجة خطورته على تهديد النظام العام.¹

فقد تشترط اللائحة ضرورة الحصول على إذن أو ترخيص من جهة الإدارة (1)، أو تكتفي بإخطار الإدارة مسبقاً بالرغبة في ممارسة نشاط معين (2)، أو تحظر اللائحة ممارسة نشاط معين في وقت محدد (3)، وأخيراً قد تضع لائحة تنظيمياً للأنشطة التي تضيير إلى الشروط وكيفية ممارستها (4) أو يمكن فرض عقوبات وجزاءات على المخالفين (5).

1: الإذن السابق أو الترخيص

يعد الترخيص أسلوباً من أساليب تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط، إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات أو غير مستوفي للشروط التي قررها المشرع²، ومن الأمثلة المتخذة في إطار محاربة وباء كورونا من طرف الوزير الأول، ما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 20-70³ " ... يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل..."

¹ أعمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد: 04، جامعة الجزائر، 1987، ص 44.

² محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري - دراسة مقارنة -، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مطبعة دار التأليف، مصر، 1956، ص 427.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السابق ذكره.

2:الإخطار

يعتبر أسلوب الإخطار إجراء سابق على ممارسة الحرية أو النشاط، وهو أخف أساليب لوائح الضبط أو القيود الوقائية التي يمكن فرضها على الحرية أو النشاط، وأكثرها توفيقا بين الحرية والنظام اللذين يتواجدان على طرفي نقيض أو متقابلين على الأقل على الدوام من حيث ارتباط الحرية بالمصلحة الخاصة، وارتباط النظام العام بالمصلحة العامة.¹

وبموجبه يفترض إعلام سلطة الضبط الإداري بالرغبة مسبقا على ممارسة أحد الأنشطة الفردية، وذلك لغرض إحاطتها علما بماهية ذلك النشاط، واتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية النظام العام من الأخطار التي قد تحصل عند ممارسة النشاط الفردي في الوقت المناسب.²

3:الحظر أو المنع

يعتبر الحظر أحد الأساليب الوقائية المانعة، ويقصد به أن تتضمن لائحة الضبط أحكاما تنهي عن اتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد،³ مثل ما ورد في المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 من خلال منع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر.

4:تنظيم النشاط

يعتبر هذا الأسلوب من أساليب لوائح الضبط التي بواسطتها تقوم سلطات الضبط الإداري بتنظيم نشاط الأفراد وممارسة الحريات العامة للأفراد، فهي لا تحظر ممارسة النشاط ولا تخضعه لإذن أو إخطار

¹ عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2005-2006، ص 200.

²فاطمة الزهراء رمضان، مرجع سبق ذكره، ص 917.

³ عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 135.

سابق، بل تكتفي بوضع توجيهات للمواطنين بشأن ذلك النشاط أو الحرية بغرض الحفاظ على النظام العام، وفي هذا الإطار يمكن أن يكون التدخل لتحديد الأسعار كسعر الحليب والزيت والدقيق ... إلخ، أثناء أزمة كورونا، الذين شهدوا ارتفاع غير مسبوق.¹

5: تدخل الوزير الأول لتنظيم الحقوق والحریات في زمن كورونا من خلال التجريم والعقاب

اتخذ الوزير الأول إلى جانب التدابير الوقائية عقوبات وجزاءات ردعية على المخالفين للتدابير المتخذة جراء مكافحة وباء كورونا ... (سيتم التفصيل في هذه الجزئية وبقية الأساليب في الباب الثاني من الدراسة).

ثالثا: الحدود الشكلية المقيدة لإجراءات الوزير الأول في مواجهة فيروس كورونا

بما أن تدخل الوزير الأول في إطار مهمة الحفاظ على النظام العام أو استعادته ينطوي على تقييد للحریات، فيجب عليه الامتثال بالقيود الموضوعية التي يتضمنها النص القانوني، و القيود الشكلية غير واردة في النص القانوني، فإن الفقه والقضاء عمل على بيان هذه الأخيرة، ورافق مخالفتها عدم قانونية الإجراءات المتخذة في هذا الشأن وتكون عرضة للإلغاء.²

1: الحدود المقيدة للوزير الأول انطلاقا من فكرة الضبط الإداري

يجب أن تتوفر في الإجراءات التي يتخذها الوزير الأول عدة شروط تقتضيها مشروعية الإجراءات، وتعتبر حدودا يجب الالتزام بها من أجل حماية الحریات العامة، وهي كما يلي:

أ. أن تكون تدابير الضبط ضرورية ولازمة وفعالة

¹فاطمة الزهراء رضاني، مرجع سبق ذكره، ص 917.

²فاطمة الزهراء رضاني، مرجع سبق ذكره، ص 919.

ويعنى بهذا القيد أن تكون التدابير والإجراءات تهدف إلى القضاء على المخاطر الحقيقية القائمة أو الوشكة التي تهدد النظام العام، وهو ما يعني أن الخطر البسيط الذي قد يهدد النظام العام الذي يمكن مواجهته باتخاذ بعض الاحتياطات اللازمة لحفظ النظام العام، ولا يرفض للوزير الأول شأنه شأن باقي السلطات مشروعية إصدار التدابير، وبالتالي لا يجوز لها اللجوء إلى فرض قيود على ممارسة الحريات العامة للأفراد.¹

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن الضرورة تقدر بقدر مداها، أي أن الضرورة تقدر بقدر خطورة التهديد للنظام العام الذي يخشى منه²؛ بحيث يكون الإجراء الذي يتخذه الوزير الأول، هو الواجب القيام به دون غيره من الإجراءات الأخرى لتجنب الأخطار المهددة للنظام العام، وإلا كانت غير مشروعة³، وعلى سبيل المثال: التعليمات الموجهة من الوزير الأول لمكافحة الفيروس تم اتخاذ الإجراءات لتكثيف تنفيذ المرسوم التنفيذي رقم 16-77 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالدفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة الدفن، إجراءات الدفن ونقل جثامين المتوفين في المستشفيات خارج ولاياتهم، وذلك بتقليص المراحل الإدارية إلى ثلاث مصالح فقط، عن طريق تحويل وثيقة الخروج الصادرة عن المستشفى، والرخصة الإدارية لنقل الجثمان، ثم إيداع الملف لدى الشرطة لاستكمال الإجراءات، وتسليم نسخة لأهالي الميت مرفقة بمحضر تحنيط ونقل الجثة لإثبات الحالة قبل تشميع نعش، موجه لرئيس

¹ عادل السعيد محمد أبو الخير، انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية. السنة الثانية، العدد الثاني، يوليو 1994، ص ص 266، 267.

² إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 175.

³ فاطمة الزهراء رضاني، مرجع سبق ذكره، ص 919.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

بلدية محل إقامة الميت سارية المفعول إلى غاية وصول الجثمان لمكان الدفن، إلى جانب تعديل في قواعد الغسل وتكليف وإقامة صلاة الجنازة إلى غاية تشييع الموتى إلى المقبرة.¹

كما يشترط أن تكون تدابير الضبط الإداري فعالة ومؤثرة، أي أنها يجب أن تكون منتجة وحاسمة، لأنها إذا كانت غير مجدية فإن الإجراء غير ضروري، وبالتالي غير قانوني²، وهنا يمكن الاستشهاد بالمرسوم التنفيذي رقم 20-60 الذي يحدد الاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاستشفائية الخاصة للتكفل بالولادة، وذلك لتقادي الاكتظاظ والتجمعات التي يمكن أن تحدث على مستوى المستشفيات المستقبلية لحالات كورونا.³

ب. أن تكون تدابير الضبط الإداري معقولة

بما أن القانون منح للوزير الأول سلطة ممارسة الضبط باتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام، فإن هذه التدابير يجب من جهة أن تكون جائزة قانوناً، ومبينة على أسباب وجيهة، ومتناسبة مع درجة جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام من جهة أخرى، ويمكن الاستشهاد بالمرسوم التنفيذي رقم 20-69⁴، والذي نص على ما يلي:

" تعلق نشاطات نقل الأشخاص الآتي ذكرها خلال الفترة المذكورة في المادة 2 أعلاه:

¹ حسين دريدح، الحكومة تحقق الإجراءات الإدارية في الدفن، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.djazairiss.com>. تاريخ الإطلاع: 15 / 07 / 2022، على الساعة: (09:02).

² إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 176.

³ المرسوم التنفيذي رقم 20-60، المؤرخ في 14 مارس 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاستشفائية الخاصة للتكفل بالولادة، (ج. ر)، العدد: 16، الصادرة بتاريخ: في 24 مارس 2020.

⁴ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، السالف ذكره.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية،
- النقل البري في كل الاتجاهات: الحضري وشبه الحضري وبين البلديات وبين الولايات،
- نقل المسافرين بالسكك الحديدية،
- النقل الموجه، المترو والترامواي، والنقل بالمصاعد الهوائية،
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة،

يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين، " وذلك للحد من انتشار العدوى لأن انتقالها من الصين إلى باقي دول العالم ومنها الجزائر كان من خلال التنقل.

وفور ظهور أول حالة لفيروس كورونا في مدينة ووهان الصينية وفي كوريا الجنوبية، أصدر رئيس الوزراء تعليماته إلى وزراء الداخلية والنقل والصحة بالبدء في اتخاذ إجراءات منسقة لإنشاء نظام تنبيه في المطارات التي تقلع منها أو تصل إليها الرحلات الجوية من وإلى الصين لتمكينها من التعرف على حاملي الفيروس واتخاذ الإجراءات الاحترازية المعتادة.

كما انطلقت رحلات إعادة المواطنين الجزائريين العالقين في الخارج اعتبارا من 2020/02/02م

استهلاكاً برحلة من مدينة ووهان إلى مدينة الجزائر العاصمة، وتستمر رحلات الإجلاء حتى كتابة هذه الرحالة.¹

¹ عائشة بورويس، الامتثال للقواعد القياسية الواردة في الملحق التاسع " التسهيلات " والإجراءات التي اتخذتها الدول الأعضاء للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد بواسطة النقل الجوي والتي ترمي إلى حماية صحة المسافرين جواً والعاملين في الطيران، الجزائر، 2020/04/23.

ج. أن تكون تدابير الضبط متصفة بالعمومية ومحقة للمساواة

يعتبر مبدأ المساواة بين الأشخاص أساس وركيزة جميع الحريات العامة، بل والمترجع على قمتها، لأن جميع الحريات يجب أن تعتمد على مبدأ المساواة باعتباره من المبادئ العامة للقانون، ولذلك فإذا لم تكن هناك مساواة بين الأفراد في ممارسة الحريات العامة، فلا يمكن الإدعاء بوجود الحرية،¹ وقد أكدته جميع الأديان السماوية، وكذلك الإعلانات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.²

والمساواة أمام التدبير الضبطي تعني مساواة الأفراد أمام أوامرها ونواهيها، فهئة الضبط (الوزير الأول) عليها إخضاع الأفراد للتدابير بطريقة واحدة من خلال معاملة واحدة دون أن تعفي أحدا منها دون الآخر.³

ويساعد على تحقيق هذه المساواة، انتهاج قاعدة العمومية والتجريد في إصدار التدبير الضبطي لارتباطها بالحريات العامة.⁴

ولذلك فإن اتخاذ إجراءات الحجر سواء كان كلياً أو جزئياً، لا يعني التمييز وعدم المساواة، إذ تعرض جميع المواطنين سواء في البلدة أو العاصمة أو غيرها لنفس الممارسات المترتبة على إجراءات الضبط بما في ذلك تقييد حقهم في التنقل والخروج، والحق في العمل.¹

¹ إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

² أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10/09/1948م مبدأ المساواة في المادة الأولى منه والتي نصت على أنه: " يولد جميع (الحريات لا بد وأن تعتمد على مبدأ المساواة باعتباره من المبادئ العامة للقانون) الناس أحراراً متساوين في الكرامة وفي الحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء، كما أقر الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر بتاريخ: 26/06/1981م مبدأ المساواة في المادة الثانية منه، وأقر إعلان حقوق المواطن في الدول والبلاد العربية هذا المبدأ في مادته الأولى منه.

³ إبراهيم يامة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

⁴ نفس المرجع، ص 180.

2: سلطة ضبط الوزير الأول الناجمة عن فكرة الحق أو الحرية

وقد استخرج القضاء الإداري العديد من المبادئ القانونية التي تمثل الحدود التي يجب على سلطة

الضبط (الوزير الأول) الالتزام بها، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ. عدم مشروعية الحظر المطلق للحق أو الحرية

لا يجوز للوزير الأول أن يمنع ممارسة الحقوق والحريات بشكل مطلق، في إطار الإجراءات التي

قد يتخذها للحفاظ على النظام العام أو إعادته لما كان عليه عند الإخلال به، لأن منع ممارستها يعادل

إلغاءها، على سبيل المثال استعمل المرسوم التنفيذي رقم 20-69 عبارات تؤكد حظر النشاطات نذكر

منها:

" ترمي هذه التدابير إلى الحد بصفة استثنائية، من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات

العمومية وفي أماكن العمل،² "تعلق نشاطات نقل الأشخاص.³"

ب. عدم فرض وسيلة محددة لمواجهة الإخلال بالنظام العام

إن تقييد الحرية من قبل الوزير الأول لا بد أن يتم بأقل الوسائل المتاحة ضررا وشدة، طالما كان

اتخاذ تلك الوسائل كافيا لتحقيق غاية الضبط الإداري المتمثلة بالمحافظة على النظام العام، فقد جاءت

الإجراءات المتخذة من الوزير الأول في البداية كنوع من التوعية باتخاذ تدابير الحماية، ثم توسعت لفرض

نوع من التباعد الاجتماعي بين المواطنين، ثم اتخذت بعدا ردعيا بمعاقبة المخالفين والمتمردين على

إجراءات الحجر الصحي.

¹فاطمة الزهراء رضاني، مرجع سبق ذكره، ص 921.

²المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم (20 - 69)، السابق ذكره.

³المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم (20 - 69)، نفسه.

ج. كفاءة الإجراءات الضبطية للوزير الأول حقوق الدفاع

كلما اتخذت سلطة الضبط الإداري الإجراءات اللازمة لتجنب تهديد النظام العام، فإن القاعدة العامة المطبقة في هذا الشأن لا تقتضي إبلاغ صاحب الشأن بالإجراءات قبل صدورها، ومع ذلك كاستثناء من القاعدة العامة فإن على سلطة الضبط الإداري أن تقوم بإعلامه متى كانت الإجراءات تقتضي عقاب أو جزاء، بقصد منحه الحق في الدفاع.¹

الفرع الثاني: الوزراء

يتيح القانون لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه، وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص.

وللإشارة فإن الضبط الإداري الخاص الذي يمارسه الوزراء فهو إما أن يحقق نفس الأغراض السابقة في الحفاظ على النظام العام بكافة عناصره بموجب قوانين خاصة أو يحقق أغراضا أخرى غير تلك الأغراض.²

ويشير أحد جوانب الفقه أيضا إلى أن الضبط الإداري الخاص قد يكون مرتبط بموضوع أو نشاط معين، أو مكان معين أو يخص أشخاص محددين، وجميع هذه الحالات المحددة قانونا يمارسها الوزراء المختصون كل حسب قطاعه.³

¹فاطمة الزهراء رمضاني، مرجع سبق ذكره، ص ص 921-923.

²أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 413.

³مواقي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2013، ص 22.

وفي إطار مواجهة الفيروس، تم تكليف الوزراء بالعديد من المهام الضبطية، وفيما يلي تفصيل

اختصاصهم:

أولاً: وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

بحكم وظيفة وزير الداخلية المتمثلة في الإشراف على جهاز الأمن الوطني وكذا الجماعات، فإنه

بذلك يكون قد وضع يده على صلاحيات الضبط العام التي يمارسها عن طريق إصدار التعليمات

والأوامر للمدير العام للأمن الوطني والولاية ورؤساء البلديات، بصفة الرئيس المباشر عليهم، وهو ما دلت

عليه نصوص كثيرة نذكر منها ما يلي:

المرسوم التنفيذي رقم 01-91 في المادة 03 المؤرخ في 19 جانفي 1991 المعدل بموجب

المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994م.¹

المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018م الذي يحدد صلاحيات وزير

الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في المادة الثالثة منه: " يكلف وزير الداخلية والجماعات

المحلية والتهيئة العمرانية، دون المساس بالصلاحيات المسندة إلى الوزير المكلف بالدفاع الوطني،

بتصور أعمال الوقاية والمكافحة والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقييمها

وتنسيقها، ويشارك في تحديد السياسة الوطنية في مجال أمن الإقليم وفي تنفيذها وتقييمها، ويقوم

بالتنسيق العام في مجال الأمن الداخلي بالإقليم".²

¹ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، (ج. ر)، العدد: 53 المؤرخة في 21 أوت 1994.

² المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، (ج. ر)، العدد: 77، المؤرخة في 23 ديسمبر 2018.

دعا وزير الداخلية في إطار الحد من انتشار جائحة إلى تجنيد كافة الوسائل البشرية والمادية الضرورية لتنفيذ الإجراءات بغرض السهر على تنفيذها، هذا مع تشديده على أهمية رفع مستوى اليقظة على المستوى المحلي والحرص على التحيين المستمر للتحقيقات الوبائية مما يسمح بمجابهة ظهور بؤر جديدة والتحكم في المنحى التصاعدي للإصابات¹، والتأكد من تطبيق معايير حقوق الإنسان فيما يخص عملية دفن المتوفين وفقا للبروتوكول الخاص بمنظمة الصحة العالمية لدفن متوفي الأمراض الانتقالية.²

ثانيا: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

يتمتع وزير الصحة بسلطات واسعة في مجال حماية الصحة العامة، وذلك من خلال اتخاذ كافة التدابير والإجراءات الهادفة لحماية المواطنين من انتشار الأمراض والأوبئة.³

وعلى أثر انتشار وباء كورونا بينت التقارير الطبية الصادرة من طرف وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات⁴، على أن -كوفيد 19- عبارة عن وباء جديد، غير مرئي، الذي يمكنه أن يسبب أمراضا مثل الزكام والالتهاب التنفسي الحاد الوخيم (السارس) ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (ميرس).

كما يعرف باسم فيروس المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة كورونا 2 (سارس-كوف-2)، سريع الانتشار، وسريع التطور حيث ظهر له عدة سلالات، وكل سلالة سريعة الانتشار من السلالات السابقة.¹

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، مكافحة كورونا كوفيد 19، الولاية مدعوون إلى اتخاذ إجراءات عاجلة وأكثر من أزمة للحد من انتشار وباء كورونا: الموقع: [https:// www. aps.dz](https://www.aps.dz)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/17، على الساعة: (9:36).

² منظمة الصحة العالمية، الوقاية من العدوى ومكافحتها في الإدارة السليمة لجثث الموتى في سياق جائحة -كوفيد 19-، الموقع: [https:// twitter.com](https://twitter.com)، على الساعة: (9:42).

³ المرسوم التنفيذي رقم 11-379، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، (ج. ر)، العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 23 نوفمبر 2011.

⁴ سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمناست، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 04، ديسمبر 2019، ص 80.

وتأكيدا على ذلك فإن وزير الصحة يعد المسؤول الأول في تنفيذ البرامج الصحية حسب قانون الصحة رقم 18-11 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 20-02 حيث نصت المادة 15 منه على: "تتخذ الدولة الترتيبات من أجل الوقاية من الأمراض المتنقلة وغير المستقلة ومكافحتها، قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين ونوعية حياة الأشخاص".

كما وضحت المادة 38 من نفس القانون على إخضاع المصابين بمرض فيروس معين وتحديدًا الذي يكون حاملا للعدوى (فيروس كورونا) بجملة من التدابير للوقاية والحد منه؛ حيث عملت وزارة الصحة بالرصد الوبائي والطبي له عن طريق التكفل والكشف المبكر واعتماد خطة التصدي، والتي تركز خصوصا على الوقاية والمراقبة النشيطة والتشخيص المبكر².RT-PCR

¹مرض فيروس كورونا المستجد 2019 (كوفيد 19)، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Magoclinic.org](https://www.Magoclinic.org)، تاريخ الإطلاع: 2023/01/17، على الساعة: (09:03).

²تقنية RT-PCR هي عبارة عن أسلوب مستمد من المجال النووي يستخدم للكشف عن تواجد مواد وراثية متأتية من أي نوع من الممرضات بما في ذلك الفيروسات وفي الأصل، كان هذا الأسلوب قائما على استخدام واسمات للكشف عن المواد الوراثية المستهدفة، والتحسين الذي أدخل لاحقا على هذه التقنية أدى إلى الاستعاضة عن الوسم النظيري بواسمات خاصة تكون في معظم الأحيان أصباغا فلورية، وبفضل هذه التقنية يمكن للعلماء الإطلاع على النتائج بشكل شبه فوري بينما لا تزال عملية الكشف جارية، ولا تتيح تقنية RT-PCR التقليدية إمكانية الإطلاع على النتائج إلا بعد انتهاء عملية الكشف، وفي حين تعد تقنية RT-PCR في الوقت الحقيقي الأسلوب الأكثر استخداما للكشف عن فيروسات كورونا، لا تزال العديد من البلدان في حاجة إلى الدعم لإعداد هذه التقنية واستخدامها (الوكالة الدولية للطاقة الذرية: كيف يتم الكشف عن فيروس كوفيد 19 باستخدام تقنية RT-PCR في الوقت الحقيقي، الموقع: [https:// www. Iqea.org](https://www.Iqea.org)).

واستخدام دواء الكلوركين¹، ويعد كلاهما أشهر وأكثر الفحوصات استخداماً لتشخيص كورونا.

وفي إطار الحد من تطور الوضعية الوبائية تم ما يلي:

- تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة لوزارة الصحة وإصلاح المستشفيات التي تتولى التصريح بالولايات والبلديات كبؤر للوباء حتى يتم اتخاذ قرار بالحجز كلياً أو جزئياً.
- تكليف المدير العام للوقاية وترقية الصحة التابعة لوزارة الصحة لتقديم الإحصائيات الرسمية اليومية حول وضعية وباء كورونا بصفته الناطق باسم اللجنة المشتركة لرصد ومتابعة تفشي الوباء (جمال فورار).
- تسخير الهياكل الصحية لتوفير الخدمات الطبية اللازمة على مستوى جميع الولايات.
- استحداث رئيس الجمهورية منصب وزير منتدب مكلف بإصلاح المستشفيات لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، لضمان جودة الرعاية الصحية للمواطنين.²

¹ الكلوركين: دواء يستخدم للوقاية من الملاريا، وهو مدرج في قائمة الأدوية الأساسية النموذجية لمنظمة الصحة العالمية، وهي الأدوية اللازمة في النظام الصحي، ويقوي الكلوركين نظام المناعة للإنسان بحيث يجعله يتصدى للأمراض وأوبئة (الكلوركين ... دواء سحري منقذ للبشرية من كورونا أم علاج فعال: الموقع [https:// www. France 24.com](https://www.France24.com)).

² بثينة حكيم وآخرون، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا-كوفيد 19 -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 06، العدد: 02، 2020، ص 58.

الفصل الثاني : تحديد سلطات الضبط الإداري

تجدر الإشارة إلى أن وزيرى الداخلية والصحة لىسا وحدهما من يباشرون إجراءات الضبط، بل الوزراء الآخرون كل فى مجال اختصاصه وقطاعه، وبالرجوع إلى المراسيم التنفيذية المختلفة التى حددت صلاحيات الوزراء نجد أن كل وزير مخول باتخاذ الإجراءات والقرارات التى من شأنها الحفاظ على النظام العام.

بعد التعرف على سلطات الضبط الإدارى على المستوى المركزى، انتقل إلى سلطات الضبط

المحلية.

المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

يقتضي ضمان حسن سير الإدارة العمومية على المستوى المحلي أن يتم تفويض بعض الاختصاصات من السلطة المركزية إلى الهيئات المحلية، وهذا ما يعرف بعدم التركيز الإداري، وبما أن النشاط الإداري للدولة يهدف إلى حماية النظام العام للمجتمع، بتقييد ممارسة الأفراد لنشاطاتهم تحت ما يسمى الضبط الإداري ولتخفيف العبء عن الإدارة المركزية، فإنها منحت الجماعات المحلية كل الوسائل والصلاحيات لتحقيق الأهداف الموجودة منها.

وتأكيدا لذلك فإن المؤسس الدستوري لم يحد عن هذا الأساس، بحيث إلى جانب السلطات الإدارية المركزية، توجد أيضا وحدات محلية تمارس اختصاصها في حيز جغرافي معين، وهو ما تم النص عليه في المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016م والتي تقابلها المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-442: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية..."، فلكل منها نظام قانوني خاص بهما، ويعتبر كل من رئيس (م. ش. ب) والوالي من الهيئات المختصة محليا ممارسين الصلاحيات التنظيمية، بغرض المحافظة على النظام العام، وضمان حماية الصحة العمومية.

ومنذ انتشار وباء فيروس كورونا -كوفيد 19 - كوضعية وبائية استثنائية في التاريخ المعاصر للبشرية، لم تستطع السلطات المركزية مجابهة تطور الحالة الوبائية الأمر الذي حتم على هذه السلطات توسيع اختصاصات الهيئات المحلية لتتخذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار الفيروس ومكافحته.

لذلك، فإن المبحث الثاني يتناول تطور الضبط الإداري المحلي خلال الظروف الاستثنائية الصحية (المطلب الأول)، والثاني يتناول إستراتيجية تدخل سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية الصحية.

المطلب الأول: تطور الضبط الإداري المحلي خلال الظروف الاستثنائية الصحية

سيتم مناقشة هذا المطلب لتحديد الاختصاصات الأصلية لسلطات الضبط الإداري المحلي (الفرع الأول)، و (الفرع الثاني) تسليط الضوء على أسباب أو دواعي توسيع اختصاصات هيئات الضبط الإداري المحلي لمواجهة وباء كورونا.

الفرع الأول: الاختصاصات الأصلية لسلطات الضبط الإداري المحلي

يكتسي موضوع اختصاصات سلطات الجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري أهمية بالغة في ظل راهنية التطور القانوني بالجزائر حيث أنها لها دور كبير داخل الدولة، من خلال الحفاظ على النظام العام بعدة وسائل وأساليب وصلاحيات منحها لها القانون.¹

من هذا الفرع، سيتم دراسة الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري (أولاً)، ثم التأكيد على الوضع القانوني للمصالح المؤقتة للتعامل مع وباء فيروس كورونا (ثانياً)، وأخيراً التعرف على الوضع القانوني لرئيس (م. ش. ب) في مجال الضبط الإداري (ثالثاً).

¹ بن علي خلدون، اختصاصات السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري والقضائي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد: 15، العدد: 01، 2022، ص 2286.

أولاً: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

يعتبر الوالي سلطة إدارية وسياسية في نفس الوقت، وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة كونه من جهة ممثلاً للدولة وهو ما بينته المواد 83 إلى 91 من قانون الولاية ومن جهة أخرى يعد ممثلاً للولاية، وهو ما أوضحتها المواد من 92 إلى 102 من ذات القانون.

ويتولى رئيس الجمهورية تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية وفقاً للمادة 78 من التعديل الدستوري سنة 2016م وتقابلها المادة 10/91 من التعديل الدستوري سنة 2020م.

ونظراً لأهمية دوره (الوالي) ومركزه لا يوجد نص قانوني يبين شروطه التي يجب أن تتواجد في شخصه¹، ما يهم في ضوء هذه الدراسة هو سلطته كممثل للدولة، ولاسيما سلطته في مجال الضبط الإداري.

ويعد الوالي سلطة من سلطات الضبط الإداري العام والخاص، فلذلك يجب المحافظة على سلامة المجتمع بتحقيق وتجسيد السلم والاطمئنان والثقافة العمومية²، فله أن يتخذ كل التدابير التنظيمية والفردية التي من شأنها ضمان حماية الأشخاص والامتلاك واتقاء أي شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية للسلطة، وله أن يضمن احترام قواعد التطهير والنظافة والأمن ودراسة المباني العمومية والتجهيزات الإستراتيجية باستثناء ما تعلق منها بوزارة الدفاع الوطني، من أجل القيام

¹ سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2012-2013، ص 92.

² المرسوم التنفيذي رقم 83-373، المؤرخ في 8 ماي 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، (ج. ر)، العدد: 22، المؤرخة في 31 ماي 1983.

الفصل الثاني: تحديد سلطات الضبط الإداري

بمهامه، توضع تحت تصرفه مصالح الأمن وأفراد الدرك، مصالح الحماية المدنية، مصالح المواصلات السلوكية واللاسلكية.¹

ونتيجة الوضع الذي مرت به البلاد المتمثل في انتشار وباء كورونا -كوفيد 19-، منح للوالي المختص إقليميا صلاحيات واسعة لاتخاذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من الوباء، فيقع على عاتقه تنفيذ التعليمات المسندة إليه من قبل الهيئات المركزية لاسيما أن مهامه الأساسية هي المحافظة على النظام العام بمختلف صورته.

علاوة على ذلك منحت له صلاحية المتابعة الآنية للوضعية الوبائية بأقاليمهم من خلال الحرص على متابعة وضعية الهياكل الإستشفائية ومرافقتها، والتدخل الحالي لمعالجة أي اختلال واتخاذ كل القرارات كلما استدعت الضرورة إلى ذلك والتي تتوافق مع وضعية كل إقليم مع ضرورة احترام المجال ونوعية الانجازات الموجهة أساسا إلى المواطنين بها مثلما ألزمت به السلطات العليا في البلاد.

1: تحديد سلطات الوالي بوجه عام

إن المصطلح المستخدم من قبل التشريع الخاص بالولاية فيما تعلق بالوالي، هو مصطلح سلطات ويقابله في اللغة الفرنسية (Pouvoirs) وهذا على غير ما ورد تجاه رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتمتع بصلاحيات أما الوالي فهو يجسد البعد غير الممركز (Déconcentré) للولاية على حساب بعدها اللامركزي (Décentralise). وهناك اختلاف بين السلطات والصلاحيات، هذه الأخيرة هي تلك

¹ المادة 1 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 83-373، السالف ذكره.

القدرة التي يخولها القانون لشخص قانوني ما قصد أداء مهام محددة، في حين أن السلطات هي امتياز لا قدرة فحسب.¹

ورد على مستوى قانون الولاية " الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"² ويتولى الوالي ما يلي:

- وضع وتنفيذ تدابير الدفاع والحماية.³
- تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، والتي توضع تحت تصرفه⁴، وإلزام رؤسائها بإعلامه بكل القضايا المتعلقة بالأمن والنظام العمومي على مستوى الولاية.⁵
- اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بضمان السلم، الاطمئنان والنظافة العمومية في كل الظروف.⁶
- حماية الأشخاص والأماكن.
- ضمان سير المصالح العمومية سيراً عادياً ومنظماً.
- المحافظة على إطار حياة المواطن.
- حسن سير الأعمال الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.
- ضمان السير المستمر في طرق المواصلات ووسائلها.

¹ مريم بن عباس، دور الجماعات الإقليمية في حفظ النظام العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1-الحاج لخضر-، السنة الجامعية: 2020-2021، ص 167.

² المادة 114 من قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ: 29 فيفري 2012.

³ المادة 117 من قانون رقم 07-12، نفسه.

⁴ المادة 118 من قانون رقم 07-12، نفسه.

⁵ المادة 115 من قانون رقم 07-12، نفسه.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 83-373، السالف ذكره.

- دراسة المباني العمومية والتجهيزات الإستراتيجية، وحمايتها، باستثناء ما يتعلق بوزارة الدفاع الوطني.
- التموين المنتظم للسكان.
- ضمان تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالشرطة العامة والمتخصصة.¹
- إعداد مخططات تنظيم النجدة والمصادقة عليها.²
- السهر على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية صلاحياتهم في مجال الشرطة الإدارية العامة والمتخصصة، والحلول مكانهم في حالة التقصير.³
- السهر على نشر وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي.⁴
- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية، وحسن سيرها، مع تنشيط ومراقبة نشاطها.⁵

تجدر الإشارة إلى أن الوالي يتمتع بصلاحيات في مجال الضبط الإداري، تغطي جميعها عناصر مختلفة من النظام العام من الأمن، الصحة والسكنية العمومية.

بالعودة إلى بعض النصوص الخاصة، التي تبين سلطات الوالي في ميادين معينة للحفاظ على

النظام العام، يمكن تفصيلها على النحو التالي:

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 83-373، السالف ذكره.

² المادة 3 من المرسوم رقم 83-373، نفسه.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19-59، المؤرخ في 2 فيفري 2019م، يحدد كفاءات إعداد مخططات تنظيم النجدة وتسييرها، (ج. ر)، العدد: 10، المؤرخة في 10 فيفري 2019.

⁴ المادة 102 من القانون رقم 12-07، السالف ذكره.

⁵ المادة 108 من القانون رقم 12-07، نفسه.

أ.سلطات الوالي في حفظ الصحة العامة

يتمتع الوالي بالسلطات التالية:

- تقديم طلب بغرض استشفاء، إبقاء أو إخراج مريض مصاب باضطرابات عقلية في المستشفى.¹
- التمتع بالتمثيل على مستوى اللجنة الولائية للصحة العقلية.²
- الطلب عن طريق التسخير شهادات طبية تثبت حالة المريض الخاضع للاستشفاء الإجباري.³
- البحث في غلق لا تتجاوز مدته ثلاثة أشهر لكل هيكل أو مؤسسة صحية خاصة، بناء على تقرير المصالح الصحية المختصة...الخ.⁴

ب.سلطات الوالي في مجال النفايات والبيئة

- عرف القانون البيئة على أنها: " تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، الجو، الماء، الأرض، باطن الأرض، النباتات، الحيوانات، التراث الوراثي، أشكال التفاعل بين هذه الموارد، الأماكن، المناظر، والمعالم الطبيعية ".⁵

¹ المادة 133 من القانون رقم 11-18، المؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة المعدل بموجب الأمر رقم 20-02، مؤرخ في 30 أوت 2020، ج. ر، العدد50، الصادرة بتاريخ:30 أوت 2020.

² المادة 132 من القانون رقم 11-18، نفسه.

³ المادة 163 من القانون رقم 11-18، نفسه.

⁴ المادة 315 من القانون رقم 11-18، نفسه.

⁵ المادة 3 من القانون رقم 01-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، (ج. ر)، عدد: 43، الصادرة بتاريخ: 20 جويلية 2003.

ويعد ملف البيئة والنفايات إحدى أبرز الركائز التي تقوم عليها حماية الصحة العمومية الموجبة

لحفظ النظام العام،¹ وعلى مستواها يتولى الوالي القيام بما يلي:

- المصادقة على المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية.²
- إذار مشغل المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، وتحديد أجل له قصد اتخاذ ما يلزم من التدبير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة،³ والماسة بالصحة العمومية، الثقافة، الأمن، الفلاحة، الأنظمة البيئية... الخ.⁴

ج. سلطات الوالي في مجال الاجتماعات والمظاهرات العمومية

تعرف حرية الاجتماع على أنها: " حق الأفراد في أن يجتمعوا في مكان ما في فترة من الوقت ليعبروا عن آرائهم في صورة خطب أو ندوات أو محاضرات أو مناقشات جدلية، وتختلف هذه الحرية عن حرية تكوين الجمعيات من حيث الاستمرارية " ⁵، وعلاوة عن ذلك عرفه القانون رقم 89-28 بأنه: "تجمع مؤقت لأشخاص، متفق عليه، ينظم خارج الطريق العمومي وفي مكان مغلق يسهل لعموم الناس الالتحاق به قصد تبادل الأفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة. " ⁶

¹ مريم بن عباس، مرجع سبق ذكره، ص 171.

² المادة 31 من القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، (ج. ر)، عدد: 77، الصادرة بتاريخ: 15 ديسمبر 2001.

³ المادة 25 من القانون رقم 03-10، السالف ذكره.

⁴ المادة 18 من القانون رقم 03-10، نفسه.

⁵ لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون طبعة، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 33.

⁶ المادة 2 من القانون رقم 89-28، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، (ج. ر)، العدد: 04، المؤرخة في 24 يناير 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991م، (ج. ر)، العدد: 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.

وعرف كذلك المظاهرات العمومية بأنها: " هي المواكب والاستعراضات، أو تجمعات الأشخاص،

وبصورة عامة جميع التظاهرات التي تجري على الطريق العمومي.¹

وترتبط سلطات الوالي في هذا المجال بعنصري السكنية العمومية والأمن العمومي،² ومن بينها ما

يلي:

- يشكل الجهة التي يتم أمامها التصريح بالاجتماع العمومي.³
- يعد الجهة التي تقدم الترخيص المسبق لتنظيم مظاهرة عمومية.⁴
- منع الاجتماعات التي فيها تهديد للنظام العام بشكل عام والأمن العمومي بشكل خاص.⁵
- منح الرخص المسبقة لتركيب أو استعمال مكبرات الصوت والأجهزة الصوتية الثابتة، المؤقتة أو النهائية.⁶
- توجيه المتظاهرين.⁷

¹ المادة 15 من القانون رقم (89-28)، السالف ذكره.

² إسماعيل جابوري، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكنية العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، العدد: 17، ورقلة- الجزائر، جوان 2017، ص ص 143-150.

³ المادة 05 من القانون رقم (89-28)، السالف ذكره.

⁴ المادة 17 من القانون رقم (89-28)، نفسه.

⁵ المادة 06 من القانون رقم (89-28)، نفسه.

⁶ المادة 20 مكرر 2 و3 من القانون رقم (89-28)، نفسه.

⁷ المادة 18 مكرر 2 و3 من القانون رقم (89-28)، نفسه.

2: دور الوالي في الحد من انتشار وباء كورونا

لقد أسند للوالي بموجب القانون المتعلق بالصحة رقم 18-11 (المعدل والمتمم) السالف بيانه سلطات يمارسها في إطار اختصاصه بالاتصال مع مصالح الصحة وتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفاذي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وتطبيقا لذلك صدرت بعض النصوص التنظيمية عن الوزير الأول من شأنها تمكين الوالي من القيام بجميع التدابير الوقائية للمحافظة على الصحة العامة للمواطنين، وذلك على النحو الآتي بيانه:

أ. تنظيم نقل الأشخاص

تزامنا مع تعليق ممارسة الأنشطة التجارية ، والخدماتية تقرر إذن منع تنقل الأشخاص عن طريق وسائل النقل العمومية أو الخاصة باعتبارها تعد من أبرز مصادر تنقل العدوى، كما أنها تشكل خطرا على صحة المواطنين، نظرا لخصوصية هذا المرض بسرعة انتشاره عن طريق الاحتكاك؛ حيث تم توقيف الخدمات الجوية لنقل المسافرين بالسكك الحديدية بما فيها النقل الموجه بالمترو والترامواي والنقل بالمصاعد الهوائية وكذا النقل بسيارات الأجرة.¹

ومع ذلك، تم إقرار بعض الاستثناءات حول نشاط نقل الأشخاص بالنسبة للمستخدمين؛ حيث أزم الوالي وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 20-69 بتنظيم وإيجاد صيغة لنقل هؤلاء من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية المتعلقة بالمؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الاقتصادية والمصالح المالية بشرط أن يتم مراعاة التقييد الصارم بمقتضيات الوقاية في انتشار هذا الوباء.²

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، السالف ذكره.

² المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، نفسه.

ب. غلق المحلات:

بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعروض والمطاعم عبر كامل التراب الولائي، أو جزء منه حسب الوباء.¹

ج. إجراء التسخير:

يعرف التسخير بأنه: " إجراء جبري يتيح للإدارة الحصول على الملكية واستعمال العقارات، بالإضافة إلى خدمة المؤسسات أو الأشخاص، هذا الإجراء جد بسيط مقارنة بنوع الملكية ولكن استعماله جد محدود."²

يتم تعريفه أيضا على أنه: " إجراء استثنائي تلجأ إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالات الضرورة والاستعجال، وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة لتحقيق الغاية الموجودة،"³ وبموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 منح للوالي سلطة اتخاذ أي إجراء يندرج في إطار الوقاية من الفيروس على مستوى إقليم الولاية، ولاسيما تسخير الأشخاص والممتلكات في القطاعات المتعلقة بـ:

- قطاع الصحة: تسخير مستخدمي الصحة والمخبرين التابعين للصحة العامة والخاصة.
- قطاع الأمن: تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية.

¹ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، السالف ذكره.

²La réquisition est un procédé forcé qui permet à l'administration de se procurer la propriété et l'usage des biens mobiliers, le service d'entreprises ou de personnes, la procédure est très simplifiée par rapport à l'expropriation mais l'utilisation est très limitée, Gustave piser, droit administratif, 15 éme édition, dollaj, Paris, 1996, p 138.

³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 392.

- مجال النظافة والوقاية: تسخير المستخدمين المعنيين بالنظافة العمومية وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء.
- تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية أو الخاصة، أو أي وسيلة نقل عامة أو خاصة يمكن أن تستعمل في النقل الصحي.
- تسخير كل فرد يكون معنيا بإجراءات الوقاية ومكافحة الوباء بحكم مهنته.
- تسخير مرافق الإيواء والفنادق سواء كانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص.¹

د. سلطة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي:

إن المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المتضمن تمديد الحجر المنزلي الجزئي وتدعيم تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته خول للوالي سلطة إقرار الحجر المنزلي أو الكلي في كل مكان أو بلدية تعتبر بؤر للعدوى بعد موافقة السلطات المختصة.²

وتجدر الإشارة إلى أنه من بين الهيئات المساعدة للوالي في ظل قانون الولاية يحتل (م. ش. و) مكانة هامة لتحقيق أغراض الضبط الإداري باعتباره هيئة منتخبة.³

هـ. ترأس اللجنة الولائية:

(سيتم التعرض إلى هذه الجزئية عند دراسة الوضع القانوني للمصالح المؤقتة للتصدي لوباء

(كورونا)

¹ المادة 4 و 7 من المرسوم التنفيذي رقم (20-69)، السالف ذكره.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168، المؤرخ في 30 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر المنزلي الجزئي وتدعيم تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 30 جوان 2020.

³ بشينة حكيم وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 62.

و.متابعة تطبيق الإجراءات الوقائية للرفع التدريجي لتدابير الحجر المنزلي:

أقرت السلطات العامة التخفيف التدريجي في تدابير الحجر المنزلي على مستوى جميع ولايات الوطن، وهو ما نتج عنه فتح المساجد ابتداء من 15 أوت 2020م من قبل الولاية تحت إشراف المديرية الولائية للشؤون الدينية والأوقاف.

كما اتخذ الوالي قرار تنظيم إعادة فتح الشواطئ وأماكن النزهة والراحة وفضاءات الاستحمام والترفيه ابتداء ممن تاريخ 15 أوت 2020م تدريجيا حسب الوضعية الوبائية التي تشهدها البلاد.¹

الجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قرر إضافة هيئات أخرى لدعم جهود الوالي للحفاظ على النظام العام على المستوى الإقليمي ، تتمثل في:

- وحدات الأمن المتخصصة.
- تشكيلات الدرك الوطني الموجودة في تراب الولاية.
- تجنيد وحدات الجيش الشعبي الوطني دون المساس بأحكام الدستور.

ثانيا: الوضع القانوني للمصالح المؤقتة للتصدي لوباء كورونا

من خلال هذا العنصر، سنعمل على دراسة اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا ثم إظهار الصلاحيات الضبطية للمصالح الصحية لمواجهة وباء كورونا (كوفيد 19)، ونوضح ذلك في ما يلي:

¹ بثينة حكيم وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 63.

1: اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا

لقد أضاف المرسوم التنفيذي رقم 20-70 بعض المصالح المؤقتة التي تستأنس بها السلطات في اتخاذ الإجراءات السريعة لحماية الصحة العامة.

وتعد اللجنة الولائية إحدى هذه المصالح المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. تتكون هذه الهيئة من عدة أعضاء، ولديها الكثير من صلاحيات على النحو التالي¹:

أ. تشكيلتها:

تتشكل اللجنة الولائية وفق المرسوم التنفيذي رقم 20-70 التي يرأسها الوالي من:

- ممثلي مصالح الأمن.
- النائب العام.
- رئيس المجلس الشعبي الولائي.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي.²

للإشارة فقط إن هذه التشكيلة يشوبها نوع من القصور من خلال التركيز على الجانب الأمني دون سواه، على الرغم من أنها مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي أي التنسيق بين القطاعات، وهو ما يقتضي إدراج ضمن تشكيلتها: ممثلي الصحة، التجارة، الفلاحة، التضامن... وغيرها.³

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

² المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نفسه.

³ أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية، السنة الثامنة، العدد: 6، يونيو 2020، ص ص 655، 656.

الفصل الثاني: تحديد سلطات الضبط الإداري

بالإضافة إلى ذلك، هناك إغفال واضح فيما يتعلق بإشراك المواطنين على المستوى المحلي في تسيير الأزمة، واحتواءها على اعتبار أن قانون الجماعات المحلية خول لهم المشاركة في صناعة القرار.

ب. صلاحياتها:

- الترخيص للأشخاص بالتنقل: قبل الولوج في بيان مضمون هذه الصلاحية حري بنا

التعرف أو بيان معنى الترخيص.

يعتبر الترخيص الإداري وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي¹، ويعرف أيضا بأنه إذن التصرف، يمنح حق ممارسة النشاط المرخص به، وهو قرار يصدر عن سلطة معينة، يحمل في طياته ضمانا للمرخص له وللغير بقانونية العمل المرخص به.²

ويعد الترخيص عملا قانونيا صادرا عن السلطات الإدارية المختصة، ثم استحداثه في ظل المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره، وتم اللجوء إليه ضمن التدابير الوقائية (التي سيتم معالجتها بالتفصيل في الباب الثاني من الدراسة) من انتشار الوباء، إذ يعد إجراء ضروريا لتنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتماشى مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد من ناحية أولى، ويعد أيضا إجراء يقلل من حدة تأثير التدابير على حقوق وحرية المواطنين من ناحية ثانية.³

¹ محمد طيب عبد اللطيف، نظام التراخيص والإخطار في القانون المصري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1956.

² محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1992، ص 6.

³ أحسن غربي، مرجع سبق ذكره، ص ص 655، 656.

وتتمثل الحالات التي تحتاج إلى الترخيص وفق المرسوم التنفيذي رقم 20-70 فيما يلي:

- الترخيص على سبيل الاستثناء للأشخاص بالتنقل في ظل احترام تدابير الوقاية من انتشار الوباء.
- يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل، على سبيل الاستثناء للدواعي الآتية: لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص بها، لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل، لضرورات العلاج الملحة، لممارسة نشاط معين مرخص به.¹
- الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسة نشاط من الأنشطة المستثناة من الغلق الإداري في المادة 11، وتتمثل هذه الأنشطة الضرورية في: المواد الغذائية، الصيانة والتنظيف، الصيدلانية، وشبه الصيدلانية.²
- الترخيص المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 20-238 المتعلق باستئناف بعض النشاطات بعد تعليقها في ظل احترام تدابير الوقاية من انتشار الوباء.³
- اتخاذ التدابير والإجراءات الإضافية التي من شأنها الحد من انتشار هذه الجائحة التي تعاني منها كل دول العالم، وذلك وفق خصوصيات الولاية وتطور الوضع الصحي في البلاد.⁴

¹ المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

² المادتين 9 و11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نفسه.

³ المرسوم التنفيذي رقم 20-238، المؤرخ في 31 أوت 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 52، الصادرة بتاريخ: 2 سبتمبر 2020.

⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

- كما خول للجنة الولائية تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية في الوقاية من الجائحة ومكافحتها، سواء كانوا أطباء أو شبه طبيين أو غيرهم من المستخدمين¹.

2: الصلاحيات الضبطية للمصالح الصحية لمواجهة وباء كورونا (كوفيد 19)

- تتمتع المصالح الصحية على مستوى الولاية بصلاحيات، التي تقوم بها مديرية الصحة والسكان، وتمثل أساسا في المحافظة على الصحة العامة من الناحيتين الوقائية والعلاجية، إضافة إلى ذلك صلاحيات استثنائية لمواجهة الوباء، وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

أ. صلاحيات المصالح الصحية في مجال تنظيم وتسيير النشاطات الصحية

- حدد المرسوم التنفيذي رقم 262/97 مهام مديريات الصحة في المجالات المتعلقة بالتنظيم والتسيير لتنسيق النشاطات الصحية على النصوص بما يلي :
- تنسيق وتنشيط وتقويم البرامج الوطنية للصحة لاسيما في مجال الوقاية العامة وحماية الأمومة والطفولة والحماية الصحية في الأوساط الصحية الخاصة وكذلك في مجال التحكم في النمو الديموغرافي والتخطيط العائلي وترقية الصحة التناسلية.
 - السهر على احترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي.
 - تشجيع وتطوير كل أنشطة الاتصال الاجتماعي لاسيما التربية الصحية بالاتصال مع الجمعيات الاجتماعية والمهنية والشركاء الآخرين المعنيين.

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

- السهر على وضع جهاز يختص بجميع المعلومات الصحية والوبائية والديموغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها.
 - تتولى تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها¹.
- علاوة على ذلك، قد أشار القانون المتعلق بالصحة رقم 18-11 (المعدل والمتمم) إلى صلاحيات المصالح الصحية على مستوى الولاية بإشراف مديرية الصحة والسكان، تتركز أساساً على المهام الوقائية المرتبطة بمكافحة الأمراض المتوطنة وتشمل على ما يلي:
- تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم إعدادها من طرف الوزير المكلف بالصحة.
 - تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتقادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وذلك بالتنسيق مع والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم.
 - توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهوية والمحلية ومتابعتها وتنفيذها.
 - مراقبة وتقييم المؤسسات الخاصة للصحة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به².

¹ المادة 208 من المرسوم التنفيذي رقم 97-262 المؤرخ في 14 يوليو 1997 المتضمن إنشاء مجالس جهوية للصحة وتنظيمها وسيرها، (ج. ر)، العدد: 47، سنة 1997.

² المواد 31، 35، 267، 310 من القانون رقم 18-11، السالف ذكره.

ب. صلاحيات المصالح الصحية وفق المرسوم التنفيذي رقم 20-70

منح المرسوم التنفيذي رقم 20-70 للمصالح الصحية صلاحيات وقائية وعلاجية الغرض منها توفير أحسن الظروف للتكفل بالمرضى من خلال اتخاذ الإجراءات التالية:

- فتح مخابر لإجراء التحاليل من أجل الكشف عن وباء كورونا بالتنسيق مع الإدارة المركزية ومعهد باستور.
- تدعيم المؤسسات الاستشفائية بالتجهيزات الطبية ووسائل الوقاية الضرورية.
- فتح مصالح طبية متخصصة لمرض كوفيد 19 ضمان الحجر الصحي للطواقم الطبي وشبه الطبي خارج أوقات العمل في أماكن متخصصة.
- تعبئة جميع الموارد المادية والبشرية لمواجهة الوباء.¹
- ضمان مناوبة الأطباء الخواص والإبقاء على عياداتهم مفتوحة لاستقبال المرضى والتكفل بهم.

ثالثاً: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

إن واجب الحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع على المستوى البلدي، يقع على عاتق رئيس (م. ش. ب) بصفته ممثلاً للدولة والساهر على احترام وتطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول. وقد توسعت نوعاً ما صلاحياته في هذا المجال من خلال قانون البلدية 11-10 وذلك بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية.

¹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

وعلى العموم يقوم رئيس (م. ش. ب) لأجل الحفاظ على النظام العام والقيام بذلك في إطار احترام، وحماية حقوق وحرّيات المواطنين بما يلي:

1: تحديد صلاحياته بوجه عام

يمارس رئيس (م. ش. ب) وظائف الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة، وهذا ما سنشير إليه على النحو الآتي:

أ. المحافظة على الأمن العام

يعنى بالأمن العام استتباب الأمن والنظام في المدن والقرى والأحياء بما يحقق الاطمئنان لدى الجمهور من كل خطر قد يكون عرضة لهم، ومن أخطار الكوارث العامة والطبيعة كالحرائق والزلازل وغيرها.

ويتمثل دور رئيس (م. ش. ب) في الحفاظ على الأمن العام من خلال اتخاذ الاحتياطات الضرورية، وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تقع فيها أية كوارث أو حوادث¹، وهو ما أقره له المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية رقم (10-11)²، أيضا المرسوم رقم 267-81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية.³

¹ عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 498.

² المادة 94 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر. العدد 37، الصادرة بتاريخ: 3 جويلية 2011.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 267-81، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس (م. ش. ب) فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، (ج. ر.)، العدد: 41، الصادرة في 13 أكتوبر 1981.

ولتحقيق الأمن العام داخل حدود البلدية، يعمل رئيس (م. ش. ب) على اتخاذ كافة الإجراءات لتنظيم مختلف النشاطات، التي تتمثل أساسا فيما يلي:

***تنظيم المرور وضبط نظام الطرق:** يسهر رئيس (م. ش. ب) على ضبط حركة المرور

وتنظيمها، خصوصا ما تعلق منها داخل المنطقة العمرانية التابعة لإقليم المدينة، أما فيما يخص صلاحياته في مجال ضبط نظام الطرق والمحافظة عليها، لقد كلف قانون البلدية له تنظيم ضبئية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.¹

***في مجال البناء والتعمير:** يحظى رئيس (م. ش. ب) بدور متميز من خلال ممارسته للرقابة

وضبط المخالفات في ميدان البناء والتعمير، وقد ألزم القانون المنظم للبلدية السالف ذكره على رئيس (م. ش. ب)

ش. ب) السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير، وحماية التراث الثقافي المعماري فضلا عن السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.²

علاوة لذلك، فإن المشرع الجزائري خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في إطار

السهر على الرقابة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.³

***ضابطة الجنائز والمقابر:** يتولى رئيس (م. ش. ب) بصفته ضابط الشرطة الإدارية حفظ نظام

المراسم للجنائز والمقابر، وحفظ النظام داخل المقابر، واحترام ذلك، وكذلك ممارسة مهام مراقبتها.⁴

¹ المادة 3/94 من القانون 10-11، السالف ذكره.

² المادة 5/94 من القانون 10-11، نفسه.

³ المادة 76 مكرر 4 من قانون 05-04 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، يعدل ويتمم القانون رقم

29-90، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، (ج. ر)، العدد: 21، الصادرة في 15 أوت 2004.

⁴ المادة 12/94 من القانون رقم 10-11، السالف ذكره.

* مجال المظاهرات والاجتماعات : يسهر رئيس (م. ش. ب) على تنظيم التجمع سواء تعلق الأمر

بالتظاهرات العامة، أو المسيرات الاحتجاجية أو حتى التجمعات الحزبية، وهذا بتحديد نطاق السير

والساحة، والأماكن المقصودة، وحماية الأشخاص وضمان الطمأنينة والحفاظ على الممتلكات.¹

ب. المحافظة على الصحة العمومية:

يتولى رئيس (م. ش. ب) اتخاذ الإجراءات والاحتياطات الوقائية اللازمة لمنع وجود المخاطر التي

تهدد الناس في صحتهم، أي كان مصدر الخطر أو المرض، من خلال ما يلي:

- التطعيم والفحوص الدورية كتحصين المواطنين ضد الأمراض المعدية بواسطة المصالح الصحية والبيطرية.
- الرقابة الدقيقة للتحقق من نظافة الأغذية.
- السهر على قواعد النظافة لمنع انتشار الأوبئة والأمراض ومكافحة آثارها إذا وقع بعضها²، وهو ما أكدته القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.³ (سيتم دراسة هذه الجزئية بالتفصيل عند دراسة دور رئيس (م. ش. ب) في الحد من انتشار وباء كورونا).

¹ هدى نويوة، صلاحيات رئيس (م. ش. ب) في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد: 46، كلية الحقوق، جامعة الإخوة مننوري- قسنطينة، ص 283.

² بن السي حمو محمد المهدي بن مولاي مبارك وآخرون، الضبط الإداري البلدي والحسية ودورها في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون البلدية الجزائري -، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد: 09، جانفي 2018، ص 98.

³ المادة 94 من القانون 10-11، السالف ذكره.

ج. المحافظة على السكنية العمومية

لقد وردت السكنية العمومية في ظل المرسوم رقم 81-267 تحت تسمية الطمأنينة العمومية، لذلك يقع على عاتق رئيس (م. ش . ب) اتخاذ كافة الإجراءات للمحافظة عليها، وفي المقابل يتعين عليه قمع كل من يخل بها¹، ومن ذلك ما يأتي:

- تنظيم مختلف التجمعات: كالأسواق، المعارض، أسواق الخضر والفواكه بالجملة، وذلك من خلال تحديد ساعات الفتح والغلاق الخاصة بها، تحديد الأماكن المخصصة للعرض والبيع، تحديد وقوف السيارات ومرورها.
- تنظيم العروض الفنية العمومية.²
- التدخل بشكل قبلي من خلال منح رخصة لتنظيم العروض الفنية المتعلقة بالحفلات الخاصة.³

د. المحافظة على الأخلاق والآداب العامة

يتضمن النظام العام في بعده الجديد حماية الأخلاق والآداب العامة، بعدما كان مقتصرًا على المظاهر المادية المحسوسة التي تهدده، وتتميز الآداب العامة بالتنوع والتغير وذلك بتغير الظروف، لذلك بات للمشرع منح أو تخويل سلطات لرئيس (م. ش . ب) في مجال المحافظة عليها.⁴

¹ مريم بن عباس، مرجع سبق ذكره، ص 146.

² المادة 14 من المرسوم رقم 81-267، السالف ذكره.

³ المادة 15 من المرسوم رقم 81-267، نفسه.

⁴ المادة 14 من المرسوم رقم 81-267، نفسه.

الفصل الثاني: تحديد سلطات الضبط الإداري

وتجدر الإشارة إلى أن النصوص القانونية أو التنظيمية قد أسندت لرئيس (م. ش. ب) العديد من الصلاحيات غير تلك التي تم ذكرها سلفاً تتمثل في المحافظة على جمال ورونق المدينة وحماية جميع عناصر البيئة الطبيعية من التدهور ... وغيرها، كما قد أسند له صلاحيات أخرى بموجب نصوص قانونية متفرعة، نذكر منها ما يلي:

- المادة 35 من القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 18 جانفي 2012م التي بينت خضوع بيع النشرات الدورية بالتجوال أو في الطريق العام أو في مكان عمومي آخر إلى تصريح مسبق لدى رئيس (م. ش. ب).¹
- أحكام القانون رقم 03-11 المؤرخ في 17 فيفري 2011م المتعلق بالسينما.²

2: تحديد صلاحياته لمواجهة وباء كورونا

تطرقت المواد 88، 89، 90، 91، 93، 94، 95 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية إلى الصلاحيات أو الاختصاصات الأصلية لرئيس (م. ش. ب) في مجال الضبط الإداري، التي سبق الإشارة إليها، لذلك فإن له صلاحية اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.³

¹ الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة في 15 جانفي 2012.

² الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة في 2011.

³ المادة 94 من القانون رقم 10-11، السالف ذكره.

كما يتعين على رئيس (م. ش. ب) في إطار اختصاصه تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية¹، ويساعده في تنفيذ صلاحياته، مكتب يدعى ب: " مكتب حفظ الصحة البلدي " ²، الذي يديره طبيب تحت سلطة رئيس (م. ش. ب) ويتكون من تقنيين في الصحة العامة، البيئة، الفلاحة، الطب البيطري، الصحة الحيوانية ومفتشي مراقبة النوعية³، ومن أبرز مهامهم:

- دراسة واقتراح أي تدبير من شأنه ضمان المحافظة الدائمة على الصحة والنقاوة في المؤسسات والأماكن العامة.
- اقتراح وتطبيق أي تدبير أو برنامج يتعلق بحماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها، خصوصا في مجال مكافحة الأمراض المستقلة ومقاومة ناقلات الأمراض.
- تنظيم محاربة الحيوانات الضارة.
- الأمر بتنفيذ عمليات التطهير وإبادة الجرذان والحشرات.
- السهر على تحقيق وتنفيذ مراقبة نوعية وسلامة الماء المعد للاستهلاك المنزلي، وتولي معالجته.
- مراقبة شروط جمع المياه المستعملة والنفايات الصلبة وتصريفها ومعالجتها.
- السهر على نوعية المواد الغذائية والمنتجات الاستهلاكية.

¹ المادة 35 من القانون رقم 18-11 (المعدل والمتمم)، السالف ذكره.

² المادة 1 من المرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 يونيو 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، (ج. ر)، عدد: 27، الصادرة بتاريخ: 01 جويلية 1987.

³ المادة 6 من المرسوم رقم 87-146، نفسه.

– مراقبة نوعية مياه الاستحمام البحرية.¹

فدور هذه المكاتب برز أكثر بانتشار وباء كورونا؛ حيث وقع على عاتقهم:

– إجراء حملات تحسيسية لفائدة المواطنين.

– إجراء لقاءات دورية مع مختلف الجهات الفاعلة والتنسيق بينها.

– السهر على عمليات التعقيم ليلا ونهارا والتي شملت (الأحياء، المساجد، المدارس،

ومختلف المؤسسات والأماكن العمومية).²

الفرع الثاني: مبررات توسيع اختصاصات هيئات الضبط الإداري المحلي لمواجهة وباء

كورونا:

يعود تحول الجزائر في مواجهة وباء كورونا من النمط المركزي إلى النمط المحلي إلى جملة من

المبررات أو الأسباب التي تتمثل بشكل رئيسي فيما يلي:

أولا: المبررات العامة

ومن أهم الأسباب العامة التي أدت إلى توسيع اختصاصات الهيئات المحلية للحد من انتشار

الفيروس و مكافحته ما يلي :

1: عدم جدوى الإجراءات المركزية

إن التدابير المتخذة من قبل الإدارة المركزية لم تعد كافية أو شاملة لتخفيف عدد حالات الوفيات

التي بلغت ذروتها شهر أبريل 2020م، فقد سجلت الجزائر 95 إصابة بفيروس كورونا، ليرتفع إجمالي

¹ المادة 2 من المرسوم رقم 87-146، نفسه.

² مريم بن عباس، مرجع سبق ذكره، ص 146.

الإصابات إلى أكثر من 2600 حالة، أما عدد الوفيات فقد بقي في خانة الأحاد؛ حيث أعلنت وزارة الصحة تسجيل 8 حالات وفاة جديدة، ليرتفع عدد الضحايا من جراء الفيروس إلى نحو 370 كأكثر بلد إفريقي، فارتفع نسبة الوفيات مقارنة بعدد المصابين في الجزائر التي يقطنها 44 مليون نسمة، فإن هذه النسبة دلت على عدم كفاية ونجاعة الإجراءات المركزية.¹

كما نبه الأمين العام لمنظمة الصحة العالمية " أنطونيو غوتيريش Antonio Guterres" على

ضرورة وضع استراتيجيات فعالة من الدول وتوسيع اختصاصات الهيئات المعنية بمكافحة الجائحة التي تشكل تهديدا صحيا لا مثيل له في التاريخ.²

2: الفارق الكبير في عدد الإصابات ونسب الوفيات

عرفت الجزائر في 24 أبريل 2020م تزايدا كبيرا في عدد الإصابات حيث سجلت 129 إصابة و4 وفيات جديدة بفيروس كورونا، ليصبح إجمالي المصابين بالفيروس إلى 3256 مصابا، أما عدد الوفيات يصل إلى 419 حالة، ورجحت اللجنة العلمية الخاصة برصد الفيروس إلى تمديد السلطات تدابير الحجر المفروض على أغلبية محافظات البلاد إلى ما بعد 29 أبريل،³ ويرجع ذلك إلى قصور وعدم مرونة التدابير المتخذة وملائمتها للظروف عكس ما تتميز به قواعد القانون الإداري التي تكون وليدة ظروف واقعية متغيرة ومستمرة لكي تكون متجاوبة مع الظروف.⁴

¹ سكاى نيوز، أبو ظبي، رغم إصابات كورونا جديدة هل تجاوزت الجزائر " مرحلة الخطر "؟، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Skynews arabic.com](https://www.Skynewsarabic.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (15:39).

² رسالة الأمين العام بشأن فاشية فيروس كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Un. org](https://www.Un.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (15:40).

³ العين الإخبارية، الجزائر تسجل 4 وفيات و 129 إصابة لفيروس كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// al- ain.com](https://al-ain.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (15:45).

⁴ محمد عثمان حسين عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي للحقوقية، لبنان، 2010، ص 181.

ثانياً: المبررات الخاصة

بعد وصف موجز للأسباب العامة، من الضروري في هذا العنصر معالجة الأسباب الخاصة التي كانت وراء توسيع اختصاصات هيئات الضبط على المستوى المحلي، وهذا ما سيتم بيانه على النحو التالي:

1: التخفيف من الإجراءات والتدابير الوقائية

بين المرسوم التنفيذي رقم 20-225، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته في مادته الأولى إلى التنفيذ التدريجي لتدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار الفيروس، وذلك في ظل التقيد بالأحكام الرامية إلى الحفاظ على صحة المواطنين وحمايتهم من أي خطر لانتشار وباء فيروس كورونا.¹

وتحويل الهيئات المحلية اتخاذ كل التدابير التي تقتضيها الوضعية الصحية لكل ولاية، لاسيما إقرار أو تعديل أو ضبط أوقات الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي يستهدف بلدية أو مكاناً أو حياً، أو أكثر، تشهد بؤراً للعدوى أي توسيع اختصاص الجهات المحلية في تسيير الأزمة، كونها تشرف على هذه الإجراءات التخفيفية، للسماح بالعودة تدريجياً إلى مظاهر الحياة الطبيعية للأفراد.²

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-225، المؤرخ في 08 أوت 2020، يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 76، المؤرخة في 09 أوت 2020.

² فرحات صنيفي وآخرون، تطور الضبط الإداري المحلي خلال حالة الطوارئ الصحية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد: 6، العدد: 02، جويلية 2021، ص 873.

2: الاستياء الشعبي من إجراءات وتدابير الغلق

يعتبر العديد من الجزائريين استجابة الدولة لفيروس كورونا بمثابة اختبار للنظام وليس مجرد مسألة تحاكي أزمة معاصرة.

يمثل رد الإدارة العامة إزاء فيروس كورونا نموذجا مصغرا لسياسات الموازنة وللنموذج الاقتصادي وأولويات التنمية والكفاءة والإرادة السياسية، لكنه من الواضح أن الإدارة المركزية عاجزة عن اعتماد آلية دفاعية فعالة في وجه الفيروس، وتجلت هذه الاتفاقات أساسا حيث أعلنت الحكومة عن أولى الإصابات بفيروس كورونا في البلاد.

واعتقد المواطنون العاديون وحتى الشخصيات المعارضة أن هذا الإعلان كان جزء من خدعة صممها النظام إما لوقف الحركة الاحتجاجية أو لتحقيق هدف سياسي آخر.

وفاقم غياب الرئيس عن الساحة العامة خلال هذه الفترة الحساسة الاستياء الشعبي من الحكومة، فيما عتم غياب التواصل الحجم الحقيقي لتفشي الوباء.

ولم يعد الشعب تقييم الوضع إلا حين علقت الحكومة بعض الرحلات القادمة من مناطق محدودة على غرار روما، ولكن حتى في ذلك الحين استمر وصول الرحلات إلى الجزائر من فرنسا التي ينتشر فيها الفيروس بشكل كبير، ما يشير إلى أن هذا التدبير لن يعود بأي فعالية خاصة دون انتشار الفيروس.¹

¹ زين العابدين غبولي، ماذا يعني فيروس كورونا للنظام السياسي، " الحراك "، المجتمع والمستقبل في الجزائر؟، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Washingtoninstitut.org](https://www.Washingtoninstitut.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (9:16).

المطلب الثاني: إستراتيجية تدخل سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية الصحية

تعتبر الجماعات المحلية من أهم الأجهزة الإدارية في الدولة فهي المسؤولة على تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات الوطنية، وتعد شريكا لا غنى عنه في الحفاظ على سلامة وصحة السكان، ومع ظهور وباء كورونا وتسارع انتشاره بذلت الإدارة المحلية جهودا للخروج من أزمة فيروس كورونا والسيطرة عليه.

ولذلك، سنحاول تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول، يعالج فيه مساهمة الجماعات المحلية في تنظيم الكارثة الصحية (فيروس كورونا)، والثاني يخصص لدراسة تقييم إدارة الأزمة الصحية على المستوى المحلي.

الفرع الأول: مساهمة الجماعات المحلية في تنظيم الكارثة الصحية (فيروس كورونا)

تباينت وجهات نظر الخبراء في تحديد مفهوم الكارثة، فهناك من عرفها من منظور الخسائر البشرية، والآخر من منظور الخسائر المادية وهناك من ربطها بالخسائر المادية والبشرية معا، وتعرف الكارثة على أنها: " حالة محددة زمنيا ومكانيا، ينجم عنها تعرض مجتمع بأكمله أو جزء من المجتمع إلى أخطار مادية شديدة، وخسارة في الأرواح، تؤثر في البناء الاجتماعي، بإرباك حياته وتوقيف المستلزمات الضرورية استمراره."¹

¹ عبد النور ناجي، دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية " فيروس كورونا كوفيد 19"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 11، العدد: 2، 2020، ص 406.

كما عرفتھا الأمم المتحدة بأنها: " حالة مفاجئة يتأثر من جرائھا نمط الحياة اليومية ... ويصبح الناس بحاجة إلى الحماية ... وعناية طبية واجتماعية واحتياجات الحياة الأخرى"¹

وتعرف عموما الكارثة على أنها: " ارتباك خطير في أداء المجتمع المحلي أو المجتمع يسبب خسائر بشرية ومادية واقتصادية أو بيئية على نطاق واسع تتجاوز قدرة المجتمع المحلي أو المجتمع المتضرر على مواجهتها باستخدام موارد خاصة "²، لذلك تؤدي المساهمة الفعالة والتدخل الواعي للجماعات المحلية في إدارة الكارثة الصحية التي عرفتھا البلاد جراء انتشار وباء كورونا للتخفيف من آثارها وانعكاساتها السلبية على الحياة العامة.

في هذا الفرع، سوف نتطرق إلى تفعيل مخططات تنظيم النجدة (أولا)، ثم إلى إدارة مناطق العزل الموضوعية تحت نظام الحجر (ثانيا)، وأخيرا التخفيف من الآثار النفسية والاجتماعية لجائحة كورونا (ثالثا).

¹ برنامج الأمم المتحدة لتنمية نظرة شمولية في إدارة الكوارث، برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، الموقع: <https://disaster.momra.gov>

² حسن حميدة، الإطار المفاهيمي والقانوني للوقاية من الأخطار الكبرى في القانون الجزائري، دفاثر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 01، ص 511.

أولاً: تفعيل مخططات تنظيم النجدة

يعتبر مخطط تنظيم النجدة المعروف مختصراً بـ: "مخطط (ORSEC)" والعبارة تعني تنظيم استجابة الأمن المدني سابقاً، تشكل من أشكال الإدارة الموقفية ذلك أن إعلانه يتم بشكل مؤقت وحتى الفريق المشكل للإدارة تنتهي مهمته بانتهاء آثار الكارثة أو الخطر الذي تشكل من أجله، وهو نظام متنوع لإدارة الأزمات والكوارث، في إطار المنظومة الوطنية لتسيير الأزمات.¹

فالقانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004م، المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة، فيعتبر مخطط تنظيم النجدة على أنه جزء من المنظومة الوطنية لتسيير الكوارث، وأساس التخطيط للنجدة من أجل التكفل بالكوارث ولاسيما الكوارث الناجمة عن وقوع أخطار كبرى.²

وحسب خبير الحماية المدنية "بلقاسم كتووسي" فإن مخطط تنظيم النجدة هو مخطط وطني لتسيير الأزمات يقوم على إحصاء وجود الوسائل المادية والبشرية العمومية والخاصة، التعليمات الخاصة باستعمال النجدة، التنظيم الذي يحدد المهام المكلفة بها هياكل إدارة أو قيادة عمليات النجدة.³

كما يهدف مخطط تنظيم النجدة إلى ما يلي:

- التكفل بكل حادث خطير يهدد الممتلكات والأشخاص والبيئة لاسيما الكوارث المرتبطة بالمخاطر الكبرى.
- إحصاء مجموع الموارد البشرية والمادية القابلة للتجنيد في حال وقوع كارثة.

¹ زينو بكوش، بحث حول مخطط تنظيم النجدة، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www.ta3limkom.com](https://www.ta3limkom.com) ، تاريخ الإطلاع: 2022/07/21، على الساعة: (9:32)، ص 1.
² المادة 3، (ج. ر)، العدد: 84، الصادرة بتاريخ: 2005/12/29.
³ زينو بكوش، مرجع سبق ذكره، ص 2.

– تنظيم الأعمال الواجب اتخاذها وتنسيقها¹، ليشمل هذا التنظيم ويغطي كامل التدابير التي من شأنها القضاء على مخاطر الكارثة الوبائية أو الحد التدريجي من تفاقم آثارها على الساكنة المحلية.

ويسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها²، ويتولى رئيس (م. ش. ب) تحت سلطة الوالي السهر على النظام، والسكينة والنظافة العامة كما سبق الإشارة إليه، وعلى حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية، والوقاية، والتدخل في مجال الإسعاف، وفي حال حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر بنفسه بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات³.

ويعد مخطط تنظيم النجدة أداة للتسيير، والتكفل بالآثار المرتبطة بالكوارث على مستوى الولاية والبلدية، والتي تكون الغاية منها تسيير الكارثة، واحتواء آثارها في حدود موقع وقوعها محليا،⁴ ويمر إعداد مخطط تنظيم النجدة بالمراحل الآتية:

• مرحلة الطوارئ: تتمثل مرحلة الطوارئ فيما يلي:

- مساعدة ضحايا الكارثة وتنفيذ الأعمال المتصلة بمهام الإنقاذ والنجدة.
- التكفل الصحي.
- تأمين الموقع وحماية الأشخاص والممتلكات.
- التكفل بالإطعام والطاقة.

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 19-59، المؤرخ في 2019/02/02، المحدد لكيفيات إعداد مخططات تنظيم النجدة وتسييرها، (ج. ر)، العدد: 10، الصادرة بتاريخ: 2019/02/10.

² المواد من 7 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19-59، السالف ذكره.

³ المادتين 95، 119 من القانون رقم 12-07، السالف ذكره.

⁴ زكرياء حرقاس وآخرون، التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة كورونا- كوفيد 19-، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 03 خاصة، 2020، ص 262.

- إحداه محتمل لموقع إسكان آخر.
- وضع قاعدة لوجستية.
- اتصال خاص بالأزمة.¹
- **مرحلة التقييم والمراقبة:** ترتبط هذه المرحلة بتقييم أعمال مقاييس التدخل ومراقبتها في جميع مراحل تسيير الكارثة، ويتعلق الأمر بتأثير الكارثة وجسامتها، ترتيب التدخل المتخذ، الإجراءات العملياتية، أنظمة الاتصالات، تحديد الاحتياجات والأولويات.²
- **مرحلة إعادة التأهيل أو إعادة البناء:** تشكل مرحلة إعادة التأهيل أو إعادة البناء لضمان استمرار سير الخدمات الأساسية التي:
 - ساعدت المتكولين على العودة إلى الحياة الطبيعية.
 - تسهيل استئناف الأنشطة الاقتصادية.³

ثانياً: إدارة مناطق العزل الموضوعة تحت نظام الحجر

إن إدارة وتسيير المناطق الموضوعة تحت العزل سواء التابعة للولاية المعنية أو تجاورها، حيث يعمل هذا النظام على المستوى المحلي، من قبل الإدارة المحلية المعنية أو التي تم تصنيفها في ظل جائحة فيروس كورونا -كوفيد 19- على أنها فضاءات ممرضة للوباء المستجد، لاسيما توفير الوسائل والآليات التي تساهم من خلالها الإدارة المحلية تنظيمياً، في تسخير كل جهودها لإنجاح عملية الحجر الصحي المنزلي.⁴

¹ زكرياء حرقاس وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 263.

² نفس المرجع، ص 263.

³ نفس المرجع، ن. ص.

⁴ نفس المرجع، ص 264.

ثالثاً: التخفيف من الآثار النفسية والاجتماعية لجائحة كورونا

أفادت منظمة الصحة العالمية في موجز علمي جراء انتشار وباء كورونا ارتفاع كبير في معدلات انتشار القلق والاكتئاب في العالم بلغت نسبته 25 %¹، كما كشفت اللجنة الدولية للصليب الأحمر عن تقرير يورد تفاصيل عن تصاعد مستويات الكرب النفسي بسبب الجائحة ويستعرض الإجراءات الملحة اللازمة لمواجهة ما أصبح حقا أزمة داخل أزمة، ويصل تقرير عنوان:

(The greatest need was to be listened to the importance of adapting mental health and psychosocial support during Covid 19)

الذي تم إعداده من قبل أخصائي الصحة النفسية من الصليب الأحمر والهلال الأحمر يضم رؤى وتوصيات، بهدف مساعدة العاملين والحكومات والمنظمات المجتمعية على الاستجابة للاحتياجات المتزايدة.²

وتبعاً لذلك، عملت الإدارة المحلية على طمأنت المواطنين من الوضع الذي عرفته البلاد، وتحفيزهم بالاستمرار في اتخاذ التدابير الصحية الوقائية، لضمان التخفيف من حدة الآثار النفسية.³

¹ منظمة الصحة العالمية، جائحة كوفيد 19 تسبب زيادة بنسبة 25% في معدلات انتشار القلق والاكتئاب في العالم، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Who.int](https://www.who.int) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/22، على الساعة: (9:02).

² اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)، أزمة داخل أزمة: الضغط النفسي يتزايد في ظل جائحة كوفيد 19، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. icrc.org](https://www.icrc.org)، تاريخ الإطلاع: 2022/07/22، على الساعة: (9:25).

³ زكرياء حرقاس وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 265.

وهكذا فإن تأثيرات ظاهرة كورونا لم تقتصر على الجانب النفسي للسكان، بل إمتدى إلى الجانب

الاجتماعي بسبب غياب القدرة الشرائية، وبالتالي لم تعد العديد من الشرائح الاجتماعية إلى حياتها

الاجتماعية المعتادة، بل أكثر من ذلك تحولت العديد من الأسر إلى فقراء ومعوزين،¹ وللتخفيف من هذا

الوضع، عمدت الدولة الجزائرية على توفير سبل العيش، من خلال ما يلي:

– تأطير الأنشطة التجارية والخدمات ذات الطابع التجاري من خلال فتح كل محل تجاري

وتموين السكان بالمواد الغذائية، والصيانة، والتنظيف، وكذا المواد الصيدلانية وشبه

الصيدلانية.

– إدراك الجماعات المحلية دورها في مجال تموين مناطق الظل، والتنسيق مع المجتمع

المدني، ورؤساء الأحياء في إحصاء الأسر المتضررة لتدعيم الساكنة المحلية، وتعريفهم

عن الأضرار التي يسببها انتشار الوباء.

– توفير الجماعات المحلية على مستواها صناديق كالصندوق البلدي، وصندوق الجماعات

المحلية للضمان، من خلال دفع إعانات لكل ولاية أو بلدية تواجه وضعية مالية صعبة.²

¹ وردة العزيز وآخرون، الآثار النفسية والاجتماعية الناتجة عن الحجر الصحي المطبق في الجزائر في ظل انتشار فيروس (كوفيد 19)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد: 12، العدد: 1 الخاص، جانفي 2021، ص 434.

² زكرياء حرقاس وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 266.

الفرع الثاني: تقييم إدارة الأزمة الصحية على المستوى المحلي

يتيح الفرع الثاني معرفة عملية تقييم أداء الجماعات المحلية في إدارتها للأزمة الصحية من خلال إظهار التحديات التي واجهتها من جهة أولى، والحلول التي اقترحت لمساعدتها للخروج من الوباء من جهة ثانية.

أولاً: التحديات

يمكن تلخيص بعض التحديات على النحو التالي :

- إن فكرة إدارة الأزمة على المستوى المحلي شبه منعدمة على مستوى القانون المسير للجامعات المحلية؛ حيث اكتفت المواد القانونية بالحديث عن الأداء القانوني فقط بإدارة نوع محدد من الأزمة (الأزمة الصحية).¹
- عدم التعامل الجدي، والاهتمام بالإدارة الإلكترونية على الرغم من أن جائحة كورونا نبهت لأهمية توجيه الموارد البشرية للجماعات المحلية للعمل بالإدارة الإلكترونية.²
- افتقار معظم البلديات على المستوى الوطني إلى الموارد البشرية العاملة في ميدان النظافة، ورفع النفايات، وتأمين الوقاية الصحية، والقيام بعمليات التعقيم باستثناء بلديات عواصم الولايات، هذا النقص في التأطير، والعدد أثر على مضاعفة دوريات التعقيم، ورفع النفايات المنزلية في ذروة انتشار فيروس كورونا.³

¹ سمير بن عياش، دور الجماعات المحلية في الجزائر خلال جائحة كورونا وأثره على تدخلها بالأزمات والكوارث، مجلة الحقوق والحريات، المجلد: 11، العدد: 01، 2023، ص 454.

² نفس المرجع، ص 455.

³ عبد النور ناجي، مرجع سبق ذكره، ص 419.

- غياب التنسيق بين الهيئات المركزية، واللامركزية، هذا التخبط وعدم الصرامة في اتخاذ القرارات أدى بالإدارة المحلية إلى التهاون في متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن الهيئات المركزية الخاصة، بمواجهة جائحة كورونا، وتداعياتها الاقتصادية، والاجتماعية على مستوى البلديات والولايات.¹

- إن الأضرار التي لحقت القطاع الخاص، والشركات المختلطة من انتشار الفيروس، ترتب عنها تدني مداخيل الجماعات المحلية من الجباية المحلية، التي تعد هذه المؤسسات من بين مصادرها.²

ثانيا: الحلول المقترحة

يحتوي هذا العنصر، على عدة حلول لمساعدة الجماعات المحلية على الخروج من أزمة كورونا، واكتساب الخبرة المستقبلية في التعامل مع الأزمة، و يمكن شرح ذلك أدناه:

- للحفاظ على الديمقراطية، واستقرار أداء المرفق العام عن طريق تقديم الحد الأدنى من الخدمة، وتم ذلك عن طريق العمل عن بعد، بما يمكن من الاستفادة من هذه التجربة عندما تقتضي الضرورة.³

- التفكير الاستراتيجي هو المعرفة التي يجب أن تتوفر داخل أفراد المجتمع، أي تنظيم لتحديد الفرص والتهديدات وقضايا المستقبل.⁴

¹ عبد النور ناجي، مرجع سبق ذكره ص 420.

² سمير بن عياش، مرجع سبق ذكره، ص 458.

³ نفس مرجع ، ص ص 455،456.

⁴ حميدة عدوم، إدارة الأزمات على المستوى المحلي بالجزائر - أزمة فيروس كورونا (كوفيد 19) نموذجا، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد: 10، العدد: 03، 2021، ص 60.

- ربط عمل الجماعات المحلية بالبحث العلمي على مستوى الجامعات، ومراكز البحث من أجل تحسين أدائها في إدارة الأزمات.¹
- الاعتماد الحقيقي على التكنولوجيا ووسائل الاتصال الحديثة في عمل الإدارة المحلية.
- تزويد الجماعات المحلية بمختلف الاستراتيجيات الضرورية ووسائل تنفيذها للتعامل مع الأزمات، لكن يحتاج إلى التدخل المركزي في ذلك، وكذلك اشتراك الفواعل المحلية في المساهمة في وضع الاستراتيجيات حسب ظروف البيئة المحلية.²

¹ حميدة عدوم، مرجع سبق ذكره، ص 62.

² سمير بن عياش، مرجع سبق ذكره، ص 457.

ملخص الباب الأول :

يصف الباب الأول من الموضوع " الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية -جائحة كورونا نموذجاً- التعريفات والمصطلحات الواردة في هذه الدراسة، لإزالة الغموض و اللبس وأبدأ بالضبط الإداري الذي جذب اهتمام الباحثين في مجال القانون الإداري والإدارة العامة، لما له من أهمية ملحوظة في تحديد صلاحيات وسلطات الضبط الإداري وتحقيق التوازن بينها وبين ممارسة حقوق الأفراد وحررياتهم عند تحقق حالة الظرف الاستثنائي، الذي تتحلل فيه الإدارة عن قواعد القانون العادي إلى تطبيق قواعد شاذة غير مؤلوفة تجيز لها الخروج مؤقتاً عن مبدأ المشروعية.

ومن الواضح أن فيروس كورونا المستجد كحالة استثنائية كان له تأثير خطير على الحقوق والحریات، لذلك كان من الضروري منح الإدارة سلطات وصلاحيات تسمح لها أداء وظائفها على المستويين المركزي والمحلي.

استناداً إلى ذلك فإن سلطات الضبط الإداري تفرض قيوداً تحد من حريات الأفراد وأنشطتهم، وذلك من خلال الإجراءات والتدابير التي تصدرها، سواء كانت عامة أو فردية، لضمان سلامة المجتمع وحمايته من كافة الاضطرابات قبل وقوعها أو منع تفاقمها أو وقفها عند وقوعها، إذن تعمل سلطات الضبط من جهة على حماية الدولة من كل المخاطر التي تهدد استقرارها ووحدةها، ومن جهة أخرى حماية الأفراد من المخاطر التي لا يمكن بمفرده استبعادها.

الباب الثاني:

آليات الضبط الإداري في الظروف الصحية

الاستثنائية

الباب الثاني: آليات الضبط الإداري في الظروف الصحية الاستثنائية

تعتبر الظروف الاستثنائية موضوع هام، بل جزء لا يتجزأ من النظام القانوني لأي دولة، باعتبارها الأساس الوحيد في تبرير شرعية التدابير الاستثنائية التي تتخذها السلطة العامة، كل ما يكون خطرا على الدولة يهدد كيائها وسيادتها وإقليمها ومواطنيها.

هذا، وقد شهد العالم في الآونة الأخيرة ظرفا استثنائيا خطيرا فاق كل التوقعات يتمثل في وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، الذي جعل الأنظمة السياسية في مختلف بلدان العالم للإحاطة به، والسيطرة عليه، والحد منه، اتخاذ تدابير وقائية وأخرى ردية اتجاه شعوبها مستندة على مرجعيتها القانونية الداخلية، وحمية توجيهات منظمة الصحة العالمية التي تستمد هي الأخرى شرعيتها من نصوص القانون، ذلك أنه من غير المعقول أن تتصف هذه التدابير، والإجراءات بالعشوائية، والارتجالية مادام الأمر يتعلق بوضع إنساني بحت ولقد اتخذت الإدارة العامة الجزائرية العديد من التدابير، والإجراءات الصارمة التي تندرج ضمن مهام الضبط الإداري، التي جاءت في شكل قرارات تنظيمية مخصصة الهدف، وتحمل طابع العمومية والتجريد، غير أنها فرضت العديد من القيود على ممارسة الحقوق، والحريات الجماعية منها والفردية التي كفلها الدستور، أين تمثلت هذه اللوائح في المراسيم التنفيذية وأهمها:

يقتضي حماية المواطنين من تداعيات هذه الجائحة بمختلف أبعادها.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية

من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، المتضمن تحديد تدابير

تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

الباب الثاني: آليات الضبط الإداري في الظروف الصحية الاستثنائية

ومن باب أنه كلما اتسعت السلطة ضاقت الحرية، فإن هذا يؤدي إلى تضيق أكبر للحقوق والحرريات في أوقات الأزمات، لكن هذا لا يعني إهدارها بصفة مطلقة، وإلا ترتب عن ذلك انحراف وتعسف في السلطة، مما يوجب إحاطة اختصاصات الهيئات الضبطية بجملة من القيود التي تشكل ضمانات لحماية الحقوق والحرريات، لأن هذه الاختصاصات ما هي إلا رخص استثنائية، لا يجب أن تستمر إلا لمواجهة الظروف التي أدت إليها وبقدرها.

وعليه، ستتم في هذا الباب دراسة كل من التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا (الفصل الأول)، وضمانات حماية الحقوق والحرريات في الظروف الاستثنائية الصحية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

في ظل الظروف التي تشهدها البلاد نتيجة انتشار وباء كورونا، حاولت سلطات الضبط جاهدة للتخفيف من آثاره من خلال اعتماد تدابير وإجراءات استثنائية تهدف من خلالها إلى حماية النظام العام في أحد أهم عناصره الحيوية وهي الصحة العامة.

كما تنوعت التدابير التي اتخذتها الجزائر بين التدابير الوقائية المنصوص عليها في المرسوم رقم 20-69، والتي تعتبر غير فعالة لعدة أسباب منها: غياب ردع المخالفين وعدم شموليتها ... وغيرها، وأخرى ردعية منصوص عليها في المرسوم رقم 20-70، الذي جاء موسعا حيث نص على تدابير إضافية أشد من التدابير المتخذة في المرسوم السابق ذكره.

لذلك، سنناقش التدابير الوقائية ضد فيروس كورونا (المبحث الأول) بعد ذلك، معالجة التدابير الردعية ضد فيروس كورونا (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التدابير الوقائية ضد فيروس كورونا

نظرا للوضعية الصحية الاستثنائية التي عرفتها البلاد، وتأثيراتها السلبية على حياة الإنسان وصحته، اتخذت الإدارة العامة الجزائرية على غرار باقي دول العالم عدة تدابير وقائية للحيلولة دون الوقوع في الأضرار التي يصعب أو يستحيل بعد ذلك إعادة الحال إلى ما كان عليه.

انطلاقا مما سبق، سنحاول التعرف في هذا المبحث على: تقييد الحقوق والحريات (المطلب الأول)، ثم نتطرق إلى كيفية فرض الحجر وتدابير وقائية أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييد الحقوق والحريات

تدرج الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العمومي، والحفاظ عليها واجب على الدولة، ولذلك تدخلت في ظل الظروف الاستثنائية لحماية المجتمع والأفراد من كل الأمراض والأوبئة التي تهدد صحتهم¹، مما يؤدي إلى المساس بحرية المواطنين، وتقييدها من خلال توسيع صلاحيات الإدارة على النحو المنصوص عليه في الدساتير والقوانين.²

على هذا الأساس، نؤكد على مفهوم الحقوق والحريات (الفرع الأول)، وأسس تقييدها (الفرع الثاني)، ثم بعض الأمثلة أو نماذج على تقييد الحقوق والحريات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم الحقوق والحريات

ستتم في هذا الفرع التطرق إلى تعريف الحقوق والحريات (أولاً)، ثم (ثانياً) إلى تكريس الحقوق والحريات في الدساتير المتعاقبة.

أولاً: تعريف الحقوق والحريات

لتعريف الحقوق والحريات يتطلب الأمر إبراز معنى كل منهما.

¹ الشريف مخناش وآخرون، حماية الحقوق والحريات في ظل جائحة كورونا، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد: 1، 2021، ص 1120.

² نفس المرجع، ص 1121.

1. تعريف الحقوق

إن كلمة الحقوق تعني الأشياء التي يحق للشخص أن يفعلها أو يمتلكها بشكل أخلاقي أو قانوني، وتعتبر الحقوق القواعد الأساسية والمعيارية التي يسمح للناس بها أو يحق لهم الحصول عليها، طبقاً للأعراف الاجتماعية والعادات والتقاليد والنظرية الأخلاقية؛ إذ أن لها أهمية كبيرة جداً في كل من الأخلاق والقانون، وخاصة في علم الأخلاق ونظريات العدالة، كما أن الحقوق هي أساس الحضارة.¹

إن تعريف الحقوق لغة واصطلاحاً تلخص في:

- تعتبر الحقوق صيغة الجمع لكلمة حق.²

- أما اصطلاحاً فهي: "مجموعة المبادئ الأخلاقية والقواعد والاستحقاقات والتشريعات".³

كما توجد تعريفات أخرى للحقوق بالإضافة إلى تعريفها لغة واصطلاحاً، ومنها:

يعرف أحمد الرشيدى الحق على أنه: "سلطة للإرادة الإنسانية، معترف بها ومحمية من القانون

ومحلها مال أو مصلحة، وهناك تعريف آخر بأنه: المال أو المصلحة المحمية عن طريق الاعتراف

بقدره صاحبها".⁴

¹ سمير عادل، تعريف الحقوق لغة واصطلاحاً، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www.almrsal.com](https://www.almrsal.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (10:33).

² معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى حقوق، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Almaany.com](https://www.Almaany.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (10:31).

³ سمير عادل، مرجع سبق ذكره، د.ص.

⁴ أحمد الرشيدى، حقوق الإنسان نحو مدخل إلى وعي ثقافي، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، مصر، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www.albyan.ae](https://www.albyan.ae) ، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (11:04).

يتضح من هذا التعريف أن هناك علاقة بين القانون والحق، ذلك أن القانون هو مجموعة من القواعد التي تنظم الروابط الاجتماعية بأحكام ملزمة، فهو بذلك يقيم النظام ويحقق الاستقرار من خلال إقامته للتوازن بين مصالح الأفراد المتشابكة والمتعارضة عن طريق تحديد المركز القانوني لكل فرد وما يتضمنه من حقوق وواجبات.¹

2. تعريف الحريات

الحرية من الكلمات التي يصعب تعريفها، لأنها لها قيمة أكثر مما تتحدث، وقد عبر الفقيه "مونتسكيو Montesquieu" عن ذلك عندما قال: "لا يوجد كلمة مستعصية على التعريف مثل الحرية".² وتبعاً لذلك، قد ظل مصطلح الحرية على مر الزمن يشوبه الغموض، وتتجاذبه مختلف التيارات الفكرية، ويستخدمه حتى الفقهاء، والباحثين بحسب مجال تخصصهم، فاختلف تعريفها من عصر إلى آخر ومن فيلسوف إلى آخر، فاستخدم المصطلح في صيغة المفرد بتعبير الحريات الخاصة، كما استعمل بصيغة الجمع بتعبير الحريات العامة، وكذا الحريات الأساسية الذي صار مصطلحاً عالمياً³، فبدأ ظهوره في بعض التشريعات التي صدرت في بريطانيا في القرون الوسطى، ثم شاع وانتشر في مختلف التشريعات الدولية لحقوق الإنسان ومنها في ظل الثورة الفرنسية الكبرى في مطلع القرن التاسع عشر

¹ بابة سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011، ص 21.

² مهند نوح، الحريات العامة (public freedoms, libertés publiques) الموسوعة العربية، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://ency.com>، تاريخ الإطلاع: 2023/04/06، على الساعة: (11:00).

³ عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، السنة الجامعية: 2017-2018، ص 186.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

وتحديدا في سنة 1789م أين استعملت في صيغتي المفرد والجمع وكان المعنى في الحالة الأولى مختلفا اختلافا كبيرا عنه في الحالة الثانية.¹

كما سعى الفقهاء في القرن التاسع عشر (19) إلى التمييز ما بين الحرية العامة، والحرية الخاصة، ومنهم الفقيه الفرنسي " لافيرييه " الذي بين أن موضوع تنظيم السلطات هو ضمان ممارسة الحقوق الفردية وممارسة الحقوق الأساسية (الحرية الخاصة والعامة)، معتبرا أن الحرية الخاصة هي كل ما يتعلق بالحقوق المدنية كالحق في الحياة، الحق في الأمن، سرية المراسلات، الحق في العمل، الحق في الملكية، بينما الحرية الأساسية (الحرية العامة) فهي كل ما يتعلق بالحقوق السياسية بالمفهوم الواسع وتشمل الحريات السياسية مثل حرية الصحافة، حرية الاجتماع ... باعتبارها حريات أساسية لأنها ضرورية لممارسة الحقوق السياسية، وإلى جانب مصطلح الحرية العامة وهو المصطلح الذي استخدم من طرف العديد من المؤلفين من بينهم: "شتوبرين Chateaubriand" الذي يعتبر أن الحريات العامة هي تلك المنصوص عنها في القانون والمواثيق، فلم يكن يؤمن بالحقوق والحريات الطبيعية التي تمنح للأفراد بموجب الطبيعة والقطرة²، كما صنفت الحريات من بعض الفقهاء بحسب أهميتها إلى حريات أساسية (Des liberté essentielles) وحريات لا يمكن الاستغناء عنها (Des liberté indispensables).³

وفي تعريف للحرية نذكر ما يلي:

¹ كمال شطاب، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود 1989-2000، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005، ص 27.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص ص 187، 186.

³ نفس المرجع، ص 187.

- " مجموعة من الامتيازات التي يتوجب على الدولة أن تؤمنها لحماية رعاياها، " ويوضح

هذا التعريف بشكل عام الحريات الأساسية التي كرسها الدستور وحماها من كل أشكال

الاعتداء سواء من قبل الأفراد الآخرين أو من الدولة نفسها.¹

- يعرفها الفقيه كوليار (Colyar) بقوله: " الحريات الأساسية حالات قانونية مشروعة

ونظمية حيث يسمح للفرد أن يتصرف كيفما شاء ، ومن دون قيود في إطار حدود

مضبوطة ومحددة من طرف القانون الوصفي تحت رقابة القاضي من قبل سلطة بوليسية

مكلفة بضبط النظام العام لكون أعمالها تحت رقابة المشروعية من طرف القاضي.²

ثانيا: تكريس الحقوق والحريات في الدساتير الجزائرية المتعاقبة

إن تكريس الحقوق والحريات بموجب الدساتير الجزائرية هو الأساس الذي تستمد منه سلطة

شرعيتها،³ لذلك عملت الجزائر منذ الاستقلال كغالبية الدساتير الأخرى على الاعتراف بالحقوق والحريات،

ومنها:

- دستور 1963: يعد أول دستور للجزائر المستقلة، الذي ضمن من خلاله المؤسس الدستوري

على الحقوق والحريات من منظور التوجه الاشتراكي على أنه لا يجوز لأي كان أن يستعمل الحقوق

¹GeanJacquesIsreal droit des libertés fndommentales, I.j.d.j, éd paragraphic, Paris, 1998, p25-30.

² الطاهر بن خرف الله، محاضرات في الحريات العامة، الجزء الخامس، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 91.

³ حميد محديد، حقوق الإنسان في ظل دستور 2020 وضمانات حمايتها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد: 09، العدد: 01، 2022، ص 46.

- والحريات الأساسية السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة والسلامة الترابية والوحدة وبمؤسسات الجمهورية ومصالح الشعب الاشتراكية وبمبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني.¹
- **دستور 1976:** جاء دستور 19 نوفمبر 1976م توطيدا للتوجه الاشتراكي؛ حيث جعل من الخيار الاشتراكي ونظام الحزب الواحد مبدأ دستوريا لا رجعة فيه²، ولد تناول موضوع الحقوق والحريات الأساسية في الفصل الرابع منه.³
- **دستور 1989:** يختلف هذا الدستور على الدستورين السابقين، في كونه دستور قانون لا دستور برنامج، كما قد أقر عدة مبادئ منها: الديمقراطية، حرية التعبير والتعددية الحزبية ونظام الاقتصاد الحر المبني على المنافسة بدلا من النظام الاشتراكي،⁴ وتناول المؤسس الدستوري موضوع الحقوق والحريات في الفصل الرابع منه،⁵ وقد أقر حقوقا جديدة كضمان الدفاع الفردي،⁶ أو حق الإضراب....⁷
- **دستور 1996 وتعديلاته:** جاء دستور 28 نوفمبر 1996⁸ لتدعيم دولة القانون وتعميق سلسلة الإصلاحات التي بدأت في نهاية الثمانينات، كالتعددية الحزبية والاقتصاد الليبرالي. ولقد عرف هذا الدستور العديد من التعديلات وآخرها تعديل 2020 الذي أورد لأول مرة بابا كاملا معنون بـ: " الحقوق
-
- ¹ المادة 22 من دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، (ج. ر)، العدد: 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- ² مبروك عبد النور، حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد: 05، العدد: 03، 2020، ص 91.
- ³ المواد من 39 إلى 73 من دستور 1976 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 76-97، المؤرخ في 19 نوفمبر 1976م، (ج. ر)، العدد: 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- ⁴ مبروك عبد النور، مرجع سبق ذكره، ص 92.
- ⁵ المواد من 28 إلى 56 من دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 نوفمبر 1989، (ج. ر)، العدد: 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
- ⁶ المادة 32 من دستور 1989، نفسه.
- ⁷ المادة 54 من دستور 1989، نفسه.
- ⁸ دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ 28 نوفمبر 1996، (ج.ر)، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996

الأساسية والحريات العامة والواجبات " تضمن فصلا خاصا بالحقوق والحريات، حمل حوالي 44 مادة؛ حيث افتتح هذا الفصل بالمادة 34 التي تنص على ما يلي:

" تلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضمانياتها، جميع

السلطات والهيئات العمومية.

لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب القانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام

العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

وفي كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات.

تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة، عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات، على

ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره. "

كما تضمن التعديل الدستوري في مادته 35 التي تنص على: " تضمن الدولة الحقوق الأساسية

والحريات "

الفرع الثاني: أسس تقييد الحقوق والحريات

تتطرق الدراسة في هذا الفرع، إلى إبراز الأساس القانوني للتقييد ومبررات الفقه القانوني لتقييد

الحقوق والحريات على النحو التالي:

أولاً: الأساس القانوني للتقييد

وإذا كان الأصل هو أن حقوق وحريات الأفراد يجب الاعتراف بها في الدستور، ولكن لعدم سعة

النصوص الدستورية لتوضيح كافة التفاصيل المتعلقة بها، فقد أحيل الأمر إلى المشرع لتنظيمها، إلا أن

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

هذه الحقوق والحريات ليست مطلقة، إذ يرى جانب من الفقه أن الحرية هي الأصل وأن التقييد أمر استثنائي، لا يحدث إلا في حالة الضرورة أو لتحقيق مصلحة حيوية.¹

ومنه، ذهب العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية إلى الاعتراف بإمكانية تقييد بعض الحقوق، والحريات بموجب قوانين صادرة من المشرع بنص على أنه:

" لا يخضع أي فرد في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقرها القانون مستهدفا منها، حصرا، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعدل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي."²

وتبعاً لذلك، نظم المؤسس الدستوري الحقوق والحريات في جل الدساتير التي سبق الإشارة إليها، غير أنه في ظل الظروف الاستثنائية، فإن الدستور خول للهيئات الضبطية صلاحيات واسعة لمواجهة تلك الأحداث، التي قد تمس أو تقيد الحريات في مختلف المجالات.

ونتيجة لذلك، اتخذت الدولة الجزائرية لمكافحة فيروس كورونا جملة من الإجراءات والتدابير التي أدت إلى التقييد الجزئي أو الكلي لبعض الحريات الأساسية للمواطنين، ومبرر ذلك أن الحد من هذه الجائحة يكتسي أفضلية مواجهة الحريات، على الرغم من طابعها الأساسي، وتمتعها بالقيمة

¹ فاطمة الزهراء رضاني، الضوابط الدستورية لتقييد حقوق وحريات الأفراد: ضمانات أساسية لحمايتها (دراسة مقارنة)، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد: 36، العدد: 01، سنة 2022، ص 307.

² المادة 2/29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، الموقع: [https:// www. Un. Org](https://www.Un.Org)، تاريخ الإطلاع: 2023/05/07، على الساعة: (10:10).

الدستورية،¹ وكمثال عن ذلك نص دستور 1996 المعدل في 2020م على أن: " حرية الاجتماع والتظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بها."²

وعليه، منعت المظاهرات التي كانت منظمة أسبوعيا منذ بداية ظهور الوباء ولو بصفة جزئية لتكريس الأمن الصحي للمجتمع.³

ثانيا: مبررات الفقه القانوني لتقييد الحقوق والحريات

يقوم جوهر نظرية الظروف الاستثنائية على افتراض قيام خطر يهدد كيان الدولة وأنظمتها؛ بحيث لا تجدي القواعد القانونية التي وصفت للظروف العادية في مواجهته، فوجد الدولة نفسها مضطرة لمخالفة هذه القوانين العادية من أجل مواجهة هذا الخطر الداهم الذي يهدد كيانها⁴، لذلك عرف محمد عبد الوهاب الظروف الاستثنائية بأنها: " ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة وتهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها، مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي بوقوعها، أو أحداث فتنة مسلحة، أو كوارث أو انتشار وباء فتاك."⁵

ويؤدي تطبيق هذه النظرية إلى توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية، لأن هذا الوضع الاستثنائي يتطلب من الهيئات الضبطية اللجوء إلى سلطات أوسع مدى وأكثر فاعلية وذلك من أجل السرعة في

¹ لزهرة خشايمية وآخرون، الحريات العامة بالجزائر في ظل جائح فيروس كورونا المستجد بين التقييد والتقدير، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد: 09، العدد: 01، 2022، ص 703.

² المادة 2/52 من التعديل الدستوري 2020، السالف ذكره.

³ لزهرة خشايمية وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص ص 703-704.

⁴ كساب محمد بن عيسى، هيئات الضبط الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق مؤتمنة (عمادة الدراسات العليا)، 2011، ص 63.

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 234.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

التعامل مع الوضع الخطير الذي يلم بالبلاد، وذلك للوصول إلى حماية النظام العام أو إعادته إلى نصابه الطبيعي.¹

وعليه، فإن الإجراءات المتخذة لمواجهة وباء كورونا تجد مبررها في نظرية الظروف الاستثنائية، وبالتالي تشكل هذه الجائحة كارثة صحية تتميز بالفجائية وعدم التوقع، كما أنها تشكل تهديداً على كيان الدولة وبقائها، ومن ثم فإن المصلحة العامة للدولة تعلو على جميع الاعتبارات الأخرى، وتكون كل التدابير المتخذة في ظل هذه الظروف مشروعة حتى ولو خالفت في ذلك القانون بمفهومه اللفظي مادامت تهدف إلى تحقيق الصالح العام من جهة، وغياب التنظيم المحدد لنشاط الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، مما يترك المجال مفتوحاً أمام السلطات الإدارية لاتخاذ ما تراه مناسباً ومنطقياً مع معطيات الواقعة.

كما يتصل إسقاط نظرية الظروف الاستثنائية على جائحة وباء كورونا المستجد من عدة اعتبارات أهمها:

- سرعة انتشار الفيروس.
- اتساع رقعته الجغرافية، من خلال تصنيفه كجائحة من قبل منظمة الصحة العالمية.
- توفر شروط الضرورة الملحة والخطر الداهم الذي يهدد البلاد.²

¹ يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد: 24، ديسمبر 2020، ص 1530.

² لزه خشامية وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 704.

الفرع الثالث: نماذج عن تقييد بعض الحقوق والحريات

مما لا شك فيه أن الأوضاع الصعبة أو المأساوية التي عاشها العالم جراء تفشي الوباء، الذي نتج عنه ارتفاع في عدد الإصابات وتزايد نسبة الوفيات يوما بعد يوم، حتم على البلاد اتخاذ العديد من الإجراءات سعيا منها لمنع تفاقم انتشاره، و التقليل من حدته.

وفي هذا الصدد، إذا نظرت عن كثب إلى هذه التدابير، نجد أنها فرضت قيودا على الحقوق والحريات المكفولة دوليا ووطنيا مثل تقييد حرية التنقل (أولا)، وتقييد حرية التجمع (ثانيا)، وتقييد حرية التجارة (ثالثا) وما إلى ذلك .

أولا: تقييد حرية التنقل

تعد حرية التنقل من الحريات الأساسية المنصوص عليها دوليا ووطنيا، وهي تضمن للفرد إمكانية الانتقال من مكان إلى مكان آخر، سواء داخل إقليم دولة أو خارج حدودها.

وتصنف من ضمن الحريات الشخصية الهامة في حياة الشخص،¹ إذ لا يمكن تقييدها أو تعطيلها إلا بقرار معلل من قبل السلطات المختصة، وهو ما شهد تطبيقه جراء الوضع الصحي الاستثنائي، الذي تعرفه البلاد من خلال انتشار وباء فيروس كورونا المستجد الذي يهدد النظام العام في مدلوله المتعلق بالصحة العامة.

وتقتضي الدراسة التطرق إلى المقصود منها دوليا ووطنيا، ثم إبراز أثر جائحة كورونا على حرية التنقل.

¹ بختة لعطب وآخرون، تداعيات آثار فيروس كورونا على حرية تنقل الأفراد- دراسة في قوانين الحظر في الجزائر والمغرب -، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 03، 2020، ص 78.

1. تعريف حرية التنقل

تعد حرية التنقل من الحقوق المكرسة في القوانين الدولية والوطنية على حد سواء، ولقد عرف أهمية كبيرة في المجتمعات المعاصرة نظرا للتطور الهائل لوسائل النقل والاتصال، ويتضمن هذا ما يلي:

- الحرية في التنقل داخل التراب الوطني.

- حرية الحركة سواء مشيا على الأقدام أو باستعمال وسائل النقل على إقليم الدولة البري والبحري والجوي.

- الحق في اختيار موطن الإقامة بكل حرية.¹

إذ تعترف الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وذلك على النحو الآتي بيانه:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان : عرف بدوره حرية التنقل كما يلي: " لكل فرد الحق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.

لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده. ²

ومنه، نستشف أن حرية التنقل مكفولة لجميع الأفراد وغير مقتصرة على شعب أو فئة معينة، لأنها حرية لصيقة بالإنسان، ولا يمكن التخلي عنها.

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: نص في المادة 12 منه على ما يلي:

¹ سهيلة قمودي، الحق في حرية التنقل في سياق جائحة كوفيد- 19 -، دفا تر السياسة والقانون، المجلد: 13، العدد: 03، 2021، ص 45.

² المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، نشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948م، الموقع: <https://hrlibrary.umn.edu>.

" لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده¹

كما بين العهد الدولي القيود على تمتع الأفراد بحريتهم في التنقل؛ بحيث: " لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي، أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحياتهم، وتكون متمشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد."²

ما يمكن ملاحظته كغالبية العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لحرية التنقل واشترط لتقييدها أن تكون ضرورة معينة أو ظرف استثنائي يهدد النظام العام مع مراعاة الحقوق الأخرى.

- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان : أشارت هذه الاتفاقية الموقعة عام 1969م إلى أن:

"لكل شخص متواجد بصورة شرعية في أراضي دولة طرف، حق التنقل والإقامة فيها مع مراعاة أحكام القانون."³

في حين يشكل الدستور الجزائري القانون الأساسي بالنسبة للنظام القانوني بالدولة، وهو يتضمن القواعد والمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع في مختلف نواحي الحياة⁴؛ حيث تحتل نصوصه وأحكامه

¹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صكوك حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، الموقع: [https:// www. Ohehr.org](https://www.Ohehr.org).

² المادة 3/12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسة، مرجع سبق ذكره. (د. ص.).

³ المادة 22 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، سان خوسيه في 11/22/1969، الموقع: [https:// hrlibrary.umn.edu](https://hrlibrary.umn.edu).

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 17.

قيمة قانونية أسمى من غيرها من القواعد القانونية، كما تخصص بعض أحكامه للحقوق والحريات لتمنحها قيمة دستورية، وإذا كلما كان تجسيدها أكثر كان ذلك عبئا ثقيلا على القواعد القانونية الدنيا احتراماً لمبدأ تدرج القوانين.¹

وقد عرفت الجزائر منذ استقلالها أربعة دساتير (1963-1976-1989-1996)؛ حيث لم يتناول دستور 1963 صراحة حرية التنقل كحرية مستقلة، بل اكتفى بإبراز مفهوم الأمن الشخصي للفرد كأحد عناصر الحرية الفردية، وحمائته من كل أشكال التوقيف التعسفي أو كل مساس بحرمة بدنه،² على خلاف دستور 1976 الذي نص بصريح العبارة على هذه الحرية بقوله: " لكل مواطن يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، حق التنقل بكل حرية في أي ناحية من التراب الوطني."³

وما نستشفه من هذا الاعتراف، أن المؤسس الدستوري أغفل عن التنصيص عن عنصر آخر من عناصرها، وهو حق الدخول إلى التراب الوطني، وهو ما يشكل اعترافاً ناقصاً، بينما احتوى كل من دستوري 1989 و 1996 حرية التنقل أي استترك النقص الذي كان سائداً في دستور 1963 ودستور 1976.⁴

وعليه، فإن دستور 1996 عرف العديد من التعديلات آخرها التعديل الدستوري لسنة 2020م، الذي نص على حرية التنقل في المادة 49 منه والتي تنص على:

¹ أمقران طيبي، حرية التنقل في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر

1، السنة الجامعية: 2014-2015، ص 12.

² نفس مرجع، ص 13.

³ المادة 57 من دستور 1976، السالف ذكره.

⁴ أمقران طيبي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

" يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن ينتقل بحرية عبر التراب الوطني.

لكل مواطن الحق في الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه.

لا يمكن تقييد هذه الحقوق إلا لمدة محددة، وبموجب قرار معلل من السلطة القضائية. "

تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد أضاف فقرة كاملة في المادة 49، وذلك بغرض إضفاء الفاعلية والجدية ولضمان حرمة حرية التنقل والإقامة وجعل تقييدها لا يكون إلا لمدة محددة، وبموجب قرار معلل من السلطة القضائية.

2. أثر جائحة كورونا على حرية التنقل

حرية الشخص هي إحدى الحريات النسبية التي عندما يمارسها، يخضع لبعض القيود المفروضة في إطار احترام القوانين ومراعاة حريات وحقوق الآخرين.¹

ونظرا للظرف الصحي الذي تمر به البلاد، سمح لسلطات الضبط المختصة بالتدخل قصد التقليل والحد من انتشاره، وذلك باتخاذ عدة إجراءات وقائية التي أدت بدورها إلى تقييد حرية التنقل عن طريق تعليق نشاطات نقل الأشخاص،² استنادا إلى أحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، وذلك على النحو الآتي بيانه:

¹ موفق طيب شريف وآخرون، حرية التنقل وضوابطها الشرعية والقانونية، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية- أدرار، المجلد: 13، العدد: 15، 2018، ص 270.

² أحسن غربي، حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد: 20، العدد الأول، 2021، ص 64.

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية؛ حيث تم تعليق جميع الرحلات الجوية الداخلية للخطوط الجوية الجزائرية وشركة الطيران **طاسيلي Tassili** «Airlines»، ولم يقتصر الأمر على الداخل فقط بل تم تقييد الرحلات الجوية والبحرية بشكل مؤقت بين الجزائر وفرنسا وكذا بقية الدول.¹
- النقل البري في كل الاتجاهات: الحضري وشبه الحضري وبين البلديات والولايات.
- نقل المسافرين بالسكك الحديدية.
- النقل الموجه: المترو والترمواي والنقل بالمصاعد الهوائية.
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة، ومع صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-70 تم تمديد الإجراء إلى النقل الفردي بواسطة سيارات الأجرة.²
- حيث كان بداية الأمر تعليق نشاطات نقل الأشخاص لمدة أربعة عشر (14) يوما ابتداء من تاريخ 22 مارس 2020م، وتكون قابلة للتمديد أو التعليق حسب تطور الوضعية الوبائية، غير أنه خضع الإجراء المتعلق أو المقيد لحرية التنقل للتجديد لعدة مرات بموجب مراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول باعتباره الساهر على حسن سير الإدارة العمومية والرجل الثاني للدولة³، واستمر الوضع على حاله إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-159 الذي رخص باستئناف بعض نشاطات نقل الأشخاص، إذ عادت معه حركة تنقل الأشخاص تدريجيا مع ضرورة التقيد بالتدابير الوقائية المنصوص عليها⁴، ليأتي
-
- ¹ نعيم بوعموشة وآخرون، تجربة الجزائر في التعامل مع جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة ميدان العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد: 3، العدد الثاني، 2021، ص 66.
- ² المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.
- ³ أحسن غربي، مرجع سبق ذكره، ص 65.
- ⁴ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159 المؤرخ في 13 جوان 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 35، الصادرة بتاريخ: 14 جوان 2020.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

بعدها المرسوم رقم 20-182 الذي منع حركة المرور لمدة 8 أيام¹، وعلق نشاطات النقل الحضري خلال العطل الأسبوعية في الولايات المذكورة في المادة 2 منه.²

ومع نهاية سنة 2020م صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-377 الذي رفع إجراء تعليق أنشطة النقل الحضري خلال العطلة الأسبوعية بصفة نهائية.³

وبحكم أهمية بعض القطاعات وخطورة توقيفها بسبب انعدام وسائل النقل دفعت الإدارة العمومية (السلطات المختصة) إلى إدراج استثناء من القاعدة يتضمن نقل المستخدمين لضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمة العمومية، في النشاطات الحيوية المعنية، ويتعين على الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليمياً تنظيم نقل مستخدميها، وذلك فيما يلي:

- مستخدمو الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة للحماية المدنية.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة للجمارك.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة لإدارة السجون.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.
- مستخدمو مراقبة الجودة وقمع الغش.

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 9 جويلية 2020، يتضمن تعزيز الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر.)، العدد: 39، الصادرة بتاريخ: 11 جويلية 2020.

² المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182، نفسه.

³ المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-377 المؤرخ في 16 ديسمبر 2020، يتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر.)، العدد: 76، الصادرة بتاريخ: 17 ديسمبر 2020.

- المستخدمين التابعون للسلطة البيطرية.
- المستخدمين التابعون للصحة النباتية.
- المستخدمين المكلفون بمهام النظافة والتطهير.
- المستخدمين المكلفون بمهام المراقبة والحراسة.¹

وعلى ذلك فالغرض من تعليق نشاطات نقل الأشخاص منع الاحتكاك الجسدي بين المسافرين، وذلك حماية للصحة العامة في المجتمع باعتبارها مظهرا من مظاهر النظام العام.

ثانيا: تقييد حرية التجمع السلمي

تعكس معظم الدساتير الوطنية والقوانين الأساسية وجهة نظر الاتفاقيات الدولية في مجال إرساء حرية التجمع، باعتباره حق رئيسي في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ حيث تسعى إلى تنظيم وممارسة هذا الحق في إطار قانوني.²

بناء على ما سبق، تنقسم الدراسة إلى نقطتين، و تتناول النقطة الأولى مضمونها أو التعريف بها، أما النقطة الثانية تتناول أثر جائحة كورونا على حرية التجمع السلمي.

1. التعريف بحرية التجمع السلمي

حرية التجمع السلمي أو ما يطلق عليها حرية الاجتماع والتظاهر السلمي هو تجمع عدد من الأشخاص لإبداء الرأي والتعبير، سواء كتابة أو شفاهة، أو عن طريق التصوير؛ حيث أن الاحتجاج يتم

¹ المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، السالف ذكره.

² مخلوف رملي، المبادئ العامة لحرية التجمع السلمي والقيود المفروضة عليها: حق التجمع والتظاهر السلمي في العراق أنموذجا، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد: 05، العدد: 02 (2021)، ص 528.

مصحوبا بالوسائل التعبيرية في الشارع العام، فيشكل وقفة أو اعتصاما أو مسيرة أو تجمع خطابي على مرأى ومسمع ممن حضره، يكون في الطرق العامة أو الميادين الرئيسية.¹

ومن المعلوم أن حرية التجمع تعد " حق أساسي من حقوق الإنسان التي يمكن أن يتمتع بها الأفراد ويمارسها الأفراد والجماعات والجمعيات غير مسجلة والكيانات القانونية والهيئات الاعتبارية تخدم التجمعات لأغراض كثيرة، بما في ذلك التعبير عن الآراء المتنوعة التي تحظى بالشعبية أو آراء الأقليات".²

ولحرية التجمع دور هام في الحفاظ على الثقافة وتنميتها، وبناء مجتمع متسامح متعدد المعتقدات المختلفة والممارسات والسياسات المتواجدة ضمن المجتمع الواحد.³

وبالتالي تعد من ضمن حقوق الإنسان الأساسية التي تتمتع بأساس راسخ في القانون الدولي لحقوق الإنسان؛ حيث أقرها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948م حين نص على أن: " لكل شخص الحرية في الاشتراك في التجمعات والتظاهرات السلمية " ⁴، ثم العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966م الذي بين هو الآخر أن " لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية " ⁵

¹ حمزة وهاب، حرية التظاهر السلمي بين التنظيم الدولي والتشريعات الداخلية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد: 08، العدد: 01، 2022، ص 47.

² مبادئ توجيهية حول حرية التجمع السلمي، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بولندا، 2012، ص 15.

³ مخلوف رملي، مرجع سبق ذكره، ص 531.

⁴ المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، السالف ذكره.

⁵ المادة 1/20 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966، السالف ذكره.

وقد تم التأكيد عليه من قبل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أنواع التمييز العنصري، التي نصت على الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية والانتماء إليها¹، كما كرست المواثيق الإقليمية لهذه الحرية نذكر منها: الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.²

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد كرس حرية التجمع كباقي الحقوق والحريات في جل الدساتير المتعاقبة من دستور 1963 إلى دستور 1996 المعدل في 2020؛ حيث نص على ما يلي : " حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان وتمارسان بمجرد التصريح بهما"³

كما ميز القانون رقم 91-19 المعدل والمتمم للقانون 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية بين الاجتماع العمومي (تجمهر مؤقت لأشخاص متفق عليه ومنظم في كل مكان مفتوح لعموم الناس قصد تبادل أفكار أو الدفاع عن مصالح مشتركة)⁴ والمظاهرات العمومية (المواكب والاستعراضات أو تجمعات الأشخاص وبصورة عامة جميع المظاهرات التي تجري على الطريق العمومي).⁵

¹ المادة 5 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اعتمدت وفتح بابا التوقيع عليها بقرار الجمعية العامة رقم 2106، المؤرخ في 21 ديسمبر 1965، بدأ نفاذها بتاريخ: 04 جانفي 1969م وفقا للمادة 19، الموقع: [https:// www.ohehr.org](https://www.ohehr.org).

² المادة 11 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت صياغته في 27 جوان 1981م في نيروبي كينيا بمناسبة الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الإفريقية، دخل حيز النفاذ في 21 أكتوبر 1986 بعد أن صادقت عليه 25 دولة من الدول الإفريقية، وقعت عليها الجزائر في 1987.

³ المادة 52 من دستور 1966 المعدل في 2020، السالف ذكره.

⁴ المادة 2 من القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، (ج. ر)، العدد: 62، الصادرة بتاريخ: 04 ديسمبر 1992.

⁵ المادة 15 من القانون رقم 91-19، نفسه.

ما يمكن قوله إذن، إن حرية التجمع السلمي عبارة عن جهود جماعية تسعى لتحقيق أغراض معينة ثقافية، اجتماعية، اقتصادية ... عن طريق آلية التضامن بينهم.

2. أثر جائحة كورونا على حرية التجمع السلمي

لقد أتاح القانون الدولي لحقوق الإنسان للدول إمكانية فرض بعض القيود على حرية التجمع السلمي وفق شروط معينة؛ حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 22 من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على إمكانية وضع الدول لقيود على هذه الحرية وفقاً لمقتضيات القانون، وهي بمثابة تدابير في ظل مجتمع ديمقراطي لحماية النظام العام¹، وهذا ما قد شهد تطبيقه في الآونة الأخيرة بظهور وباء فتاك انتشر في جميع أنحاء العالم - وباء فيروس كورونا - الذي يعد نموذجاً في الحقوق والحريات ومنها حرية التجمع؛ حيث منع تجمع أكثر من شخصين خلال فترة الحجر المنزلي أو ممارسة تجمعات، أو مسيرات مهما كانت غايتها إلى حين زوال الأسباب الصحية.²

وعلى الرغم من تخفيف إجراءات الحجر واستئناف بعض النشاطات إلا أنه لم يتم رفع التقييد عن حرية التجمع، وهو ما جاء به الرسوم التنفيذية رقم 20-168: "يحظر أي نوع من تجمعات الأشخاص، لاسيما التجمعات العائلية بمناسبة أعراس الزواج وحفلات الختان أو المناسبات الأخرى التي تشكل عوامل مشددة لخطورة تفشي الوباء."³

¹ حكيمة دموش، ممارسة حق التظاهر السلمي في الحالات العادية وفي ظل جائحة كورونا، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 16، عدد: 01، 2021، ص 94.

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 جوان 2020، يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 30 جوان 2020.

³ محمد عزت فاضل الطائي، حرية التجارة (دراسة دستورية مقارنة)، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد، المجلد: 32، العدد الثاني، 2017، ص 427.

ثالثاً: تقييد حرية التجارة

تضمنت القرارات الصادرة بشأن الحد من الانتشار الوبائي لكوفيد-19 تقييد العديد من الحريات الجماعية والفردية لاسيما حرية التجارة وهو ما سيتم بيانه فيما يلي:

1. تعريف حرية التجارة

تباينت واختلفت الآراء والتعاريف حول حرية التجارة فمنهم من يعرفها على أنها: " حرية مباشرة الفرد للنشاطات التجارية والصناعية ومن ثم تتطلب ألا تحول بين الأفراد وبين مزاولته للنشاط التجاري أو الصناعي الذين يرغبون في مزاولته وأن لا ترغمهم على ممارسة نشاط تجاري أو صناعي معين ". في حين يعرفها البعض الآخر بأنها: " حق الفرد في مباشرة العمل التجاري وكل الأنشطة المنفرعة عنه، مثل عقد الصفقات والعقود والقيام بالمبادلات، وتستثنى الأعمال الحرة الأخرى والمهنة الفلاحية " ¹.

ووفقاً لذلك، يمكن تعريفها أيضاً بأنها: " حق اقتصادي أساسي يتضمن شراء وبيع السلع والخدمات، أو تبادلها بين الأطراف " ² أو " إعطاء الأفراد حق المساهمة في بناء الحياة الاقتصادية، فكل شخص بإمكانه أن يزاول نشاطاً تجارياً أو صناعياً بعدما كانت الدولة بنفسها ليكون تدخلها في حدود ضيقة. " ³

¹ محمد عزت فاضل الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 428.

² المثابر، تعريف التجارة، أهميتها، أنواعها، مميزاتها وعيوبها، المقال متوفر على الموقع التالي: motaber.com، تاريخ الإطلاع: 2023/05/23، على الساعة: (16:41).

³ محمد عزت فاضل الطائي، مرجع سبق ذكره، ص 428.

وفي هذا المقام يمكن تعريف حرية التجارة بأنها حق ممارسة الأنشطة الاقتصادية من قبل الأفراد في إطار القانون.

2. أثر جائحة كورونا على حرية التجارة

يعتبر الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الضامن لممارسة الحقوق والحريات، ومنها حرية التجارة، التي تم التنصيص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2020 بقوله: " حرية التجارة والاستثمار والمقاوله مضمونه، وتمارس في إطار القانون."¹

غير أن هذه الحرية قد اعتلاها التقييد، جراء انتشار فيروس كورونا، وظهور عدة حالات إصابة بالفيروس؛ حيث بادرت في هذا الإطار السلطات المختصة بإصدار أول نص تنظيمي يتضمن تدابير وقائية (المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف ذكره)، الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من 22 مارس 2020 على الساعة الواحدة صباحا لمدة 14 يوما، وذلك بفرض عدة قيود على ممارسة النشاطات التجارية عبر كافة التراب الوطني، أي بما فيها المناطق والولايات التي لم يمسه الوباء عند بداية ظهوره، خاصة بعد التأكد من سرعة انتشاره.²

وفي ذات السياق، أعطى رئيس الجمهورية تعليمات من أجل تطبيق الإجراءات الضبطية، نذكر

منها:

¹ المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف ذكره.

² محمد ضويفي وآخرون، تأثير جائحة كورونا (كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، ص 263.

- غلق كل المقاهي والمطاعم والمحلات باستثناء محلات المواد الغذائية (المخابز، والملبنات والبقالات ومحلات الخضر والفواكه)، وأي مخالفة لهذا الإجراء يترتب عنها سحب رخصة ويوضع التاجر في قائمة سوداء ... إلخ.

- غلق قاعات الحفلات والاحتفالات والأعراس العائلية وغيرها وكل مخالف لذلك سيتعرض في حال تكرار المخالفة، إلى التوقيف وفرض عقوبة بسبب تعريض الآخرين للخطر....¹

المطلب الثاني: فرض الحجر وتدابير وقائية أخرى

تعتبر جائحة كورونا وباء صحي عالمي انتشر في وقت وجيز كما حدده بعض العلماء، مما أثر على حياة الشعوب في عديد من الدول والذي أدى إلى اتخاذ مجموعة من القرارات والإجراءات الاحترازية والوقائية.

وبما أن الجزائر تضررت من هذا الوباء العالمي كان لا بد لها أن تتحرك بصفة سريعة، لضمان الأمن الصحي.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المطلب إلى أهمية نظام الحجر في الوقاية والحد من فيروس كورونا (الفرع الأول)، ثم إلى تدابير ذات طابع خاص (الفرع الثاني).

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، بيان اجتماع المجلس الأعلى للأمن حول فيروس كورونا، الموقع: www.aps.dz، تاريخ الإطلاع: 2023/09/06، على الساعة: (15:15).

الفرع الأول: أهمية نظام الحجر في الوقاية والحد من فيروس كورونا

يعتبر الحجر أحد الإجراءات الوقائية التي اتخذتها معظم الدول لمكافحة الأمراض المعدية وخاصة فيروس كورونا المستجد، وسيتم التطرق من خلال هذا الفرع إلى معنى أو مدلول الحجر ثم إلى أنواعه وذلك على النحو الآتي بيانه:

أولاً: تعريف الحجر

يقضي الحديث عن الحجر بيان معناه اللغوي ثم معناه الاصطلاحي، وسيتم إيضاح ذلك فيما يأتي:

1. تعريف اللغوي

مطلق المنع، وأصل الحجر في اللغة ما حجرت عليه، أي: منعه من أن يوصل إليه.¹

2. تعريف الاصطلاحي

ينطبق الحجر اصطلاحاً على معناه اللغوي، فهو منع المحجور من التصرف، وأنه قد يرد على التصرفات القولية (التصرفات القانونية)، فهو المنع من تصرف خاص بسبب خاص، وهو على نوعين أولهما حكمي، وإنه يشمل المحجورين لذواتهم وثانيهما قضائي فهو الذي يحكم به القاضي على السفیه والمدین المفلس أو على المحكوم عليه، كما أن الحجر قد يرد على التصرفات الفعلية فيمنع المحجور من الإتيان بسلوك معين.

¹ منصة قلم للتعليم الإلكتروني، الحجر وأسبابه، تقسيماته، ماهيته، حكمه، مشروعيته، المقال متوفر على الموقع التالي:
<https://qalamedu.org>

والحجر بنوعيه يهدف إلى المنع من وقوع الضرر، فالحجر على التصرفات القولية يهدف إلى المنع من وقوع الضرر بأموال المتصرف، وجزاءه إما البطلان أو عدم النفاذ، والحجر على التصرفات الفعلية يهدف كذلك إلى منع وقوع الضرر بالأفراد الأصحاء حماية للمصلحة العامة.¹

ثانياً: أنواع الحجر

نظراً لعدم فعالية التدابير المتخذة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69 في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، تم اللجوء إلى إجراء الحجر من خلال التدابير التكميلية المنصوص عليها في المرسوم رقم 20-70، لكن هذا الأخير لم يميز بين الحجر الصحي والحجر المنزلي بل اكتفى بذكر هذا الأخير والتعريف بأنواعه، وذلك في المادة الثانية منه، في حين تم التنصيص على الحجر الصحي في المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية المعتمدة بجنيف في 2005/05/23م.

ومنه نستخلص أن للحجر نوعين: حجر صحي وحجر منزلي، وهو ما سنبينه كما يجب:

1. الحجر الصحي

يعتبر الحجر الصحي من التدابير الوقائية التي أقرها القانون لمنع انتشار الأوبئة المعدية²، فهو تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع

¹ تمر برويز فان الدولوي وآخرون، التنظيم القانوني للحجر الصحي - دراسة تحليلية مقارنة-، المحلة العلمية لجامعة السليمانية، المجلد: 04 من العدد: 01، حزيران 2020، ص 101.

² المادة 34 من القانون رقم 18-11 معدل ومتمم: "الوقاية هي كل الأعمال الرامية إلى:

- التقليل من أثر محددات الأمراض.
- و أو تقادي حدوث الأمراض.
- إيقاف انتشارها و أو الحد من آثارها."

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

يشتهر في إصابتها أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل

أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث.¹

ولقد عرف معجم المعاني الجامع الحجر الصحي بأنه: " عزل الأشخاص أو الحيوانات أو النباتات

الوافدة من منطقة موبوءة بالأمراض المعدية، للتأكد من خلوصهم من تلك الأمراض"،² وعلى إثر انتشار

وباء كورونا أقرت غالبية الدول الحجر الصحي كتدبير احترازي واعتبرته الأكثر فاعلية للتحكم فيه،

خاصة في المرحلة التي لم تثبت فيها البروتوكولات الصحية المتوفرة نجاعتها للحد منه.³

وبحسب الإرشادات المبدئية التي اقترحتها منظمة الصحة العالمية هناك فئتان من الأشخاص تنفذ

عليها إجراءات الحجر الصحي:

- الأولى: فئة المسافرين الوافدين من المناطق التي ينتقل فيها هذا الوباء بين أفراد المجتمع.

- الثانية: هي الفئة المخالطة للمصابين بالكوفيد 19 إصابة أكيدة أو حتى محتملة.⁴

وعليه فإن الحجر الصحي هو تدبير وقائي تتخذه السلطات المختصة بغرض المحافظة على

الصحة العامة للأفراد من جراء أي فيروس.

¹ المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المؤرخ في 04 أوت 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية المعتمدة بجنيف في 2002/05/23م، (ج. ر)، العدد: 43، الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2013.

² معجم المعاني الجامع، الحجر الصحي، الموقع: [https:// www.almaany.com](https://www.almaany.com)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (07:50).

³ منظمة الصحة العالمية: الملاحظات التي أدلى بها المدير العام في الإحاطة الإعلامية بشأن مرض كوفيد 19، 18 مارس 2020، الموقع: [https:// www. Who.int](https://www.who.int)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (08:05).

⁴ منظمة الصحة العالمية: الاعتبارات المتعلقة بالحجر الصحي لمخالطي حالات كوفيد 19- إرشادات مبدئية-، 19 أوت 2020، الموقع: <https:// apps.who.int>، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (08:06).

يستخدم الحجر الصحي عندما تزداد حالات الإصابة بمرض ما بشكل مفاجئ في منطقة معينة، أو عندما ينتشر بشكل أكبر في دولة ما أو على مستوى العالم، بغرض حماية الأفراد من العدوى، ولذلك تم التنصيص عليه في القانون رقم 11-18 المتعلق بالصحة: " يخضع الأشخاص المصابون بأمراض متقلبة والأشخاص الذين على اتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدر للعدوى¹، للتدابير الوقائية والمكافحة المناسبة.²"

ولقد اتخذت السلطات المختصة الحجر الصحي وفقا لشروط محددة، سيتم إيضاحها فيما يلي:

- إقرار الحجر الصحي في إطار التدابير المحددة في المادة 03 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005م، التي تقتضي بضرورة الاحترام الكامل للحريات الأساسية وكرامة وحقوق الإنسان.
- التواصل مع أفراد المجتمع واشترآكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر الصحي.
- تزويد المواطنين بإرشادات واضحة ومحددة ومعلومات موثوقة عن تدابير الحجر الصحي.
- القيام بتقييم عوامل نجاح الحجر الصحي وما قد يعترضه من عقبات، للإرشاد به في وضع التدابير الأنسب والأكثر قبولا من طرف المواطنين المعنيين بالحجر الصحي.³

¹ نوال قمرص، الحجر الصحي كتدبير وقائي في مواجهة الأوبئة- جائحة كورونا نموذج 1 -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 07، العدد: 01، 2021، ص 2975.

² المادة 38 من قانون رقم 11-18 المعدل والمتمم، السالف ذكره.

³ Key considération quarantine is the contact covid-social science in the humanitarian action www.socialscicience.org

2. الحجر المنزلي

سعت السلطات الصحية الوطنية في خضم أزمة كورونا إلى وضع العديد من التوجيهات التيمن

شأنها أن تحد من انتشاره، نذكر منها: الحجر المنزلي الذي يعد من قبيل الإجراءات التي جاء بها

المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره.

ويخص الحجر المنزلي بالحالات المصابة بالفيروس وتكون مستقرة ولا تستدعي إبقائها في

المستشفى مع اتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة وحرصهم على عدم اختلاطهم بأفراد العائلة على خلاف

الحجر الصحي الذي يخص أشخاص أصحاء لا تظهر عليهم أعراض مرضية لكن يشتبه بإصابتهم؛

حيث يتم حجرهم مع توفير كافة الاحتياجات إلى أن يتم التأكد من سلامتهم¹، كما ميز المرسوم التنفيذي

رقم 20-70 بين نوعين من الحجر المنزلي كلي وآخر جزئي إلا أنهما يشتركان في كونهما يفرضان لفترة

محددة وحسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية المعنية، وهو ما سنتناوله فيما يأتي:

أ. الحجر المنزلي الكلي

يعرف الحجر المنزلي الكلي على أنه: "إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم

خلال الفترة المحددة للحجر²، ماعدا في الحالات المنصوص عليها على سبيل الاستثناء:

- لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص بها.

- لقضاء احتياجات بجوار المنزل.

- لضرورات العلاج الملحة.

¹ شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء كورونا، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص، 2020، ص 60.

² المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

- لممارسة نشاط مهني مرخص به.¹

ولقد تم تطبيق الحجر المنزلي الكلي في ولاية البليدة باعتبارها بؤرة وباء لمدة 10 أيام ابتداء من 24 مارس 2020م قابلة للتجديد،² مع إمكانية تمديد الإجراء إلى ولايات أخرى حسب تطور الوضعية الوبائية في الولايات ووفقا للتقارير التي تعدها السلطات المكلفة بالصحة، غير أنه لم يتم تمديد لها لأي ولاية أخرى رغم انتشار الوباء في العديد من الولايات مثل: وهران وسطيف...³

أما بخصوص تمديد الحجر المنزلي الكلي على ولاية البليدة تم بموجب المراسيم التنفيذية الآتية

بيانها:

- المرسوم التنفيذي رقم 20-86.⁴

- المرسوم التنفيذي رقم 20-92.⁵

- المرسوم التنفيذي رقم 20-100.⁶

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نفسه.

³ أحسن غربي، مرجع سبق ذكره، ص 70.

⁴ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-86 المؤرخ في 02 أبريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر.)، العدد: 19، الصادرة بتاريخ: 02 أبريل 2020.

⁵ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-92 المؤرخ في 05 أبريل 2020 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-72، المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، (ج. ر.)، العدد: 20، المؤرخة في 05 أبريل 2020.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 20-100 المؤرخ في 19 أبريل 2020، يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر.)، العدد: 23، الصادرة بتاريخ 19 أبريل 2020.

- صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-102، الذي عدل بدوره الحجر المنزلي الكلي المطبق

على ولاية البليدة ليصبح حجرا منزليا جزئيا ابتداء من 24 أبريل 2020م يسري

- من الساعة الثانية بعد الزوال إلى غاية الساعة من صباح يوم الغد.¹

ب. الحجر المنزلي الجزئي

عرف المرسوم التنفيذي رقم 20-70 الحجر المنزلي الجزئي بقوله: " ... يتمثل الحجر المنزلي

الجزئي في التزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال و/أو الفترات الزمنية المقررة

من طرف السلطات العمومية "؛² حيث تم تطبيقه لأول مرة على ولاية الجزائر ابتداء من الساعة مساء

إلى غاية الساعة من صباح الغد لمدة 10 أيام قابلة للتجديد مع إمكانية تمديده إلى الولايات الأخرى³،

وفعلا تم تمديد العمل به عدة مرات للحد من الوباء المنتشر في البلاد.

أعلنت السلطات الجزائرية رفع إجراءات الحجر الجزئي عبر كامل مناطق البلاد للمرة الأولى منذ

مارس 2020، مع الإبقاء على تدابير خاصة بشأن الحفلات واللقاءات الجماعية على خلفية أزمة فيروس

كورونا.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-102 المؤرخ في 23 أبريل 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته وتعديل أوقاته، (ج. ر)، العدد: 24، الصادرة بتاريخ: 26 أبريل 2020.

² المادة 2/4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نفسه.

وأفاد بيان لرئاسة الجمهورية بأنه تقرر رفع تدابير الحجر الجزئي، الذي كان مطبقاً على 23 ولاية، والتي كانت تخضع لحظر التجول من منتصف الليل حتى الصباح، بعد تحسن الوضع الوبائي.

وفي ذات السياق إن رفع الحجر المنزلي الجزئي عبر كامل التراب الوطني تبعاً لتراجع حالات العدوى المسجلة، لا يعني أن الخطر قد ولى نهائياً، بل لا بد من التقيد بتدابير الوقاية المانعة للعدوى وبمختلف البروتوكولات الصحية المعتمدة.¹

الفرع الثاني: تدابير ذات طابع خاص

سنحرص في هذا الفرع على إبراز بعض من التدابير التي فرضت جراء الأزمة الصحية التي عرفتها البلاد، ونذكر منها:

- احترام قواعد التباعد الجسدي أو الأمني.
- ارتداء الكمامة.
- إبرام العديد من الاتفاقيات مع بعض الدول المنتجة للقاح المضاد للفيروس باعتباره السبيل الوحيد لمواجهته والتصدي له.

¹ عثمان لحياني، السلطات الجزائرية تقرر رفع الحجر الصحي عن كامل البلاد، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Alaraby.co.uk](https://www.Alaraby.co.uk) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (16:08).

أولاً: التباعد الجسدي أو الأمني

يعتبر التباعد الجسدي من أهم التدابير الوقائية الضرورية، التي فرضتها الإدارة العامة من أجل الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد، لذلك قررت الدراسة تعريفه والتعرف على أهميته، وذلك على النحو التالي:

1. تعريف التباعد الجسدي أو الأمني

سيتم إيضاح ذلك فيما يلي:

أ- تعريف اللغوي

جاء في معجم المعاني: "تباعداً: (فعل) تباعد، تباعد عن يتباعداً، تباعداً، فهو متباعداً، والمفعول متباعداً عنه وتباعدت الآراء، تباعدت التفسيرات أي اختلفت وتفاوتت، ويقال تباعد منه احتراساً من أذاه، أما تباعدت المسافات أي بعدت امتدت وطالت، ويقال تباعد القوم: نأى بعضهم عن بعض أخذوا يتباعدون بعد أن كانوا يلتقون في كل يوم وتباعداً الصديقان انفصلاً وافتراقاً.

تباعداً: (أمم) مصدر تباعد والتي تعني فقدان الاتصال.¹

¹معجم المعاني، تعريف التباعد، الموقع: [https:// www. almaany. com](https://www.almaany.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/30، على الساعة: (08:02).

ب- تعريف الاصطلاح

إن استخدام مصطلح التباعد الجسدي في حقيقة الأمر ليس حديث العهد على الإطلاق، فقد أوضح "ماكينا (Makena)" في عام 2007، كيف ساعد التباعد على النجاة من جائحة الأنفلونزا الإسبانية عام 1918، في إشارة إلى غلق المدارس وحظر التجمعات، مما أدى في نهاية المطاف إلى كبح انتشار الوباء، وفي عام 1924 أوضح "روبرت إي باراك (Robert Ezra Park)" - أستاذ علم الاجتماع في جامعة شيكاغو -، وفي محاولته لتعريف التباعد أكد على أن المسافة الجسدية التي يحافظ عليها الشخص بينه وبين الآخرين تعكس سماته الفردية أو طبيعة علاقته بالآخرين.

وهناك من يرى أن التباعد الجسدي هو: " جميع تدابير الصحة العامة التي ينفذها السكان للحد

من الاتصال الجسدي المباشر وغير المباشر بين الأفراد وبالتالي وقف انتشار الأمراض المعدية".¹

وفي أواخر عام 2019م أثار هذا المصطلح (التباعد الاجتماعي) جدلاً كبيراً، مما أدى إلى اقتراح

منظمة الصحة العالمية مؤخرًا اعتماد مصطلح " التباعد الجسدي " كبديل، ومع ذلك لا يزال مصطلح

التباعد الاجتماعي قيد الاستخدام الواسع في وسائل الإعلام تقريباً، لهذا نجد المصطلح يعني خلق مسافة

حسية بين شخص وآخر، فلا ينتقل الفيروس التاجي، أو أي فيروس آخر، من خلال التواصل مع

الآخرين بل ينتقل نتيجة اقتراب الأفراد جسدياً من مصدر العدوى، لذلك " التباعد الجسدي بدلاً من التباعد

الاجتماعي".²

¹ حنان أمين إسماعيل يوسف، التباعد الاجتماعي، الجسدي وانعكاساته على العلاقات الاجتماعية في زمن الكورونا دراسة ميدانية على عينة من طالبات، وإداريين، وأعضاء هيئة التدريس بكلية الدراسات الإنسانية بنات تقهنا الأشراف-جامعة الأزهر، مجلة بحوث الشرق الأوسط، جامعة عين شمس، العدد: 80، أكتوبر 2022، ص ص 309-310.

² أمينة كرابية، التباعد الجسدي في زمن كورونا فرصة للوقاية والترابط الاجتماعي- دراسة سوسيولوجية بمدينة وهران-، سلسلة الأنوار، المجلد: 12، العدد: 01، 20 ماي 2021، ص 171.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

وفي ذات السياق، بين المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السابق في المادتين 1 و 13 منه على

ضرورة احترام قواعد التباعد من خلال ما يلي:

- الحفاظ على مسافة أو مساحة بين الأشخاص (1 متر على الأقل) للمساعدة على منع

انتشار المرض.

- اتخاذ جميع الأدوات والمؤسسات كل الترتيبات الضرورية لتطبيق إجراء التباعد الجسدي.

- إمكانية الاستعانة بالقوة العمومية لتجسيده وفرض احترامه.

إذن، يعد التباعد الجسدي أو الأمني إحدى الممارسات الايجابية التي تصنف ضمن آليات الحد

من انتشار فيروس كورونا، الذي يتضمن إجراءات متفق عليها.¹

2. أهمية التباعد الجسدي

ينتشر فيروس كورونا بشكل أساسي بين الأفراد من خلال الرذاذ التنفسي أو عن طريق ملامسة

الأسطح والأشياء²، ويعد الحفاظ على التباعد أحد التدابير الخاصة للحد من انتشار الفيروس في ظل عدم

توفر اللقاح المناسب؛ حيث تبنته غالبية دول العالم على الرغم من صعوبة تنفيذه بسبب انعكاساته

الاقتصادية والاجتماعية على المواطنين.³

¹ زكية العمرابي وآخرون، التباعد الاجتماعي في ظل جائحة الكوفيد 19 وانعكاساته على تفاعلات النسق الأسري "المجتمع الجزائري أنموذجاً"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، المجلد: 22، العدد: 01، جوان 2021، ص 361.

² أوليفر ميل، تقرير موجز عن التباعد الجسدي، الموقع: <https://resources.hygienehub.info>، تاريخ الإطلاع: 2023/05/27، على الساعة: (11:00).

³ عبد الصديق شيخ، مرجع سبق ذكره، ص 54.

ثانياً: ارتداء الكمامة الصحية

سننظر في هذا الجزء إلى تعريف الكمامة الصحية وإظهار أنواعها.

1. تعريف الكمامة الصحية

تعرف الكمامة الصحية بأنها: "من المستلزمات الطبية التي تغطي الفم والأنف والهدف منها منع

انتقال الرذاذ أو القطرات المليئة بالفيروسات عبر الجهاز التنفسي من شخص لآخر.¹

كما تعمل على ترشيح الجسيمات الكبيرة المتطايرة في الهواء أثناء تنفس الشخص الذي يرتديها.²

ولقد جاء في المرسوم التنفيذي رقم 127-20 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 70-20

تعريفه كالآتي: "القناع الواقي هو كل وسيلة منتجة صناعياً أو مصنعة بصفة حرفية وموجهة للوقاية

من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)."³

ويهدف ارتداء القناع الواقي إلى توفير الحماية الشخصية ضد الإصابة بالفيروس، من خلال منع

الأشخاص المصابين عن الذين لا يعانون من الأعراض من نشر الفيروس إليهم عن طريق الحد من

انتشار جزئيات الجهاز التنفسي التي يحتمل أن تكون معدية من الأنف والفم، ولهذا أكد المرسوم السالف

ذكره على ضرورة ارتداء الكمامات كإجراء وقائي ملزم للجميع عند خروجهم من المنازل والفضاءات

والأماكن العامة. كما قد أُلزم المرسوم التنفيذي رقم 127-20 كل الإدارات والمؤسسات التي تستقبل

¹ أمال كزيز، ثقافة ارتداء الكمامة الصحية قبل وأثناء وباء كورونا Covid 19 دراسة ميدانية بمدينة بسكرة، مجلة الإبراهيمي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد: 07، ديسمبر 2020، ص 125.

² صفحة مايو كلينك، ما مدى فاعلية ارتداء الكمامات في الوقاية من كوفيد 19، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.mayoclinic.org> ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/27، على الساعة: (17:28).

³ المادة 13 مكرر 2 من المرسوم التنفيذي رقم 127-20، المؤرخ في 20 ماي 2012، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 70-20، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 30، الصادر بتاريخ: 21 ماي 2020.

الجمهور، وكذا الأشخاص الممارسين للأنشطة التجارية أو المقدمة للخدمات بأي شكل من الأشكال بالامتثال لهذا الالتزام وفرض احترامه.¹

2. أنواع الكمامات

تضاربت الآراء حول ماهية القناع الأفضل والذي يتميز بالخصائص الصحية السليمة لاستخدامه، في حين فضل بعض الأشخاص استخدام الكمامات التي تستعمل في العمليات الجراحية ومن ثم التخلص منها.

على أي حال، وبصرف النظر عن المواقف المتضاربة من الكمامات التي ينبغي استخدامها، فإنه من المهم التمييز بين أنواع الكمامات الطبية وغير الطبية؛ حيث أن ارتدائها يقلل من خطر الإصابة بعدوى الفيروس.

- **الكمامة الطبية N95:** هي مصممة بغرض حماية من يستخدمها من الجزيئات والرذاذ المحمول عن طريق الهواء جواً، والسوائل الجسمية وسائر السوائل التي تصنف في الخانة الخطيرة.

وتشير دائرة الغذاء والدواء الأمريكية المعروفة باسم (FDA)، بأنها تتميز بالفضاضة

وتتيح لمستخدميها التخلص منها عند استعمالها.²

- **الكمامة الطبية الجراحية:** هي عبارة عن شرائط قماشية يتم ارتدائها على الأنف والفم، ويتم

استخدامها لمرة واحدة، أي أنه يجب التخلص منها بعد الاستخدام مباشرة.

¹ المادة 13 مكرر في المرسوم التنفيذي رقم 20-127، نفسه.

² ياسين طهراوي، سيكولوجية ارتداء الكمامة في ظل جائحة كورونا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد: 07، العدد: 01، فيفري 2022، ص 349.

- الكمامة الورقية: يحتوي هذا النوع على وسادة ورقية مرنة، وهي تعمل على توفير الراحة الشخصية ضد الغبار المزعج غير السام.

- كمامة القماش: في حالة عدم توافر الأنواع الأخرى من الكمامات، أو تلك ذات الاستخدام لمرة واحدة، فإنه يمكن اللجوء إليها واستخدامها أكثر من مرة، وذلك بعد التأكد من غسلها.¹

ثالثاً: التلقيح ضد فيروس كورونا

لقد تعرضت الجزائر على غرار أغلب دول العالم إلى أزمة صحية خلفها الانتشار السريع للفيروس التاجي المعروف بكورونا، ونتيجة لذلك سعت الجهات المعنية منذ البداية لمواجهته والحد من تداعياته من خلال اتخاذ العديد من التدابير لمسايرة الوضع الصحي المفروض وتحولاته السريعة.

ويعد توفير لقاح كوفيد 19 وتسجيله إحدى توصيات منظمة الصحة العالمية لمواجهة الوضعية

الاستثنائية، وهذا ما سيتم بيانه على النحو الآتي:

1. تعريف لقاح كوفيد 19

لقد شهدت عملية إنتاج اللقاحات تسارعا تكنولوجيا منذ ظهور الجائحة في 2020، مما أحدث

محاولات جوهرية موازية في الجانب التشريعي لدى معظم الدول لتسيير الأزمة، فعملية إنتاج اللقاح من

أهم المجالات التي لعبت فيها التقنية الحديثة دورا بارزا بغرض التصدي ومحاربة فيروس كورونا.²

¹ سكاى نيوز عربية- أبو ظبي، انفوغرافيك ... أنواع الكمامات وخصائصها، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.skynewsarabia.com> ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/28، على الساعة: (17:12).

² ملوك محفوظ، موافقة المواطن على التلقيح ضد كوفيد 19 من سعة الاختيار إلى ضيق الإلزام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 15، العدد: 01، ص 1982.

لقد عرف المشرع الجزائري الدواء الصناعي على أنه: " كل دواء يتمثل في:

أ. كاشف الحساسية

يعرف على أنه كل منتج موجه لتحديد أو إحداث تعديل خاص ومكتسب للرد المناعي على عامل مثير

للحساسية،

ب- لقاح أو سمين أو مصل

موجه لتقديمه للإنسان قصد إحداث مناعة فاعلة أو سلبية أو قصد تشخيص حالة المناعة.¹

ولذلك فإن التلقيح هو وسيلة لوقاية الشخص السليم من الإصابة بأحد الأمراض المعدية أي أنه

وسيلة للوقاية من المرض وليس لعلاج المرض، حيث أنه يوفر مناعة مناسبة تجاه مرض ما ويقي الفرد

السليم من الإصابة بالمرض مستقبلاً، أو بالأحرى يوفر مناعة مكتسبة ضد المرض؛ حيث يعمل المركب

الذي يتكون منه اللقاح الذي غالباً ما يكون فيروساً غير نشط، على تحريض جهاز المناعة لدى الإنسان

كي يتعرف على الفيروس لو دخل للجسم مستقبلاً فيدمره.²

2. أنواع اللقاح

باستقراء النصوص القانونية المنظمة للتلقيح يتبين أن هناك صنفان: تلقيح إجباري وتلقيح اختياري،

وذلك على النحو التالي بيانه:

أ. التلقيح الإجباري

¹ المادة 210 من القانون رقم 18-11 المعدل والمتمم، السالف ذكره.

² ملوك محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص 1982.

التلقيح أو التطعيم الإجباري، هو نشاط أو عمل طبي تقرر فرضه على المواطن كالتزام قانوني، بهدف تحقيق الوقاية من الأمراض الوبائية المعدية، وكما اصطلاح عليها المشرع في القانون رقم 11-18 المتعلق بالصحة بالأمراض المتنقلة،¹ وبالتالي هو التزام قانوني مفروض من قبل المشرع لصالح المجتمع، فلا يملك الشخص بصدده الحرية في القيام أو عدم القيام به بمعنى ليس عقد طبي برضا المريض، بل هو إجراء وقائي وإلزامي على الجميع.²

ب. التلقيح الاختياري

التلقيح الاختياري هو أي تلقيح لم يفرضه المشرع على الأفراد حتى ولو فرضته سلطة إدارية، ولا يؤدي عدم أخذه إلى توقيع أية جزاءات مهما كان نوعها، بالإضافة إلى ذلك فإن عدم فرضه على الأفراد يجعل تكاليفه ونفقاته على العائق الشخصي للمعني، فالدولة لا تتحمل تكاليفه بواسطة خزينتها العمومية.³

3. الأساس القانوني للتلقيح

لقد حدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة الثالثة منه أن: " لكل فرد الحق في الحياة والحرية في الأمان على شخصه " ، ومادامت الصحة هي حق من حقوق الإنسان المكفولة دوليا ووطنيا فكان لا بد من حمايتها دستوريا وقانونيا، وذلك بالتنصيص عليها في المادة 63 من التعديل الدستوري

¹ سعاد هوارى، لقاحات كورونا أية أسس قانونية متاحة في القانون الجزائري من أجل المسائلة في حالة حصول أضرار مرتبطة بالتلقيح، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد: 07، العدد: 01، جوان 2021، ص 286.

² عبد القادر يخلف، أساس المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن عمليات التلقيح الإجباري على ضوء التشريع والقضاء الجزائري والفرنسي، مجلة دراسات قانونية، العدد: 23، سبتمبر 2016، ص 10.

³ سعاد هوارى، مرجع سبق ذكره، ص 289.

لسنة 2020: " ... الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها ... "، أما المادة 41 من القانون رقم 18-11 المعدل والمتمم التي تنص على أنه: " في حالة وجود خطر انتشار وباء أو في حالة حماية الأشخاص المعرضين لخطر، تنظم السلطات الصحية حملات تلقيح وتنفذ كل تدبير ملائم لفائدة المواطنين أو الأشخاص المعنيين "، وبانتشار وباء كورونا والأضرار التي تسبب فيها، فلم يستثن أي قطاع أو مجال من مجالات الحياة، مما حتم على السلطات المعنية الاتفاق مع مخابر دولية لاقتناء ثلاثة (03) لقاحات مضادة للفيروس؛ حيث وقع الخيار على اللقاح الروسي " سبوتنيك 05 "، " سينوفاك الصيني " و " أسترازينيكا الذي طوره مخبر هندي بالتعاون مع جامعة أكسفورد.¹

كما عملت السلطات الصحية على بيان المخطط الاستراتيجي للحملة الوطنية للتلقيح ضد كوفيد 19، وذلك بالاعتماد على التجربة الوطنية في مجال تنظيم حملات التلقيح ذات النطاق الواسع المبني على خمس (05) مراحل، تتمثل في:

- إضفاء الطابع القانوني على حملة التطعيم (قرار وزاري رقم 02 الصادر بتاريخ 25 جانفي 2021).

- تشكيل لجنة مكلفة بمتابعة كل مراحل حملة التلقيح.

- تنفيذ الآلية التنظيمية قبل وصول اللقاح.

- وضع وتنفيذ نظام المراقبة للأثار الجانبية للقاحات.

[https:// www.](https://www.)

¹ الشروق أونلاين، هذه هي لقاحات كورونا التي وقعت الجزائر عقودا لاقتنائها، الموقع: Echoroukonline .com، تاريخ الإطلاع: 01 / 06 / 2023، على الساعة: (9:06).

- البدء بعملية التلقيح لفائدة الأشخاص حسب الأولوية (أولوية التطعيم تكون في الولايات

الأكثر تضررا من الوباء).¹

4. موقف سلطات الضبط الإداري من عملية التلقيح

لقد استقبلت الجزائر العديد من الشحنات تحمل لقاحات فيروس كورونا، ويعد لقاح سبوتنيك الروسي أول لقاح يدخل التراب الوطني (500 ألف جرعة)²؛ حيث بدأت السلطات الصحية بتطعيم الأشخاص الأكثر عرضة لمخاطر الإصابة بالوباء، غير أن هذه العملية قابلها العزوف من قبل المواطنين.

وفي هذا المقام، أصدر بعض الولاة قرارات يلزمون فيها الموظفين دون استثناء بإجراء التلقيح بصفة إجبارية، بل أكثر من ذلك ففي حالة الرفض فإن الموظف يمنع من الالتحاق بمنصبه ويتعرض للمساءلة التأديبية، وحثهم في ذلك المحافظة على الصحة العامة في البلاد وأمن المجتمع.³

ولذلك، يعد التلقيح خطوة هامة للتصدي لهذه الظاهرة، بناء على تعليمات رئيس الجمهورية، كحل وقائي آخر يضاف لسلسلة الإجراءات الوقائية المتخذة.

المبحث الثاني: التدابير الردعية ضد فيروس كورونا

دفع انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد 19 الكثير من دول العالم إلى دق ناقوس الخطر وإعلان الحرب عليه، ففي بداية الأمر اتخذت كل الإجراءات اللازمة لمواجهة أي مرض ناقل للعدوى لحماية

¹ المؤسسة العمومية للتلفزيون الجزائري، تفاصيل المخطط الاستراتيجي للحملة الوطنية للتلقيح ضد كوفيد 19، الموقع:

[https:// www. Entv.dz](https://www.Entv.dz) ، تاريخ الإطلاع: 2023/06/01، على الساعة: (9:17).

² عبد الرزاق بن عبد الله، الجزائر تستقبل أول شحنة من لقاحات كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https://](https://www.Aa.Com.tr)

[www. Aa. Com.tr](http://www.Aa.Com.tr) ، تاريخ الإطلاع: 2023/06/01، على الساعة: (15:05).

³ ملوك محفوظ، مرجع سبق ذكره، ص 1990.

صحة الأفراد، غير أن إتباع السياسة الوقائية لم تكن كافية لمكافحة الوباء إذ لا بد من سن قوانين وتشريعات استثنائية تتضمن مخالفات وجزاءات مشددة وردعة في وجه المخالفين للتدابير الوقائية.

وفي هذا الشأن، أشارت الدراسات التي أجرتها العديد من مراكز الأبحاث الصحية إلى أن تفشي وباء كورونا راجع إلى عدم الالتزام باحترام التدابير المفروضة، لذا كان لزاما تقرير أو فرض عقوبات على المخالفين تتنوع بين العقوبات والجزاءات الإدارية (المطلب الأول)، والعقوبات الجزائية (المطلب الثاني)، وهذا ما سنبينه من خلال النقاط التالية:

المطلب الأول: توقيع عقوبات إدارية على المخالفين للتدابير الضبطية المتعلقة بفيروس

كورونا

سنتعرف في الفرع الأول من هذا المطلب على مفهوم الجزاء الإداري، أما في الفرع الثاني فسوف نبين بعض نماذج الجزاءات الإدارية للحد من وباء كورونا.

الفرع الأول: مفهوم الجزاء الإداري

توجد عدة آراء مختلفة لفكرة الجزاء الإداري، فهناك من أخذ بكون الجزاء الإداري نظام متكامل كالقانون الجنائي الإداري الإيطالي رقم 89 لسنة 1981، وقانون الجرائم الإدارية الألماني لسنة 1975، بينما اكتفى البعض الآخر بمنح الحق للإدارة من خلال نصوص متفرقة بفرض جزاءات إدارية في شكل غرامات على المخالفين دون إحالة القضية إلى القضاء.¹

¹ نعيم خيضاري، ضمانات مشروعية الجزاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في تخصص قانون جزائي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية- قسم الحقوق -، جامعة أحمد دراية- أدرار، السنة الجامعية: 2020-2021، ص 24.

وعلى ذلك، يعد الجزاء الإداري أحد الآليات التي تلجأ إليها الدولة من أجل تحقيق أهدافها، ويكتسي بالضرورة الطبيعة الجزائية، أي غايته العقاب لمخالفة نص قانوني أو تنظيمي معمول به.

ويكون في شكل قرار إداري منفرد صادر من جهة إدارية مختصة أي يصدر من جهة غير جهة

قضائية.¹

من هذا المنطلق، سوف نحصر في دراسة هذا الفرع، إلى بيان مدلول الجزاء الإداري أولاً، وبعدها

سنعالج الخصائص التي يتميز بها.

أولاً: تعريف الجزاء الإداري

بما أن لا المشرع ولا القضاء قد أوردا تعريفا للجزاء الإداري نظرا لكون ذلك من اختصاص الفقه،

فقد تعددت التعاريف الفقهية بشأنه، نذكر منها ما يلي:

يعد فقيه القانون الإداري الإيطالي " جويدو زانوبيني Guido Zanobini " أول فقيه حاول وصف

الجزاءات الإدارية وإظهار خصائصها، إذ وصفها بأنها: " الأعمال التي يتم تطبيقها من قبل الإدارة بناء

على ترخيص تشريعي. " ²

ويعرفها الفقيه " إدوارد وغارسيا إنتريا " بأنها: " الجزاء الذي توقعه الإدارة على الشخص نتيجة

سلوكه غير القانوني. " ¹

¹ محمد بن الأخضر وآخرون، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة هيرو دوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد: 04، العدد: 01، 10 مارس 2020، ص 160.

² نعيم خيضاري، مرجع سبق ذكره، ص 24.

والجزء الإداري بمعنى آخر عبارة عن : " قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جراء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة، بمناسبة مباشرتها لنشاطها وفقا للشكل والإجراءات المقررة قانونا، غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة.²"

في حين ذهب مجلس الدولة الفرنسي في تعريفه للجزء أو العقوبة الإدارية على أنها : " تلك العقوبة التي تفرضها سلطة إدارية لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة ، بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها مع مراعاة النصوص القانونية الخاصة بحماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا.³"

ومما سبق، يمكن استخلاص ما يلي:

- الجزء أو العقوبة الإدارية هي عبارة عن قرارات إدارية ذات الطبيعة العقابية، والردعية تتخذ من قبل الجهات الإدارية المختصة على الأشخاص المخالفين لنص قانوني أو تنظيمي دون اللجوء إلى القضاء.
- إن هناك علاقة طردية بين الجزاءات الإدارية والضبط الإداري؛ حيث تعتبر هذه الأخيرة من النظام العام، فهي ضرورة لازمة لاستمراره (النظام) وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها؛ بحيث تستوجب أي مخالفة للوائح الضبط الإداري جزاء إداريا يتناسب مع حجم المخالفة المرتكبة.

¹Maria Lour des yontos, sanation administrative en adombia, Vniversitas, issue 131, jul-dic 2015, p 118 disponible en elstio: [https:// web-b. ebscohost.com](https://web-b.ebscohost.com). ultima vista a: 02/06/2023, à (9: 30).

² عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة الماجستير في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي، السنة الجامعية: 2012-2013، ص 15.

³Recommandation n R (91) l'adoptée le février 1991 par le comité des ministres du consiel de l'europe et relative avec sanctions administratives. Disponible sur lien suivante: [https:// search-aoe-int](https://search-aoe-int), dernière visite le: 02/06/2023 à (9: 32).

ومنه فإن التدابير الضبطية هي إجراءات وقائية قبلية تكون قبل حدوث الخطأ بينما الجزاء الإداري

هو إجراء عقابي أو بعدي، أي بعد ارتكاب الخطأ.¹

ثانياً: خصائص الجزاء الإداري

يتمتع الجزاء الإداري بثلاث خصائص، يمكن إجمالها فيما يلي:

- الجزاءات الإدارية توقعها سلطة إدارية عامة: تعتبر هذه الخاصية أهم الخصائص التي

يتمتع بها لأنها تميزه عن الجزاءات الجنائية.²

- الجزاءات الإدارية ذات الطبيعة الردعية: يتميز الجزاء الإداري بالنزعة الردعية حتى

يتضمن تطبيقه التزاماً لأفراد باحترام أحكامه، وإلا ما الفائدة من فرض الجزاء إذا لم يتمتع

بخاصية الردع والزجر، وهو ما يستلزم خضوع الجزاء لذات المبادئ العقابية التي يخضع

لها الجزاء الجنائي.³

- عمومية الجزاءات الإدارية من حيث التطبيق: إن الجزاء الإداري يتصف بالعمومية أي أنه

لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين، وإنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع

الأفراد الذين يخالفون النص القانوني والمتخاطبين به، أو القرار المتعلق بهم بحيث لا

يتوقف توقيعه على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بالأفراد الخاضعين لها.⁴

¹ محمد بن الأخضر وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 6،7.

² نعيم خيضاري، مرجع سبق ذكره، ص 27.

³ محمد بن الأخضر وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 8.

⁴ عماد صوالحية، مرجع سبق ذكره، ص 33.

الفرع الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية المتخذة في ظل انتشار فيروس كورونا

يعد الجزاء الإداري أسلوب من الأساليب الردعية التي تفرضها الإدارة بإرادتها النافذة على الأفراد في حالة مخالفتهم للنظام العام بجميع عناصره، ويتخذ صوراً وأشكالا متعددة بوجه عام، وفي ظل انتشار فيروس كورونا الذي تم تصنيفه كجائحة عالمية اتخذ الجزاء الإداري الأشكال الآتي بيانها:

أولاً: سحب السندات القانونية

لجأت سلطات الضبط الإداري لمواجهة أزمة كورونا (كوفيد 19) التي ألفت بظلالها الثقيلة في نهاية ديسمبر من عام 2019 إلى السحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط المعني بالغلق؛ حيث ارتكزت على إلزامية احترام التدابير الوقائية، وأنه كل من يخالف هذا الإجراء يتعرض لهذا الجزاء الإداري.¹

كما يتعين على جميع التجار الذين استثنيت نشاطاتهم من الغلق بضرورة الاستمرار في تقديم الخدمة العمومية للمواطنين، وكل من يخالف ذلك يتعرض لعقوبات وجزاءات إدارية.²

ثانياً: الحجز

لقد أصدر الوزير الأول وفقاً لتعليمات رئيس الجمهورية تعليمة إلى الولاة والهيئات المعنية، لتذكيرهم بضرورة التطبيق الصارم للقواعد المتعلقة بالتدابير المتخذة في إطار الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته.

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-71، السالف ذكره.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-71، السالف ذكره.

وفضلاً عن ذلك، فإن الولاية ملزمون بالعمل على تطبيق العقوبة الإدارية من خلال إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر.¹

ثالثاً: اللجوء إلى القوة العمومية

بما أن السلطة الإدارية تنطلق من الصالح العام وتنتهي إليه، فقد منحها المشرع امتيازات منها إمكانية اللجوء إلى القوة العمومية لتنفيذ قراراتها، وتحديد القرارات والتدابير المتخذة للحد من انتشار جائحة كورونا، وهو ما بينه المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره؛ حيث أُلزم الإدارة التي تشمل الجماهير باتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيق وتجسيد احترام التباعد الأمني أو الجسدي، بما في ذلك اللجوء أو الاستعانة بالقوة العمومية.

و بشكل عام، إن قرارات سلطات الضبط الإداري لا يمكن تنفيذها على مستوى الواقع إلا بالاستعانة بأعوان الضبط، أي الإدارة العامة تستعين بالقوة العمومية لفرض احترام إجراء التباعد الأمني أو الجسدي.²

كما أن السهر على احترام قواعد الحجر المنزلي الكلي والجزئي هي مهمة القوة العمومية ضد كل من يرفض الامتثال للتدابير الخاصة بالغلاق.³

¹ وزارة الثقافة والفنون، بيان صحفي، تعليمية الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتمويل المواطنين، الموقع: [https:// m-culture.gov.dz](https://m-culture.gov.dz) ، تاريخ الإطلاع: 2023/06/02، على الساعة: (17:45).

² المادتين 8 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، السالف ذكره.

³ أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية، السنة الثامنة، العدد: 06، يونيو 2020، ص 665.

المطلب الثاني: توقيع عقوبات جزائية على المخالفين للتدابير الضبطية المتعلقة بفيروس

كورونا

بعدما فرضت جائحة كورونا على سلطات الضبط الإداري بفرض تدابير وقائية كالتباعد الجسدي والحجر الصحي، وارتداء الكمامة وغيرها... أصبحت تستدعي الضرورة فرض تدابير ردية صارمة تتكيف مع طبيعة الجائحة، وبذلك فقد أحال المرسوم التنفيذي رقم 20-70 إلى نصوص قانون العقوبات الجزائري، أي من خلال تطبيق أحكام المادتين 459 و 290 اللتين بينتا أنه أي مخالفة للتدابير الضبطية المتخذة من قبل السلطات المختصة للوقاية من جائحة كورونا على أنها جريمة يعاقب عليها القانون، وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي:

الفرع الأول: تطبيق نص المادة 459 من قانون العقوبات

لقد فرضت أحكام قانون العقوبات غرامات جزافية في حق المخالفين للتدابير الضبطية للوقاية من جائحة كورونا، كما قد يتم مضاعفة هذه العقوبة في حال العود في ارتكابها، وهذا ما سنبينه كما يجب:

أولاً: عقوبة الغرامة الجزافية

تنص المادة 459 من قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06¹ على ما يلي:

" يعاقب بغرامة مالية من 10000 دج إلى 20000 دج المخالفين للإجراءات الوقائية،

ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القوانين

المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة معاقبا عليها بنصوص خاصة ".

¹ قانون رقم 20-06 المؤرخ في 26 أبريل 2020، يعدل ويتمم الأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، (ج. ر)، العدد: 25، الصادرة بتاريخ: 29 أبريل 2020.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

يفهم من هذه المادة أن أي سلوك إجرامي يتخذه الشخص على نحو يعترض به على تنفيذ القرارات والمراسيم أو يحاول إعاقة الإدارة في تنفيذها يعاقب بغرامة مالية حددتها المادة 459.

ويدخل ضمن هذه القرارات كل تدابير الوقاية من جائحة كورونا التي اتخذتها سلطات الضبط الإداري وفق المرسوم التنفيذي رقم 20-69 والمرسوم التنفيذي رقم 20-70، وكذا جميع القرارات الضبطية المتخذة من قبل الوزراء والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومدراء المؤسسات العمومية، لكن يشترط في هذه القرارات الطبيعة الإدارية لكي تطبق عليها مقتضيات نص المادة 459.¹

وتكملة لما جاء في المادة 459 استحدثت المشرع الجزائري في التعديل الأخير لقانون العقوبات رقم 20-06 المادة 459 مكرر التي تنص على:

" تنقضي الدعوى العمومية الناشئة عن المخالفة المنصوص عليها في إطار المادة 459 في هذا القانون، بدفع غرامة جزافية يساوي مبلغها 10000 دج.

يدفع الشخص الغرامة في مهلة 10 أيام من تاريخ إخطاره بالمخالفة، وذلك لدى قابض الضرائب التابع لمكان إقامته أو لمكان ارتكابه المخالفة.

تطبق على الغرامة المنصوص عليها في هذه المادة أحكام الغرامة الجزافية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، دون الإخلال بالأحكام الواردة في هذه المادة. "

¹ مليكة مخلوفي، أثر جائحة كورونا على تفعيل تطبيق نص المادة 459 من قانون العقوبات (دراسة على ضوء تعديل قانون العقوبات رقم 20-06)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 16، العدد: 1، ص ص 158-159.

الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا

وتفسيرا لذلك، فإن عند ثبوت المخالفة ضد شخص، يخطر في أجل عشرة أيام لدفع الغرامة المقدرة بـ: **10000 دج** أمام قابض الضرائب مكان إقامته أو مكان ارتكاب المخالفة، أما في حالة عدم تسديد هذه الغرامة يحال الملف إلى وكيل الجمهورية الذي بدوره يحيله إلى القاضي المختص، الذي يبيث في الدعوى في أجل 10 أيام من تاريخ رفعها.¹

والملاحظ أن إحالة المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره إلى أحكام قانون العقوبات والمادة 459 على وجه التحديد قد وفق إلى حد ما من خلال حماية حق الإنسان في الحياة بصفة عامة والصحة بصورة خاصة، بعدما انتشرت مظاهر خرق التدابير والإجراءات الوقائية في الشارع، وارتفاع في عدد الإصابات وتزايد نسبة الوفيات.

ثانيا: مضاعفة عقوبة الغرامة الجزافية

في حالة العود إلى ارتكاب مخالفة القرارات الضبطية تشدد العقوبة، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 456 التي تنص على ما يلي: " يعاقب العائد في مادة المخالفات المنصوص عليها في هذا الباب بما يأتي:

بالحبس الذي قد تصل مدته إلى 5 أيام وبغرامة قد تصل إلى 30000 دج، في حالة العود في إحدى المخالفات الواردة في الفصل الثالث. "

¹ مليكة مخلوفي، مرجع سبق ذكره، ص 160.

الفرع الثاني: تطبيق نص المادة 290 مكرر (تعريض الغير للخطر بنقل عدوى كوفيد 19 في قانون العقوبات الجزائري)

بخصوص توقيع العقوبات الجزائية على المخالفين، فلقد أحال المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-127¹ إلى أحكام قانون العقوبات بموجب المادة 290 مكرر التي تنص على أن :

" تعريض الغير وسلامته الجسدية للخطر: يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 60000 إلى 200000 دج كل من يعرض حياة الغير وسلامته الجسدية مباشرة للخطر بانتهاكه المعتمد والبين لواجب من واجبات الاحتياط أو السلامة التي يفرضها القانون أو التنظيم،

تكون العقوبة الحبس من 3 سنوات إلى 5 سنوات وغرامة من 300000 دج إلى 500000 دج إذا ارتكبت الأفعال المذكورة أعلاه خلال فترة الحجر أو خلال وقوع كارثة طبيعية أو بيولوجية أو غيرها من الكوارث. "

وتعتبر جريمة تعريض للخطر بنقل عدوى كوفيد 19، جنحة معاقب عليها، وتتفاوت هذه العقوبة بين الشخص الطبيعي والمعنوي، وأيضا بين إتيان المخالفة في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، وتتفاوت بين وصف الجريمة بأنها جنحة أو مخالفة.²

¹ المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المؤرخ في 20 ماي 2020، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المتضمن تحديد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، (ج. ر)، العدد: 30، الصادرة بتاريخ: 21 ماي 2020.

² بشير دالي وآخرون، دور الآليات القانونية لحماية الفرد من وباء فيروس كورونا كوفيد 19، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معسكر، المجلد: 05، العدد: 03 خاص 2020، ص 152.

واستخلاصا لما سبق، تعتبر التدابير والإجراءات المتخذة لمواجهة وباء كورونا كظرف صحي استثنائي، إجراءات صحيحة مفادها حماية حياة الإنسان وسلامة جسده من الأمراض والأوبئة، لكن إجراء واحد من هذه الإجراءات يأخذ سياقين ومدلولين، فمن جهة إجراء مقيد للحقوق والحريات وفق المنطق الحقوقي الحديث، ومن جهة أخرى يعد إجراء مطلوب ومرغوب فيه لحماية حياة الإنسان وفق منطق حقوقي آخر.¹

كما أن جل التدابير التي فرضتها السلطات المختصة مهما كان نوعها وقائية أم علاجية، وعلى الرغم من تقييدها للحقوق والحريات، إلا أنه بمجرد زوال الأسباب (فيروس كورونا) تزول النتائج وإعادة الحال إلى ما كان عليه.

¹ علي فيصل الصديقي، مرجع سبق ذكره، ص 39.

الفصل الثاني:

ضوابط حماية الحقوق والحريات

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

لقد شكل انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ظرفا استثنائيا خطيرا، هدد معظم بلدان العالم بشكل رهيب، وفتك العديد من أرواح الأشخاص؛ حيث قامت الدولة فورا باتخاذ الترتيبات الضرورية، والاستعجالية لتفادي الإخلال بالنظام العام في مجال الصحة العمومية.

ومهما كانت درجة الخطر، الذي هدد أفراد المجتمع فإن الدولة ملزمة بحماية الحقوق والحريات، التي يرجع جذور الاهتمام بها، وتقديسها إلى ما قبل أزمة كورونا بكثير، من خلال مجموعة من الضوابط المختلفة التي تشكل في النهاية ضمانات لحماية الحقوق والحريات في مواجهة الأزمة الصحية الاستثنائية.

بناء على ذلك، ستقتصر الدراسة في هذا الفصل على التطرق لضمانات حماية الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية الصحية من الناحية الدستورية (المبحث الأول)، ثم من الناحية القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الضمانات الدستورية

سنتعرض في هذا المدخل إلى تحديد الضمانات الدستورية التي تكفل حماية الحقوق والحريات،

والتي تدور حول النقاط الرئيسية التالية:

- مبدأ الفصل بين السلطات.

- مبدأ المشروعية.

- مبدأ استمرارية المرافق العمومية.

المطلب الأول: مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات إحدى أهم الضمانات الدستورية التي تقوم عليها دولة القانون بما

يكفله من احترام للحقوق وضمن لممارسة الحريات،¹ أو الحجر الأساس الذي يبنى عليه أي نظام ديمقراطي، لكونه عنصر من عناصر الديمقراطية.

وبتطور المجتمعات وبروز العديد من الفلاسفة والمفكرين الذين ناهضوا من أجل الدفاع عن حقوق

وحريات الأفراد، مما حتم إقراره وتضمينه في كافة الدساتير، ليترسخ كمبدأ جوهري وضمانة أساسية

لحماية وصيانة حقوق وحريات الأفراد.²

¹ عبد الحليم مجدوب، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 02، العدد: 01، سنة 2022، ص 55.

² نفس المرجع، ص 56.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

ومنه يعد مبدأ دأبت عليه دولة القانون منذ القدم، فقد نادى به فقهاء وفلاسفة العهد القديم

كأفلاطون وأرسطو، وبعدهم "مونتسكيو" في العصر الحديث وغالبية فقهاء القانون الدستوري حالياً.

وقد بين "مونتسكيو" أن العمل الحكومي يجب أن يبقى في أطره المحددة، فلا تتركز السلطتان

التنفيذية والتشريعية في يد واحدة، لأنه من شأن ذلك إساءة استخدامها، وكذلك السلطة القضائية التي

يجب أن تحظى بالاستقلال لتراقب عمل السلطتين¹، هذا الفهم فقد تم صياغته وفق ظروفه وأسبابه

التاريخية، ورغم ذلك استمر حتى أيامنا هذه، وإلى اللحظة التي تفجرت فيها أزمة كورونا.²

وباعتبار مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية لحماية الحقوق والحريات، فإنه سنسعى فيما

يلي إلى معالجة مفهومه (الفرع الأول)، ثم بيان المبررات التي عجلت بالمناداة لتطبيقه والانتقادات التي لم

يسلم منها - تقييمه - (الفرع الثاني)، وأخيراً إبراز دوره في صون الحقوق والحريات (الفرع الثالث)، وذلك

على النحو الآتي:

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

من أجل تحديد مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، من الضروري بيان مدلوله وأصله، وفي النهاية

تحديد المبررات والانتقادات التي يواجهها (تقييمه).

¹ علي فيصل الصديقي، أزمة كورونا مراجعات في الفكر القانوني المعاصر - قراءة نقدية -، الطبعة الأولى 2021، ابن

النديم للنشر والتوزيع (الجزائر)، ودار الروافد الثقافية ناشرون (لبنان)، 2021، ص 43.

² نفس المرجع، ص 44.

أولاً: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات

سنحاول التعرف إلى مدلول هذا المبدأ من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وذلك على النحو التالي:

1. تعريف اللغوي

إن الفصل لغة يعني التفريق ما بين شيئين، ويقال الفصل هو الحاجز بين الشيئين، فانفصل، أي قطعه فانقطع¹، ويقول الله عز وجل في كتابه الكريم: { لِأَيِّ يَوْمٍ أُجِّلَتْ ﴿١٢﴾ لِيَوْمِ الْفُصْلِ ﴿١٣﴾ وَمَا أَدْرَاكَ مَا يَوْمُ الْفُصْلِ ﴿١٤﴾ }²، وعند تصفح كتب التفسير نجد أن هذه الآية تبين أن يوم الفصل هو يوم التمييز بين المحسن والمسيء أو الفصل بينهما؛ بحيث يجاز كل بعمله ويوم الفصل هو يوم القيامة.

2. تعريف الاصطلاحي

وجدت العديد من التعاريف التي قيلت بشأن هذا المبدأ، فذهب البعض منهم إلى القول أنه: " يعني توزيع سلطات الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها؛ بحيث يكون في الدولة ثلاث سلطات؛ السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وكل منها تقوم بوظيفتها باستقلال عن الأخرى. "

كما عرف أيضا بأنه: " مبدأ أساسي لتنظيم السلطات العامة في الدولة ومنع الاستبداد بالسلطة "، وما يمكن أن نستشفه من خلال هذا التعريف أنه ركز على إحدى أهداف مبدأ الفصل بين السلطات ألا وهو منع استبداد السلطة.³

¹ ابن منظور، لسان العرب، الجزء الرابع، دار الجليل، دار لسان العرب، بيروت، 1988، ص 1101.

² سورة المرسلات، الآيات: 12-14.

³ علي راشد بن نايح الطنجي، مبدأ الفصل بين السلطات في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، معهد تدريب الشرطة الغجيرة، وزارة الداخلية، الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، جانفي 2020، 140.

ثانياً: أصل مبدأ الفصل بين السلطات

إن لسلطان الدولة وحدانية تجعل تجزئته إلى سلطات مختلفة عملية تتنافى مع جوهره، لأن السلطان لا يتجزأ ولا يقبل التجزئة في طبيعته الأساسية، وهذا السلطان إنما هو قدرة الدولة على العمل باسم الشعب وعن طريق من يعينهم الدستور لتطبيق القوانين وتنفيذ المقررات.¹

غير أن الحركة الدستورية التي عرفها التاريخ، من جراء الصراعات التي قامت بها الشعوب مع سلوكها، لاسيما خلال الثورة الفرنسية المتعاقبة وبتأثر من فلاسفة ومفكري ذلك الوقت، أخذت الأنظمة العربية الحرة بمبدأ الفصل بين السلطات الذي هو وسيلة لمعارضة السلطة المطلقة للملوك وكأسلوب لنقل النظام الليبرالي إلى القانون الوضعي.²

ومنه، يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ دأبت عليه محاولة دولة القانون منذ القدم فقد نادى به فقهاء وفلاسفة العهد القديم كأفلاطون وأرسطو، وبعدهم مونتسكيو في العصر الحديث.

1. مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون

يرى أفلاطون في كتابه " القوانين " توزيع السلطة بين عدة هيئات وهي: أولاً مجلس السيادة المكون من عشرة أعضاء يهيمنون على دفة الحكم وفقاً للدستور، ثانياً مجلس شيوخ منتخب مهمته التشريع، ثالثاً هيئة لحل المنازعات التي تقوم بين الأفراد، رابعاً هيئات البوليس وأخرى للجيش مهمتها الحفاظ على الأمن وسلامة التراب، خامساً وأخيراً هيئات تمثيلية وتعليمية لإدارة مرافق الدولة.

¹ آدمون رباط، الوسيط في القانون العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، 1971، ص 553.

² محمد أرزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، أسلوب ممارسة الحكم في الدولة المعاصرة، دار الأمة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص 170.

2. مبدأ الفصل بين السلطات عند أرسطو

وصف أرسطو التنظيم السياسي ولاحظ ضرورة وجود وظائف ثلاث هي :

- وظيفة المداولة وهي من اختصاص الجمعية العامة أو مجلس يقتضي في المسائل

الهامة.

- وظيفة الأمر والنهي التي يقوم بها القضاة.

- وظيفة القضاء التي تقوم بها المحاكم.¹

3. مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو:

استطاع مونتسكيو أن يصيغ الموضوع بطريقة جيدة في كتابه " روح القوانين " إلى جانب كونه

المفكر الليبرالي الأول في فرنسا، ويرى أن مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة

للملوك.²

إن الأخذ بهذا المبدأ حسبما يرى مونتسكيو يضمن ممارسة واحترام الحقوق والحريات على أن تتوزع

تلك السلطات بين ثلاث هيئات:

- السلطة التشريعية تكون بيد الشعب أو ممثليه.

- السلطة التنفيذية وتكون بيد ملك قوي.

¹ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، طرق ممارسة السلطة " أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات

عنها "، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 160.

² نفس المرجع، ص 167.

- السلطة القضائية تستند إلى هيئة مستقلة.¹

وعلى هذا الأساس عدم تركيز وظائف الدولة الأساسية في يد هيئة أو جهة واحدة، وإنما توزع بين هيئات متعددة بتعدد الوظائف لكي تراقب كل منها الأخرى، وتمنعها من إساءة استعمال القدر المتاح لها من السلطة.²

ما يمكن ملاحظته أن مونتسكيو لم يطالب بالفصل المطلق بين السلطات، فقد تيقن أنه مهما كان تشديد الفصل فإن هذه السلطات مضطرة للتعاون والعمل بطريقة منسقة هدفها المصلحة العامة.

ثالثاً: تقييم مبدأ الفصل بين السلطات

سنحاول التطرق في هذه الجزئية إلى المبررات التي عجلت بالمناداة لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أولى ثم إلى الانتقادات التي لم يسلم منها من جهة ثانية.

1. المبررات:

يمكن إجمالها فيما يلي:

- منع الاستبداد والطغيان : فجمع السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي إلى الطغيان والفساد، وهذا ما تؤكدته طبيعة الأشياء.

- مبدأ تقسيم العمل والتخصص : إن الدولة المعاصرة تقوم في مختلف جوانبها على تقسيم العمل والتخصص، لذلك اعتمد الفقه الدستوري الحديث على التقسيم الذي وصفه مونتسكيو

¹ عبد الحليم مجدوب، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 02، العدد: 01، 2022، ص 60.

² بن السي محو محمد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص 64.

بشأن اختصاصات السلطة العامة؛ حيث يميز بين سلطة التشريع وسلطة التنفيذ وسلطة القضاء.

- **حماية الحقوق والحريات العامة** : إذ يعد هذا المبدأ خير ضمانة لحماية الحقوق وحريات الأفراد، لذلك يرى مونتسكيو أن الحرية لا توجد إلا عندما لا يساء استعمال السلطة، وكل تركيز للسلطة يؤدي حتما إلى تهديد وجود الحرية ذاتها.¹

2. الانتقادات:

على الرغم من المبررات الواضحة التي يحققها مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه لم يسلم من الانتقادات شأنه في ذلك شأن أي مبدأ آخر وأهم هذه الانتقادات ما يأتي :

- يرى منتقدو المبدأ أن القصد من إنشائه محاربة السلطان المطلق للملوك، وبما أنه اندثر في هذا العصر، لم تعد هناك حاجة للأخذ به في الوقت الحاضر.
- إن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تفتيت وحدة الدولة، مما يعطل أعمالها، ويعرضها للخطر وقت الأزمات.
- يؤدي إلى تجزئة المسؤولية وتقسيمها وبالتالي صعوبة حصرها أو تحديدها.
- إن الواقع العملي في دول كثيرة أثبت أنه لا بد وأن تطغى إحدى السلطات على السلطتين الأخرين.²

¹ دار الحكمة للدراسات والبحوث، مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://dora/hikma13.Blogspot.com> ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (9:12).

² مروى أبو العلا، قراءة نقدية في مبدأ الفصل بين السلطات، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.mohamah.net> ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (9:23).

ما يمكن استخلاصه هو أن مبدأ الفصل بين السلطات كان ولا يزال ركيزة أساسية من الركائز التي تقوم عليها دولة القانون وضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات، وذلك بالرغم من الانتقادات التي وجهت له.

الفرع الثاني: دور مبدأ الفصل بين السلطات في صون الحقوق والحريات

أقر المؤسس الدستوري مبدأ الفصل بين السلطات صراحة من خلال نص المادة 16 من التعديل الدستوري 2020 والتي تنص على: " تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات ... "، أيضا ما جاء في ديباجة الدستور: " ... يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة ... "، وبهذا يكون قد أقر مبدأ دستوريا كأحد ضمانات حماية الحقوق والحريات.

إضافة إلى ما يفيد المعنى خاصة المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي التي نصت على: " كل جماعة سياسية لا تتبنى مبدأ الفصل بين السلطات لا يمكن أن توفر الضمانات الأساسية للحقوق والحريات ومن ثم فهي جماعة لا دستور لها ".¹

ومنه، يقوم مبدأ الفصل بين السلطات كما سبق الإشارة إليه على توزيع الاختصاصات ووظائف الدولة (التنفيذية، التشريعية، القضائية) على هيئات منفصلة ومستقلة عن بعضها البعض، وعدم حصرها وتركيزها في يد شخص واحد، أو هيئة واحدة، لما في ذلك من تبعات خطيرة قد تضر بحقوق الأفراد وحرياتهم²، لاسيما في الظروف الاستثنائية التي يتقلص فيها هامش المشروعية لصالح السلطة التنفيذية

¹ نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة: 07، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص ص 184-185.

² عبد الحليم مجدوب، مرجع سبق ذكره، ص 63.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

مما قد ينجر عنه من جنوح تلك السلطة وهي تستعمل سلطتها التقديرية لانتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم بحجة المحافظة على النظام العام.¹

ونخلص مما سبق إلى أنه:

- على الرغم من انفجار جائحة كورونا إلا أن الفهم الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات هو نفسه الذي كرس قبل أكثر من مائتي عام من الزمن استجابة لمقتضيات الوعي " عقلنة السياسة ".²

- إن حماية الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية تعد مهمة صعبة؛ حيث يقع على عاتق الدولة بكل مكوناتها ومؤسساتها بصيانتها بناء على اعتبارها واجبا دستوريا.

المطلب الثاني: مبدأ المشروعية

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم الدعام التي تقوم عليها دولة القانون؛ بحيث يجب أن تكون جميع تصرفات الهيئات العامة متطابقة مع أحكام القانون بمعناه الواسع، لذلك فهو الضمانة الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من جور الدولة وتعسفها.

بناء على ذلك يخصص هذا المطلب لدراسة مضمون مبدأ المشروعية (الفرع الأول)، ثم سنتطرق إلى بيان علاقته بالضبط الإداري في الظروف الاستثنائية الصحية (الفرع الثاني).

¹ الشريف مخناش وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 1127.

² علي فيصل الصديقي، مرجع سبق ذكره، ص 43.

الفرع الأول: مضمون مبدأ المشروعية

إن كان المقصود بمبدأ المشروعية خضوع الإدارة للقانون، فإن الفقه لم يتفق على تحديد المعنى الدقيق لمصطلح الخضوع للقانون، فبداية يستخدم بعض الفقهاء تعبير المشروعية والشرعية كمترادفين، إلا أن استخدام التعبيرين كمترادفين ليس منضبطاً، فمبدأ الشرعية يشير إلى خضوع الإدارة للقانون، بينما يشير مبدأ المشروعية إلى معنى أوسع من ذلك هو خضوع الدولة بكافة سلطاتها للقانون.

كما يذهب البعض الآخر للقول بأن مبدأ المشروعية هو مبدأ سيادة القانون أو مبدأ الدولة القانونية بما يعنيه من خضوع الدولة بكافة سلطاتها للقانون، أي أن تتوافق كل التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة مع أحكام القانون.¹

وبشيء من التدقيق يتضح أن تفسير مدلول سيادة حكم القانون، وخضوع الدولة له في جميع تصرفاتها، يتطلب تحديد أمرين رئيسيين هما: المعنى بالخضوع للقانون، والقانون الذي يخضع له، ويتفرع عنهما أمر آخر يلزم تحديده وهو مدى خضوع الإدارة للقانون، فالمعنيين بالخضوع للقانون، جميع السلطات والشعوب حكماً ومحكومين²، أي بالأحرى الجميع معني بالخضوع للقانون، فالسلطة التشريعية تلتزم باحترام أحكام القانون³، والسلطة القضائية أيضاً مطالبة بأن تخضع له.⁴

¹ فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2011، ص 12.

² حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، (د. ط)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2003، ص 09.

³ سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة: مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري، (د. ط)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، ص 13.

⁴ أبوزيد محمد علي محمد، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية-الرقابة على أعمال الإدارة-تنظيم مجلس الدولة- طرق الطعن في الأحكام الإدارية، الطبعة الثانية، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2008-2009، ص ص 30، 31.

وأما القانون الذي يلتزم الجميع بالخضوع له فإنه القانون بمدلوله العام، أي جميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة.¹

ولقد اختلف الفقهاء في تحديد مدى خضوع الإدارة للقانون، فظهر في هذا الشأن ثلاثة اتجاهات:

– **الاتجاه الأول**: يفسر أنصاره في كون خضوع الإدارة للقانون تفسيراً ضيقاً، من منطلق

مفاده أن كل تصرفات الإدارة مشروعة طالما لم تخالف القانون، فكل ما هو ممنوع على الإدارة هو مخالفتها للقانون.

– **الاتجاه الثاني**: يروا أن كل عمل إداري إن لم يكن تنفيذاً لقاعدة قانونية يكون غير مشروع،

ويلاحظ على الاتجاه أنه يشل حرية الإدارة ويقيد سلطتها في ممارسة مهامها ووظائفها.

– **الاتجاه الثالث**: جاء هذا الاتجاه وسطاً، فحسبه يتضمن خضوع الإدارة للقانون جانبيين

أحدهما إيجابي والآخر سلبي، فأما الأول الإيجابي، فهو أن تستند الإدارة في جميع تصرفاتها إلى مستند قانوني، يجيز لها ذلك التصرف، أما الثاني السلبي، فهو ألا يكون ذلك التصرف مخالفاً للقانون.²

وعلى هذا الأساس فإن مبدأ المشروعية لا يمكن أن يتحقق إلا إذا كانت أعمال السلطة العامة

وتصرفاتها وقراراتها تتطابق وتتماشى مع القاعدة القانونية التي تعلوها طبقاً لقاعدة تدرج القوانين³،

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 19.

² أحمد فقيه، مبدأ المشروعية ودورها في حماية الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراه في تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة أدرار، السنة الجامعية: 2018-2019، ص 24.

³ بن السبي حمو محمد المهدي، مرجع سبق ذكره، ص 75.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

وقد اعتمد التعديل الدستوري سنة 2020 بهذا الاتجاه، فقد نصت المادة 2/78 (... يجب على كل شخص أن يحترم الدستور، وأن يمثل لقوانين الجمهورية)، كما اعتبر أن الإدارة ليست مجرد وسيلة لتنفيذ القانون، بل لها اختصاص يختلف عن مهمة تنفيذ القوانين، هو اختصاصها بإصدار اللوائح التنظيمية، وهو ما بينته المادة 141 من التعديل الدستوري السابق ذكره.¹

كما عرف مبدأ المشروعية بأنه سيادة حكم القانون في الدولة؛ بحيث تعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة، سواء إرادة الحاكم أو المحكوم، والمقصود هنا كل قاعدة قانونية ملزمة أيا كان مصدرها: الدستور أو المعاهدة الدولية المصادق عليها أو التشريع العضوي ...² وسواء تعلق الأمر بقواعد مكتوبة أو بقواعد عرفية.³

ذلك أن يمثل هذا المبدأ الضابط العام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد وصمام أمان يحمي الأفراد⁴ من أن تعتدي عليهم الإدارة العامة، على خلاف ما يجيزه القانون.⁵

¹ أحمد فقيه، مرجع سبق ذكره، ص 25.

² ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المكتبة القانونية لدار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 15.

³ سليمان محمد الطماوي، القرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1976، ص 15.

⁴ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، 2013، ص 12.

⁵ طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، مصر، 1976، ص 4.

الفرع الثاني: علاقة مبدأ المشروعية بالضبط الإداري في الظروف الصحية الاستثنائية

نقسم هذا الفرع إلى نقطتين؛ ونتطرق أولاً إلى ضوابط مشروعية التدبير الضبطي في الظروف

الاستثنائية أما ثانياً نطرح انعكاسات مبدأ المشروعية على الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية.

أولاً: ضوابط مشروعية التدبير الضبطي

إن الظروف الصحية الاستثنائية المرتبطة بانتشار وباء كورونا اقتضت من الإدارة اتخاذ تدابير

غير مألوفة في الحالات العادية؛ بحيث أنه بعد أن كانت الأولوية لحماية الحقوق والحريات، تتحول

الصدارة في الأولويات إلى مصالح الدولة والدفاع عنها ورعايتها¹، إذن تشكل الظروف الاستثنائية قيوداً

على مبدأ المشروعية، حيث بمقتضاه يباح للجهات الإدارية التحلل من قواعد المشروعية العادية والخضوع

للمشروعية الاستثنائية التي تجد مبررها في التصدي لهذه الظروف غير العادية²، وبإسقاط هذا المعنى

على جائحة كورونا، يمكن القول إن هذه الأخيرة وبالنظر إلى مداها الجغرافي وخطورة آثارها، تشكل ظرفاً

استثنائياً ذا طبيعة صحية بامتياز.³

ولقد عبر مجلس الدولة الفرنسي بقوله: لا تتساوى القيود المفروضة على سلطات الضبط الإداري

في وقت السلم ووقت الحرب، فمصالح الأمن القومي زمن الحرب توسع من مفهوم ومتطلبات النظام

العام، كما تبرز ضبطاً إدارياً أكثر شدة"، لذا وتطبيقاً لمبدأ المشروعية أقر المجلس ضوابط جديدة لحفظ

¹ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 290.

² شمس الدين بشير الشريف وآخرون، جائحة كورونا 19 مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، ص 143.

³ شمس الدين بشير الشريف وآخرون، ص 143.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

مشروعية التدابير الإدارية الضبطية في الحالات الاستثنائية تختلف عن تلك المطبقة في الظروف العادية¹، تتمثل فيما يلي:

- أن يكون الإجراء قد اتخذ في الظروف الاستثنائية.
- أن يكون التدبير ضروريا ولازما.
- أن يكون الإجراء المتخذ خاضعا لرقابة القضاء (سيتم مناقشة هذه الجزئية عند التطرق للرقابة القضائية كضمان قانوني لحماية الحقوق والحريات).

ثانيا: انعكاسات مبدأ المشروعية على الحقوق والحريات

كما ذكر آنفا، فإن مبدأ المشروعية هو ضمان للحقوق والحريات في مواجهة سلطات الضبط الإداري من خلال ما يفرضه من ضرورة احترام التدرج الهرمي للقواعد القانونية المنظمة للحقوق والحريات، وكذا الالتزام بالمبادئ العامة للقانون في جانبها المتعلق بالحريات.

* احترام تدرج القواعد القانونية الناظمة للحقوق والحريات:

إن القانون بمفهومه الواسع يعبر عن إرادة الدولة التي تمثل المصدر الوحيد للقواعد القانونية، لكن الدولة لا تعبر عن إرادتها بمجرد أسلوب واحد وإنما تختلف باختلاف السلطة العامة، ومن هنا تعددت مصادر القاعدة القانونية، لكن خوفا من تعارض وتناقض هذه القواعد تم تقرير مبدأ تدرج القاعدة القانونية².

¹ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 290.

²Dominique Rousseau, droit du contentieux constitutionnel, montchrestion, Paris 4 in edit 1995, p 16.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

والذي أجمع الفقهاء حوله على أنه أحد مقومات دولة القانون حيث لا يمكن تصور نظامها القانوني بدون التدرج الذي يظهر في سمو بعض القواعد القانونية على بعض، وهو ما يستلزم بالضرورة خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى شكلاً وموضوعاً، فأما خضوعها شكلاً فبصدورها من السلطة التي حددتها القاعدة الأعلى وبتباعد الإجراءات التي بينها وأما خضوعها موضوعاً بأن تكون منسجمة في مضمونها مع مضمون القاعدة الأعلى.¹

وتأسيساً على هذا التدرج فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن تخالف الإدارة عند إصدارها لقراراتها ومنها التصرفات الإدارية الضبطية قاعدة عليا من قواعد المشروعية سواء كانت دستورية أم تشريعية أم كانت لائحة صادرة عن هيئة أعلى من السلطة المتخذة للإجراء.

والإدارة في ممارستها لأعمال الضبط لا يمكنها أن تتحلل من قاعدة المشروعية؛ بحيث يكون كل تدبير ضبوطي مخالف لقانون أعلى ينظم الحرية التي مسها التقييد باطلاً و معرضاً للإلغاء.²

* احترام المبادئ العامة للقانون في مجال الحريات:

تعتبر المبادئ العامة للقانون مصدراً من مصادر مبدأ المشروعية، وذلك لعدم تقنين القانون الإداري فقد لجأ القضاء الإداري إلى هذه المبادئ للفصل في العديد من المنازعات الإدارية، فقد ألغيت العديد من القرارات الإدارية.

¹ صالح دجال، مرجع سبق ذكره، ص 56.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 292.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

وهي تلك المبادئ أو القواعد القانونية التي رسخت في وجدان الأمة القانونية ويتم استقطابها من قبل القضاء، فلا يشترط فيها أن تكون مكتوبة بل يستخلصها القاضي من طبيعة النظام القانوني وأهدافه.¹

بناء على ما سبق، فإن المبادئ العامة للقانون هي عملية إعمال للمنطق القانوني من خلال تطبيق الأفكار والمقومات والتوجهات الاجتماعية والقانونية للمجتمع التي يجبرها القاضي على موضوع النزاع المعروض أمامه، فينشئ قواعد قانونية ملزمة ويحكم بمقتضاها باعتبارها مصدرا من مصادر المشروعية الملزمة، ويجد القضاء الفرنسي تبريره في اللجوء إليها نظرا للتهديدات التي واجهت الحقوق والحريات مما استدعى ضرورة حمايتها بعد سقوط الجمهورية الثالثة إثر الغزو النازي لفرنسا.²

وترتب عن موقف مجلس الدولة الفرنسي تأكيدا لهذا المبدأ وأصبحت مصدرا للمشروعية، تلتزم بها جميع السلطات في الدولة ومن بينها الإدارة العمومية.³

المطلب الثالث: مبدأ استمرارية المرافق العمومية

إن المرفق العام هو الوسيلة التي تعتمد عليها الدولة في تقديم الخدمة للمواطنين في كل الظروف والأزمات التي تواجهها؛ حيث عرفه الفقهاء من ناحيتين؛ فهو من الناحية الشكلية الهيئة التي تمارس النشاط ومن الناحية الموضوعية يعني الخدمة أو النشاط الذي يشبع حاجات أفراد المجتمع.

¹ سعاد دحمان، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2017، ص 239.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 294.

³ نفس المرجع، ص 295.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

ولذلك، فإن مبدأ الاستمرارية هو أحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العمومية، ذلك أن متطلبات الحياة تفرض على الدولة إشباع حاجات المواطنين دون انقطاع أو توقف، لكن بانتشار وباء كورونا الذي صنف على أنه جائحة عالمية أثرت تأثيرا بالغا على استمرار سير المرافق العمومية، وبالأخص مرفق النقل، التعليم، القضاء....

ولذلك، فإن هذا المطلب يعرض مضمون مبدأ استمرارية المرافق العامة (الفرع الأول) وانعكاسات جائحة كورونا على هذا المبدأ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون مبدأ استمرارية المرافق العامة

تقوم الدولة بإنشاء المرافق العمومية بهدف تلبية الاحتياجات لأفراد المجتمع تحقيقا للصالح العام، وبذلك فإن الخدمات التي تقدمها المرافق تمس الأفراد في صميم حياتهم، ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم، لذا كان لا بد من أن تخضع لمجموعة من القواعد حتى تتمكن من تحقيق الغرض المرجو منه على أكمل وجه.¹

ويعد مبدأ الاستمرارية أهم المبادئ الضابطة التي أجمع الفقهاء بشأنها على اعتباره أولى القواعد التي تحكم المرافق العمومية بانتظام وإطراد دون انقطاع لأنها إذا توقفت أو عرقل سير عملها فإن هذا الأمر يؤدي حتما إلى شلل في الحياة العامة للمجتمع أو بالأحرى إلحاق بالغ الضرر بالمصلحة العامة وبحقوق الأفراد.²

¹ بيان عبد الله سلمونه، أثر الإضراب على سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2021، ص 84.

² محمد أمين بوساحة، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 144.

ولذلك، سنقوم بدراسة هذا الفرع من خلال تقديم تعريف لمبدأ الاستمرارية، وتحديد أساسه الدستوري.

أولاً: تعريف مبدأ استمرارية المرافق العمومية

إن مفهوم الاستمرارية بالمعنى الواسع يمتد إلى فكرة استمرارية الدولة، بكل سلطاتها الثلاث

التشريعية والتنفيذية والقضائية، والمؤسسات الدستورية الأخرى المنصوص عليها، أما المفهوم الضيق له

فيكون عند ارتباط هذا المصطلح بالمرفق العام تحديداً، وبذلك يمكن تعريف الاستمرارية

(Lacontinuté) بأنها: " السير العادي والمنتظم للمرفق العام على اعتبار مضمون الخدمة".¹

يعد هذا المبدأ أحد المبادئ التي تؤسس نظرية المرفق العمومي وتكسبها مضمونا وقيمتها الحقيقية

في بناء قواعد القانون الإداري الذي يطلق عليه كبار الفقهاء الفرنسيين مصطلح قانون المرافق العامة.²

كما يقصد بمبدأ استمرارية المرافق العمومية تقديم الخدمات للجمهور بانتظام واطراد، أي بصورة

مستمرة تلبية للاحتياجات العامة القائمة والدائمة³، وبذلك فإنه مبدأ أساسي يحدث التزامات تقع على عاتق

الهيئات أو الأشخاص الموكل لها تسيير المرفق ورقابته، وهي تشكل في حد ذاتها ضمانات.⁴

ومن التعريفات المتقدم ذكرها، يمكن القول إن مبدأ الاستمرارية يعد من المبادئ العامة للقانون التي

ابتدعها القضاء الإداري المقارن وأخذ بها المشرع الجزائري، والذي يقضي بتسيير المرفق على سبيل الدوام

والاستمرار دون انقطاع كيفما كانت العراقيل الموجودة ومهما كانت الظروف.

¹ إبراهيم بلمهدي، مبدأ استمرارية المرفق في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016، ص 122.

² هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 260.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 256.

⁴ ريمة مقيمي، مدى تأثير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19 المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01 الخاص، جانفي 2021، ص 34.

ثانياً: الأساس الدستوري لمبدأ استمرارية المرافق العمومية

يرتبط مبدأ الاستمرارية ارتباطاً وثيقاً بمفهوم المصلحة العامة، فالهيئة الموكلة لها مهمة تحقيق نشاط المرفق العام سواء أكانت هيئة عمومية أو خاصة مطالبة بتقديم خدماتها بشكل منتظم أياً كانت الظروف التي تواجهها، وهذا لأن المصلحة العامة تقتضي ذلك¹، لذا فهو مبدأ من المبادئ التي تكفل حماية الحقوق والحريات من كل انتهاك.

ونظراً لأهمية هذا المبدأ وضرورة ضمانه من قبل الدولة، أكد التعديل الدستوري عليه بصفة صريحة؛ حيث جاء فيه: "...تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة."²

إن هذا التكريس الدستوري لمبدأ الاستمرارية يضع على عاتق جميع المسؤولين وفي كل المستويات الإدارية الالتزام والتكفل بإدارة وتسيير المرفق العمومي بطريقة سلمية ودائمة، مثل: التقيد بمواقيت العمل.³

الفرع الثاني: انعكاسات جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرافق العمومية كضمانة

لحماية الحقوق والحريات

أدت الأزمة الصحية التي عاشها العالم بسبب تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19) إلى التأثير بشكل واضح على عمل المرافق العامة في الدولة، لذا عمدت السلطات بغية التكيف مع الوضع إلى فرض

¹ إيمان ميميش وآخرون، مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية كضمانة دستورية لحماية الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد 01، سنة 2023، ص 276.

² المادة 2/27 من التعديل الدستوري سنة 2020، السالف ذكره.

³ إيمان ميميش وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 276.

إجراءات استثنائية تضمن من خلالها استمرارية سير المرافق العمومية عبر رقمنة خدماتها وتقديمها عن بعد، وسيتم شرح ذلك أدناه:

أولاً: نظام الإدارة الرقمية

يشير مصطلح الإدارة الرقمية إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات للمواطن.

وعليه، فهي تقدم وجهاً مختلفاً للإدارة التقليدية، نظراً لسلاسة أدائها وإيقاعها السريع، إذ أصبحت أداة فاعلة في أيدي الدول التي بادرت إلى تطبيقها في دوائرها الإدارية.¹

ولقد انتهجت الإدارة العامة في ظل الوضع الوبائي الذي عرفته البلاد إلى الاعتماد عليها، وذلك لضمان سير المرافق العامة بشكل منتظم تلبية للاحتياجات العامة للمواطنين.²

حيث أظهر فيروس كورونا الحاجة الملحة إلى اعتماد الرقمنة في تقديم خدمات للمواطنين، وهذه الخدمات وإن كان بعضها موجوداً من قبل، إلا أنها لم تستعمل بالكيفية المطلوبة التي يفرضها التطور وتحتمها العصرية في زمن التحدي التكنولوجي³، وبالرجوع إلى المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 التي نصت على تقديم الخدمات عن بعد؛ حيث سمحت لمسؤولي المرافق باتخاذ كل إجراء يشجع

¹ مليكة بوضياف، رهانات رقمنة الإدارة العامة في الجزائر في ظل جائحة كورونا، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 06، العدد: 01، 2022، ص 393.

² ريمة مقيمي، مرجع سبق ذكره، ص 47.

³ فاطمة الوردى، الرقمنة في زمن جائحة كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// amadeusohline.org](https://amadeusohline.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (07:48).

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

على العمل عن بعد، فالمستخدمين ينفذون مهامهم من بيوتهم، وهكذا لا تتقطع الخدمات العمومية و يبقى نشاط المرفق مستمرا.¹

وبالتالي تسعى المرافق العامة إلى تقديم الخدمات للأفراد وإشباع الحاجات الأساسية في حياتهم اليومية، ويترتب على انقطاع هذه الخدمة خلل واضطراب في حياتهم اليومية، فالإدارة الرقمية تمكن من الحصول على المعلومات أو الخدمة بمجرد الدخول على شبكة المعلومات الخاصة بالمرفق العام باستمرار ودون انقطاع.²

ثانيا: نماذج رقمنة المرافق العمومية في جائحة كورونا

ويعتبر قطاعا التعليم والقضاء من أهم القطاعات التي تم تطبيق نظام الرقمنة فيها، وعليه سنتناول هذين النموذجين على النحو التالي:

1. قطاع التعليم

يحظى التعليم بأهمية خاصة، وذلك باعتباره حق أساسي للتنمية البشرية والتطور الاجتماعي والاقتصادي؛ حيث عملت الدول على التنصيص عليه في دساتيرها وتعزيز مكانته كحق دستوري مضمون لكل فرد.³

¹ نوال مازيغي، الخدمات الرقمية كآلية لضمان استمرارية المرفق العام في ظل جائحة كورونا، دفاثر البحوث العلمية، المجلد: 11، العدد: 01، 2023، ص 624.

² نوال مازيغي، مرجع سبق ذكره، ص 625.

³ عبد الله غازي، القضاء المعلوماتي بالمغرب في زمن فيروس كورونا كوفيد 19: وسؤال الحماية في ظل القانون 09-08، مجلة منازعات الأعمال، العدد: 51، عدد خاص بكوفيد 19، ماي 2020، ص 105.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

غير أن ما عاشته الدول جراء الأزمة الصحية التي غيرت طريقة النظر إلى التعليم وعد كثير من الخبراء التعليم الرقمي بديل للتعليم التقليدي في الحالات الحرجة والاضطرارية التي يتم بموجبها إغلاق المدارس والمؤسسات التعليمية حفاظا على الصحة العمومية.¹

يقصد بالتعليم الرقمي " عملية نقل المعرفة إلى المتعلم في مواقع إقامته أو عمله بدلا من انتقال المتعلم إلى المؤسسة التعليمية، وهو مبني على أساس إيصال المعرفة والمهارات والمواد التعليمية إلى المتعلم عبر وسائط وأساليب تقنية مختلفة؛ حيث يكون المتعلم بعيدا أو منفصلا عن المعلم أو القائم على العملية التعليمية، وتستخدم التكنولوجيا من أجل ملئ الفجوة بين كل من الطرفين بما يحاكي الاتصال الذي يحدث وجها لوجه"²، وفي هذا الصدد سطرت وزارة التربية " خطة الطوارئ " والتي تتضمن تدابير لمجابهة انقطاع التعليم خلال مدة تعليق الدراسة، وهذا على النحو التالي:

- إعداد برنامج تعليمي بالتنسيق مع وزارة الاتصال موسوم بمفاتيح النجاح يبيث دروسا نموذجية للفصل الثالث من السنة الجامعية 2019-2020، عبر قنوات التلفزيون العمومي لفائدة تلاميذ السنة الخامسة ابتدائي والسنة الرابعة متوسط والسنة الثالثة ثانوي.
- تفعيل، وتوسيع جهاز الدعم المدرسي عبر الانترنت من خلال الأرصديات الرقمية للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد.

¹ محمد الأزهر بالقاسمي، التدابير الإجرائية لوزارة التربية والتعليم الجزائرية في مواجهة جائحة كورونا، مجلة مجتمع تربية عمل، المجلد: 08، العدد: 01، 2023، ص 177.

² دليل لصانعي السياسات في التعليم الأكاديمي والمهني والتقني، التعليم عن بعد، مفهومه، أدواته، واستراتيجيات ه، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، اليونسكو، 2020، الموقع: <https://inee.org>

- بث حصص تعليمية تخص الفصل الثالث من السنة الدراسية 2019-2020 لفائدة

تلاميذ جميع المستويات.¹

وبناء على ذلك، سعت وزارة التربية والتعليم الجزائرية لاتخاذ تدابير إجرائية وعلى رأسها التعليم عن بعد، غير أن بعض الدراسات توصلت إلى أن التعليم عن بعد جاء لنتيجة حتمية أملتها الظروف من أجل إنجاح الموسم الدراسي بما يحمله من تداعيات سلبية أو اختلالات وبما كلفه من خسائر مادية ومعنوية، أكثر من ذلك افتقار التلاميذ وحتى المدرسين للتجربة والخبرة في التعليم عن بعد وأخيرا عدم تناسب البرامج والمحتوى الدراسي مع طريقة التدريس.²

كما أثرت جائحة كورونا على قطاع التعليم العالي الذي كان له نصيب كبير من هذا التأثير؛ حيث شرعت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بوضع إستراتيجية تضمن من خلالها استمرار الدروس عن بعد، فقد قام الوزير بتوجيه مذكرة لرؤساء الندوات الجهوية للجامعات ومدراء المؤسسات الجامعية ، التي حثت على اتخاذ مبادرة بيداغوجية تركز على وضع أرضية تضمن استمرارية تلقي الطلبة للدروس بمعنى تكليف الأساتذة بتحضير الدروس وتصميم الوثائق البيداغوجية لطلبة لوضعها على الخط (منصة موودل، غوغل ميت)³.

بالرغم من كل ذلك لم تتوقف الدراسة كليا بل عمدت الجامعات إلى التعليم الإلكتروني كحل بديل وخلال هذه المرحلة واجهت الأسرة الجامعية تحديات وعوائق أبرزها نقص العتاد والخبرة، غياب ثقافة

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، وزارة التربية تسطر " خطة الطوارئ " لمجابهة انقطاع التعليم خلال مدة تعليق الدراسة، الموقع: [https:// www.aps.dz](https://www.aps.dz) ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/19، على الساعة: (8:36).

² محمد الأزهر بالقاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 178.

³ حميدة دريادي وآخرون، التعليم الجامعي عن بعد في ظل جائحة كورونا " كوفيد 19 " قراءة في التجربة الجزائرية، مجلة السياسة العالمية، المجلد: 07، العدد الخاص (01)، 2023، ص ص 219،220.

التعليم عن بعد، تذبذب شبكة الانترنت الذي شكل عائقا كبيرا لاسيما بالنسبة للطلبة، الأمية الرقمية لكثير من الأساتذة والإداريين والطلبة....¹

2. قطاع القضاء

بسبب انتشار (ف.ك) المستجد كوفيد 19، الذي صنف من طرف منظمة الصحة العالمية

كجائحة أثرت تأثيرا بالغا على كل مناحي الحياة و تعطيل و توقف الكثير من الخدمات التي يقدمها

المرفق العام لإشباع الحاجة العامة للمواطنين.²

ومنه لم يشكل هذا الفيروس مصدرا لتهديد الصحة فحسب، وإنما أثر بالنتيجة على السير العادي

للمرافق العمومية للحد الذي يمكن أن يحول دون ضمان إستمراريتها في تقديم خدماتها للعموم.

ولم يكن المرفق القضائي بمعزل عن تأثيرات هذه الوضعية، لذلك تم الحرص على اتخاذ مجموعة

من التدابير من جهة، للحفاظ على الصحة العامة للعاملين داخل المحاكم و عموم المرتفقين ، ومن جهة

أخرى تقديم خدماتها الضرورية والمستعجلة بوتيرة عادية.³

وقد حصر بعض المختصين الإجراءات المتخذة للحد من انتشار الوباء في المرافق القضائية في

أربع إجراءات هي:

- تأجيل جميع القضايا المنظورة لدى المحاكم خلال فترة تعليق الحضور إلى مقرات العمل.

- إطلاق خدمة التقاضي عن بعد.

¹ حميدة دريادي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 221.

² بن علي بن عتو وآخرون، أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 07، العدد: 01، 2021، ص 2702.

³ عبد الحكيم اسباعي، المرفق القضائي وسؤال الاجتهاد في ظل جائحة كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// m. maroc droit. com](https://m.marocdroit.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/21، على الساعة: (08:48).

- تعليق الأحكام القضائية في الرؤية والزيارة.
- تعليق تنفيذ عقوبة حبس المدين في قضايا الحق الخاص، مع الإفراج المؤقت بشكل فوري
- عن حبس تنفيذًا لتلك الأحكام والأوامر.¹

المبحث الثاني: الضمانات القانونية

لكي يمارس الأفراد حقوقهم وحياتهم بالشكل الصحيح، مهما كانت الظروف التي تمر بها الدولة، فإن ذلك يتطلب وجود الضمانات القانونية الأساسية المتمثلة في الرقابة بمختلف أنواعها الإدارية والقضائية، وهذا ما سيتم بيانه كما يجب:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

يغطي هذا المطلب الموضوعات الأساسية التالية:

- مضمون الرقابة الإدارية.
- صور الرقابة الإدارية.
- تقييم دور الرقابة الإدارية في حماية الحقوق والحريات.

الفرع الأول: مضمون الرقابة الإدارية

إن فرض الرقابة على أعمال الضبط لا يعني مطلقاً الطعن في مصداقية الأجهزة الإدارية، ومدى التزامها بالقانون، فالإدارة باعتبارها سلطة مستقلة عن السلطات العامة، فهي معنية باحترام القانون وتحقيق

¹ بن علي بن عتو وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 2712.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

المصلحة العامة مع كفالة حقوق وحريات الأفراد¹، ويتأكد هذا الأمر عندما تتولى الإدارة مراقبة تصرفاتها بنفسها، لذلك تسمى أيضا بالرقابة الذاتية.²

لم تتلق الرقابة الإدارية تعريفا شاملا، ولكن هناك عدة محاولات للتأكيد على معناها:

عرف البعض الرقابة الإدارية بأنها: " عملية الكشف عن الانحرافات أيا كان موقعها، سواء في ذلك الانحرافات عما يجب انجازه أو الانحرافات عن الإجراءات، والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى تصحح، وحتى لا تظهر مرة أخرى في المستقبل.³

كما يعرفها البعض الآخر بأنها: " وظيفة من الوظائف الإدارية وتعني قياس وتصحيح أداء المرؤوسين، للتأكد من أن الأهداف والخطط المسطرة، قد تم تنفيذها بشكل مرض، كما تعني الإشراف والمراجعة، من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها وفقا للخطط الموضوعة.⁴

ومن هنا يتضح أن الرقابة الإدارية هي: " الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة العامة على نفسها، وهي وسيلة تستطيع الإدارة التأكد من خلالها أن الأهداف قد تحققت في الوقت المحدد لها " ⁵، لذلك فهي: " لا تنصب فقط على مشروعية العمل، بل على ملائمته أيضا لظروف المكان والزمان، فهي رقابة

¹ صالح دجال، مرجع سبق ذكره، ص 164.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 354.

³ محمد محمد عبده إمام، أصول علم الإدارة العامة في ضوء الشريعة الإسلامية، (د. ط)، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، (د. س)، ص 339.

⁴ ريمة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العمومية، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، السنة الجامعية: 2012-2013، ص 23.

⁵ طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 529.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

شاملة لا تخضع لشكليات وإجراءات ما لم يقض القانون على خلاف ذلك، أي تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة"¹.

وفي هذا السياق، حاول الفقيه " ترانيرسجيروم " معرفة المعايير والمبادئ الرئيسية للرقابة الإدارية تم الكشف عنها على النحو التالي :

- تعمل الرقابة الإدارية على تركيز الجهود لتحقيق هدف المنظمة أو الجهاز الإداري.
- يجب أن تحقق الرقابة نتيجة إيجابية بحيث يتوصل من خلالها إلى التعرف على العوامل التي تؤثر على حسن قيام المنظومة بإعمالها عن طريق التقييم الذاتي للرؤساء والمرؤوسين.
- تسعى الرقابة إلى قياس الأداء الفعلي طبقا لمعايير موضوعية.
- وجوب النظر للوقاية على أنها اتجاه في العلاقات وليست أرقاما.
- تتطلب الرقابة الفعالة وجود مرونة كافية في العمل .
- تعتبر المراجعة والمتابعة من أساسيات أي نظام رقابي.²

وإذا كان لا بد من تعريف الرقابة الإدارية فيمكن القول بأنها: ضمانة من الضمانات الأساسية التي تكفل حماية وصيانة الحقوق والحريات للأفراد في أي ظرف؛ حيث تقوم بها هيئات الإدارة العامة لمراجعة أخطائهم وتصحيحها تحقيقا للمصالح العام.

¹ مينة شرايدية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد: 13، ديسمبر 2015، ص 385.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 354.

الفرع الثاني: صور الرقابة الإدارية

تعد الرقابة الإدارية من أبرز وظائف السلطة وأكثرها نجاعة، ويقصد بها تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة على نفسها فهي رقابة ذاتية سواء كانت تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة أو من طرف الجهاز الإداري في الداخل.¹

وللرقابة الإدارية شكلين هما:

- الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة.

- الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة.

أولاً: الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة

يقصد بها تلك الرقابة التي تمارس وتباشر داخل الوحدة والمنظومة الإدارية²، وتتخذ صور مختلفة من حيث الشكل والمضمون، فمن حيث الشكل تنقسم الرقابة الداخلية في صورتين أساسيتين هي الرقابة الرئاسية، والرقابة الوصائية، ومن حيث المضمون فقد امتدت تلك الرقابة إلى كافة صور النشاط بالوحدة وتعدتها لمرحلة تقييم الأداء والفعالية.³

¹ فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2004-2005، ص 105.

² صورية العاصمي، تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة، السنة الجامعية: 2011-2012، ص 140.

³ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 356.

ثانياً: الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة

الرقابة الخارجية هي الرقابة التي تكون خارج الوحدة أو المنظومة الإدارية وتتم عن طريق لجان أو هيئات خاصة أجاز لها القانون مهمة الرقابة على أعمال الإدارة العامة، يكون هذا النوع أكثر فعالية في الرقابة نتيجة عدم اشتراك مصدري القرارات أو رؤسائهم في تشكيلة هذه اللجان.¹

وتقوم هذه الرقابة على فكرة التوازن بين مبدأ استقلال الوحدة وتمتعها بالشخصية المعنوية ومبدأ تبعيتها للدولة وما يتطلبه ذلك من ضرورة إخضاعها لرقابة خارجية محايدة هدفها الصالح العام.

بجانب ذلك، يضيف البعض أنواع أخرى من الرقابة منها الرقابة السابقة التي تمارس حيال موضوع القرار أو الإجراء الإداري.²

الفرع الثالث: تقييم الرقابة الإدارية في حماية الحقوق والحريات

الرقابة الإدارية كغيرها من أنواع الرقابة لها مزايا وعيوب، وسنوضح ذلك فيما يلي:

أولاً: مزايا الرقابة الإدارية

- تعطي الرقابة الإدارية لجهة الإدارة فرصة ذاتية لكي تعدل قراراتها قبل إلغائها بواسطة جهة

خارجية غير جهة الإدارة.

- بث الثقة في مشروعية أعمال الإدارة (التدابير الضبطية) من قبل الأفراد أو المتعاملين

معها.

¹ سورية العاصمي، مرجع سبق ذكره، ص 140.

² عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 358.

- حماية حقوق وحريات الأفراد فيما يتعلق بعدالة أو مساواة حصولهم على الخدمات أو

المعاملات المستهدفة بالجودة المناسبة والسعر الملائم.¹

- التأكد من مدى تحقيق الأهداف العامة والفرعية للخطط المرسومة.²

ثانيا: عيوب الرقابة الإدارية

يعيب على الرقابة الإدارية كونها ليست كافية لحماية الحقوق والحريات ولضمان مبدأ المشروعية،

وذلك للأسباب الآتية:

- تختلف هذه الرقابة من حيث قوتها ومداهها تبعا لاختلاف النظام الإداري السائد في الدولة،

فإذا كان نظاما مركزيا كانت الرقابة قوية، نظرا لتمتع الرؤساء بسلطة رئاسية قوية، بينما

في النظام اللامركزي تتمتع الهيئات اللامركزية باستقلالية في مباشرة اختصاصها؛ بحيث

لا يكون للإدارة المركزية سوى رقابة وصائية محصورة في نطاق معين.³

- إن حتمية التفاعل بين السياسة، والإدارة العامة يجعل الرقابة الإدارية في أغلب الأحيان

تتأثر بالمقتضيات السياسية على حساب مقتضيات مبدأ المشروعية، كما يضاف إلى ذلك

حقيقة كون الرقابة الإدارية ذاتية، وغير محايدة مما يجعل الأفراد لا يطمنون لها.⁴

¹ ريمة بريش، مرجع سبق ذكره، ص 85.

² نفس المرجع، ص 84.

³ محمد عبد الغني حسن، عيوب الرقابة الإدارية، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. balagh.com](https://www.balagh.com) ،

تاريخ الإطلاع: 2023/07/03، على الساعة: (16:47).

⁴ عمر حططاش ، مرجع سبق ذكره ، ص 361 .

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

نظرا لأهمية هذا النوع من الرقابة والتي يكاد يجمع الفقه على أنها تمثل أحسن ضمانات لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة تعسف وانحراف هيئات الضبط الإداري في استعمالها لسلطاتها لمواجهة الظروف الاستثنائية.

لذا، لا بد في هذا المطلب من تناول بعض المواضيع المتعلقة بفكرة الرقابة القضائية، وذلك من خلال التطرق إلى:

- مضمون الرقابة القضائية.
- ممارسة القضاء الإداري الرقابة على سلطات الضبط في الظروف الاستثنائية الصحية.
- تقييم مدى فاعلية الرقابة القضائية.

الفرع الأول: مضمون الرقابة القضائية

لقد اکتفى الفقهاء في تعريف الرقابة القضائية بتمييزها وتفريقها على أنواع الرقابة الأخرى، ومن بين التعريفات التي وردت بشأنها نجد التعريف القائل بأن " الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها، وذلك عن طريق تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل دعوى الإلغاء"¹

¹ عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 24.

كما تعد " الضامن الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام

سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية. ¹

وفي تعريف آخر، الرقابة القضائية" ما هي إرقابة تطبيق القوانين واللوائح دون تدخل في عملية

التقدير نشاط ذاته. ²

وجاء كذلك بأن" تحقيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة يكون عن طريق إصدار أحكام ملزمة

في الخصومات الإدارية، ويقصد بالخصومات الإدارية القضايا التي تكون الدولة طرفاً فيها. ³

تجدر الإشارة إلى أن الرقابة القضائية بما تقوم عليه من حياد وموضوعية فضلاً عن استقلال

القضاء تشكل أنسب وأوفى ضماناً لنفاذ مبدأ المشروعية ورد خروج الإدارة على أحكام القانون لذا فقد

أصبح الربط بين الرقابة القضائية وكفالة الحقوق والحريات من مسلمات العصر. ⁴

الفرع الثاني: ممارسة القضاء الإداري الرقابة على سلطات الضبط في الظروف الصحية

الاستثنائية

تخضع القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن مختلف سلطات الضبط إلى رقابة القاضي الإداري؛

حيث يمكن الطعن فيها قضائياً أمامه ⁵ خاصة من خلال رفع الدعاوى التالية: دعوى الإلغاء، أو دعوى

¹ سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، (د. ط)، منشأة المعارف، مصر، (د. س)، ص 230.

² أمال ليندة فرواني، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التي لها قوة التشريع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية- قسم القانون العام-، مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية، السنة الجامعية: 2020-2021، ص 83.

³ نفس مرجع، ص 84.

⁴ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 311.

⁵ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 314.

الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات

تعويض أو دعوى فحص المشروعية إعمالاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ والقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة.²

وعلى الرغم من اتساع سلطة الإدارة في الظروف الاستثنائية الصحية الناجمة عن فيروس كورونا لمواجهة الأخطار المحيطة بالنظام العام، تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقرارات سلطات الضبط، ذلك أن مبدأ المشروعية لا يستبعد ولا يتعطل وإنما فقط يتم توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته، احتراماً لدولة القانون،³ وعليه يعاين القاضي الإداري مدى قيام ثلاثة شروط أساسية بانتفاؤها أو انتفاء إحداها، فيصدر حكماً بإلغاء التدبير أو القرار المتخذ،⁴ وذلك على النحو التالي:

أولاً: أن يكون الإجراء الضابط ضرورياً لوقف انتشار الوباء

يقصد بهذا الشرط تناسب التدبير الضبطي مع درجة جسامة الفعل الذي يشكل إخلالاً بالنظام العام دون تجاوز أو مبالغة، والضرورة هنا تقدر تبعاً لجسامة الخطر.⁵

¹ المادة 801 من القانون رقم 13-22، مؤرخ في 12 جوان 2022 يعدل ويتم القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن (ق.إ.م.إ.)، (ج.ر.)، العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 17 جوان 2022.

² المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-22، المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج.ر.)، العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 16 جوان 2022.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 318.

⁴ أحلام عراس، دور القضاء الإداري في حماية النظام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 12، العدد: 01، أبريل 2021، ص 1152.

⁵ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 313.

وبناء على فكرة أو قاعدة الضرورة فإن تقييد الحقوق والحريات في ظل جائحة كورونا، يجب أن يكون بالحد الضروري الذي يتيح للإدارة مواجهة الأخطار الناجمة عن انتشار الفيروس¹، وعلى اعتبار أنها عاجزة عن مواجهته بالطرق القانونية العادية، أما إذا كانت الإدارة قادرة على التصدي لهذه الأزمة بموجب هذه الطرق، فالقاضي هنا يحكم بإلغاء القرار الضبطي.

ثانياً: أن يكون الإجراء المتخذ في الظروف الاستثنائية

ترتبط سلطات الضبط في ممارسة صلاحياتها المقررة بوجود الظروف الاستثنائية، حتى تعتبر أعمالها المتخذة لمواجهة هذا الظرف مشروعة.²

ومعنى ذلك أن وجود أو انتشار وباء كورونا يعد سبباً في قيام حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية التي تقتضي الخروج عن قواعد المشروعية العادية، واتخاذ سلطات الضبط الإداري كافة التدابير والإجراءات الاستثنائية للإحاطة بالفيروس والحد من انتشاره.

ثالثاً: أن يكون الإجراء متصفاً بالعمومية ومحقق المساواة

إن تمتع الأفراد بالحقوق والحريات يخضع لمبدأ المساواة دون التمييز بينهم، وبالتالي فالتدبير الضبطي حتى يكون مشروعاً يجب أن يتصف بالعمومية والتجريد لأن هذه الخاصية هي التي تمنع التمييز بين الأفراد، فقواعده يجب أن تخاطب المعنيين بتطبيقها بصفاتهم لا بذواتهم.³

¹ أحلام عراس، مرجع سبق ذكره، ص 1153.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، (د. ط)، 2006، ص 52.

³ عمر حططاش، مرجع سبق ذكره، ص 315.

الفرع الثالث: تقييم مدى فاعلية الرقابة القضائية

ينصب تقييم هذا النوع من الرقابة على بيان مزاياها وعيوبها.

أولاً: مزايا الرقابة القضائية

- إجماع الفقهاء على أن الرقابة القضائية، تعد أهم ضمانة وأنجع وسيلة لحماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة القرارات الضبطية غير المشروعة، وهذا نظراً للخصائص التي تميز هذا النوع من الرقابة عن الأنواع الأخرى.¹
- استقلالية السلطة القضائية سواء عن السلطة التشريعية أو التنفيذية، فلا يخضع القضاء لأوامر وهم بصدد تطبيق القانون، فالأحكام الصادرة منهم ترتكز أساساً على تطبيق مبدأ المشروعية.²
- تعد الرقابة القضائية رقابة قانونية لاحقة، بمعنى أن إقرارها وتنظيمها يستندان إلى نص قانوني، فهي قانونية في أساسها وأهدافها وشروطها وإجراءاتها ووسائلها وأخيراً نتائجها.³
- الرقابة القضائية رقابة مشروعية في الأصل بمعنى أن دور القاضي في هذا الإطار يتمثل في مراقبة مدى مطابقة التدبير الضبطي للقواعد القانونية دون الاهتداء إلى فحص مدى ملائمتها؛ حيث يبقى تقدير هذه الملائمة من المسائل المتروكة للإدارة بما لها من سلطة تقديرية...⁴

¹ عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، جانفي 1980، ص 229.

² المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020، السالف ذكره.

³ عمور سيلامي، مرجع سبق ذكره، ص 230.

⁴ سامي جمال الدين، القضاء الإداري، طبعة 2008، منشأة المعارف، د. س، د. ب، ص 304.

ثانياً: عيوب الرقابة القضائية

بالرغم من مزايا الرقابة القضائية، وخصائصها السالفة الذكر، إلا أنها لا تسلم من بعض السلبيات الملاحظة من خلال التجسيد الفعلي لها عملياً، والتي من شأنها التقليل من فاعليتها، ونجاحتها في حماية الحقوق، والحريات الأساسية للأفراد ضد تعسف، وانحراف وعدم ملائمة أعمال الإدارة بصفة عامة، وأعمال هيئات الضبط الإداري بصفة خاصة.¹

¹ عمور سيلامي، مرجع سبق ذكره، ص 230.

ملخص الباب الثاني :

استعانت سلطات الضبط الإداري لتحقيق الاستقرار وضمان الاستمرارية في توفير الصحة العامة، من خلال انتشار فيروس كورونا الذي اجتاح العالم بسرعة كبيرة وفي وقت قصير، ببعض التدابير والإجراءات الصارمة (الوقائية والردعية)، التي تندرج ضمن مهام الضبط الإداري وجاءت في شكل قرارات إدارية تنظيمية عامة ومجردة، مثل : إغلاق المدارس والجامعات والمساجد، وتوقيف حركة التنقل، بل فرض نظام الحجز الكلي أو الجزئي، ناهيك عن منع التظاهر، ومنع التجمعات، وغيرها من الترتيبات الضرورية، وقد أدى ذلك إلى المساس بحقوق وحريات الأفراد وتقييدها جراء اتساع سلطات الضبط الإداري إلى أقصى مدى، والخروج عن أحكام القانون بصفة استثنائية، لكن من ناحية أخرى وضعت الدول بما في ذلك الجزائر، سلسلة من الضمانات حرصا على عدم انتهاك الحقوق والحريات بحجة مواجهة الأزمات، لأن لا يمكن القول يكفي وجود حقوق وحريات في الدولة القانونية، بل لابد من وجود ضمانات وملجأ حصين لحمايتها من تجاوز السلطة لحدودها الدستورية وانتهاكاتها الجسيمة.

ومن هذا المنطلق حرصت مختلف الدساتير والنصوص القانونية على وضع قيود وضوابط تكفل الحقوق والحريات عند ممارسة السلطة الضبطية لاختصاصها، بالتالي إيجاد نوع من التوازن والانسجام بين سلطات الضبط الإداري من حيث إصدارها لقراراتها الإدارية، وممارسة أكبر قدر ممكن من الحقوق والحريات دون الانتقاص منها أو تعطيلها بصورة كلية بحجة الحفاظ على النظام العام.

خاتمة

توصلت الدراسة -بعون الله و التقويض منه- إلى نتائج وتوصيات حول "الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية -جائحة كورونا نموذجا -"؛ فكان البحث محاولة لتوضيح كيفية اعتماد سلطات الضبط الإداري على آلية الضبط الإداري من أجل تنظيم نشاط وحرية الأفراد، وفرض القيود على ذلك النشاط وتلك الحرية؛ لمواجهة أية مخاطر استثنائية تهدد المجتمع، ولعل الواقع الذي عاشته الجزائر - على غرار باقي دول العالم - خير دليل على ذلك جراء انتشار فيروس كورونا المستجد؛ حيث فرض على سلطات الضبط الإداري تطبيقا لنظرية الظروف الاستثنائية، اتخاذ كافة التدابير والإجراءات أو القيام بتصرفات التي لم تكن مشروعة في ظل قواعد المشروعية العادية بغية تجنب الإخلال بالصحة العامة كإحدى العناصر الحيوية للنظام العام مستمدة شرعيتها من النصوص القانونية والتنظيمية ولاسيما المرسومين التنفيذي رقم 20-69 / 20-70.

أولا : النتائج

نذكر من بين الملاحظات والإستنتاجات والنتائج التي يمكن استنباطها بخصوص موضوع الأطروحة

ما يأتي :

- تمتع الإدارة العامة بصلاحيات ممارسة الإجراءات الضبطية في إطار الحفاظ على النظام العام الصحي.
- يختلف مصطلح الاستماع عن الاجتماع نظرا لخطورة الحالة الاستثنائية وما يترتب عنها من نتائج، فالاستماع صورة أدق لتقييم الأوضاع والأخذ بعين الاعتبار للآراء المختلفة لأعضاء المجلسين على عكس اجتماع المجلس الأعلى للأمن لإعلان حالتي الطوارئ والحصار الذي يعد قيد شكلي.

- لقد ذهب الراجح فقها (فقهاء الشريعة والقانون) إلى أن جائحة كورونا تخضع إلى كل من نظرتي القوة القاهرة والظروف الطارئة، ويكون معيار خضوعه هو مدى تأثيره في العقد المطلوب تنفيذه.
- إن الوضع الاستثنائي الذي فرضته جائحة كورونا -كوفيد 19- فرض على الدول النخلي عن الآليات التقليدية المعتادة في مواجهة الأخطار، والانتقال إلى آليات التسيير الاستثنائية واعتماد إجراءات تمس بحقوق و حريات الأفراد.
- أشارت المادة 98 من التعديل الدستوري سنة 2020 إلى المواضيع التي يقع عليها الخطر دون تحديد وتعداد المؤسسات الدستورية أي السلطات العامة، لكن باستقراء أحكام الدستور، نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد خصص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان: تنظيم السلطات والفصل بينها (رئيس الجمهورية، الحكومة، البرلمان، القضاء)، وبالمقابل يخرج عن تطبيق المادة 98 المحكمة الدستورية، المجلس الاقتصادي والاجتماعي...
- إن إصدار رئيس الجمهورية لأوامر التشريعية لا يعنى المساس بنطاق عمل البرلمان، إذ ينعقد البرلمان طوال فترة الحالة الاستثنائية، وهذا يحقق نوعا من التوازن بين السلطتين، بل تعتبر ضمانة للبرلمان من خلال ممارسة الحد الأدنى من الرقابة في الظروف الاستثنائية.
- إن حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها لا يمكن اعتبارها حالة طوارئ أو حصار تهدد مؤسسات الدولة؛ لكونها لم تصدر بموجب مرسوم رئاسي، وإنما نتيجة بلاغ عن الجهاز التنفيذي.

- لقد سمحت حالة الطوارئ الصحية للحكومات بتقييد شديد للحقوق والحريات وفق شروط معينة، بينما وجدنا أن حقوقاً أخرى لا يمكن أن تخضع لتقييد أو تعطيل حتى في الظروف الاستثنائية مثال: الحق في الحياة...
- استحداث رئيس الجمهورية الوكالة الوطنية للأمن الصحي من أجل تكريس وتجسيد أهداف حماية الصحة، وترقيتها تبعاً للظروف الناجمة عن انتشار فيروس كورونا".
- إن المؤسس الدستوري لم ينص على جواز تفويض رئيس الجمهورية سلطته لمواجهة وباء كورونا؛ لغياب النص الآذن الذي يبين ذلك، أما عن صحة تصرفات الوزير الأول؛ تأسست وفق تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- إن الإجراءات المتخذة لمواجهة وباء كورونا تجد مبررها في نظرية الظروف الاستثنائية.
- مساهمة الجماعات المحلية في مكافحة فيروس كورونا بشكل موسع وفعال، إلا أنها عانت من عدة معوقات على الجانب التطبيقي؛ كنقص والتأخر في تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية.
- أدت جائحة كورونا إلى تغيير جذري في قواعد التعااطي مع الأزمات، والتي عادة ما كانت تتم بواسطة إجراءات وتدابير شاملة.
- تحمل التدابير المتخذة لمواجهة كورونا مدلولين أو سياقين؛ فمن جهة إجراء مقيد للحقوق والحريات، ومن جهة أخرى يعد إجراء مطلوب ومرغوب فيه، لحماية حياة الإنسان وفق منطق قانوني آخر.
- لقد بينت جائحة كورونا هشاشة المبادئ المكرسة قانونياً لحماية الحقوق والحريات أثناء الأزمات.

- إن انتشار جائحة كورونا لم يغير الفهم الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات هو نفسه الذي كرس قبل أكثر من مائتي عام من الزمن استجابة لمقتضيات الوعي " عقلنة السياسية ."

ثانيا : الاقتراحات

بعد النتائج المتوصل إليها من هذه الدراسة؛ يمكن تقديم بعض الاقتراحات التي نأمل أن تخدم الباحث من جهة والإدارة من جهة أخرى مستقبلا.

- نلتمس من الدول ومن بينها " الجزائر " إعادة تصحيح الخلل في نظرتها لكرامة الإنسان وترتيب العلاقة من جديد بين متطلبات السلطة وألوية حماية حقوق الإنسان وحياته، أو بمعنى آخر ضرورة تغيير إجراءات الدفن والعزاء لضحايا فيروس كورونا.
- نلتمس أيضا من المؤسس الدستوري إعادة النظر في المواد القانونية النازمة للظروف الاستثنائية.
- أظهرت كورونا باعتبارها جائحة عالمية نقائص في تجسيد رقمنة الإدارة، لذلك لابد من إعادة التفكير في مخطط تسير الإدارة نشاطاتها؛ بحيث يجب تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية بدلا من تحسين أداء الإدارة التقليدية من خلال برامج إلكترونية.
- العمل على سن نصوص قانونية وتنظيمية خاصة بالظروف الاستثنائية وإدارة الأزمات.
- إنشاء مراكز أبحاث متخصصة في الدراسات المتعلقة بالفيروسات والأوبئة وكيفية تسييرها وإدارتها.
- ضرورة توجه نحو رقمنة الإدارة بشكل أكبر وتعميمها على جميع القطاعات.
- الاهتمام بالقطاع الصحي ورفع كفاءته بما يخدم احتياجات المواطنين.

- ضرورة تفعيل دور المنظمات الحكومية وغير الحكومية لنشر الوعي بأهمية الالتزام الدقيق والصارم بالتعليمات الصحية التي تصدرها الجهات المختصة.
- تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من صلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي في حال التعرض لأزمات صحية، لاسيما وأنه الأقرب ميدانيا في التعامل مع الوضعية الوبائية.

وبالنظر إلى ما سبق، يمكن القول أن تدخل سلطات الضبط الإداري على المستويين المركزي والمحلي من أجل الحد من انتشار جائحة كورونا كظرف استثنائي عن طريق آليات وتدابير تتراوح بين التشديد في بعض الأحيان والتخفيف في أحيان أخرى بناء على سلطتها التقديرية، يشير في الواقع إلى نجاحها في تكييف قراراتها وفق متطلبات الوضع الصحي من جهة، ومن جهة أخرى حدد عدة نقائص التي عانى منها قطاع الصحة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

أ. القرآن الكريم

ب. النصوص القانونية

ب-1: النصوص الدستورية

1. دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، (ج.ر)، العدد: 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

2. دستور 1976 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 76-97، المؤرخ في 19 نوفمبر 1976م، (ج.ر)، العدد: 94، الصادرة بتاريخ: 24 نوفمبر 1976.

3. دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 نوفمبر 1989، (ج.ر)، العدد: 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

4. دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ 28 نوفمبر 1996، (ج.ر)، العدد 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996

5. تعديل الدستوري 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، (ج.ر) العدد 82، الصادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

ب-2: النصوص الدولية

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، نشر بموجب قرار الجمعية

العامة للأمم المتحدة، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948م، الموقع: [https:// hrlibrary.umn.edu](https://hrlibrary.umn.edu).

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صكوك حقوق الإنسان، الأمم المتحدة، حقوق

الإنسان، مكتب المفوض السامي، الموقع: <https:// www. Ohehr.org>.

3. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، سان خوسيه في 11/22 1969، الموقع: [https:// hrlibrary.umn.edu](https://hrlibrary.umn.edu).

4. الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، اعتمدت وفتح بابا التوقيع عليها بقرار الجمعية العامة رقم 2106، المؤرخ في 21 ديسمبر 1965، بدأ نفاذها بتاريخ: 04 جانفي 1969م وفقا للمادة 19، الموقع: [https:// www.ohehr.org](https://www.ohehr.org).

5. الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تمت صياغته في 27 جوان 1981م في نيروبي كينيا بمناسبة الدورة الثامنة عشر لمنظمة الوحدة الإفريقية، دخل حيز النفاذ في 21 أكتوبر 1986 بعد أن صادقت عليه 25 دولة من الدول الإفريقية، وقعت عليها الجزائر في 1987.

ب-3: النصوص التشريعية

• القوانين

1. القانون رقم 89-28، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989م، يتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، (ج. ر)، العدد: 04، المؤرخة في 24 يناير 1990، معدل ومتم بالقانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991م، (ج. ر)، العدد: 62، المؤرخة في 04 ديسمبر 1991.

2. القانون رقم 91-19 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، (ج. ر)، العدد: 62، الصادرة بتاريخ: 04 ديسمبر 1992.

3. القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، (ج. ر)، العدد: 41، الصادرة بتاريخ: 16 جوان 2022.

4. القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتضمن تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، (ج. ر)، عدد: 77، الصادرة بتاريخ: 15 ديسمبر 2001.

5. القانون رقم 03-01، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، (ج. ر)، عدد: 43، الصادرة بتاريخ: 20 جويلية 2003.
6. قانون 04-05 المؤرخ في 14 غشت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، يعدل ويتم القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، (ج. ر)، العدد: 21، الصادرة في 15 أوت 2004.
7. القانون رقم 04-20، المؤرخ 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى في إطار التنمية المستدامة، ج.ر العدد 84، الصادرة بتاريخ: 29 ديسمبر 2005.
8. قانون 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر، العدد 37، الصادرة بتاريخ: 03 جويلية 2011 .
9. قانون رقم 11-03، المؤرخ 17 فيفري 2011، المتعلق بالسينما، ج.ر العدد 13، الصادرة في 2011.
10. قانون رقم 12-05، المؤرخ 18 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 02، الصادرة بتاريخ: 15 جانفي 2012.
11. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر، العدد 12، الصادرة بتاريخ: 29 فيفري 2012.
12. القانون رقم 18-11، المؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة المعدل بموجب الأمر رقم 20-02، مؤرخ في 30 أوت 2020، ج.ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ: 30 أوت 2020.
13. قانون رقم 20-06 المؤرخ في 26 أفريل 2020، يعدل ويتم الأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، (ج. ر)، العدد: 25، الصادرة بتاريخ: 29 أفريل 2020.
14. القانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جوان 2022 يعدل ويتم القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن (ق. إ. م. إ)، (ج. ر)، العدد: 48، الصادرة بتاريخ: 17 جوان 2022.

• الأوامر

1. الأمر رقم 58-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، ج.ر العدد 44، المؤرخ في 26 جوان 2005.
2. أمر رقم 01-20 المؤرخ في 30 جوان 2020 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، (ج. ر)، العدد: 44، الصادرة بتاريخ 30 جوان 2020.
3. أمر رقم 02-20 المؤرخ في 30 أوت 2020 يعدل ويتمم القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جوان 2018، المتعلق بالصحة، (ج. ر)، العدد: 50، الصادرة بتاريخ: 30 أوت 2020.
4. أمر رقم 03-20 مؤرخ في 30 أوت 2020، يتعلق بالوقاية من عصابات الأحياء ومكافحتها، (ج. ر)، العدد: 51، الصادرة بتاريخ: 31 أوت 2020.
5. أمر رقم 11-21 المؤرخ في 25 أوت 2021 يتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جويلية 1966، المتضمن (ق. إ. ج)، (ج. ر)، العدد: 65، الصادرة بتاريخ: 26 أوت 2021.

ب-4: النصوص التنظيمية

• المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، (ج. ر)، العدد: 44، الصادرة بتاريخ 25 سبتمبر 1991
2. المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 04/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، (ج. ر)، العدد: 10، الصادرة بتاريخ 09/02/1992.
3. المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المؤرخ في 04 أوت 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية المعتمدة بجنيف في 23/05/2002م، (ج. ر)، العدد: 43، الصادرة بتاريخ: 28 أوت 2013.

4. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر العدد 50، لسنة 2015.
5. المرسوم الرئاسي رقم 20-158، المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، (ج.ر)، العدد: 25، الصادرة بتاريخ: 14 جوان 2020.
6. المرسوم الرئاسي رقم 20-435، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يحدد صلاحيات الوكالة الوطنية للأمن الصحي وتنظيمها وسيرها، (ج.ر)، عدد: 1، الصادرة بتاريخ: 2 جانفي 2021.
7. المرسوم الرئاسي رقم 20-435، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يحدد صلاحيات الوكالة الوطنية للأمن الصحي وتنظيمها وسيرها، (ج.ر)، عدد: 1، الصادرة بتاريخ: 2 جانفي 2021.
- المراسيم التنفيذية
1. المرسوم التنفيذي رقم 81-267، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يتعلق بصلاحيات رئيس (م. ش. ب) فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، (ج.ر)، العدد: 41، الصادرة في 13 أكتوبر 1981.
2. المرسوم التنفيذي رقم 83-373، المؤرخ في 8 ماي 1983، المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظه على النظام العام، (ج.ر)، العدد: 22، المؤرخة في 31 ماي 1983.
3. المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، (ج.ر)، العدد: 53 المؤرخة في 21 أوت 1994.
4. المرسوم التنفيذي رقم 97-262 المؤرخ في 14 يوليو 1997 المتضمن إنشاء مجالس جهوية للصحة وتنظيمها وسيرها، (ج.ر)، العدد: 47، سنة 1997.
5. المرسوم التنفيذي رقم 11-379، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، (ج.ر)، العدد: 63، الصادرة بتاريخ: 23 نوفمبر 2011.

6. المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، (ج. ر)، العدد: 77، المؤرخة في 23 ديسمبر 2018. المرسوم التنفيذي رقم 19-59، المؤرخ في 2 فيفري 2019م، يحدد كفاءات إعداد مخططات تنظيم النجدة وتسييرها، (ج. ر)، العدد: 10، المؤرخة في 10 فيفري 2019.
7. المرسوم التنفيذي رقم 18-11 المؤرخ في 5 أفريل 2018، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-05 المؤرخ في 23 جانفي 2022، المحدد لمستخرج السجل العقاري، ج. ر العدد 07، الصادرة بتاريخ: 25 جانفي 2022 .
8. المرسوم التنفيذي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، (ج. ر)، العدد: 18، سنة 2020.
9. المرسوم التنفيذي رقم 20-60، المؤرخ في 14 مارس 2020، يحدد الاتفاقية النموذجية المبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاستشفائية الخاصة للتكفل بالولادة، (ج. ر)، العدد: 16، الصادرة بتاريخ: في 24 مارس 2020.
10. المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 15، المؤرخة في 21 مارس 2020.
11. المرسوم التنفيذي رقم 20-168، المؤرخ في 30 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر المنزلي الجزئي وتدعيم تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 30 جوان 2020.
12. المرسوم التنفيذي رقم 20-238، المؤرخ في 31 أوت 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 52، الصادرة بتاريخ: 2 سبتمبر 2020.

13. المرسوم التنفيذي رقم 20-159 المؤرخ في 13 جوان 2020، يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 35، الصادرة بتاريخ: 14 جوان 2020.
14. المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 9 جويلية 2020، يتضمن تعزيز الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 39، الصادرة بتاريخ: 11 جويلية 2020.
15. المرسوم التنفيذي رقم 20-377 المؤرخ في 16 ديسمبر 2020، يتضمن تمديد تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 76، الصادرة بتاريخ: 17 ديسمبر 2020.
16. المرسوم التنفيذي رقم 20-86 المؤرخ في 02 أبريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 19، الصادرة بتاريخ: 02 أبريل 2020.
17. المرسوم التنفيذي رقم 20-92 المؤرخ في 05 أبريل 2020 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-72، المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، (ج.ر)، العدد: 20، المؤرخة في 05 أبريل 2020.
18. المرسوم التنفيذي رقم 20-100 المؤرخ في 19 أبريل 2020، يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج.ر)، العدد: 23، الصادرة بتاريخ 19 أبريل 2020.
19. المرسوم التنفيذي رقم 20-102 المؤرخ في 23 أبريل 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته وتعديل أوقاته، (ج.ر)، العدد: 24، الصادرة بتاريخ: 26 أبريل 2020.

20. المرسوم التنفيذي رقم 20-225، المؤرخ في 08 أوت 2020، يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 76، المؤرخة في 09 أوت 2020.

22. المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 جوان 2020، يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 38، الصادرة بتاريخ: 30 جوان 2020.

23. المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المؤرخ في 20 ماي 2012، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، (ج. ر)، العدد: 30، الصادر بتاريخ: 21 ماي 2020.

24. المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المؤرخ في 20 ماي 2020، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المتضمن تحديد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، (ج. ر)، العدد: 30، الصادرة بتاريخ: 21 ماي 2020.

ب-5: القرارات القضائية

1. قرار المحكمة العليا، الغرفة التجارية والبحرية، ملف رقم 65920، المؤرخ في 11 جوان 1991، المجلة القضائية الجزائرية، العدد 02، الجزائر، 1991.

2. قرار المحكمة العليا، الغرفة الاجتماعية، ملف رقم: 534176، المؤرخ في 03 ديسمبر 2009، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، جوان 2011.

ب-6: المعاجم

1. معاجم، معنى وتعريف نطق كلمة " الوباء " في المعاجم العربية، متوفر على الموقع التالي: <https://torjoman.com>، تاريخ الإطلاع: 2023/7/5، على الساعة: (7:16).

2. معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى حقوق، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Almaany.com](https://www.Almaany.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (10:31).
3. معجم المعاني، معجم المعاني الجامع، الحجر الصحي، الموقع: [https:// www.almaany.com](https://www.almaany.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (07:50).

ثانياً: المراجع

أ: المؤلفات

أ-1: المؤلفات باللغة العربية

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
2. أبو زيد محمد علي محمد، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية-الرقابة على أعمال الإدارة-تنظيم مجلس الدولة- طرق الطعن في الأحكام الإدارية، الطبعة الثانية، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2008-2009.
3. إبراهيم أحطاب، حالة الطوارئ الصحية، ثلاث مراسيم وثلاث ملاحظات، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مجلة سلسلة إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2020.
4. ابن منظور، لسان العرب، الجزء الثامن والعشرين، دار المعارف، د.ب، د.س.
5. آدمون رباط، الوسيط في القانون العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، الجزء الثاني، دار العلم للملايين، بيروت، 1971.
6. الطاهر بن خرف الله، محاضرات في الحريات العامة، الجزء الخامس، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 91.

7. اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، طبعة 3، منظمة الصحة العالمية، 2016.
8. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.
9. حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، (د. ط)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2003.
10. حسن راجي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث للنشر، القاهرة، 2013.
11. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها مع فرنسا، مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، القاهرة، د.س.
13. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة: مبدأ المشروعية-تنظيم القضاء الإداري، (د. ط)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر.
14. سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، (د. ط)، منشأة المعارف، مصر، (د. س).
15. سامي جمال الدين، القضاء الإداري، طبعة 2008، منشأة المعارف، مصر ، د. س.
16. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، طرق ممارسة السلطة " أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها "، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
17. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 1993.
18. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، (د. ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.
19. سليمان محمد الطماوي، القرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1976.

20. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
21. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار الفكر العربي، مصر، 2007.
22. صالح لمزوعي، تأملات حول بعض إشكاليات القضاء الإداري في زمن كورونا- كوفيد 19 - الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مجلة سلسلة إحياء علوم القانون، مؤلف جماعي، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، ماي 2020.
23. طارق المجذوب، الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
24. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، مصر، 1976.
25. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعية، مصر، 2017.
26. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
27. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار المعارف، مصر، 1991.
28. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، (د. ط)، 2006.
29. عقيلة خرباش، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

30. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
31. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، 2013.
32. عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
33. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني (النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
34. علي صبري حسن، دور السلطة التشريعية في تقييد الحقوق والحريات العامة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2019.
35. علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري - مبدأ المشروعية - دعوى الإلغاء (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
36. علي فيصل الصديقي، أزمة كورونا مراجعات في الفكر القانوني المعاصر - قراءة نقدية -، الطبعة الأولى 2021، ابن النديم للنشر والتوزيع (الجزائر)، ودار الروافد الثقافية ناشرون (لبنان)، 2021.
37. فوزي حسين سلمان الجبوري، الأغراض غير التقليدية للضبط الإداري (دراسة مقارنة)، (د. ط)، دار الكتب القانونية، دار شبكات للنشر، مصر - الإمارات، 2022.
38. كمال شطاب، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود 1989-2000، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.
39. لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون طبعة، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.

40. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة: 07، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

أ-2: المؤلفات باللغة الأجنبية

1. André de laubadère, yvesgaudement, traité de droit administratif, tome 01, librairie générale de droit de Jurisprudances, 16 éd, Paris, 1999.
2. Dominique Rousseau, droit du contentieux constitutionnal, montchrestion, Paris 4 in edit 1995, p 16.
3. GeanJacquesIsreal droit des libertés fndommentales, I.j.d.j, éd paragraphic, Paris, 1998.
4. GeorgesBurdeau, trait de science politiquek Paris, 1952, p 145. Gustave
5. Jeanrivero, droit administratif, 2 éme édition, Paris, 1983, p434
6. Maurice hauriou, Précis de droit administratif et de droit public général, librairie de la société du recueil G al des pois et des arrêts, Paris, 1903.
7. Marie Joelleredor, de l' état légal à l' état de droit, l'évolution des concection de la doctrine publiciste française 1879-1914, economica, France, 1992.
8. piser, droit administratif, 15 éme édition, dollaj, Paris, 1996, p 138.

ب: المقالات

ب-1: المقالات باللغة العربية:

1. أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية، السنة الثامنة، العدد: 06، يونيو 2020.
2. أحسن غربي، حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد: 20، العدد الأول، 2021.

3. أحلام عراس، دور القضاء الإداري في حماية النظام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 12، العدد: 01، أبريل 2021، ص 1152.
4. إبراهيم أخطاب، حالة الطوارئ الصحية، ثلاثة مراسيم وثلاثة محطات، هيسبوس، جريدة مغربية إلكترونية، 27 / 03 / 2020.
5. إبراهيم بلمهدي، مبدأ استمرارية المرفق في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، مارس 2016.
6. إسماعيل جابوري، اختصاصات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المحافظة على السكينة العمومية كأحد أهداف الضبط الإداري في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، العدد: 17، ورقلة- الجزائر، جوان 2017.
7. أمال كزيز، ثقافة ارتداء الكمامة الصحية قبل وأثناء وباء كورونا Covid 19 دراسة ميدانية بمدينة بسكرة، مجلة الإبراهيمي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد: 07، ديسمبر 2020.
8. إسماعيل نجم الدين، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ الصحية حالة انتشار جائحة كورونا (كوفيد 19) أنموذجا- دراسة تحليلية مقارنة-، المجلة العلمية لجامعة جيمان- السليمانية، المجلد: 4، العدد: 1، حزيران 2020.
9. السعيد سليمان، النظام العام كهدف و قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، (د. ع)، (د. س).
10. أمينة كرابية، التباعد الجسدي في زمن كورونا فرصة للوقاية والترابط الاجتماعي- دراسة سوسيولوجية بمدينة وهران-، سلسلة الأنوار، المجلد: 12، العدد: 01، 20 ماي 2021.

11. إيمان ميمش وآخرون، مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية كضمانة دستورية لحماية الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد 01، سنة 2023.
12. الشريف مخناش وآخرون، حماية الحقوق والحريات في ظل جائحة كورونا، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد: 1، 2021.
13. بثينة حكيم وآخرون، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا- كوفيد 19 -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 06، العدد: 02، 2020.
14. بختة لعطب وآخرون، تداعيات آثار فيروس كورونا على حرية تنقل الأفراد- دراسة في قوانين الحظر في الجزائر والمغرب -، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 03، 2020.
15. بن علي خلدون، اختصاصات السلطات المحلية في مجال الضبط الإداري والقضائي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد: 15، العدد: 01، 2022.
16. بن السي حمو محمد المهدي بن مولاي مبارك وآخرون، الضبط الإداري البلدي والحسية ودورها في حفظ الصحة العامة وجمال المدينة - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون البلدية الجزائري -، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد: 09، جانفي 2018.
17. بشير دالي وآخرون، دور الآليات القانونية لحماية الفرد من وباء فيروس كورونا كوفيد 19، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معسكر، المجلد: 05، العدد: 03 خاص 2020.
18. بن علي بن عتو وآخرون، أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 07، العدد: 01، 2021.

19. تمر برويز فان الدلوي وآخرون، التنظيم القانوني للحجر الصحي - دراسة تحليلية مقارنة-، المجلة العلمية لجامعة السليمانية، المجلد: 04 ن العدد: 01، حزيران 2020.
20. توفيق بوقرن، الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال " جائحة كورونا " وتأثيرها على الحقوق والحريات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34/ عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.
21. جمال بن سالم وآخرون، سلطة التشريع بأوامر في ضوء المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 16-01، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2020.
22. حسن حميدة، الإطار المفاهيمي والقانوني للوقاية من الأخطار الكبرى في القانون الجزائري، دفا تر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 01، ص 511.
23. حكيمه دموش، ممارسة حق التظاهر السلمي في الحالات العادية وفي ظل جائحة كورونا، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 16، عدد: 01، 2021.
24. حمد عزت فاضل الطائي، حرية التجارة (دراسة دستورية مقارنة)، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون - جامعة بغداد، المجلد: 32، العدد الثاني.
25. حمد ضويفي وآخرون، تأثير جائحة كورونا (كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19.
26. حمزة وهاب، حرية التظاهر السلمي بين التنظيم الدولي والتشريعات الداخلية، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد: 08، العدد: 01، 2022.
27. حميدة دريادي وآخرون، التعليم الجامعي عن بعد في ظل جائحة كورونا " كوفيد 19 " قراءة في التجربة الجزائرية، مجلة السياسة العالمية، المجلد: 07، العدد الخاص (01)، 2023.

28. حميدة عدوم، إدارة الأزمات على المستوى المحلي بالجزائر - أزمة فيروس كورونا (كوفيد 19) نموذجاً، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد: 10، العدد: 03، 2021.
29. حميد محديد، حقوق الإنسان في ظل دستور 2020 وضمانات حمايتها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد: 09، العدد: 01، 2022.
30. حميد محديد، التشريع بالأوامر في دستور 2016 حق دستوري أصيل لرئيس الجمهورية، مجلة المعارف، قسم العلوم القانونية، العدد: 21، ديسمبر 2016.
31. حنان أمين إسماعيل يوسف، التباعد الاجتماعي، الجسدي وانعكاساته على العلاقات الاجتماعية في زمن الكورونا دراسة ميدانية على عينة من طالبات، وإداريين، وأعضاء هيئة التدريس بكلية الدراسات الإنسانية بنات تفهنا الأشرف-جامعة الأزهر، مجلة بحوث الشرق الأوسط، جامعة عين شمس، العدد: 80، أكتوبر 2022.
32. حيدر يوسف عبد العزيز عبد الرضا وآخرون، نظرية الظروف الطارئة وسيلة قانونية لمواجهة جائحة كورونا، مجلة دراسات البصرة، العدد 44، 2022.
33. رامي حريد وآخرون، دراسة تحليلية لتداعيات أزمة فيروس كورونا المستجد على الاقتصاد العالمي، الأفاق للدراسات الاقتصادية، المجلد: 6، العدد: 1، 2011.
34. ريمة مقيمي، مدى تأثير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19 المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01 الخاص، جانفي 2021.
35. زكرياء حرقاس وآخرون، التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة كورونا- كوفيد 19-، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 05، العدد: 03 خاصة، 2020.

36. زكية العمرابي وآخرون، التباعد الاجتماعي في ظل جائحة الكوفيد 19 وانعكاساته على تفاعلات النسق الأسري "المجتمع الجزائري أنموذجاً"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، المجلد: 22، العدد: 01، جوان 2021.
37. سرى حارث عبد الكريم الشاوي، أثر حالة الطوارئ الصحية على الحقوق والحريات العامة في ظل تفشي جائحة فيروس (Covid - 19) - دراسة مقارنة-، volume 7, issue 11, November 2020, Route educational a social science journal.
38. سعاد دحمان، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2017.
39. سعاد ميمونة، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي - تمنراست، الجزائر، العدد: 06، 2014.
40. سعاد هوارى، لقاحات كورونا أية أسس قانونية متاحة في القانون الجزائري من أجل المسائلة في حالة حصول أضرار مرتبطة بالتلقيح، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد: 07، العدد: 01، جوان 2021.
41. سفيان خلوفي وآخرون، نحو بناء وتفعيل نظام الإنذار المبكر بالمخاطر الوبائية لمواجهة الجيل الرابع المتوقع لفيروس كورونا في الجزائر - حتمية ما بعد جائحة فيروس كورونا كوفيد 19 (نموذج مقترح)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد: 16، العدد: 3 الخاص (الجزء 2)، نوفمبر 2021.
42. سماح سهيلية، الإجراءات الوقائية للتصدي لفيروس كورونا في الجزائر، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد: 5، العدد: 3، أكتوبر 2020.
43. سمير بن عياش، دور الجماعات المحلية في الجزائر خلال جائحة كورونا وأثره على تدخلها بالأزمات والكوارث، مجلة الحقوق والحريات، المجلد: 11، العدد: 01، 2023.

44. سمير شعبان وآخرون، مجال التشريع بالأوامر في بنود المادة 124 من التعديل الدستوري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، المجلد الثاني، العدد الثالث، 2015.
45. سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تمنراست، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 04، ديسمبر 2019.
46. سهيلة قمودي، الحق في حرية التنقل في سياق جائحة كوفيد- 19 -، دفاتر السياسة والقانون، المجلد: 13، العدد: 03، 2021.
47. شمس الدين بشير الشريف وآخرون، جائحة كورونا 19 مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19.
48. صباح جامل، الأسس الدستورية لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر بين النص القانوني والممارسة- آفاق المستقبل-، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 58، العدد: 04، 2021.
49. صديق سعوداوي، تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020 (حالتي الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار: الحالة الاستثنائية)، مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، العدد التاسع، ديسمبر 2021.
50. ضيف كيفاجي، تنفيذ العقد بين الظروف الطارئة و القوة القاهرة في ظل تأثير فيروس كورونا كوفيد 19، مجلة المعيار، مجلد 26، عدد 03، 2022.
51. عائشة بورويس، الامتثال للقواعد القياسية الواردة في الملحق التاسع " التسهيلات " والإجراءات التي اتخذتها الدول الأعضاء للحد من انتشار فيروس كورونا المستجد بواسطة النقل الجوي والتي ترمي إلى حماية صحة المسافرين جوا والعاملين في الطيران، الجزائر، 2020/04/23.

52. عادل السعيد محمد أبو الخير، انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، الإمارات العربية. السنة الثانية، العدد الثاني، يوليو 1994.
53. عبد الحليم مجدوب، مبدأ الفصل بين السلطات ودوره في حماية حقوق وحريات الأفراد، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 02، العدد: 01، سنة 2022.
54. شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء كورونا، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، عدد خاص، 2020.
55. عباس صادقي، آثار التدابير الوقائية لمواجهة جائحة كورونا على تنفيذ العقود في الجزائر-دراسة تحليلية مقارنة-، المجلة المتوسطية للقانون والاقتصاد، المجلد 05، العدد02، 2020.
56. عبد القادر يخلف، أساس المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن عمليات التفكيح الإجباري على ضوء التشريع والقضاء الجزائري والفرنسي، مجلة دراسات قانونية، العدد: 23، سبتمبر 2016.
57. عبد الله غازي، الفضاء المعلوماتي بالمغرب في زمن فيروس كورونا كوفيد 19: وسؤال الحماية في ظل القانون 09-08، مجلة منازعات الأعمال، العدد: 51، عدد خاص بكوفيد 19، ماي 2020.
58. عبد النور ناجي، دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية " فيروس كورونا كوفيد 19"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 11، العدد: 2، 2020.
59. علي راشد بن نايعالطنجي، مبدأ الفصل بين السلطات في دستور دولة الإمارات العربية المتحدة، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، معهد تدريب الشرطة الغجيرة، وزارة الداخلية، الإمارات العربية المتحدة، العدد الخامس، جانفي 2020.
60. عمار عوابدي، الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، 1987.

61. عيسى حنان ملكاوي، جائحة كورونا كوفيد 19 وتداعياتها على أهداف التنمية المستدامة 2030، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جوان 2020.
62. فاطمة الزهراء رحمانى، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحرقات الأفراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 58، العدد: 2، السنة: 2021.
63. فاطمة الزهراء رمضانى، الضوابط الدستورية لتقييد حقوق وحرقات الأفراد: ضمانات أساسية لحمايتها (دراسة مقارنة)، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد: 36، العدد: 01، سنة 2022.
64. فاطمة موساوي، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، العدد الأول، مارس 2016.
65. فرحات صنيفي وآخرون، تطور الضبط الإداري المحلي خلال حالة الطوارئ الصحية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد: 6، العدد: 02، جويلية 2021.
66. فريدة مزياني، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية منذ صدور دستور 1989، مجلة الآداب والعلوم الإنسانية، الجزائر، المجلد الثاني، العدد الرابع، 2004.
67. قادة بن عوفية وآخرون، تدخل السلطات العمومية للوقاية من وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 08، العدد 01/2022، ص 392.
68. لزهرة خشايمية وآخرون، الحريات العامة بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد بين التقييد والتقدير، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد: 09، العدد: 01، 2022، ص 703.
69. ليلي بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد التاسع، العدد: 17، 2020.
70. مبروك عبد النور، حقوق الإنسان والحريات العامة في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد: 05، العدد: 03، 2020.

71. محمد الأزهر بالقاسمي، التدابير الإجرائية لوزارة التربية والتعليم الجزائرية في مواجهة جائحة كورونا، مجلة مجتمع تربية عمل، المجلد: 08، العدد: 01، 2023.
72. محمد بن الأخضر وآخرون، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة هيرو دوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد: 04، العدد: 01، 10 مارس 2020.
73. مخلوف رملي، المبادئ العامة لحرية التجمع السلمي والقيود المفروضة عليها: حق التجمع والتظاهر السلمي في العراق أنموذجا، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد: 05، العدد: 02 (2021).
74. محمود المغربي وآخرون، التكيف القانوني للجائحة "الكورنية" على ضوء الثوابت الدستورية والدولية والمبادئ القانونية المستقرة... بين صلابة المسلمات ومرونة الاعتبارات: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد 06، جوان 2020.
75. مليكة مخلوفي، أثر جائحة كورونا على تفعيل تطبيق نص المادة 459 من قانون العقوبات (دراسة على ضوء تعديل قانون العقوبات رقم 20-06)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 16، العدد: 1.
76. مليكة بوضياف، رهانات رقمنة الإدارة العامة في الجزائر في ظل جائحة كورونا، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 06، العدد: 01، 2022.
77. ملوك محفوظ، موافقة المواطن على التلقيح ضد كوفيد 19 من سعة الاختيار إلى ضيق الإلزام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد: 15، العدد: 01.
78. موفق طيب شريف وآخرون، حرية التنقل وضوابطها الشرعية والقانونية، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية- أدرار، المجلد: 13، العدد: 15، 2018.
79. مينة شرايدية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد: 13، ديسمبر 2015.

80. نجار سيدي محمد، حدود سلطة رئيس الجمهورية في تفويض اختصاص الضبط الإداري في حالتي الحصار والطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد: 14، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد: 29، مارس 2022.
81. نجار سيدي محمد وآخرون، إمكانية تفويض رئيس الجمهورية سلطات الضبط الإداري: حالة الظرف الاستثنائي والظرف الوبائي لكوفيد 19، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، المجلد: 11، العدد: 1، 2022.
82. نعيم بوعموشة وآخرون، تجربة الجزائر في التعامل مع جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة ميدان العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد: 3، العدد الثاني، 2021.
83. نوال قمحصر، الحجر الصحي كتدبير وقائي في مواجهة الأوبئة- جائحة كورونا نموذجا -، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 07، العدد: 01، 2021، ص 2975.
84. نوال مازيغي، الخدمات الرقمية كآلية لضمان استمرارية المرفق العام في ظل جائحة كورونا، دفاتر البحوث العلمية، المجلد: 11، العدد: 01، 2023.
85. هدى نويوة، صلاحيات رئيس (م. ش. ب) في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد: 46، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة.
86. وردة العزيز وآخرون، الآثار النفسية والاجتماعية الناتجة عن الحجر الصحي المطبق في الجزائر في ظل انتشار فيروس (كوفيد 19)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد: 12، العدد: 1 الخاص، جانفي 2021.
87. وليد شريط، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي " فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد: 105، العدد: 04، 2020.

88. ياسين طهراوي، سيكولوجية ارتداء الكمامة في ظل جائحة كورونا، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد: 07، العدد: 01، فيفري 2022.
89. يوسف حيناس، الوكالة الوطنية للأمن الصحي ومساهمتها في تحقيق الأمن البيئي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد: 17، العدد: 2، 2022.
90. يوسف ناصر حمد الظفيري، الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد: 24، ديسمبر 2020.
91. يونس عتاب، تدابير الوقاية لحماية الصحة العامة من وباء كوفيد 19، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثاني، جوان 2020.

ب-2: المقالات باللغة الأجنبية:

1.Sura Harithabdulkarem al shami, the impact of the health emergency on public rights and freedoms in light of outbreak of the corona virus pandemic-comparative study-, Route educational a social science journal, volume 7, issue 11, November 2020..

ج: الرسائل والمذكرات العلمية

ج-1: الرسائل

1. أحمد فقيه، مبدأ المشروعية ودورها في حماية الحقوق والحريات، أطروحة دكتوراه في تخصص شريعة وقانون، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم العلوم الإسلامية، جامعة أدرار، السنة الجامعية: 2018-2019.
2. أعمر جلطي، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2015-2016.

3. إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2014-2015.
4. أمال ليندة فرواني، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التي لها قوة التشريع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية- قسم القانون العام-، مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية، السنة الجامعية: 2020-2021.
5. أمقران طيبي، حرية التنقل في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2014-2015.
6. باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011.
7. بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، السنة الجامعية: 2003-2004.
8. حميد مزياني، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر، 2016.
9. سعاد ميمونة، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2015-2016.
10. سليمان همدون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية: 2012-2013.

11. عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2005-2006.
12. عمر حططاش، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2017-2018.
13. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري - دراسة مقارنة -، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، مطبعة دار التأليف، مصر، 1956.
14. محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1992.
15. مريم بن عباس، دور الجماعات الإقليمية في حفظ النظام العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر -، السنة الجامعية: 2020-2021
16. مسعودة مقدودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2016/2017.
17. موافي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2013.
18. وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية: 2011-2012.

19. نجاح غربي، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة: بين الوقاية الدستورية ورقابة القاضي الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، السنة الجامعية: 2015-2016.

20. نعيم خيضاري، ضمانات مشروعية الجزاء الإداري في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في تخصص قانون جزائي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم الحقوق -، جامعة أحمد دراية - أدرار، السنة الجامعية: 2020-2021.

ج-2: المذكرات

1. بن السي حمو محمد الهادي، ضمانات حماية الحقوق والحريات العامة أثناء الظروف الاستثنائية في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير في تخصص حقوق وحريات، كلية الآداب والعلوم الإنسانية - أدرار، السنة الجامعية: 2010-2011.

2. بيان عبد الله سلمونه، أثر الإضراب على سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2021.

3. ريمة بريش، الرقابة الإدارية على المرافق العمومية، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، السنة الجامعية: 2012-2013.

4. سكينه عزوز، عملية الموازنة بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر 1، 1990.

5. سهام عبد النور، التشريع بأوامر في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة ماجستير، غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، 2007-2008.

6. صورية العاصمي، تأثير نظام الضبط الإداري على الحقوق والحريات، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة، السنة الجامعية: 2011-2012.

7. عماد صوالحية، الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة الماجستير في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، السنة الجامعية: 2012-2013.
8. عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، جانفي 1980.
9. فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، 2011.
10. فيصل نسيغة، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية: 2004-2005.
11. لبنى عصام شحاذة، جائحة كورونا وأثرها على العقد الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2022.

هـ: المواقع الإلكترونية

هـ-1: المواقع الإلكترونية باللغة العربية:

1. أحمد الإدريسي، تنزيل نظرتي القوة القاهرة و الظروف الاستثنائية على العقود بسبب كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://islamanar.com>، تاريخ الإطلاع: 2023/11/24، على الساعة: 15:43.
2. أحمد الرشيد، حقوق الإنسان نحو مدخل إلى وعي ثقافي، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، مصر، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www.albyan.ae](https://www.albyan.ae)، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (11:04).
3. أوليفر ميل، تقرير موجز عن التباعد الجسدي، الموقع: [resources. Hygienehub.info](https://resources.Hygienehub.info)، تاريخ الإطلاع: 2023/05/27، على الساعة: (11:00).

4. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، الموقع: [https:// www. Un. Org](https://www.Un.Org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/07، على الساعة: (10:10).

5. الحسن الكريمي، حالة الطوارئ الصحية وحقوق الإنسان، مجلة القانون والأعمال الدولية، جامعة الحسن الأول، مقال متوفر على الموقع التالي: [https://www.droit et entreprise.com/20216](https://www.droit-et-entreprise.com/20216) ،
الدستور الفرنسي 1958 (المعدل 2008)، متوفر على الموقع التالي:

<https://www.contituiteproject.ogr> ، تاريخ الإطلاع: 2023/7/2، على الساعة: (16:56).

6. الشبكة العالمية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في العمل، المقال متوفر عبر الموقع التالي: [https:// www.escr.net.org/ar/ resources](https://www.escr.net.org/ar/resources) ، تاريخ الإطلاع: 2023/01/03 ، على الساعة: (11:45).

7. الشروق أونلاين، هذه هي لقاحات كورونا التي وقعت الجزائر عقودا لاقتنائها، الموقع: [https:// www. Echoroukonline .com](https://www.Echoroukonline.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023 / 06 / 01 ، على الساعة: (9:06).

8. العين الإخبارية، الجزائر تسجل 4 وفيات و 129 إصابة بفيروس كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// al- ain.com](https://al-ain.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18 ، على الساعة: (15:45).

9. المؤسسة العمومية للتلفزيون الجزائري، تفاصيل المخطط الاستراتيجي للحملة الوطنية للتلقيح ضد كوفيد 19، الموقع: [https:// www. Entv.dz](https://www.Entv.dz) ، تاريخ الإطلاع: 2023/06/01 ، على الساعة: (9:17).

10. المثابر، تعريف التجارة، أهميتها، أنواعها، مميزاتها وعيوبها، المقال متوفر على الموقع التالي: motaber.com ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/23 ، على الساعة: (16:41).

11. اللجنة الدولية للصليب الأحمر (ICRC)، أزمة داخل أزمة: الضغط النفسي يتزايد في ظل جائحة كوفيد 19، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. icrc.org](https://www.icrc.org) ، تاريخ الإطلاع: 2022/07/22 ، على الساعة: (9:25).

12. برنامج الأمم المتحدة لتنمية نظرة شمولية في إدارة الكوارث، برنامج التدريب على إدارة الشؤون والكوارث، الموقع: [https:// disaster. momra.gov](https://disaster.momra.gov).
13. بيان مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ميشيل با شيليت: لا يجب استخدام التدابير الاستثنائية المعتمدة لمكافحة كوفيد 19 لتغطية الانتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، جنيف 12 ماي 2020. [https:// www.ohchr. Org](https://www.ohchr.org)
14. تعريف التباعد، الموقع: [https:// www. almaany. com](https://www.almaany.com)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/30، على الساعة: (08:02).
15. تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين، متوفرة على الموقع التالي: [https:// m.culture.gov.dz](https://m.culture.gov.dz)، تاريخ الإطلاع: 14 جويلية 2022، على الساعة: (9:45).
16. جان ثابت، وباء كورونا والقوة القاهرة : تعليق على قرار محكمة الاستئناف colmar، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://mahkama.net>، تاريخ الإطلاع: 2023/11/24، على الساعة: (08:37).
17. حسن ضياء، حسن الخخال، تطبيقات نظرية الضرورة في فرنسا، الموقع: [https:// almerja.com/ redreading](https://almerja.com/redreading)
18. حسين دريدح، الحكومة تحقق الإجراءات الإدارية في الدفن، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www.djazair.com](https://www.djazair.com)، تاريخ الإطلاع: 15 / 07 / 2022، على الساعة: (09:02).
19. دار الحكمة للدراسات والبحوث، مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// dora/ hikma13. Blogspot.com](https://dora/hikma13.blogspot.com)، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (9:12).

20. دليل لصانعي السياسات في التعليم الأكاديمي والمهني والتقني، التعليم عن بعد، مفهومه، أدواته، واستراتيجياته، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، اليونسكو، 2020، الموقع: <https://inee.org>
21. رابح فالدي، ماذا يعني إقرار قانون الطوارئ الصحية في الجزائر، نشرت في 23 / 03 / 2020 ، الموقع: <https://www.france24.com/ar/20200223>
22. رسالة الأمين العام بشأن فاشية فيروس كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.un.org> ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (15:40).
23. زين العابدين غبولي، ماذا يعني فيروس كورونا للنظام السياسي، " الحراك "، المجتمع والمستقبل في الجزائر؟، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.washingtoninstitute.org> ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (9:16).
24. زينو بكوش، بحث حول مخطط تنظيم النجدة، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.ta3limkom.com> ، تاريخ الإطلاع: 2022/07/21، على الساعة: (9:32).
25. سكاى نيوز، أبو ظبي، رغم إصابات كورونا جديدة هل تجاوزت الجزائر " مرحلة الخطر "؟، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.skynewsarabic.com> ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/18، على الساعة: (15:39).
26. سكاى نيوز عربية- أبو ظبي، انفوغرافيك ... أنواع الكمادات وخصائصها، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.skynewsarabia.com> ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/28، على الساعة: (17:12).
27. سمير عادل، تعريف الحقوق لغة واصطلاحا، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.almrsal.com> ، تاريخ الإطلاع: 2023/04/05، على الساعة: (10:33).

28. صفحة مايو كلينك، ما مدى فاعلية ارتداء الكمامات في الوقاية من كوفيد 19، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. mayoclinic. org](https://www.mayoclinic.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/05/27، على الساعة: (17:28).
29. فاطمة الوردية، الرقمنة في زمن جائحة كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// amadeusohline.org](https://amadeusohline.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (07:48).
30. عبد الحكيم اسباعي، المرفق القضائي وسؤال الاجتهاد في ظل جائحة كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// m. maroc droit. com](https://m.marocdroit.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/08/21، على الساعة: (08:48).
31. عبد الرزاق بن عبد الله، الجزائر تستقبل أول شحنة من لقاحات كورونا، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Aa. Com.tr](https://www.Aa.Com.tr) ، تاريخ الإطلاع: 2023/06/01، على الساعة: (15:05).
32. عثمان لحياني، السلطات الجزائرية تقرر رفع الحجر الصحي عن كامل البلاد، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Alaraby.co.uk](https://www.Alaraby.co.uk) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (16:08).
33. ما هو كوفيد 19؟ مقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.itfglibal.ogr> ، تاريخ الإطلاع: 2023/7/6، على الساعة: (08:08).
34. محمد عبد الغني حسن، عيوب الرقابة الإدارية، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. balagh.com](https://www.balagh.com) ، تاريخ الإطلاع: 2023/07/03، على الساعة: (16:47).
35. مرض فيروس كورونا المستجد 2019 (كوفيد 19)، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// www. Magoclinic.org](https://www.Magoclinic.org) ، تاريخ الإطلاع: 2023/01/17، على الساعة: (09:00).

36. مروى أبو العلا، مقال يشرح مفهوم الآداب العامة والنظام العام في القانون الكويتي، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.mohamah.net>، تاريخ الإطلاع: 2023/7/2 على الساعة (07:24).
37. مروى أبو العلا، قراءة نقدية في مبدأ الفصل بين السلطات، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.mohamah.net>، تاريخ الإطلاع: 2023/08/16، على الساعة: (9:23).
38. معاذ جدي، إعلان حالة الطوارئ أم حالة الحصار ... ماذا يريد المواطن، مقال متوفر في الموقع التالي: <https://eliteendtruth.blogspot.com>، تاريخ الإطلاع: 2022/12/29، على الساعة: (16:03).
39. منصة قلم للتعليم الإلكتروني، الحجر وأسبابه، تقسيماته، ماهيته، حكمه، مشروعيته، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://qalamedu.org>
40. منظمة الصحة العالمية، الوقاية من العدوى ومكافحتها في الإدارة السليمة لجثث الموتى في سياق جائحة - كوفيد 19-، الموقع: <https://twitter.com>، على الساعة: (9:42).
41. منظمة الصحة العالمية، جائحة كوفيد 19 تسبب زيادة بنسبة 25% في معدلات انتشار القلق والاكتئاب في العالم، المقال متوفر على الموقع التالي: <https://www.who.int>، تاريخ الإطلاع: 2023/07/22، على الساعة: (9:02).
42. منظمة الصحة العالمية: الملاحظات التي أدلى بها المدير العام في الإحاطة الإعلامية بشأن مرض كوفيد 19، 18 مارس 2020، الموقع: <https://www.who.int>، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (08:05).

43. منظمة الصحة العالمية: الاعتبارات المتعلقة بالحجر الصحي لمخالطي حالات كوفيد 19- إرشادات مبدئية-، 19 أوت 2020، الموقع: [https:// apps.who.int](https://apps.who.int)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/28، على الساعة: (08:00).

44. مهند نوح، الحريات العامة (publicfreedoms, libertés publiques) الموسوعة العربية، المقال متوفر على الموقع التالي: [https:// ency.com](https://ency.com)، تاريخ الإطلاع: 2023/04/06، على الساعة: (11:00).

45. وزارة الثقافة والفنون، بيان صحفي، تعليمية الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين، الموقع: [https:// m-culture.gov.dz](https://m-culture.gov.dz)، تاريخ الإطلاع: 2023/06/02، على الساعة: (17:45).

46. وكالة الأنباء الجزائرية، بيان اجتماع المجلس الأعلى للأمن حول فيروس كورونا، الموقع: www.aps.dz، تاريخ الإطلاع: 2023/09/06، على الساعة: (15:15).

47. وكالة الأنباء الجزائرية، مكافحة كورونا كوفيد 19، الولاية مدعوون إلى اتخاذ إجراءات عاجلة وأكثر من أزمة للحد من انتشار وباء كورونا: الموقع: [https:// www. aps.dz](https://www.aps.dz)، تاريخ الإطلاع: 2023/07/17، على الساعة: (9:36).

48. وكالة الأنباء الجزائرية، وزارة التربية تسطر " خطة الطوارئ " لمجابهة انقطاع التعليم خلال مدة تعليق الدراسة، الموقع: [https:// www.aps.dz](https://www.aps.dz)، تاريخ الإطلاع: 2023/08/19، على الساعة: (8:36).

ه-2: المواقع الإلكترونية باللغة الأجنبية:

1. Maria Lour des yontos, sanation administrative en adombia, Vniversitas, issue 131, jul-dic 2015, p 118 disponible en elstio: [https:// web-b. ebscohost.com](https://web-b.ebscohost.com). ultima vista a: 02/06/2023, à (9: 30).

2.Recommandation n R (91) 1adoptée le février 1991 par le comité des ministres du conseil de l'europe et relative avec sanctions administratives. Disponible sur lien suivante: <https:// search-aoe-int>, dernière visite le: 02/06/2023 à (9: 32

فهرس الموضوعات

الصفحة	المحتوى
9 - 1	مقدمة
10	الباب الأول: ماهية الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية-جائحة كورونا نموذجاً-
11	الفصل الأول: تحديد المصطلحات
11	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري والظروف الاستثنائية
12	المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري
12	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري
12	أولاً: تعريف اللغوي
13	ثانياً: تعريف الاصطلاحي
15	الفرع الثاني : أهداف الضبط الإداري
15	أولاً: تعريف النظام العام
16-15	1. معنى النظام العام في صورته القديمة
18-17	2. معنى النظام العام في صورته الحديثة
18	ثانياً: عناصر النظام العام
18	1.العناصر التقليدية للنظام العام
18	أ. الأمن العام
19	ب. السكنية العامة
19	ج.الصحة العامة
19	2.العناصر الحديثة للنظام العام

20	أ. الجمال الرونقي للمدينة
20	ب. الآداب العامة
21-20	ج. النظام العام الاقتصادي
22	المطلب الثاني: مفهوم الظروف الاستثنائية
23-22	الفرع الأول: تعريف التشريعي
24-23	الفرع الثاني: تعريف القضائي
25-24	الفرع الثالث: تعريف الفقهي
26	المبحث الثاني: مفهوم جائحة كورونا
26	المطلب الأول: تعريف جائحة كورونا
27-26	الفرع الأول: تعريف الجائحة
28-27	الفرع الثاني: تعريف فيروس كورونا
29	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لجائحة كورونا
32-29	الفرع الأول: مدى اعتبار جائحة كورونا قوة قاهرة
33-32	الفرع الثاني: مدى اعتبار جائحة كورونا ظرف طارئ
34	الفصل الثاني: تحديد سلطات الضبط الإداري
35	المبحث الأول: سلطات الضبط الإداري المركزي أو الوطني
35	المطلب الأول: رئيس الجمهورية
36	الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية
39-37	أولاً: إعلان حالي الطوارئ والحصار

40	1: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالي الطوارئ والحصار
42-40	أ. القيود الموضوعية
43-42	ب. القيود الشكلية أو الإجرائية
43	2: أثر إعلان حالي الطوارئ والحصار على ممارسة الحقوق والحريات
44-43	أ. إعلان حالة الطوارئ
46-45	ب. إعلان حالة الحصار
47	3: التنظيم القانوني لحالي الطوارئ الصحية والحصار في ظل انتشار وباء كورونا
58-47	أ. حالة الطوارئ الصحية وجائحة كورونا
58	ب. حالة الحصار وجائحة كورونا
59	ثانيا: صلاحية إقرار الحالة الاستثنائية بموجب التشريع بأوامر
59	1: مفهوم التشريع بأوامر
61-60	أ. تعريف التشريع بأوامر
62-61	ب. أسباب اللجوء لألية التشريع بأوامر
68-62	ج. القيود الواردة على سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الإستثنائية
68	2: إمكانية التشريع بأوامر في جائحة كورونا (كوفيد 19)
69	أ. أسلوب التعطيل
71-69	ب. أسلوب تشديد العقوبات و الإجراءات
71	ثالثا: إحدات وكالة وطنية للأمن الصحي للحد من انتشار وباء كورونا 75
72-71	1: التعريف بالوكالة الوطنية للأمن الصحي

72	2: تشكيلة الوكالة الوطنية للأمن الصحي
73-72	أ.رئيس الوكالة
73	ب.المجلس العلمي
74	ج.مجلس التوجيه
74	3. مهام الوكالة الوطنية للأمن الصحي
75	الفرع الثاني: محدودية تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية الصحية
76-75	أولا: قراءة في أحكام المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020
78-77	ثانيا: مدى مشروعية تصرفات الوزير الأول لتنظيم وباء كورونا
78	المطلب الثاني: الصلاحيات الضبطية للوزير الأول وبعض الوزراء لمواجهة وباء كورونا
79	الفرع الأول: الوزير الأول
81-80	أولا: أدوات الوزير الأول في تنظيم ممارسة الحقوق والحريات في فترة الوباء
81- 80	1: المراسيم التنفيذية البسيطة
81	2: المرسوم التنفيذي ذي طبيعة إدارة عامة
82-81	3: المرسوم التنفيذي التكميلي
83-82	4: التعليمات أو المنشورات الإدارية الصادرة عن الوزير الأول
83	5: قرارات الضبط الفردية
84	ثانيا: وسائل تدخل الوزير الأول لتنظيم الحقوق والحريات في ظل انتشار الوباء
84	1: الإذن السابق أو الترخيص
85	2: الإخطار

85	3: الحظر أو المنع
85	4: تنظيم النشاط
86	5: تدخل الوزير الأول لتنظيم الحقوق والحريات في زمن كورونا من خلال التجريم والعقاب
86	ثالثا: الحدود الشكلية المقيدة لإجراءات الوزير الأول في مواجهة فيروس كورونا
86	1: الحدود المقيدة للوزير الأول انطلاقا من فكرة الضبط الإداري
88-86	أ. أن تكون تدابير ضرورية ولازمة وفعالة .
89-88	ب. أن تكون تدابير الضبط الإداري معقولة
90	ج. أن تكون تدابير الضبط متصفة بالعمومية ومحقة للمساواة
91	2: سلطة ضبط الوزير الأول الناجمة عن فكرة الحق أو الحرية
91	أ. عدم مشروعية الحظر المطلق للحق أو الحرية
91	ب. عدم فرض وسيلة محددة لمواجهة الإخلال بالنظام العام
92	ج. كفالة الإجراءات الضبطية للوزير الأول حقوق الدفاع
93-92	الفرع الثاني: الوزراء
94-93	أولا: وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
97-94	ثانيا: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
99-98	المبحث الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي
99	المطلب الأول: تطور الضبط الإداري المحلي خلال الظروف الاستثنائية الصحية
99	الفرع الأول: الاختصاصات الأصلية لسلطات الضبط الإداري المحلي
101-100	أولا: الوضع القانوني للوالي في مجال الضبط الإداري

103-101	1: تحديد سلطات الوالي بوجه عام
104	أ.سلطات الوالي في حفظ الصحة العامة
105-104	ب.سلطات الوالي في مجال النفايات والبيئة
106-105	ج.سلطات الوالي في مجال الاجتماعات والمظاهرات العمومية
107	2: دور الوالي في الحد من انتشار وباء كورونا
107	أ.تنظيم نقل الأشخاص
108	ب.غلق المحلات
109-108	ج.إجراء التسخير
109	د.سلطة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي
109	هـ.ترأس اللجنة الولائية
110	و.متابعة تطبيق الإجراءات الوقائية للرفع التدريجي لتدابير الحجر المنزلي
110	ثانيا: الوضع القانوني للمصالح المؤقتة للتصدي لوباء كورونا
111	1: اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا
112-111	أ.تشكيلتها
114-112	ب.صلاحياتها
114	2: الصلاحيات الضبطية للمصالح الصحية لمواجهة وباء كورونا (كوفيد 19)
115-114	أ.صلاحيات المصالح الصحية في مجال تنظيم وتسيير النشاطات الصحية....
116	ب.صلاحيات المصالح الصحية وفق المرسوم التنفيذي رقم: 20-70
117-116	ثالثا: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري

117	1: تحديد صلاحياته بوجه عام
119-117	أ.المحافظة على الأمن العام
119	ب.المحافظة على الصحة العمومية:
120	ج.المحافظة على السكنية العمومية
121-120	د.المحافظة على الأخلاق والآداب العامة
123-121	2: تحديد صلاحياته لمواجهة وباء كورونا
123	الفرع الثاني: مبررات توسيع اختصاصات هيئات الضبط الإداري المحلي لمواجهة وباء كورونا
123	أولاً: المبررات العامة
124-123	1: عدم جدوى الإجراءات المركزية
124	2: الفارق الكبير في عدد الإصابات ونسب الوفيات
125	ثانياً: المبررات الخاصة
125	1: التخفيف من الإجراءات والتدابير الوقائية
126	2: الاستياء الشعبي من إجراءات وتدابير الغلق
127	المطلب الثاني: إستراتيجية تدخل سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية الصحية
128-127	الفرع الأول: مساهمة الجماعات المحلية في تنظيم الكارثة الصحية (فيروس كورونا)
131-129	أولاً: تفعيل مخططات تنظيم النجدة
131	ثانياً: إدارة مناطق العزل الموضوععة تحت نظام الحجر
133-132	ثالثاً: التخفيف من الآثار النفسية والاجتماعية لجائحة كورونا
134	الفرع الثاني: تقييم إدارة الأزمة الصحية على المستوى المحلي

135-134	أولاً: التحديات
136-135	ثانياً: الحلول المقترحة
137	ملخص الباب الأول
139-138	الباب الثاني: إجراءات سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية الصحية
140	الفصل الأول: التدابير المتخذة ضد تفشي وباء كورونا
140	المبحث الأول: التدابير الوقائية ضد فيروس كورونا
141	المطلب الأول: تقييد الحقوق والحريات
141	الفرع الأول: مفهوم الحقوق والحريات
141	أولاً: تعريف الحقوق والحريات
143-142	1. تعريف الحقوق
145-143	2. تعريف الحريات
147-145	ثانياً: تكريس الحقوق والحريات في الدساتير الجزائرية المتعاقبة
147	الفرع الثاني: أسس تقييد الحقوق والحريات
149-147	أولاً: الأساس القانوني للتقييد
150-149	ثانياً: مبررات الفقه القانوني لتقييد الحقوق والحريات
151	الفرع الثالث: نماذج عن تقييد بعض الحقوق والحريات
151	أولاً: تقييد حرية التنقل
155-152	1. تعريف حرية التنقل
158-155	2. أثر جائحة كورونا على حرية التنقل

158	ثانيا: تقييد حرية التجمع السلمي
161-158	1.التعريف بحرية التجمع السلمي
161	2.أثر جائحة كورونا على حرية التجمع السلمي
162	ثالثا: تقييد حرية التجارة
163-162	1.تعريف حرية التجارة
164-163	2.أثر جائحة كورونا على حرية التجارة
164	المطلب الثاني: فرض الحجر وتدابير وقائية أخرى
165	الفرع الأول: أهمية نظام الحجر في الوقاية والحد من فيروس كورونا
165	أولا: تعريف الحجر
165	1.تعريف اللغوي
166-165	2.تعريف الاصطلاحي
166	ثانيا: أنواع الحجر
168-166	1.الحجر الصحي
169	2.الحجر المنزلي
171-169	أ-الحجر المنزلي الكلي
172-171	ب- الحجر المنزلي الجزئي
172	الفرع الثاني: تدابير ذات طابع خاص
173	أولا: التباعد الجسدي أو الأمني
173	1.تعريف التباعد الجسدي أو الأمني

173	أ-تعريف اللغوي
175-174	ب- تعريف الاصطلاحي
175	2.أهمية التباعد الجسدي
176	ثانيا: ارتداء الكمامة الصحية
177-176	1.تعريف الكمامة الصحية
178-177	2.أنواع الكمامات
178	ثالثا: التلقيح ضد فيروس كورونا
179-178	1.تعريف لقاح كوفيد 19
179	أ.كاشف الحساسية
179	ب- لقاح أو سمين أو مصل
179	2.أنواع اللقاح
180	أ.التلقيح الإجباري
180	ب.التلقيح الإختياري
182-181	3.الأساس القانوني للتلقيح
182	4.موقف سلطات الضبط الإداري من عملية التلقيح
183	المبحث الثاني: التدابير الردعية ضد فيروس كورونا
183	المطلب الأول: توقيع عقوبات إدارية على المخالفين للتدابير الضبطية المتعلقة بفيروس كورونا
184-183	الفرع الأول: مفهوم الجزاء الإداري
186-184	أولا: تعريف الجزاء الإداري

187-186	ثانيا: خصائص الجزاء الإداري
187	الفرع الثاني: أنواع الجزاءات الإدارية المتخذة في ظل انتشار فيروس كورونا
188-187	أولا: سحب السندات القانونية
188	ثانيا: الحجز
189-188	ثالثا: اللجوء إلى القوة العمومية
189	المطلب الثاني: توقيع عقوبات جزائية على المخالفين للتدابير الضبطية المتعلقة بفيروس كورونا
189	الفرع الأول: تطبيق نص المادة 459 من قانون العقوبات
191-190	أولا: عقوبة الغرامة الجزافية
192	ثانيا: مضاعفة عقوبة الغرامة الجزافية
193-192	الفرع الثاني: تطبيق نص المادة 290 مكرر (تعريض الغير للخطر بنقل عدوى كوفيد 19 في قانون العقوبات الجزائري)
194	الفصل الثاني: ضوابط حماية الحقوق والحريات
195	المبحث الأول: الضمانات الدستورية
196-195	المطلب الأول: مبدأ الفصل بين السلطات
196	الفرع الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات
197	أولا: تعريف مبدأ الفصل بين السلطات
197	1. المعنى اللغوي
197	2. المعنى الاصطلاحي
198	ثانيا: أصل مبدأ الفصل بين السلطات

198	1.مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون
199	2.مبدأ الفصل بين السلطات عند أرسطو
200-199	3.مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو
200	ثالثا: توجيم مبدأ الفصل بين السلطات
201-200	1.المبررات
201	2.الانتقادات
203-202	الفرع الثاني: دور مبدأ الفصل بين السلطات في صون الحقوق والحريات
203	المطلب الثاني: مبدأ المشروعية
206-204	الفرع الأول: مضمون مبدأ المشروعية
207	الفرع الثاني: علاقة مبدأ المشروعية بالضبط الإداري في الظروف الاستثنائية الصحية
208-207	أولا: ضوابط مشروعية التدبير الضبطي
210-208	ثانيا: انعكاسات مبدأ المشروعية على الحقوق والحريات
211-210	المطلب الثالث: مبدأ استمرارية المرافق العمومية
212-211	الفرع الأول: مضمون مبدأ استمرارية المرافق العامة
212	أولا: تعريف مبدأ استمرارية المرافق العمومية
213	ثانيا: الأساس الدستوري لمبدأ استمرارية المرافق العمومية
214-213	الفرع الثاني: انعكاسات جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرافق العمومية كضمانة لحماية الحقوق والحريات
215-214	أولا: نظام الإدارة الرقمية

215	ثانيا: نماذج رقمنة المرافق العمومية في جائحة كورونا
218-215	1.قطاع التعليم
219-218	2.قطاع القضاء
219	المبحث الثاني: الضمانات القانونية
219	المطلب الأول: الرقابة الإدارية
221-220	الفرع الأول: مضمون الرقابة الإدارية
222	الفرع الثاني: صور الرقابة الإدارية
222	أولا: الرقابة الداخلية على أعمال الإدارة
223	ثانيا: الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة
223	الفرع الثالث: تقييم الرقابة الإدارية في حماية الحقوق والحريات
224-223	أولا: مزايا الرقابة الإدارية
224	ثانيا: عيوب الرقابة الإدارية
225	المطلب الثاني: الرقابة القضائية
226-225	الفرع الأول: مضمون الرقابة القضائية
227-226	الفرع الثاني: ممارسة القضاء الإداري الرقابة على سلطات الضبط في الظروف الصحية الاستثنائية
228-227	أولا: أن يكون الإجراء الضابط ضروريا لوقف انتشار الوباء
228	ثانيا: أن يكون الإجراء المتخذ في الظروف الاستثنائية
228	ثالثا: أن يكون الإجراء متصف بالعمومية ومحقق المساواة

229	الفرع الثالث: تقييم مدى فاعلية الرقابة القضائية
229	أولاً: مزايا الرقابة القضائية
230	ثانياً: عيوب الرقابة القضائية
231	ملخص الباب الثاني
236-232	خاتمة
269-235	قائمة المصادر والمراجع
283-270	فهرس الموضوعات
279	ملخص الاطروحة

ملخص الأطروحة

لقد شهدت الجزائر عدة أزمات وأحداث استثنائية، من بينها تفشي وباء كورونا؛ هذا الأخير الذي

اعتبر في بادئ الأمر مشكلة داخلية بحثة في الصين، لكن انتشاره الواسع الذي طال مختلف أقطار العالم، والتي من بينها الجزائر أبرز خطورة هذا الوباء، لذا كان لزاما اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات الصارمة والاستثنائية التي تندرج ضمن مهام الضبط الإداري، والتي برزت كجملة من القرارات التنظيمية المخصصة الهدف من جهة، والتي فرضت العديد من القيود على الحقوق والحريات التي كفلها الدستور من جهة أخرى، ورغم هذا فلا يجوز إهدارها بصفة مطلقة وإلا ترتب عن ذلك تعسف وانتهاك، ما حتم إحاطة تصرفات سلطات الضبط الإداري بجملة من القيود التي تشكل ضمانات لحماية هذه الحقوق والحريات.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، الظروف الاستثنائية، وباء كورونا، تدابير الضبط، الحقوق

والحريات.

Thesis Summary :

Algeria has witnessed several crises and exceptional events, including the outbreak of the corona virus pandemic. Initially considered a purely internal problem in China, its widespread impact across different countries, including Algeria, highlighted the seriousness of this pandemic. Consequently, various strict and exceptional measures were taken, falling within the purview of administrative regulation. These measures, manifested as a set of dedicated regulatory decisions for a specific goal on one hand, and imposed restrictions on the rights and freedoms guaranteed by the constitution on the other hand. Despite this, these rights and freedoms should not be unconditionally squandered, as that could lead to arbitrariness and violation. This necessitated placing the actions of administrative regulatory authorities under a set of restrictions that serve as safeguards for the protection of these rights and freedoms.

Key words :

Administrative Regulation, Exceptional Circumstances, Coronavirus
Pandemic ,Regulatory Measures ,Rights and Freedoms.