جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم حقوق

النظام العام الإداري الجزائري في مواجهة جائحة كوفيد 19

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
في الحقوق
تخصص: قانون إداري

من إعداد الطلبة:
- ✓ نادية بوطيب
- ✓ زهيرة ديك
- ✓ أمنة هارون

إشراف الدكتور:
جابر صالح

لجنة المناقشة		
الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ.د/ آمنة سلطاني	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	رئيسا
أ/ جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	مشرفا ومقررا
أ.د/ محمد الأخضر كرام	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020 م

جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم حقوق

النظام العام الإداري الجزائري في ظل جائحة كوفيد 19

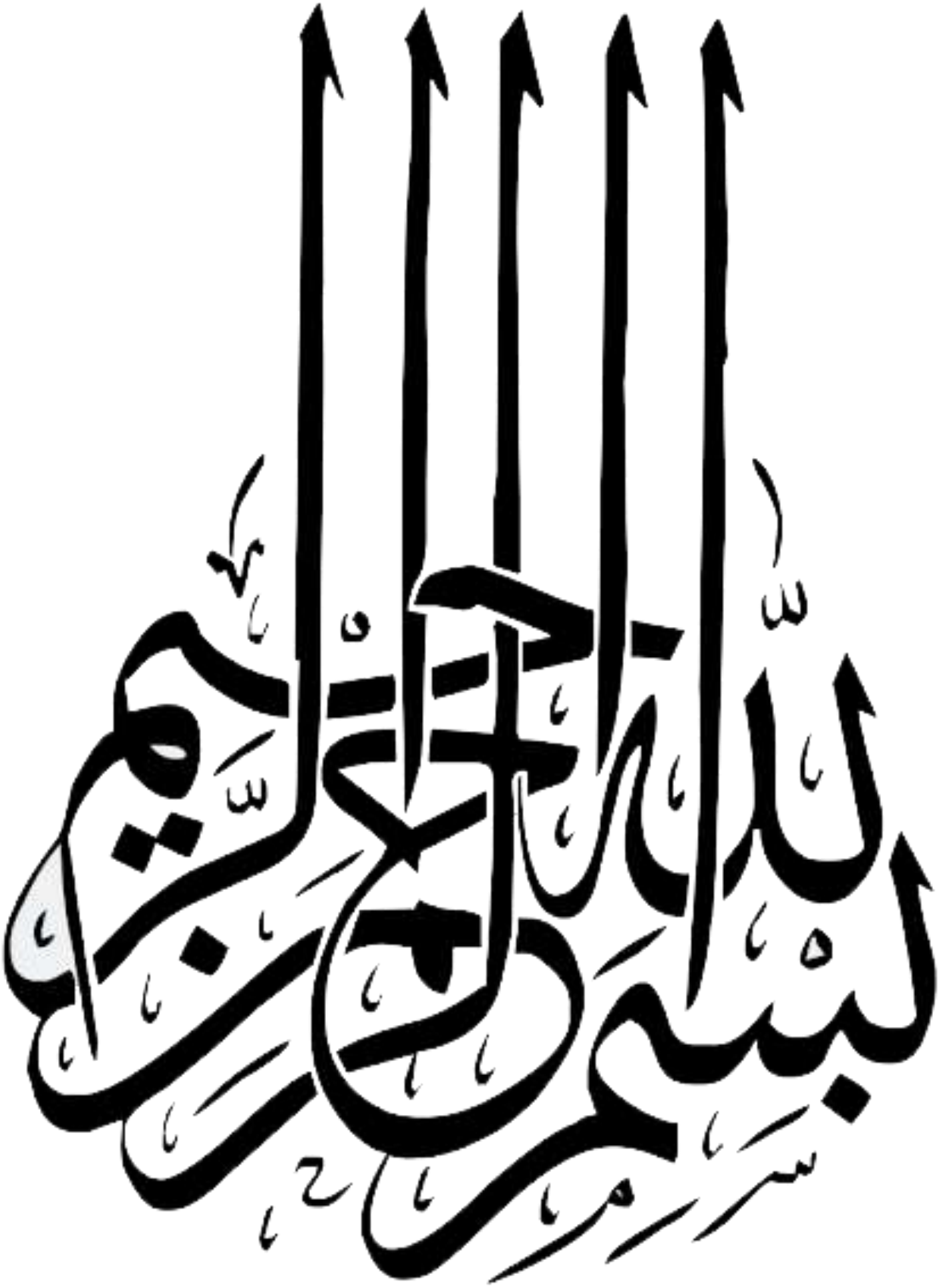
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
في الحقوق
تخصص: قانون إداري

من إعداد الطلبة:
- ✓ زهيرة ديك
- ✓ نادية بوطيب
- ✓ أمنة هارون

إشراف الدكتور:
جابر صالح

لجنة المناقشة		
الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د/ آمنة سلطاني	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	رئيسا
د/ جابر صالح	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	مشرفا ومقررا
د/ محمد الأخضر كرام	جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020 م


بسم الله الرحمن الرحيم

قَالَ تَعَالَىٰ:

﴿ وَقُلِ ٱعۡمَلُواْ فَسَيَرَى ٱللَّهُ عَمَلَكُمۡ وَرَسُولُهُۥ
وَٱلۡمُؤۡمِنُونَۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَٰلِمِ ٱلۡغَيۡبِ
وَٱلشَّهَٰدَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمۡ تَعۡمَلُونَ ١٠٥ ﴾

التوبة: الآية ١٠٥

شكـر وعـرفــان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والرسالات، أما بعد:

عملا بمبدأ من **لم يشكر الناس لم يشكر الله** نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى سيادة الدكتور **جابر صالح** على كل جهوده التي بذلها ليخرج هذا العمل إلى النور، وكان لنا فيه نعم الناصح والموجه الأمين سائلين المولى أن يجازيه عنّا خير الجزاء ويجعل كل نصيحة وتوجيه قدمّها لنا في ميزان حسناته.

ونتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى لجنة المناقشة على تكرّمها بمناقشة عملنا هذا سائلين المولى أن يوفقهم لما فيه الخير للبلاد والعباد.

كما نتقدم أيضا بجزيل الشكر والعرفان إلى كل من الطاقم التعليمي والطاقم الإداري بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي.

وإلى كل من مدّ يد العون لنا لإتمام هذا العمل من قريب أو بعيد.

زهيرة

نادية

أمنة

الإهـــــداء

إلى والدي الكريم "**محمد**" الذي تعب وشقي من أجلي حتى بلغت هذا المقام

إلى أمي الغالية "**هنية**" التي سهرت وتعبت وشقيت لتراني وأنا أتوج بهذه الشهادة

إلى كل إخوتي " **خالد – جلال – فوزي – اغدير – نصر الدين**"

وأخواتي " **حنان – مرزاقة – أسماء**" حفظهم الله ورعاهم

إلى زوجي العزيز "**محمد الأمين**" الذي دعمني وساندني

إلى ابني العزيز "**أمان الله**" حفظه الله لي وجعله قرة عيني

وإلى كل أهل زوجي كل واحد باسمه

إلى أستاذيّ الفاضل الدكتور **جابر صالح** والدكتور **الأزهر لعبيدي** على دعمهما

ومساندتهما لي طيلة مشواري الدراسي

إلى كل أصدقائي كل واحد باسمه خاصة صديقتي **منال بن علي** أسأل الله لها التوفيق

والنجاح في مشوارها العلمي والعملي

إلى كل زملاء الدراسة

إلى كل من يعرفني من قريب أو بعيد

أهدي هذا العمل

نـاديــة

الإهـــداء

إلى والديّا العزيزين "**أبي وأمي**" حفظهما الله اللذان كانا عونا لي وسندا طيلة حياتي للمضي قدما

إلى أستاذي الدكتور المحترم **جابر صالح** الذي قدّم لي الكثير من الدعم والنصائح وكذا رفع المعنويات

إلى إخوتي وإلى كل أفراد أسرتي (**نجيبة، رتيبة، سمية، أحلام، خولة، ريان)**

إلى كل أصدقائي وكل من قدم لي دعما ماديا ومعنويا من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل

إلى كافة الأساتذة الكرام الذين رافقوني طيلة مشواري الدراسي والذين لهم الفضل الكثير في وصولي لهذه المرتبة من العلم

زهيرة

الإهـــداء

إلى والديّا العزيزين "**أبي وأمي**" حفظهما الله اللذان كانا عونا لي وسندا طيلة حياتي للمضي قدما

إلى إخوتي وإلى كل أصدقائي وكل من قدم لي دعما ماديا ومعنويا من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل

إلى كافة الأساتذة الكرام الذين رافقوني طيلة مشواري الدراسي والذين لهم الفضل الكثير في وصولي لهذه المرتبة من العلم

آمنة هارون

مـــقـــدمـــة

يعتبر القضاء في الدولة من أهم سمات ومظاهر السيادة فيها، حيث تكرس الدولة من خلاله رؤيتها للعدالة، ضمن قواعد قانونية تجسد جملة من معتقداتها الأيديولوجية والاقتصادية والسياسية في كل المجالات والميادين، بحيث تؤطر هذه القواعد مبادئ وقيم سامية فيما اصطلح على تسميته بالنظام العام، الذي عرف تطورا كبيرا في مفهومه ومضامينه ونطاقه مكتسحا بذلك كل مجالات الحياة، ليس الوطنية فحسب بل تعدى حدود الدولة وأصبح له عدة مسميات باعتبار النطاق والمجال اللذين على أساسهما يتم تصنيفه وترتيبه.

وقد ظهرت فكرة النظام العام بصورته النصية الأولى في القانون المدني الفرنسي سنة 1804 فكانت محل دراسة وبحث ونقد إلى أن ظهر ما يعرف بالنظام العام الاقتصادي، فغير التصنيف نظرا لمؤشرات تدخل الدولة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية، فكان للنظام العام مظهرين، هما: النظام العام التوجيهي الذي يقر ويحمي المصلحة العامة، والنظام العام الحمائي الذي يعمل على حفظ التوازن بين عناصر المجتمع بتوفير حد معين من الحماية لفئات دنيا أمام قوة واستغلال من هو أقوى منها[1].

وقد دفعت محاولة فرض منظومة قانونية موحدة في كل دولة قومية مع بداية القرن التاسع عشر في أوروبا من أجل إخضاع المبادرات الفردية والحريات التعاقدية لسلطان القانون بالفكر القانوني للبحث على ضابط يقوم بحماية القيم والمصالح العليا للدولة، ومن ثمة استعارة النظام العام ليكون الأداة القانونية في الضبط الاجتماعي كحد على سلطان الإرادة وحرية التعاقد[2].

ولما كان الهدف الرئيسي للإدارة هو المحافظة على النظام العام في الدولة بطريقة وقائية وسابقة على عملية الإخلال به، ولما كانت فكرة النظام العام فكرة عامة وواسعة وشاملة لكافة فروع النظام القانوني في الدولة، وتتغير بتغير مجال دراسته: من القانون الداخلي إلى نظيره الدولي، ومن القانون العام إلى القانون الخاص، ومن بين المفاهيم

[1] – فتيحة قريقر، **النظام العام والتحكيم التجاري الدولي**، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 – بن يوسف بن خدة، 2017/2016، ص 01.

[2] – منال بروح، **مصادر النظام العام لحماية الطرف الضعيف**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط – الجزائر، ص 286.

القانونية المتعددة للنظام العام، نجد النظام العام الإداري، الذي يقصد به النظام العام كمفهوم قائم بذاته في مجال القانون الإداري.

حيث يعد النظام العام الإداري الغرض القانوني الذي بموجبه يتم اتخاذ تدابير الضبط الإداري، التي قد تمس ببعض الحريات، وتبقى رغم ذلك في إطار الشرعية ما دامت لم تخرج عن مقصد حفظ النظام العام[1].

1 / أهمية الدراسة:

لدراسة موضوع النظام العام الإداري في ظل جائحة كوفيد 19 أهميتين، هما:

أ – الأهمية العلمية للدراسة:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع من الناحية العلمية في الوقوف على أهمية فكرة النظام العام كون أن هذه الفكرة تحتل مكانة عالية في الفكر القانوني نتيجة للأدوار الهامة التي اضطلعت بها هذه الفكرة مما دفع بالفقه إلى العكوف عليها لاستظهار أوصافها ومعالمها بغية الوصول إلى وضع تعريف لها.

ب – الأهمية العملية للدراسة:

أما من الناحية العملية فتتمثل أهمية دراسة هذا الموضوع في مدى تطبيق المشرع الجزائري لفكرة النظام العام خلال جائحة كورونا وما شهده العالم من آثار هذه الجائحة ومحاولة تطويقها والحد من انتشارها باتخاذ جملة من الإجراءات، ومن هذه الإجراءات إجراء الضبط الإداري.

2/ إشكالية الدراسة:

انطلاقا مما سبق يمكننا صياغة إشكالية هذه الدراسة على النحو التالي:

ما دور النظام العام الإداري وأثره في مواجهة جائحة كوفيد 19؟

3/ أسباب اختيار موضوع الدراسة:

تتمثل أسباب اختيار موضوع الدراسة في سببين، هما:

[1] – مريم بن عباس، **العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري**، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 196.

أ – أسباب ذاتية: وتتمثل في رغبة الباحثات في الوقوف على مفهوم فكرة النظام العام الإداري ودوره في الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد الذي شهده العالم والتقليل من آثاره.

ب – أسباب موضوعية: وتتمثل في كون أن فكرة النظام العام الإداري قد استخدمت في ظل جائحة كوفيد 19 كأداة لحماية الأفراد من انتشار هذا الفيروس خاصة في ظل الأعداد الهائلة للوفيات والإصابات التي شهدها العالم.

4/ أهداف الدراسة:

من بين أهداف دراسة هذا الموضوع، نذكر:

- التعرف على مفهوم فكرة النظام العام الإداري من خلال تعريفها ونشأتها وعناصرها.
- دراسة فكرة النظام العام كقيد من القيود الواردة على الحريات العامة
- دراسة دور فكرة النظام العام الإداري في الحد من انتشار جائحة كوفيد 19 والتقليل من آثاره التي خلفها على مستوى كافة الميادين والمجالات العالمية.
- مدى تطبيق النظام العام الإداري الجزائري لهذه الفكرة خلال هذه الجائحة.

5/ منهج الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي، وذلك بوصف فكرة النظام العام الإداري بصفة عامة، والنظام العام الإداري الجزائري بصفة خاصة، ووصف الإجراءات الاحترازية والتدابير الوقائية التي طبقت خلال هذه الجائحة، واعتمدنا كذلك على المنهج التحليلي وذلك من خلال الاستشهاد بالنصوص القانونية المتعلقة بفكرة النظام العام الإداري وتحليليها.

6/ صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي واجهتنا أثناء إنجازنا لهذه المذكرة ضيق الوقت، ومحدودية المراجع التي تطرقت إلى موضوع النظام العام خلال جائحة كوفيد 19 كون أن هذا الأخير موضوع لا زال حديث العرض وقليل من الباحثين من تطرق إليه بصفة خاصة.

7/ تقسيم الدراسة:

للإجابة على إشكالية الدراسة ارتأينا تقسيم خطة موضوعنا هذا إلى فصلين، في الفصل الأول تطرقنا فيه إلى **النظام القانوني للنظام العام الإداري الصحي**، وقد تضمن هذا الفصل على مبحثين، وكل مبحث تضمن مطلبين، وكل مطلب تضمن عدة فروع.

أما في الفصل الثاني فتناولنا فيه **تأثير النظام العام الإداري على الحقوق والحريات في ظل كوفيد 19**، وقد احتوى هذا الفصل بدوره على مبحثين وكل مبحث على مطلبين، وكل مطلب تضمن عدة فروع.

الفصل الأول

النظام القانوني للنظام العام الإداري الصحي

يشكل النظام العام في مفهوم القانون الإداري قيدا وضابطا على سلطات الضبط الإداري، إذ يحدد الإطار الذي يجب أن تتوقف عنده الإدارة في تقييدها وتنظيمها لحريات الأفراد، حيث تعمل الدولة على كفالة الأمن والاستقرار وسلامة الأفراد مع تمكينهم من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية، وذلك بالنظر إلى ما تتمتع به من امتيازات وسلطات في حال الإخلال بأي عنصر من عناصر النظام العام.

ونظرا للأهمية القصوى للصحة العامة التي تعد أحد أهم العناصر التقليدية للنظام العام تقوم الدول بحمايتها وترقيتها من خلال تعبئة الإمكانيات المادية والبشرية للوقاية من الأمراض وتوفير العلاجات لتحسين الحالة الصحية للمواطنين.

وعليه، سنتطرق إلى دراسة النظام القانوني العام الإداري الصحي، على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم النظام العام الإداري

المبحث الثاني: التكريس القانوني للنظام العام الإداري الصحي في ظل جائحة كوفيد 19

المبحث الأول: مفهوم النظام العام الإداري

تمثل الصحة العامة أحد مظاهر النظام العام الجديرة بالحماية كونها من أهم حقوق الإنسان والتي لها ارتباط مباشر بالحق في الحياة، لذلك يتعين على الدولة تأمينها للأفراد باعتبارها من واجباتها من خلال توفير الخدمات الطبية والوقاية من الأمراض والأوبئة لا سيما بعد التكريس الدستوري للحق في الصحة[1].

وعليه، سنتطرق في هذا المبحث لدراسة مفهوم النظام العام الإداري، من خلال التطرق لدراسة تعريفه (المطلب الأول)، ومن ثم التطرق إلى تمييزه عما يشابهه من الأنظمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف النظام العام الإداري

للتعريف بالنظام العام الإداري يجدر بنا التطرق إلى تعريفه لغة واصطلاحا، وبيان خصائصه وذكر عناصره، وهو ما سنتناوله في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للنظام العام

سنتناول (أولا) التعريف اللغوي للنظام العام، ومن ثم نتطرق إلى التعريف الاصطلاحي له (ثانيا).

أولا: التعريف اللغوي للنظام العام.

يتكون مصطلح النظام العام من مصطلحين، هما:

النظام: جاء في لسان العرب، النظام هو ما نظمت فيه الشيء عن ضبط وغيره الجمع أنظمة وأناظيمُ[2]، أما في المحيط فالنظام هو مصدر والمحيط الذي به اللؤلؤ ونحوه، والنظام عند أرباب السياسة العسكر المنظم الذي تعلم صناعة الحرب، الواحد نظامي[3].

العام: جاء في المحيط العام هو خلاف الخاص، والعام لفظ وضع وضعا واحدا لكثير غير محصور متفرق لجميع ما يصح له، العامة مؤنث العام وعامة الناس خلاف خاصتهم[4]،

---

[1] – حكيم تبينة، هشام بن ورزاق، **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 52.

[2] – محمد بن منظور الإفريقي المصري، **لسان العرب**، المجلد الثاني عشر، دون طبعة، دار صادر، بيروت، ص 578.

[3] – بطرس البستاني، **محيط المحيط**، ط 1، مكتبة بنات طيف الأمل، د. ت، ص 2093.

[4] – المرجع نفسه، ص 634.

وجاء في المختار العامة خلاف الخاصة، وعمّ الشيء يعم بأنه عمومي أي شمل الجماعة ويقال عمهم بالعطية[1].

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للنظام العام

تعددت التعاريف الاصطلاحية للنظام العام، ويعود ذلك لاتساع مضمون النظام العام شمول نطاقه واختلاف مفهومه من حيث الزمان والمكان، ومن هذه التعاريف نذكر:

– عرف **ليور لامرداندير** النظام العام بأنه: " مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقة سليمة بين المواطنين بما يناسب علاقاتهم الاقتصادية"[2].

– ويعرف **فالين** النظام العام بأنه: "هدف عام للضبط الإداري ويتكون من أربعة عناصر الأمن، النظام، السكينة والطمأنينة"[3].

– ويعرفه **بيردو** على أنه "يعد المعبر عن روح النظام القانوني القائم في لحظة معينة، أو مجموعة المبادئ القانونية التي تعرف مجتمعا معينا.

(L'ordre public est la synthèse des thèmes juridiques définissant une société donnée)[4] "

– ويعرف **سان سيمون** النظام العام على أنه: "مجموعة الخصائص المميزة لفكرة القانون في حماية معينة".

– وعرفه الفقيه **عبد الرزاق السنهوري** بأنه: "مجموع القواعد التي تستهدف تحقيق المصالح العامة، سياسية كانت هذه المصالح أو اجتماعية أو اقتصادية"[5].

---

[1] – أبي بكر الرازي، **مختار الصحاح**، دون طبعة، دار الفكر، القاهرة، 1973، ص 456.

[2] – هيثم سليمان حامد عرشو، **مفهوم النظام العام في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، نوفمبر 2017، ص 02.

[3] – محمد سويلم، **سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع غرداية، 2018/2017، ص 20.

[4] – مسعود عز الدين، **حقيقة النظام العام والآداب ومشروعيته في الفقه الإسلامية – الأنظمة الدستورية الوضعية (دراسة مقارنة)**، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 03، العدد 03، ص 27.

[5] – عبد الرزاق أحمد السنهوري، **الموجز في نظرية الالتزامات**، الطبعة الأولى، دار الإحياء والتراث العربي، بيروت – لبنان، د. س، ص 145.

– وعرفه الأستاذ إدريس العلوي العبدلاوي بأنه: "فكرة تستعصي طبيعتها على التحديد، ويمكن أن يقال في شيء من التعميم والتقريب أن النظام العام هو كل ما يمس كيان الدولة أو يتعلق بمصلحة عامة وأساسية من مصالحها، وسواء في ذلك أكانت هذه المصلحة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية"[1].

– ويرى الأستاذ العربي بلحاج أن النظام العام هو "مجموع المصالح الأساسية التي يقوم عليها كيان المجتمع سواء أكانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، فقواعد النظام العام هي مجموعة النظم التي يراد بها تأمين سير المصالح في الدولة وضمان الثقة وحسن الآداب في علاقات الأفراد فيما بينهم بحيث لا يجوز لهؤلاء استبعادها في علاقاتهم أو الاتفاق على عكسها، وفكرة المصلحة العامة في وصورها تختلف من دولة إلى دولة ومن زمن إلى زمن في الدولة ذاتها، ويترتب على ذلك أن فكرة النظام العام فكرة متغيرة ونسبية ومتطورة ينظر إليها في جماعة معينة وزمن معين"[2].

– ويرى الدكتور نواف كنعان أن النظام العام بمعناه الواسع "ينصرف مفهومه إلى الأسس والعقائد التي يقوم عليها المجتمع – سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية– السائدة في الدولة، وهذه الأفكار كلها قابلة للتطور بحسب ظروف الزمان والمكان"[3].

– ويعرف النظام العام باعتباره هدف وحيد للضبط الإداري على أنه: "المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة، بطريقة وقائية عن طريق القضاء على كل المخاطر التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام العام"[4].

---

[1] – عبد الرحمن الباقوري، **مفهوم النظام العام وتطبيقاته في التشريع المغربي**، المنصة القانونية، كلية الحقوق السويسي، الرباط، د. س، ص 04.

[2] – العربي بلحاج، **النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 148.

[3] – نواف كنعان، **القانون الإداري، الكتاب الأول**، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، عمان، ص – ص 276 – 277.

[4] – عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 28.

الفرع الثاني: خصائص النظام العام وعناصره

سنتطرق (أولا) لدراسة خصائص النظام العام، ثم التطرق لعناصره، وذلك كما يلي:

أولا: خصائص النظام العام

يتميز النظام العام جملة من الخصائص، هذه الخصائص تتمثل فيما يلي:

1 – النظام العام يعبر عن الحلول الآمرة في النظام القانوني:

يرجع أساس هذه الخصيصة من خصائص النظام العام إلى كونه يستهدف المحافظة على القيم والمثل العليا في المجتمع، ولذلك لا يجوز مخالفة القواعد المتعلقة بالنظام العام.

ويضاف إلى ذلك أن فكرة النظام في القانون الإداري تظهر كقيد على حرية الأفراد ونشاطهم، وأن معظم قواعد القانون العام تتعلق بالنظام العام[1].

2 – النظام العام ليس من صنع المشرع:

ترجع قواعد النظام العام في مصدرها إلى الأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع من جهة، والقواعد القانونية العامة التي يوجدها القضاء من خلال أحكامه من جهة أخرى، فضلا عن أن التشريع لم يحدد بدقة ماهية النظام العام، مما يجعل هذه القواعد العرفية والعامة مكملة للقواعد القانونية إن وجدت، والتي تحكم النظام العام كهدف للضبط الإداري.

وترتيبا على ما تقدم، فأنه من الخطأ قصر النظام العام على النصوص المكتوبة وحدها، لأنه لا يوجد في القانون الوضعي وحده، وإنما قد تعبر عنه المبادئ التي يعتنقها ضمير المجتمع في لحظة معينة ولم تتضمنها النصوص المكتوبة[2].

3 – فكرة النظام العام فكرة مرنة ومتطورة:

ترتبط فكرة النظام العام بالأسس التي يقوم عليها المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى عدم ثباتها واختلافها باختلاف الزمان والمكان، إذ ما يعتبر من النظام العام في فترة معينة لا يعتبر كذلك في فترة أخرى، وما يعتبر من النظام العام في بلد معين قد لا يعتبر كذلك في بلد آخر[3].

---

[1] – نواف كنعان، مرجع سابق، ص 277.

[2] – نبيلة خرباشي، **دور الوالي في المحافظة على النظام العام**، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016، ص 18.

[3] – نواف كنعان، مرجع سابق، ص 278.

وترتيبا على ما تقدم، نجد أن من الصعوبة حصر عناصر النظام العام بشكل محدد، لأن هذا التحديد وإن كان صحيحا بالنسبة لفترة معينة، إلا أنه يخضع لتطور مستمر، وفكرة النظام العام تنتمي إلى نطاق التفسير القضائي، فالقاضي هو الذي يتكفل عند النظر في المنازعات المعروضة عليه بتحديد مضمون النظام العام[1].

ثانيا: عناصر النظام العام

تنقسم عناصر النظام العام إلى عناصر تقليدية، وعناصر حديثة، وهو ما سنتطرق إليه فيما يلي:

1 – العناصر التقليدية للنظام العام:

تتمثل العناصر التقليدية للنظام العام في المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

أ – المحافظة على الأمن العام: ويقصد به "اطمئنان الجمهور على نفسه وماله من خطر الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليه في الطرق والأماكن العامة"، وعرفه البعض بأنه "النظام العام الذي يتضمن غياب الإخطار التي تهدد الحياة وحماية حق الملكية للأفراد وتدارك أخطار الحوادث"[2].

وعليه، فإن مفهوم الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على درء ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية وقبل وقوعها[3].

ب – المحافظة على الصحة العامة: ويقصد بها "المحافظة على صحة المواطنين باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من الإصابة بالأمراض بأنواعها وبالذات الأمراض المعدية والأوبئة ومنع انتشارها ومكافحة آثارها إذا وقع بعضها"، ولقد برزت أهمية الصحة العامة في العصر الحالي نتيجة لازدياد أعداد السكان وسهولة انتشار الأمراض، كما أن التطور

[1] – نبيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 19.

[2] – هيثم سليمان حامد عرشو، مرجع سابق، ص – ص 06 –07.

[3] – فيصل نسيغة، رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د. ت، ص 172.

الصناعي أدى إلى ظهور أمراض لم تكن معروفة من قبل لذا نجد المشرع يخول لهيئات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات الصارمة للحفاظ على سلامة الصحة العامة[1].

ج – المحافظة على السكينة العامة: وهي العنصر الثالث من العناصر التقليدية للنظام العام، ويقصد بها "اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الهدوء العام ومنع مظاهر الإزعاج والمضايقات التي تتجاوز الحد المألوف الذي تفرضه الحياة داخل المجتمع"[2]، وهذا لا يتحقق إلا بأن تأخذ سلطات الضبط الإداري على عاتقها واجب القضاء على جميع مصادر الضوضاء والإزعاج، عن طريق منع استعمال مكبرات الصوت وتنظيم استخدامها بإذن خاص وفي أوقات محددة لمنع الازعاج، كما تضمن أيضا القضاء على المشاجرات والاضطرابات في الطرق والساحات العامة، كل هذا في سبيل الحفاظ على راحة وسكينة الأفراد[3].

2 – العناصر الحديثة للنظام العام:

تتمثل العناصر الحديثة للنظام العام في:

أ – المحافظة على الأخلاق والآداب العامة: يقصد بذلك القيم والمبادئ الأخلاقية التي توضع الناس في مجتمع معين على احترامها والالتزام بها، وتدخل الآداب العامة _ في حدود معينة _ ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليها، فلا يتدخل الضبط الإداري في مجال الآداب العامة إلا لحماية الحد الأدنى من القيم التي يؤدي الاعتداء عليها أو مخالفتها إلى الإخلال بالنظام العام[4].

ب – جمال الرونق والرواء (النظام العام الجمالي): يعتبر هذا الغرض من الأغراض الحديثة المضافة إلى العناصر التقليدية السالفة والتي تتولى سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها وصيانتها، وقد كان القضاء الإداري الفرنسي وعلى رأسه مجلس الدولة

---

[1] – مهند قاسم زغير، **السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة) في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2014، ص 69.

[2] – المرجع نفسه، ص 70.

[3] – فيصل نسيغة، رياض دنش، مرجع سابق، ص 174.

[4] – نبيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 22.

حريصا على عدم خروج عن حدود هذه الأغراض حماية للحريات بوصفها المجال الأصيل لتدخل سلطات الضبط الإداري[1].

ويمكن تعريف النظام العام الجمالي للبيئة بأنه النظام العام الذي يهدف إلى الحفاظ على جمال ورونق الأماكن العامة والمحافظة على الجمال والتنظيم والتنسيق في المدن أو في الأحياء والشوارع.

ونجد أن بعض الفقهاء لم يترددوا في وضع جماليات الأماكن العامة في نطاق مفهوم النظام العام الذي يجب على سلطات الضبط الإداري صيانته، وعلى عكس ما تقدم ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن مسألة المحافظة على جمال الرونق والرواء لا ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار أو لتبرير سلطات الضبط الإداري إلا إذا تلاقت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام التقليدية، ومثال ذلك إلزام مالك ارض بتسويرها محافظة على الشكل الجمالي وفي نفس الوقت منع الأتربة المتراكمة عليها من أن تثيرها الرياح، فتزيد نسبة التلوث بما يضر الصحة العامة[2].

ج – النظام العام الاقتصادي: بعد عجز قواعد النظام العام التقليدية عن تحقيق العدالة التعاقدية بعد أن تم اعتباره قيدا لها، وبعد أن أصبحت الدولة في عصرنا الحديث مضطرة تحت الظروف الاقتصادية والاجتماعية أن تتدخل في أوجه النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الصالح العام للأفراد، فقد ترتب على ذلك فرض مجموعة من القيود على حرية التجارة والصناعة، وذلك بسبب الدور التوجيهي الذي أصبحت تقوم به الدولة للحياة الاقتصادية، فانتقلنا من نظام عام غايته الحفاظ على المصالح العامة بشكل محض، إلى مفهوم جديد هدفه تحقيق توازن اقتصادي لحماية المصالح الخاصة[3].

[1] – فيصل نسيغة، رياض دنش، مرجع سابق، ص 175.

[2] – نبيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 22.

[3] – عبد الرحمن الباقوري، مرجع سابق، ص 05.

المطلب الثاني: تمييز النظام العام الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له

سنتناول في هذا المطلب تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام المدني (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى تمييزه عن النظام العام الجنائي (الفرع الثاني)، ثم تمييزه عن النظام العام الدستوري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام المدني

يعد النظام العام الإداري الغرض القانوني الذي يتم بموجبه اتخاذ تدابير الضبط الإداري، التي قد تمس ببعض الحريات، وتبقى رغم ذلك في إطار الشرعية ما دامت لم تخرج عن مقصد حفظ النظام العام،[1]، أما النظام العام في القانون المدني فيرى الفقيه **دوباج Depage** أن القانون المتصف بالنظام العام هو المتعلق بالمصالح الأساسية للدولة أو المجموعة، والذي يحدد ضمن إطار القانون المدني الأسس القانونية الأساسية التي يقوم عليها النظام الاقتصادي والأخلاقي في مجتمع معين، وقد أورد المشرع الجزائري فكرة النظام العام المدني كقيد على صحة بعض الالتزامات بوجه عام والعقود بصفة خاصة، دون أن يحدد المقصود به، وهو بهذا قد ترك المجال للفقه والقضاء الجزائريين لتحديد وتعريف النظام العام، هذين الأخيرين تأثرا كثيرا بما استقر عليه الفقه الفرنسي، وكذا بعض الفقه المصري، بحيث لم تخرج تعريفاتهم للنظام العام عن التعريفات التي ذكرها هذين الفقهين[2].

الفرع الثاني: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام الجنائي

يرى العميد **موريس هوريو** أنه النظام العام يعد واقعة مناهضة للفوضى تستخدم لوصف وضع سلمي هادئ، ومن ثم يكون واجب سلطة الضبط التدخل من أجل تدارك أي إخلال بالنظام العام أو بوقفه إن كان قد وقع، مما يعني قصر مفهومه على النظام العام المادي أي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وهو ما يساعد القاضي الإداري في مراقبته لأعمال الضبط الإداري بناء على مبدأ تخصيص الأهداف[3].

---

[1] – مريم بن عباس، **العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 195.

[2] – عدة عليان، **فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي**، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص – ص 28 – 30.

[3] – عليان بوزيان، **أثر حفظ النظام العام على ممارسات الحريات العامة (دراسة مقارنة) بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص: الشريعة والقانون، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2006 – 2007، ص 15.

أما في النظام العام في القانون الجنائي فأنه لا يجوز مخالفة القواعد الجنائية باتفاقات خاصة لأن هذه القوانين تعتبر من النظام العام، فيعد باطلا الاتفاق على ارتكاب جريمة لقاء مبلغ من المال، ويعد باطلا أيضا الاتفاق الذي يلتزم بمقتضاه شخص بأن يتحمل عن آخر ما قد عسى أن يتعرض له من مسؤولية جنائية والاتفاق الذي يلتزم بمقتضاه شخص ما بأن يدفع الغرامات التي يحكم بها جنائيا على شخص آخر، ولا يجوز بمقتضى اتفاق خاص أن تخلق جريمة ليست موجودة في القانون، كأن يتفق الدائن والمدين على اعتبار عدم وفاء المدين بدينه تبديدا، فالتبديد لا يكون إلا في عقود معينة على سبيل الحصر[1].

الفرع الثالث: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام الدستوري

يتميز النظام العام الإداري بأنه هدف عام للضبط الإداري، وهو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المجتمع، وهي تتحدد بمجموعة من القواعد والأسس العرفية، الدينية والأخلاقية التي تسود هذا المجتمع[2].

أما النظام العام الدستوري فهو تلك الفكرة التي تتجسد بشكل أو بآخر في بعض القواعد الدستورية ولا سيما القواعد التي تتعلق بالنظام السياسي السائد في الدولة وبالحقوق والحريات الأساسية.

وبما أن القواعد الدستورية تخاطب الحكام القابضين على القوة الكبرى، لذا وجب على هؤلاء الحكام الامتثال لهذه القواعد الدستورية وعدم الإقدام على كل ما من شأنه المساس بها أو مخالفتها، على اعتبار أن هذه القواعد تعبر عن أفكار وقيم في غاية الأهمية إذا ما قورنت بما جاء في القواعد الدستورية الأخرى، الأمر الذي دفع المشرع عند وضعه للوثيقة الدستورية إلى النص على عدم إمكانية تعديل النصوص الدستورية المنطوية على هذه

[1] – بلقاسم دايم، **النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة**، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003– 2004، ص – ص 18 – 19.

[2] – محمد سويلم، مرجع سابق، ص 23.

الأفكار والقيم، وبذلك فإن فكرة النظام العام الدستوري تشكل قيدا على سلطان الحكام وحريتهم في ممارسة نشاطهم المتمثل في ممارسة سلطة التعديل لأحكام الدستور ومبادئه[1].

[1] – سه ردار مه لا عزيز، **فكرة النظام العام الدستوري ودور القاضي الدستوري في حمايتها (دراسة تحليلية)**، Journal of University of Raparin، المجلد 07، العدد 01، جامعة رابة رين، رانيه، كردستان، العراق، جانفي 2020، ص ص – 183 – 184.

المبحث الثاني: التكريس القانوني للنظام العام الإداري في ظل جائحة كوفيد 19

شهد النظام الصحي في الجزائر تطورات غير منتظمة، حيث كان يخضع للموارد المالية المتاحة أكثر مما يخضع لسياسة صحية حقيقية.

وإن تزامن التحولات الديموغرافية والوبائية، إضافة إلى الضغط المفروض على السلطات العامة في صورة مطالب اجتماعية للظفر بالمزيد من الحقوق يفرض تغييرات هيكلية في السياسة الصحية لجعلها قادرة على مواجهة التحديات الصحية الأكثر تعقيدا والأكثر تكلفة[1].

وعليه، سنتطرق في هذا المبحث لدراسة دسترة النظام العام الصحي (المطلب الأول)، ومن ثم التطرق إلى الشرعية القانونية للنظام العام الصحي وتطبيقه في حالة كوفيد 19 (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دسترة النظام العام الصحي

يعدّ الحق في الصحة أو حق الرعاية الصحية من أبرز الحقوق الأساسية المكرسة دستورا، قانونا وتنظيما، سواء على الصعيد الدولي، الإقليمي أو الوطني، ويتجسد هذا الحق في جملة من الخدمات، على رأسها إقامة هياكل صحية وتوفير الأدوية ومختلف المنتجات الطبية والصحية، وحماية الصحة العمومية سواء بشكل قبلي وقائي أو بعدي علاجي[2].

أما النظام العام الصحي فيتمثل في الإطار الذي يتم من خلاله التعرف على احتجاجات السكان من الخدمات الصحية والعمل على توفير هذه الخدمات من خلال أيجاد الموارد اللازمة وإدارتها على أسس صحيحة تؤدي في النهاية إلى المحافظة على صحة المواطن وتعزيزها. وتقويم هذه الخدمة بطريقة شاملة ومتكاملة للسكان بتكلفة معقولة وبطريقة ميسرة[3].

---

[1] – فريد شاوي، **النظام الصحي في** الجزائر: **الرهانات والآفاق**، ملتقيات دولية 2، المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة، الجزائر، 2015.

[2] – مريم بن عباس، **حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية**، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي، المجلد 08، العدد 01، مخبر القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2018، ص 171.

[3] – عدمان مريزق، **دراسة وصفية تحليلية لأداء النظام الصحي في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الخامس والعشرون، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2012، ص 47.

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة دسترة النظام العام الصحي من خلال التطرق لهذا النظام في ميثاق منظمة الصحة العالمية والمواثيق الدولية، والدساتير والقوانين الوطنية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: النظام العام الصحي في المواثيق الدولية

سنتناول في هذا الفرع دراسة النظام العام الصحي من خلال التطرق لتعريفه ومعايير تقييمه حسب منظمة الصحة العالمية (أولا)، ثم حسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ثانيا)، ثم حسب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق العربي لحقوق الإنسان ومنظمة التعاون الإسلامي (ثالثا).

أولا: النظام الصحي ومعايير تقييمه حسب منظمة الصحة العالمية

في منشور أصدرته منظمة الصحة العالمية **OMS** سنة 1991، عرف **تاريمو** النظام الصحي على أنه: "العناصر المعقدة والمتداخلة التي تساهم في الصحة في البيت والمؤسسة التعليمية ومكان العمل والمجتمع المحلي، وفي البيئة المادية والنفسية والصحة والقطاعات ذات العلاقة"[1].

وفي سنة 2007 اعتمدت المنظمة تعريفا آخر للنظام الصحي، حيث عرفته على أنه: "مجموع المنظمات والمؤسسات والموارد الرامية أساسًا إلى تحسين الصحة. ويحتاج ذلك النظام إلى موظفين وأموال ومعلومات وامدادات ووسائل نقل واتصال وتوجيهات واتجاهات عامة، ولا بد لذلك النظام من توفير خدمات تلبّي الاحتياجات القائمة بأسعار منصفة والسعي، في الوقت ذاته، إلى معاملة الناس على نحو لائق، والنظام الصحي الجيد هو ذلك الذي يسهم في تحسين حياة الناس بشكل ملموس يوماً بعد يوم وتقع المسؤولية الأولى فيما يخص الأداء الإجمالي للنظام الصحي الوطني على عاتق الحكومة، غير أن الإشراف الجيد على مستوى المناطق والبلديات والمؤسسات الصحية يعد كذلك من الأمور الحاسمة"[2].

---

[1] – نجية ضحاك، **آليات وتنظيم استراتيجية النظام الصحي بالجزائر واقع وآفاق 2025**، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019، ص 188.

[2] – منظمة الصحة العالمية، **ما هو النظام الصحي؟**، https://www.who.int/features/qa/28/ar/، أطلع عليه يوم: 2021/05/23، على الساعة: 09:20 صباحا.

وقد حددت منظمة الصحة العالمية المعايير التالية لتقييم أداء النظم الصحية والمتمثلة أساسا في[1]:

1 – معدل الحياة والوفيات وعبء المرض: تعكس هذه المؤشرات بصفة وجيزة واقع الصحة لعموم السكان خاصة بالنسبة لمستويات وفيات الأطفال واتجاهاتها وهي مهمة بشكل خاص لفهم الصحة العمومية.

2 – الوفيات والمراضعة الناجمة عن أسباب محددة: ويمثل عدد الحالات المرضية في مجموعة سكانية معينة.

3 – الأمراض المعدية المنتقاة: تواجه العديد من البلدان تحديات في الدقة في تحديد الأمراض المعدية وتشخيصها وتبليغها وذلك بسبب بعد المجتمعات والافتقار إلى البنى التحتية.

4 – التغطية بالخدمات الصحية: يعبر هذا المؤشر عن مدى حصول المحتاجين على التدابير الصحية المهمة بالفعل، وتشمل هذه التدابير توفير الرعاية الحاذقة للنساء أثناء الحمل والوالدة، خدمات الصحة الإنجابية، والتمنيع للوقاية من أمراض الطفولة المعدية الشائعة.

5 – عوامل الخطر: يعرض هذا المعيار المؤشرات المتعلقة بعوامل خطر معينة مرتبطة بزيادة معدلات الوفيات والمراضة.

6 – انخفاض الوزن عند الميلاد: وهو عامل مهم من عوامل التنبؤ بصحة الوليد، غير أنه في كثير من الأماكن (خاصة حين تتم الولادات خارج المرافق الصحية) لا يوزن العديد من الرضع عند ميلادهم.

7 – الأنظمة الصحية: يتناول هذا المعيار أهم البنى التحتية المتوفرة في البلد وكثافة القوى العاملة الصحية.

8 – الانفاق الصحي: يعرض هذا القسم من قبل الحكومة والقطاع الخاص والقطاع الخارجي والضمان الاجتماعي والمواطنين من جيوبهم.

[1] – إيمان بن زيان، ريمة اوشن، **واقع أداء النظام الصحي في الجزائر – دراسة تحليلية–**، بوابة المحفل العلمي الدولي الثامن، 15 – 19 حزيران 2021، ص 04 – 05.

9 – حالات الغبن في المجال الصحي: يعرض هذا المعيار ثلاثة مؤشرات صحية تتمثل في نسبة الولادات تحت مختصين صحيين، والتغطية التمنيعية للأطفال في سن السنة، ووفيات الأطفال دون سن الخامسة، وثروة الأسرة ومستوى تعليم الأم.

10 – الاحصاءات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية: هذا المعيار يتمثل في العوامل الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية التي هي من المحددات الرئيسية للصحة.

وعليه، فقد أكد ميثاق منظمة الصحة العالمية على أن التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، ويشمل الحق في الصحة الحصول على الرعاية الصحية المقبولة والميسورة التكلفة ذات الجودة المناسبة في التوقيت المناسب، ويعني الحق في الصحة أن الدول يجب أن تهيئ الظروف التي يمكن فيها لكل فرد أن يكون موفور الصحة بقدر الإمكان، وتتراوح هذه الظروف بين ضمان توفير الخدمات الصحية وظروف العمل الصحية والمأمونة والإسكان الملائم والأطعمة المغذية، وقد تم التأكيد على الحق في الصحة في معاهدات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية والدساتير في جميع أنحاء العالم[1].

ثانيا: النظام العام الصحي حسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته (1/25) على أن " لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية"[2].

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد نص في المادة (12) منه على أن الدول الأطراف ملزمة بضمان حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، وتشمل التدابير التي يتعين عليها اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة على العمل لخفض معدل موتى المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نموا صحيا، وتحسين جميع جوانب الصحة البيئية

[1] – منظمة الصحة العالمية، **الحق في الصحة**، https://www.who.int/ar/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health أطلع عليه يوم: 2021/05/25، على الساعة: 15:30.

[2] – يراجع في ذلك نص المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

والصناعية، والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها، وتهيئة الظروف التي من شأنها تأمين الخدمات والعناية الطبية للجميع في حالة المرض"[1].

ويتضح من خلال نص المادتين السابقتين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكانة الدولية للنظام العام الصحي أو الرعاية الصحية فالتمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية والرفاهية الاجتماعية وتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق واتخاذ التدابير اللازمة من خلال تحسين الجوانب الصحية والوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة وعلاجها ومكافحتها هو حق مكفول كل إنسان.

ثالثا: النظام العام الصحي حسب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والميثاق العربي لحقوق الإنسان ومنظمة التعاون الإسلامي.

نص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في المادة (16) منه على أنه: "لكل شخص الحق في التمتع بأفضل حالة صحية بدنية وعقلية يمكن الوصول إليها. وتتعهد الدول الأطراف في هذا الميثاق باتخاذ التدابير اللازمة لحماية صحة شعوبها وضمان حصولها على العناية الطبية في حالة المرض"[2].

أما الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر عن لجنة حقوق الإنسان العربية لجامعة الدول العربية فقد نص في مادته (1/39) على أن: " تقر الدول الأطراف بحق كل فرد في المجتمع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه، وفي حصول المواطن مجانا على خدمات الرعاية الصحية الأساسية، وعلى مرافق علاج الأمراض دون أي نوع من أنواع التمييز"[3].

---

[1] – يراجع في ذلك المادة (12) من **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**، المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية الهامة للأمم المتحدة، 2200 (د –21)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 03 كانون الثاني/ يناير 1976، وفقا للمادة 27.

[2] – **الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب**، المجاز من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18، نيروبي – كينيا، يونيو 1981.

[3] – **الميثاق العربي لحقوق الإنسان**، الموافق عليه من قبل جامعة الدول العربية على مستوى القمة بالقرار رقم 270، دورة عادية (16)، بتاريخ 2004/05/23، ديوان المظالم، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، جامعة الدول العربية.

كما ذكر في الفقرة الثانية من نفس المادة على أن تشمل الخطوات التي تتخذها الدول الأطراف تطوير الرعاية الصحية الأولية وضمان مجانية وسهولة الوصول إلى المراكز التي تقدم هذه الخدمات بصرف النظر عن الموقع الجغرافي أو الوضع الاقتصادي، والعمل على مكافحة الأمراض وقائيا وعلاجيا بما يكفل خفض الوفيات، بالإضافة إلى نشر الوعي والتثقيف الصحي[1].

أما عن منظمة التعاون الإسلامي فقد أوردت في المادة (04) من اتفاقية إنشاء اللجنة الإسلامية للهلال الدولي على أن: "تعمل اللجنة على نجدة الإنسان والتخفيف من آلامه بسبب الكوارث الطبيعية التي يتعرض لها في كل مكان، وتقديم الغوث والمساعدة للهيئات والمنظمات الدولية والأهلية التي تعمل في مجال الخدمة الإنسانية كلما دعت الضرورة لذلك"[2].

يتضح من خلال نص المادة (16) من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب أن هذا الميثاق لم ينص على النظام العام الصحي أو حق الرعاية الصحية بالنص الحرفي، بل كرسها بمعنى أن الرعاية الصحية هي حق من حقوق الإنسان التي لا يمكن إنكارها وعلى الدولة أن تضمنها، والحق في الحصول على أفضل صحة ممكنة من خلال تمكين الجميع من الوصول إلى الرعاية التي تتيح لهم التمتع بأفضل حالة ممكنة من جهة، وبالمقابل لا يمكن لأحد أن يضر بصحة الآخرين.

ويلاحظ على الميثاق العربي لحقوق الإنسان فقد ركز على عدة نقاط منها: الصحة بنوعيها الجسمية والعقلية، ومؤسسات الرعاية الصحية، والمساواة ومجانية الاستفادة منها، أما بالنسبة لمنظمة التعاون الإسلامي فعلى الرغم من قلة النصوص القانونية الصادرة عنها وعدم تكريسها الصريح للرعاية الصحية، إلا أنه يلاحظ من خلال المادة (04) من اتفاقية

[1] – النقاط (أ) و(ب) و(ج) من الفقرة الثانية من المادة (39) من نفس الميثاق.

[2] – المادة (04) من **اتفاقية إنشاء اللجنة الإسلامية للهلال الدولي**، الصادرة بتاريخ 07 ذي القعدة 1402 هـ الموافق لـ 26 أغسطس 1982 م، مؤتمر وزراء خارجية الدول الاسلامية في دورته الثالثة عشر بمدينة (نيامي) بالنيجر بتاريخ 3-7 ذي القعدة 1402هـ الموافق 22- 26 أغسطس 1982م، بوابة الميزان القانونية القطرية،
https://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1480&language=ar أطلع عليه يوم: 2021/05/27، على الساعة: 12:00 زوالا.

إنشاء اللجنة الإسلامية للهلال الدولي أن المنظمة تسعى لتقديم الخدمات الصحية في الحالات الاستثنائية[1].

كان هذا من أبرز المواثيق الدولية التي دسترة النظام العام الصحي من خلال الرعاية الصحية، ويبرز تعدد نصوص التكريس مع اختلاف مستوياتها مكانة حق التمتع بالصحة قانونا في المواثيق الدولية والإقليمية، أما بالنسبة لمكانة النظام الصحي في القوانين والدساتير الوطنية فسنتطرق إليها في الفرع الآتي.

الفرع الثاني: النظام العام الصحي في الدساتير والقوانين الجزائرية

مرت سياسة إصلاح المنظومة الصحية بالجزائر بعدة مراحل منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، كانعكاس للظروف التي سادت في كل مرحلة على حدا، إلا أن الهدف الرئيسي يتمثل في تطوير نوعية الخدمات الصحية باعتبار الصحة هي أهم ما يملكه الفرد[2].

أولا: النظام العام الصحي في الدساتير الجزائرية خلال مرحلة الأحادية.

إن المتفحص للدستور الجزائري لسنة 1963 يجد اهتمام المشرع بحقوق الإنسان من خلال دمجها في القسم الثاني تحت عنوان "الحقوق الأساسية" وقد حاول المشرع جمع تلك الحقوق في (11) مادة، من المادة (12) إلى المادة (22)[3]، ومن الحقوق التي كفلها المشرع الجزائري نجد حق الحياة اللائقة، وقد نص على ذلك في المادة (16) من دستور 1963.

والملاحظ من مواد حقوق الإنسان التي كرسها المشرع الجزائري في القسم الثاني أن المشرع الجزائري أنه لم تنص صراحة على حق الصحة وحق الرعاية الصحية، على الرغم من الجزائر كانت في هذه المرحلة تعاني من حالة صحية متردية ومتدهورة بسبب النقص الفادح في الكوادر الصحية ونقص الكوادر الفنية والإدارية لتسيير المؤسسات الصحية، حيث

---

[1] – مريم بن عباس، **حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية**، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي، المجلد 08، العدد 01، مخبر القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد بلقايد، وهران، الجزائر، 2018، ص 178 – 179.

[2] – أحمد بودور زمعلاش واري، أمال بوراجة، **واقع الخدمات الصحية في مؤسسات الصحة العمومية وأثرها في تلبية حاجات السكان (دراسة ميدانية في مدينة وهران، الجزائر)**، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 54، العام السادس، يونيو 2019، ص 52.

[3] – شباب برزوق، **الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان**، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012/2011، ص 132.

كان النظام الصحي الموجود متمركزا أساسا في كبريات المدن، كالجزائر، ووهران، وقسنطينة، ويتمثل خاصة في الطب العمومي الذي يتم داخل المستشفيات وعيادات تشرف عليها البلديات وتقدم المساعدات الطبية المجانية ومراكز الطب النفسي المدرسي[1].

أما دستور سنة 1976 فقد نص في مادته (67) من الفصل الرابع من الباب الأول منه تحت عنوان "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن" على حق المواطنين في الرعاية الصحية، وذلك من خلال توفير الخدمات الصحية العامة والمجانية وتوسيع مجال الطب الوقائي والتحسين الدائم لظروف العيش والعمل، بالإضافة إلى ترقية التربية البدنية والرياضية ووسائل الترفيه[2].

ثانيا: النظام العام الصحي في الدساتير الجزائرية خلال مرحلة التعددية.

بعد الأحداث التي شهدتها الجزائر سنة 1989 أصدر المشرع الجزائري في 23 فيفري 1989 دستورا جديدا للجزائر يتضمن التعددية الحزبية، وبهذا انتقلت الجزائر من مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة التعددية الحزبية، وقد جاء هذا الدستور ليحدد دخل الدولة في مجال الوقاية ومكافحة الأمراض المعدية، كما كرس في المادة (51) من الفصل الرابع منه الذي كان بعنوان "الحقوق والحريات" حق المواطنين في الرعاية الصحية[3].

وبصفة عامة تميزت مرحلة دستور 1989 بإصلاح القطاع الصحي وتطور السياسات الصحية والمنظومة الصحية، وارتفاع معدل الأمل في الحياة وتراجع نسب الوفيات، وعرفت هذه المرحلة تزايد بعثات العلاج في خارج الوطن[4].

---

[1] – حفيظة دوناس، **واقع القطاع الصحي الخاص وتأثيره على السياسة الصحية العامة في الجزائر (دراسة حالة عيادة الرازي ببسكرة)**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013، ص 26.

[2] – الأمر رقم 76–97 المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 1976 **المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 02 ذو الحجة 1396 هـ الموافق لـ 24 نوفمبر 1976 م، العدد 94، السنة الثالثة عشرة.

[3] – حفيظة دوناس، مرجع سابق، ص 31.

[4] – يوبة حجوط، سليمان فروخي، **دور القطاع الخاص في تدعيم السياسة الصحية في الجزائر في ظل مرحلة 1988 – 2014**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014، ص 20.

كما التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نص بدوره على ما نص عليه دستور 1989 من حق المواطنين في الرعاية الصحية وتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها، وذلك في نص المادة (54) من الفصل الرابع من الباب الأول منه[1].

وأقر التعديل الدستوري لسنة 2016 بدوره في نص المادة (66) منه على حق المواطنين في الرعاية الصحية وتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها، كما ضمن أيضا سهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين[2].

أما دستور 2020 فقد نص في الفقرة الثانية من المادة (63) من الفصل الأول من الباب الأول الذي تحت عنوان "الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات" على أن: "تسهر الدولة على تمكين المواطن من الرعاية الصحية، لاسيما الأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها"[3].

من خلال تطرقنا للنظام العام الصحي في الدساتير الجزائرية في مرحلتي الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية نلاحظ أن المشرع الجزائري قد كرس حق الرعاية الصحية وكفلها وحرص على سهر الدولة في تقديم الخدمات الصحية للأشخاص المعوزين ومكافحتها للأمراض المعدية والوبائية.

[1] – يراجع في ذلك نص المادة (54) من المرسوم الرئاسي رقم 96 – 438 المؤرخ في 26 رجب 1417 هـ الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، **المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 رجب 1417 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر 1996، العدد 76، السنة الثالثة والثلاثون.

[2] – يراجع في ذلك نص المادة (66) من القانون رقم 16–01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس 2016 **المتضمن التعديل الدستوري**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 07 مارس 2016، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون.

[3] – **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، العدد 82.

المطلب الثاني: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي

سعت الدولة الجزائرية جاهدة لتحسين الوضعية الصحية للمواطنين من خلال توفير الرعاية الصحية لهم والسهر على مكافحة ومواجهة الأمراض المعدية والوبائية والتكفل بصحة المواطنين مهما كانت حالتهم الاجتماعية، ويتجلى ذلك من خلال القوانين التي سنتها خاصة في ظل انتشار جائحة كوفيد 19 الذي شهده العالم في العام الماضي.

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة الشرعية القانونية للنظام العام الصحي من خلال القوانين التي سنها المشرع الجزائري له، وذلك من خلال التطرق إلى الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون الصحة العامة وقانون البيئة والتنمية المستدامة (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانوني الولاية والبلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون الصحة العامة وقانون البيئة والتنمية المستدامة.

عد المشرع الجزائري الصحة العامة إحدى أهداف الضبط الإداري سواء في التشريع الأساسي خاصة عندما تكلم عن الرعاية الصحية، أو عندما عدها في الحقوق الأساسية للمواطن، وقد حدد المهام المنوطة بالإدارة في مجال الصحة العامة من خلال العديد من القوانين[1]، خاصة فيما تعلق بقانون الصحة العامة (أولا)، وقانون البيئة والتنمية المستدامة (ثانيا)، وقانوني الولاية والبلدية (ثالثا).

أولا: النظام العام الصحي في قانون الصحة العامة.

من خلال الاطلاع على نص في المادة (08) من القانون رقم 18 – 11 المتعلق بالصحة، نجد أنها نصت على أنه " تهدف البرامج الصحية إلى تنفيذ كل الأعمال وتعبئة الوسائل التي من شأنها ضمان خدمات وقائية وعلاجية للمواطنين من أجل تفادي أو أيقاف مرض أو مجموعة من الأمراض المعينة"[2].

---

[1] – أحلام حراش، **دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، أفريل 2021، ص 1144.

[2] – القانون رقم 18 – 11 المؤرخ في 18 شوال 1439 هـ الموافق لـ 02 يوليو 2018، **المتعلق بالصحة**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 ذو القعدة 1439 هـ الموافق لـ 29 يوليو 2018، العدد 46.

وباستقراء المواد (29)، (30)، (34) من نفس القانون نجدها تنص على أن حماية الصحة تتمثل في التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية الرامية للحد من الأخطار الصحية، بالإضافة إلى الوقاية التي يقصد بها كل الأعمال الرامية إلى التقليص من محددات الأمراض أو تفاديها.

وبالتالي يمكن القول بأن المشرع الجزائري قد تجاوز المفهوم التقليدي للصحة العامة المتجسد في الحماية، إلى أكثر من ذلك وهو الوقاية، وهو ما يقودنا إلى مفهوم أوسع يمكن أن نطلق عليه النظام العام الصحي، فهو يشمل بالإضافة إلى التدابير الموجهة لمحاربة التهديدات المادية والخارجية لصحة الإنسان، والتصدي لهذه العوامل والسلوكيات الصحية المحددة مصدر التهديد الصحي ويتم ذلك من خلال إخضاعهم لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة[1].

ثانيا: النظام العام الصحي في قانون البيئة والتنمية المستدامة

تعتبر حماية البيئة وترقية التنمية المستدامة هدف حضاري تسعى إليه كافة الدول بما فيها الجزائر التي شرعت في إصدار أول قانون لحماية البيئة ويتعلق الأمر بالقانون رقم 83-03 المتعلق بالبيئة، إلا أن التدهور الذي شهدته الجزائر في هذا المجال، جعلها تصدر القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي يعتبر نقطة تحول إيجابية، وعلى الرغم من ذلك ظلت الجزائر تعاني الكثير من الصعوبات والعراقيل التي حالت دون تفعيل خطط وبرامج التنمية المستدامة، وهو الأمر الذي دفع بالجزائر إلى بوضع آليات قانونية لمواجهة حالات التدهور الماسة بالبيئة، هذه الآليات تنقسم إلى نوعين، آليات قانونية قبلية تضمن حماية قانونية وقائية للبيئة وتتمثل في نظام التراخيص، وآليات قانونية بعدية أي الردعية الكفيلة في تحقيق التنمية المستدامة[2].

وقد أقر المشرع في المادة 15 من القانون رقم 03-10، دراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا

[1] – أحلام حراش، مرجع سابق، ص – ص 1145- 1144.

[2] – مريم زايشي، سوسن يحيو، **تقييم آليات التنمية المستدامة في القانون الجزائري لحماية البيئة**، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2015، ص 03.

أو لاحقا على البيئة وعلى صحة الإنسان[1]، لاسيما على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعة والتوازنات الأيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة، واعتبر المشرع إجراء دراسات مدى التأثير وسيلة أساسية لحماية البيئة، لكونها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان[2].

وفي نفس السياق اهتم المشرع الجزائري أيضا بنظافة المحيط الذي يعيش فيه كل مواطن من خلال إلزام كل منتج على تسيير نفايات ومراقباتها ومعالجتها للوقاية من الضرر الذي يلحقه بالأفراد والبيئة باستخدام كافة التقنيات وهذا مهما كان نوعها منزلية، ضخمة، خاصة خطرة، نشاطات علاجية ، هامدة ، إذ بإمكان تثمين النفايات أو إزالتها كليا.

ولقد عمدت الجزائر إلى إعداد مخطط وطني لتسيير النفايات تعمل وزارة البيئة وبمشاركة قطاعات وزارية آخر على تجسيده وهذا بإحداث مواقع لإقامة منشآت لمعالجة النفايات التي تتطلب الحصول على رخصة من الوزير المكلف بالبيئة إذا كانت خاصة، ومن الوالي إذا كانت نفايات منزلية، ومن رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت نفايات هامدة[3].

ولقد عرفت المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة التأثير في البيئة بأنه إجراء قبلي يخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار

[1] – يراجع في ذلك المادة (15) من القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 هـ الموافق لـ 19 يوليو 2003، **المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الأولى 1424 هـ الموافق لـ 20 يوليو 2003، العدد 43.

[2] – عايدة مصطفاوي، **تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، ص 367.

[3] – فاطمة حميدي، **واقع حماية البيئة في القانون الجزائري**، Ass. Univ. Bull. Environ. Res.، المجلد 21، العدد 01، جامعة أسيوط، مصر، مارس 2018، ص 03 – 04.

وحسن الجوار، ومن هنا يتضح أن الهدف الرامي من مبدأ الحيطة يتعلق بتحقيق الأمن الصحي والغذائي والصحي والاجتماعي[1].

الفرع الثاني: النظام العام الصحي في قانوني الولاية والبلدية.

نص المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية وقانون البلدية على جملة من الصلاحيات يتمتع بها كل من الوالي ورئيس المجلس البلدي بصفتهما سلطة ضبط إدارية، وسنتطرق الى الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون الولاية (أولا)، ثم نتطرق إلى الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون البلدية (ثانيا).

أولا: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون الولاية.

يتمتع الوالي في مجال الصحة العمومية بصلاحيات واسعة بعضها يستمدها من قانون الولاية وبعضها من قوانين أخرى لها صلة بالصحة كالقانون رقم 85-05، فالوالي يتمتع بصلاحيات تطبيق التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب المرض ومصدرها وذلك بمقتضى المادة (52) من القانون السابق[2]، كما نصت المادة (114) من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على أن "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"[3]، ونصت المادة (11) من القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة، على أنه يتعين على الوالي في إطار اختصاصاته وبالاتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[4].

كما وضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن المكلفة تطبيق أهداف الضبط الإداري بما فيها السلامة الصحية، وله بهذا الصدد صلاحية طلب تدخل قوات الشرطة والدرك

---

[1] – نصر الدين منصر، **المبادئ العامة لقانون البيئة كآليات لتحقيق الأمن الإنساني في التشريع الجزائري**، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسة، العدد الثاني، جامعة محمد الشريف مساعدية، سوق أهراس، جوان 2019، ص 189.

[2] – عمر شنتير رضا، **النظام القانوني للصحة العمومية**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013/2012، ص 61.

[3] – القانون رقم 12 – 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 21 فبراير 2012 **المتعلق بالولاية**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 07 ربيع الثاني 1433 هـ الموافق لـ 29 فبراير 2012، العدد 12، السنة التاسعة والأربعون.

[4] – حكيم تبينة، هشام بن ورزق، **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، ديسمبر 2012، ص 60.

الوطني المتواجدة على مستوى ولأيته عن طريق التسخير وذلك في حالة الظروف الاستثنائية[1].

كما تنص المادة (01) من المرسوم رقم 83-373 المتضمن تنظيم سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام أنه وعملا بالمواد (150 وما يليها) من قانون الولاية أن للوالي وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها اتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها أن تضمن في كل الظروف السلم والاطمئنان، والنظافة العمومية، ومن هذه الإجراءات ما ورد في المواد (05) و(06) و(06 مكرر) من القانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية، والمادة (17) من نفس القانون[2].

ثانيا: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون البلدية

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام من خلال الحفاظ على الأمن العمومي والصحة العامة والسكينة العامة عبر تراب البلدية إذ يكلف بموجب المادة (94) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية باتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، كما تندرج ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي الحفاظ على الصحة من خلال مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، كما يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، ويكون التنفيذ بشكل دائم طبقا لنص المادة (35) من القانون 18-11 المتعلق بالصحة[3].

وتثبت نصوص قانون البلدية أنه بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بقوات الشرطة والدرك الوطني في حالة الضرورة من أجل القيام بمهامه النظامية.

وبهذا يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف باتخاذ كل التدابير اللازمة لضمان سلامة الأشخاص والأموال بصورة وقائية في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو كارثة، ومن أجل القيام بهذه المهمة أعطى له المشرع سلطات واختصاصات

[1] – عمر شنتير رضا، مرجع سابق، ص 58.

[2] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 192.

[3] – أحسن غربي، **دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر**، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، العدد 06، شوال 1441 هـ – يونيو 2020، ص 647.

وامتيازات السلطة العامة الضرورية للمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب والأخلاق العامة على مستوى حدود بلديته تحت سلطة الوالي[1].

[1] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص – ص 196 –197.

خلاصة الفصل:

يعتبر النظام العام بصفة عامة والنظام العام الصحي روح المنظومة القانونية للمجتمع، وهو ما يجعله فكرة قانونية مرنة ومتطورة لا تستطيع النصوص والتشريعات مسايرتها، وباعتبار أن الصحة العامة عنصرا من العناصر التقليدية للنظام العام فقد أحاطها المشرع الجزائري بجملة من التشريعات والقوانين لحمايتها، خاصة فيما تشهده الدول من تفشي العديد من الأوبئة والأمراض المعدية، والتي كان من بينها فيروس كورونا (كوفيد 19) الذي اجتاح العالم في سنة 2020، وفرض على العالم اتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير للحد من انتشاره والتي كان من بينها تطبيق التباعد الاجتماعي ووضع الأقنعة الواقية وفرض الحجر الصحي الكلي والجزئي بالإضافة إلى العديد من الإجراءات الأخرى التي خولها المشرع الجزائري لكل الهيئات التي تتمتع بصلاحيات الضبط الإداري.

الفصل الثاني

تأثير النظام العام الإداري على الحقوق والحريات في ظل كوفيد 19

إن قرارات فرض النظام العام الإداري والصحي أثناء ظروف استثنائية – حالة الطوارئ الصحية والحجر الصحي – بصيغة المنع وتوقيف الأنشطة التجارية والاقتصادية والحد من الحريات الأساسية عند إجراءات وتدابير احترازية، لكن الملاحظ أن جل الإجراءات اتجهت نحو منحنى لتكريس شيء من السلطوية الذي نهجه بعض أعوان السلطة أثناء تطبيق النظام العام الإداري والصحي، واعتبرت ممارسات خارجة عن القانون ومنها الضرب والشتم وتصوير ونشر الحياة الخاصة للأفراد وهو ما يتنافى مع مبدأ التناسب[1].

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى دراسة تأثير فرض النظام العام الإداري على الحقوق والحريات في ظل كوفيد 19، على النحو التالي:

المبحث الأول: تدابير التباعد الاجتماعي والحجر الصحي في ظل حالة كوفيد 19

المبحث الثاني: أثار تدابير حفظ النظام العام الإداري الصحي على الحقوق والحريات

[1] – أحمد الجراري، **النظام العام الإداري في زمن كورونا**، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، العدد الخامس، ص 22.

المبحث الأول: تدابير التباعد الاجتماعي والحجر الصحي في ظل حالة كوفيد 19

لجأت السلطات العمومية إلى فرض نظام التباعد الاجتماعي ضمن التدابير الوقائية للحد من انتشار جائحة كورونا (كوفيد –19)، والذي يهدف إلى تقليص الاحتكاك الجسدي بين المواطنين، ففي هذا الإطار يتمتع بعدة سلطات لتجسيد أهداف هذه التدابير[1].

وعليه سنتطرق في هذا المبحث لدراسة تدابير التباعد والحجر الصحي في ظل حالة كوفيد 19، من خلال التطرق لدراسة الإجراءات (المطلب الأول)، ومن ثم التطرق إلى التدرج في التدابير (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإجراءات الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا

تتنوع التدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من انتشار الوباء بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات العامة بشكل يتناسب مع الوضع، بالإضافة إلى الحجر على الأشخاص في المنازل والحجز الصحي للمصابين والمشكوك في اصابتهم، كما يمكن اتخاذ أي إجراء مناسب للحد من انتشار الوباء ومكافحته[2].

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب للإجراءات الضرورية من خلال التطرق إلى تقييد الحريات: تقييد حرية التجارة (الغلق الإداري/التعليق)،(الفرع الأول)، تنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق المسؤولة (الفرع الثاني)، الحجر المنزلي (الفرع الثالث)، التدابير الإضافية (الفرع الرابع)، وهو ما سنتناوله في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: تقييد الحريات وتقييد حرية التجارة.

لقد تسببت جائحة كورونا (كوفيد 19) التي ظهرت سنة 2020 في أزمة عالمية مختلفة الأبعاد، أزمة اقتصادية، أزمة مالية، أزمة اجتماعية، أزمة صحية، أما في الجانب الاقتصادي فقد أثرت هذه الجائحة على مبدأ معروف في القانون التجاري ألا وهو حرية ممارسة النشاطات التجارية، بحيث أصدرت السلطات العمومية عدة نصوص تنظيمية تم فيها تقييد وتعليق ممارسة بعض النشاطات التجارية[3].

---

[1] – حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص – ص 60–61.

[2] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد –19)**، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 34، جامعة 20 اوت 1955، سكيكدة – الجزائر، جويلية 2020، ص – ص 13–14.

[3] – محمد ضويفي، راضية بن مبارك، **تأثير جائحة كورونا (كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية**، حوليات جامعة الجزائر 1، عدد 34، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 (الجزائر)، جويلية 2020، ص 261.

في إطار الإعلان عن التدابير الوقائية والتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) تم النص في المرسوم التنفيذي 20-69 على إجراء الغلق الإداري، وإجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية، وشدد المرسوم التنفيذي 20-70 من هذا الإجراء، كما تضمن المرسوم التنفيذي 20-86 تمديد هذا التقييد إلى غاية 19 أفريل 2020[1].

سنتناول (أولا)، تقييد الحق في التجمع، ومن ثم نتطرق إلى تقييد حرية التنقل لها (ثانيا) وذلك على النحو التالي:

أولا: تقييد الحق في التجمع

وجه الوزير الأول تعليمات إلى أعضاء الحكومة تتضمن تأجيل النشاطات المبرمجة والتجمعات التي تدخل في إطار التكوين أو التنسيق إلى غاية تحسن الوضع الصحي، مع ضرورة الحد من التنقلات إلى الخارج وكذلك المهمات داخل التراب الوطني باستثناء المرتبطة بمراقبة النظام المعمول به لمكافحة انتشار الوباء، على أن يشمل هذا الأجراء التقييد جميع إطارات والموظفين والعاملين بالدوائر الوزارية ومصالحها اللامركزية والمؤسسات تحت الوصاية[2].

ثانيا: تقييد حرية التنقل

يقصد بحرية التنقل حق الانتقال من مكان إلى آخر والخروج من البلاد والعودة إليها دون تقييد أو منع إلا وفقا للقانون، فمن خلال هذا التعريف نستنتج أن حرية التنقل غير خاضعة للمنع أو التقييد، إلا بموجب نص قانوني، غير أنه خشية انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) سارعت السلطات العمومية في الجزائر إلى اتخاذ جملة من التدابير الوقائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69[3] منها تعليق نشاطات نقل الأشخاص، ما

[1] – أحسن غربي، **دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر**، مرجع سابق، ص 649.

[2] – حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 58

[3] – المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020 **المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020، العدد، 15، السنة السابعة والخمسون، ص 6.

أدى إلى تقييد حرية التنقل، غير أنه لم يتم منعها، اذا بإمكان أي مواطن أن يتنقل بواسطة نقل خاصة به أو التنقل دون وسيلة نقل يتعلق بنقل المستخدمين ونقل السلع والبضائع[1].

جاء المرسوم التنفيذي رقم 70/20 فقيد من حركة التنقل إذ نص صراحة على منع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر التي أقرها هذا المرسوم من ونحو الولاية أو البلدية المعنية وكذا داخل هذه المناطق[2].

الفرع الثاني: تنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق المسؤولة.

نصت المراسيم التنفيذية التي اصدرها الوزير الأول والمبينة للتدابير الوقائية الموجهة للحد من انتشار وباء كورونا على الهدف منها والتمثل في الحد من انتشار الوباء، وتهدف أيضا إلى تنظيم المرافق العمومية والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات العامة وهذه التدابير المنظمة للمؤسسات والمرافق العمومية[3].

سنتناول (أولا)، تقديم الخدمات، ثم التطرق عطل استثنائية (ثانيا)، (ثالثا) تنظيم نقل المستخدمين، (رابعا) تشجيع العمل عن بعد، (خامسا) نظام التراخيص، (سادسا) قرارات التسخير، (سابعا) التباعد الأمني، وذلك على النحو التالي:

أولا: تقديم الخدمات

المصلحة العامة هي المنفعة العامة أي سد الحاجات العمومية أو تقديم خدمات للمواطنين وقد تكون خدمات مادية كخدمات الاستشارة أو خدمات معنوية مثل الأمن والدفاع، فالمصلحة العامة تحكم كل النشاطات العمومية وليس حكرا على الدولة وجماعاتها، بل قد يكون نشاط الأشخاص الخاصة يرمي إلى تحقيق المصلحة العامة لكن بغرض تحقيق الربح لذا تحقيق المصلحة العامة الهدف الوحيد من إنشاء المرفق العمومي[4].

---

[1] – أحسن غربي، **حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية**، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية و الانسانية، المجلد 20، العدد 1، جامعة 20 اوت، سكيكدة – الجزائر، السنة 2021، ص 64

[2] – عيسى ابو القاسم، **نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، ص 455.

[3] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد –19)**، مرجع سابق، ص 653.

[4] – وليد شريط، وهيبة بن ناصر، **سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي "فيروس كورونا كوفيد 19 انموذجا"**، مجلة آفاق للعلوم، المجلد الخامس، العدد 4، جامعة البليدة 2– الجزائر، سبتمبر 2020، ص 113.

ثانيا: عطل استثنائية

لقد تم النص على العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر بموجب المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، كتدبير احترازي للتقليل من الاتصال المباشر بين المواطنين في الأماكن العامة وأماكن العمل، واحترام التباعد ضمن مخطط الدولة الذي تهدف من خلال الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته[1].

ثالثا: تنظيم نقل المستخدمين

يترتب على توقيف وسائل النقل الجماعية حدوث خلل في تنقل الموظفين والعمال غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية إلى أماكن عملهم، ما استدعى وضع استثناء عن توقيف نشاط النقل ويعد الاستثناء مقرر لصالح المستخدمين حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69[2].

العمل قدر الإمكان على تخصيص وسيلة نقل لكل سائق، في حالة الاستعمال المشترك لنفس المركبة من طرف عدة أشخاص[3].

رابعا: تشجيع العمل عن بعد.

العمل الذي يمكن أن يؤدي في مكان ما بعيدا عن المكتب سواء كانت طبيعة العمل دوام كلي أو جزئي أو في أيام معينة وأحيانا بالقطعة، والاتصال يكون الكترونيا، بدلا من الانتقال إليه، ونصت المادة: التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على إجراء قد يساهم في الحد من انتشار الوباء من جهة وتقديم الخدمات من جهة ثانية ويتمثل في الية العمل عن بعد، وذلك بخصوص القطاعات التي يسمح فيها القانون أو التنظيم بمثل هذا الأجراء[4].

---

[1] – صالح بنشوري، خلود كلاش، **تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والاشكالات المترتب عليه**، مجلة قانون العمل والتشغيل صنفc، عدد خاص تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020/08/15، ص 11.

[2] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)**، مرجع سابق، ص 17.

[3] – بروتوكول بشأن التدابير الاحترازية للوقاية من مخاطر العدوى بفيروس كورونا المستجد في أماكن العمل www.mcinet.gov.ma اطلع عليه: يوم السبت 05 جوان على الساعة: 13:20 زولا، ص 30.

[4] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)**، مرجع سابق، ص 18.

خامسا: نظام التراخيص

لتحديد كيفيات تسليم الرخصة، انشأت لجنة ولائية خاصة مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا، تتكون هذه اللجنة من الوالي رئيسا، ممثلي مصالح الأمن، النائب العام، رئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية[1].

كما نصت المادة (07) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 "يستثنى من الإجراء المنصوص عليه في المادة (06) أعلاه، المستخدمين الآتي ذكرهم:

- مستخدمون 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.
- مستخدمون مراقبة الجودة وقمع الغش.
- المستخدمون التابعون للسلطة البيطرية.
- المستخدمون التابعون لسلطة الصحة النباتية.
- المستخدمون المكلفون بمهام النظافة والتطهير.
- المستخدمون المكلفون بمهام النظافة والمراقبة والحراسة.

غير أنه يمكن السلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون وهذا الإجراء، أن ترخص بوضع مستخدميها في عطلة استثنائية.

كما يمكن ان يستثنى من الإجراء النصوص عليه أعلاه بموجب قرار السلطة المختصة والمستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية[2].

[1] – محمد ضويفي، راضية بن مبارك، مرجع سابق، ص 273.

[2] – يراجع في ذلك النص، المادة (7) من المرسوم التنفيذي 20-69 **المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته**، سالف الذكر، ص 07.

سادسا: قرار التسخير

هي امكانية منحها القانون للوالي ليمكنه تسخير الأشخاص والمرافق والمركبات من القطاعين العمومي والخاص نصت المادة (10) من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على امكانية الوالي المختص اقليميا، اتخاذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته[1].

سابعا: التباعد الأمني

وينص المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق لـ 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته على ما يلي:

المادة الأولى: يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد انتشار الموجهة للوقاية من انتشار وباء كورونا، فيروس كوفيد 19 ومكافحته[2].

الفرع الثالث: الحجر المنزلي

تشكل أحيانا حرية التنقل إضرار بالنظام العام، ما يستدعي تقييدها، حماية للمصلحة العامة في المجتمع، بغرض وضع حد لانتشار وباء فيروس كورونا المستجد، وتستعمل الإدارة كل الوسائل الممكنة لذلك ومنها فرض أنظمة للحجر حيث يختص الوزير الأول بإعلان الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي بموجب قرارات إدارية تنظيمية، بعد تلقيه لتصريح السلطات المختصة بالصحة العمومية والذي يقتضي بوجود بؤر للعدوى بعد تلقيه بتصريح السلطات المختصة[3].

المادة 2: من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 يقام في الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء الفيروس، كورونا (كوفيد -19) نظام الحجر المنزلي.

يخص الحجر المنزلي كل شخص متواجد في اقليم الولاية /او البلدية المعنية.

---

[1] – عيسى ابو قاسم، مرجع سابق، ص 458.

[2] – المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 **المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد – 19) ومكافحته**، سالف الذكر، ص 06.

[3] – أحسن غربي، **حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية**، مرجع سابق، ص 69.

يقرر هذا الحجر من قبل الوزير الأول.

المادة 3: المرسوم التنفيذي رقم 20-69 يمكن أن يكون الحجر المنزلي كليا أو جزئيا، ولفترات محددة، حسب الوضعية الوبائية للولاية و/أو البلدية المعنية[1].

سنتناول (أولا)، الحجر المنزلي الكلي، ومن ثم نتطرق إلى الحجر المنزلي الجزئي (ثانيا) وذلك على النحو التالي:

أولا: الحجر المنزلي الكلي

يتمثل الحجر المنزلي الكلي في الزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم او أماكن اقامتهم، خلال الفترة المعنية.

ماعدا في الحالات النصوص عليها في هذا المرسوم.

يطبق الحجر المنزلي الكلي في ولاية البليدة لمدة 10 أيام قابلة للتجديد، يمكن أن يمتد هذا الأجراء إلى ولايات أخرى عند الاقتضاء يرخص بتنقلات الأشخاص الضرورية لممارسة الأنشطة المنصوص عليها في المادة (11) أدناه.

ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي

المادة: 4 من المرسوم التنفيذي 20-70 ويشمل الحجر المنزلي الجزئي في الزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية[2].

"وهو إجراء تم تطبيقه على ولاية الوادي من الساعة منتصف الليل إلى غاية الساعة الرابعة صباحا ولمدة شهر وقابلة للتجديد".

الفرع الرابع: التدابير الاضافية

ويقصد بها وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض أو اعتلال الصحة ومنع انتشار الأوبئة والاحتياط من كل ما يكون عاملا يحتمل أن يكون سببا للمساس بالصحة العامة، فتقوم الإدارة بتحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية، وتقوم بالمحافظة على سلامة مياه

[1] – يراجع في ذلك المادتين، (2) و(3) من المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 29 رجب 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020، **المتعلق بتدابير تكملية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19) ومكافحته**، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 29 رجب 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020، العدد 16، السنة السابعة والخمسون، ص 10.

[2] – يراجع في ذلك نص المادة (4) من نفس المرسوم التنفيذي، ص 10.

الشرب والأطعمة المعدة للبيع وإعداد المجاري وجمع القمامة والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة إلى غير ذلك من الأعمال التي تلتزم للمحافظة على صحة الجمهور[1].

المطلب الثاني: التدرج في التدابير

لم تتخذ السلطات المختصة جميع هذه التدابير التي تطرقنا لها دفعة واحدة، وإنما كانت على دفعتين، إذا تضمنت الدفعة الأولى من التدابير الوقائية الإجراءات والتدابير التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، غير أنها حزمة من التدابير غير الفعالة، وذلك بالنظر لعدة أسباب منها، غياب عبارات الالزام، غياب الردع بالنسبة للمخالفين، منح السلطات الإدارية المختصة ولا سيما الوالي سلطة تقديرية في اتخاذ بعض الإجراءات[2].

بالإضافة إلى مرسوم تكميلي لهذا الاخير وعديد من المراسيم التي تتعلق بتمديد نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا 19 ومكافحته والمرسوم 20/100 يتضمن تحديد العمل بنظام الوقاية من انتشاء وباء فيروس كورونا كوفيد 19[3].

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة التدرج في التدابير من خلال، التحول من القواعد المكملة إلى القواعد الآمرة (الفرع الأول)، التحول من السلطة التقديرية لسلطات الضبط إلى السلطة المقيدة (الفرع الثاني)، اللجوء إلى القوة العمومية (الفرع الثالث)، التأكيد على الالزام من خلال العقوبات الإدارية والجزائية (الفرع الرابع)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: التحول من القواعد المكملة إلى القواعد الآمرة (الالزام).

إن القانون في تنظيمه للمجتمع لابد له من وضع قيود على حريات الأفراد ونشاطهم، فيوجه إليهم طائفة من الأوامر والنواهي يجبرون على طاعتها واحترامها، ولكن اذا كان يسلك

[1] – هندون سليماني، **سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص – ص 63-64.

[2] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)**، مرجع سابق، ص 23.

[3] – أحلام حراش، مرجع سابق، ص 1146.

هذا السبيل إلا أنه لا يقييد من حريات الأفراد ونشاطهم، بصورة مطلقة، بل يترك لهم قدر من الحرية في سلوكهم[1].

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19) ومكافحته عبارات تدل أن القواعد المتضمنة غير ملزمة وإنما هي عبارة عن قواعد مكملة ولاسيما أنه استخدام كثيرا مصطلح "يمكن" حيث وردت في (08) مواضع في المرسوم، مع احداث العديد من الاستثناءات الواردة على التدابير المتخذة حيث استعمل عبارات الاستثناء (06) مرات، علما أن مواد المرسوم المتضمنة للتدابير لا تتجاوز 10 مواد، وهو ما يضعف قوة هذا التدبير خصوصا في ظل انعدام النص على الردع ضمن المرسوم[2].

الفرع الثاني: التحول من السلطة التقديرية لسلطات الضبط إلى السلطة المقيدة.

إن وجود النصوص القانونية المنظمة لممارسة الحرية من شأنه أن يحد من سلطة الإدارة في التعامل مه هذه الحرية، فمنح الترخيص مثلا بالشروط والأوضاع والقيود التي حددتها القوانين، يجعل كل إجراء تتخذه سلطة الضبط متجاوز تلك النصوص القانونية، يعتبر منطويا على تجاوز السلطة، إلى جانب التقييد فيحدث أن تترك النصوص القانونية قدرا من التقرير لسلطات الضبط الإداري باعتبارها مسؤولة عن المحافظة على النظام العام[3].

الفرع الثالث: اللجوء إلى القوة العمومية

تعتبر القوة العمومية أهم الامتيازات التي تتوفر عليها الإدارة، وتحتكرها دون الأفراد، حيث تلجأ إليها كلما رفض المواطنين الامتثال للتدابير الوقائية وخصوصا التباعد الأمني الملزم، فإن بإمكان هذه الأخيرة الاستعانة بالقوة العمومية لفرض احترام هذا الأجراء الملزم،

[1] – لويزة نجار، **نظرية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية**، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2018/2017، ص 31.

[2] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد –19)**، مرجع سابق، ص– ص 23-24.

[3] – محارب سعود، حربي الفضلي، **الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة**، جامعة الشرق الاوسط، كانون الأول، ص 75.

ويتم تنفيذ قرارات للجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من الوباء من طرف مصالح الدرك الوطني والأمن الوطني، باعتبارها الجهات المكلفة بذلك[1].

المادة 13: من المرسوم التنفيذي 20-70 يعد احترام التباعد الأمني بمتر واحد، على الأقل، بين شخصين، بمثابة الأجراء الوقائي الملزم.

تلتزم كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور، باتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الأجراء، وفرض احترامه بكل الوسائل، بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية.

يطبق إجراء احترام التباعد الأمني هذا اجباريا على كل النشاطات غير المعنية بالغلق.

كما يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقييد الصارم بإجراءات التباعد[2].

الفرع الرابع: التأكيد على الالزام من خلال العقوبات الإدارية والجزائية

بالرجوع إلى قانون العقوبات، نجد أنه تضمن في المادة (459) منه على حسب التعديل 2020 النص على العقوبات التي تطبق في مثل الحالة المتعلق بمخالفة المراسيم والقرارات المتخذة من قبل السلطات الإدارية، وتتمثل العقوبات في:

- عقوبة الغرامة المالية والتي تتراوح بين 10.000 دينار جزائري و20.000 دج
- يجوز أن يعاقب بالحبس 3 أيام على الأكثر[3].

كما أن هناك جزاء إداري آخر وهو حجز السيارات التي يستعملها أصحابها أثناء فترة الحجر المنزلي، حيث نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤرخة بتاريخ 07 أفريل 2020 على أن الولاة ملزمون بالعمل على تطبيق العقوبات الإدارية من خلال إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر[4].

---

[1] – أحسن غربي، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)**، مرجع سابق، ص 24.

[2] – يراجع في ذلك نص المادة (13) من المرسوم التنفيذي 20-70، سالف الذكر، ص 11.

[3] – أحسن غربي، **دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر**، مرجع سابق، ص 666.

[4] – عيسى أبو قاسم، مرجع سابق، ص 458.

المبحث الثاني: أثار تدابير حفظ النظام العام الإداري الصحي على الحقوق والحريات

تترتب على جائحة كوفيد 19، بفعل مصدرها الفيروسي وسرعة انتشارها بين الأفراد، مساسا خطيرا بصحة الأشخاص الطبعيين، لاسيما في ظل عدم وجود علاج أو لقاح فعال لهذا الفيروس لحد اليوم، لذلك لم تجد السلطات العمومية في مختلف الدول من حل لمواجهتها سوى اتخاذ تدابير ضبطية مقيدة لممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية ومبررة بهدف المحافظة على النظام الصحي[1].

تؤثر حماية السكينة العامة بدرجة كبيرة في الصحة العامة، نظرا لما تسببه الضوضاء – عامل الاخلال بالسكينة – والأصوات العالية بصفة عامة، تأثير سيء على أعضاء الجسم[2].

وعليه سنتطرق في هذا المبحث لدراسة أثر أساليب حفظ النظام العام في تقييد ممارسة الحريات العامة وضمانات حمايتها في ظل الظروف العادية (المطلب الأول)، ومن ثم التطرق إلى دور نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع سلطات حفظ النظام (المطلب الثاني)، وذلك على النحو التالي.

المطلب الأول: أثر أساليب حفظ النظام العام في تقييد ممارسة الحريات العامة وضمانات حمايتها في ظل الظروف العادية

يشهد الواقع العملي في مجال تنظيم الحريات تشريعيا وإداريا أن حرية رهن بالتنظيم التشريعي، والتقييد الإداري لها، بحيث تسجل مختلف منظمات المجتمع المدني، ومختلف وسائل الاعلام العديد من انتهاكات للحرية من جانب السلطة تحت اسم وديعة حفظ النظام العام[3].

---

[1] – شمس الدين بشير الشريف، لعقابي سميحة، **مصالحة الحقوق والحريات الاساسية مع النظام العام الصحي**، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، جويلية 2020، ص 140.

[2] – بوزيان عليان، مرجع سابق، ص 99.

[3] – المرجع نفسه، ص 528.

الأصل أن السلطة الإدارية تتمتع بالسلطة التقديرية في التدخل للحفاظ على النظام العام طالما ان المشرع لم يلزمها بالتدخل، فكان مجلس الدولة الفرنسي يرفض الطعون ضد الإدارة بسبب امتناعها عن التدخل لصيانة النظام العام، لكنه لم يلبث أن عدل عن هذا الموقف بأن قضى في العديد من أحكامه بوجود التزام على عاتق جهة الإدارة بالتدخل للحفاظ على النظام العام عندما يتحتم عليها ذلك[1].

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة أثر أساليب حفظ النظام العام في تقييد ممارسة الحريات العامة وضمانات حمايتها في ظل الظروف العادية من خلال التطرق، (الفرع الأول) صور وتطبيقات تأثر الحريات ووقاية النظام العام أسلوب المنع والحظر والترخيص المسبق، ثم (الفرع الثاني)، ضمانات حماية الحريات العامة في مواجهة سلطات الحفظ النظام العمومي، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: صور وتطبيقات تأثر الحريات ووقاية النظام العام أسلوب المنع والحظر والترخيص المسبق

نظرا لخطورة ممارسة بعض الحريات العامة على عناصر النظام العام من أمن وصحة وسكينة عمومية، فإنه يمكن لسلطة حفظ النظام العام في ظل ما تسمح به القوانين أن تحظر وتمنع ممارسة بعض الأنشطة الخاصة[2].

تتضمن الأنظمة والتعليمات قواعد عامة مجردة تهدف إلى المحافظة على النظام العام، وتتضمن كذلك تقييد الحريات، كونها تعد أهم اساليب الضبط الإداري واقدرها في حماية النظام العام، وتتخذ هذه اللوائح مظاهر عدة في تقييدها لنشاط الأفراد منها المنع والترخيص المسبق وتنظيم النشاط[3].

وعليه سنتطرق إلى الترخيص المسبق، ومن ثم نتطرق إلى أسلوب المنع/الحظر، وذلك على النحو التالي:

---

[1] – عمر حططاش، **تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، 2018/2017، ص 304.

[2] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 529.

[3] – محارب سعود، حمد الجبور، مرجع سابق، ص 41.

أولا: الترخيص المسبق

يعد الترخيص المسبق من أكثر الطرق تقييدا للحريات العامة لأن عدم الحصول على الرخصة تؤدي إلى متابعات قضائية في حالة ممارسة الحرية، حيث تمنح الإدارة بسلطتها التقديرية وفقا للقانون الرخصة أو ترفض منحها، الا أن المنع المطلق للحرية ممنوع قانونا كما أن كل رفض منع الترخيص يجب أن يكون مبرر[1].

ثانيا: أسلوب الترخيص

يعتبر الترخيص السابق اقل خطر على الحرية من أسلوب الحظر سواء الكلي أو الجزئي، اذا في هذه الصورة من صور التنظيم اللائحي الضبطي تشترط لائحة الضبط لإمكان ممارسة نشاط معين أو حرية معينة للحصول على إذن أو ترخيص سابق من السلطات الإدارية المختصة قبل القيام بممارسة النشاط فعلا[2].

ثالثا: أثر أسلوب الترخيص المسبق

وحسب النصوص التي تنظم الترخيص المسبق[3]، تعتبر حرية الاجتماع من أهم الحريات الأساسية وأقواها أثرا في تكوين الرأي العام وتبصير شخصية المواطن باعتبارها من الحريات الفكرية والسياسية التي لها عظيم الأثر على سائر الحقوق والحريات الأخرى فيها يستطيع الأفراد تبادل الفكر وتحميص الرأي فيما بهم صالح جماعة[4].

[1] – منال بوكور، **محاضرات في مقياس الحريات العامة**، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة1، 2020/2019، ص 33.

[2] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 549.

[3] – محارب سعود، محمد الجبور، مرجع سابق، ص 42.

[4] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 552.

رابعا: المنع/الحظر

يقصد بالمنع أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعا كاملا أو جزئيا.

والأصل أن لا يتم الحظر المطلق لنشاط ما، لأن ذلك يعني انتهاك للحرية ومصادرة للنشاط.

ولكن اجاز القضاء استثناء المنع الكامل للنشاط عندما يشكل اخلالا بالنظام العام كمنع إنشاء مساكن للبغاء أو لعب الميسر.

وفي إطار نظام المنع الحرية – كما في النظام العقابي – تبقى القاعدة[1].

خامسا: تطبيقات أسلوب الحظر

تمثل الحريات الشخصية بحق اساسا للحريات العامة فهي تعد شرط وجود لغيرها من الحريات الفردية والسياسية على حد سواء، فهي حقوق فردية ومادية، جسمانية، بدنية، اصلية وتقليدية، ترتب التزاما سلبيا على سلطة الدولة بعدم التعرض لها تقييدا ولا تنظيما[2].

سادسا: أثر أسلوب المنع على الحرية

وفي إطار منع الحرية كما في النظام العقابي تبقى القادة، ولكن بإمكان الإدارة أن تتدخل عفويا لمنع الحرية العامة اذا قدرت ان ذلك يؤدي إلى اضطراب يهدد النظام العام[3].

يمثل الحق في الخصوصية أحد أهم الحقوق الأساسية للمواطن بحيث يمثل قيدا على السلطة النظامية خاصة في مجال ضمان حرية اظهار الإنسان لدينه ومعتقده وهذا ما أكده العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[4].

[1] – محارب سعود، محمد الجبور، مرجع سابق، ص – ص 41-42.

[2] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 540.

[3] – محارب سعود، محمد الجبور، مرجع سابق، ص 42.

[4] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 541.

سابعا: أثر مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات على الحريات العامة

يقصد بمبدأ الشرعية الجنائية او الركن الشرعي للجريمة وجود نص يجرم الفعل ويقدر عقوبته قبل وقوعه، وعدم تمتع الفعل بسب من أسباب الإباحة مثلا: وجود نص الفعل قبل وقوعه أي وجود النص يسبق وقوع الفعل، فالمبدأ يقض بعد جواز معاقبة الشخص على فعل وقع منه الا اذا كان هذا مجرما بنص قبل وقوع الفعل كما يجب ان يكون النص المجرم تشريعيا أو مكتوبا[1].

ثامنا: أثر حفظ النظام العام في حماية الحريات

توجد أجهزة أخرى في الدولة يمكن بحكم وظائفها ان تتطاول على الحريات العامة.

وهذه هي حالة قوى الأمن الداخلي التي تتولى مهام الشرطة الضابطة، يعود إليها – بموجب القوانين والأنظمة المحددة لتنظيمها وحقوقها وواجباتها ونمط علاقاتها مع المواطنين– أمر المحافظة على النظام وحماية الأمن الداخلي وتأمين الاستقرار الداخلي في ظل سيادة القانون واحترام حقوق الأفراد وحرياتهم العامة[2].

تاسعا: أثر حفظ النظام العام في حماية الحق

تمثل كرامة الإنسان مقوما معنويا للنفس الإنسانية، ولذلك اولتها الدساتير المعاصرة أهمية خاصة إلى حد اعتبار الفقه الدستوري والإداري لها بأنها عنصر من عناصر النظام العام[3]، على افتراض أن حق مقاومة الظلم يشكل وسيلة فعالة في حماية الحقوق والحريات العامة، إلا أنه يلعب دوره إلا في الأوضاع والظروف الاستثنائية.

ولكن هل توجد –خارج فرضية حق المقاومة– وسائل تسمح للمحكومين بتذكير الحكام بواجباتهم فيما يتعلق بحماية المجال المحفوظ لهم في مقدمة الدستور؟

ويبرزها هنا دور الرأي العام في تأمين حماية – ذاتية للحريات العامة[4].

---

[1] – كمال فرشة، **مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2013/202، ص 10.

[2] – أحمد سليم سعيفان، **الحريات العامة وحقوق الانسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة)**، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الثاني، ص 83.

[3] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص588.

[4] – أحمد سليم سعيفان، مرجع سابق، ص 287.

عاشرا: أثر حماية الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان

لا تقتصر الحماية الدولية لحقوق الإنسان على الوثائق العالمية المشار إليها اذا توجد وثائق اقليمية سعت طبقا لها مجموعة من الدول إلى تكريس تنظيم دولي اقليمي لحقوق الإنسان مما يعني وجود نصوص وقواعد قانونية اقليمية تتناول هذا الجانب وهي على وجه العموم تستهدف الاستجابة للثقافات التي تتميز بها هذه المجموعة الإقليمية[1].

الفرع الثاني: ضمانات حماية الحريات العامة في مواجهة سلطات الحفظ النظام العمومي

اذ كانت السلطات الواسعة الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بصفتها المكلفة بضبط النظام العام وتحقيق اغراضه التقليدية والحديثة موضوعة في الأصل من اجل ضمان تمتع كافة المواطنين في الدولة بحقوقهم وحرياتهم، فأنها لا يجب أن تحول بأي شكل من الأشكال بين الفرد وبين ممارسته لهذه الحقوق والحريات من جهة وبين تدابير الضبط الإداري التي تتخذها الإدارة من جهة أخرى هي حتمية لا مفر منها[2].

تتمتع الحريات العامة بعدة ضمانات سياسية وقانونية بالإضافة إلى الضمانات التي توفرها الأجهزة المؤسسية فضلا عن دور الأجهزة القضائية الوطنية والدولية والإقليمية في حماية هذه الحريات من أي انتهاك أو تضييق غير قانوني[3].

وعليه سنتطرق إلى، الفكرية (أولا)، ومن ثما التطرق إلى القانونية (ثانيا)، قضائية (ثالثا)، وذلك على النحو التالي:

أولا: فكرية

تتمثل عموما في مجموعة المبادئ الدستورية التي وضعها الفكر الدستوري في مواجهة السلطة المطلقة للحكام، حماية للحرية وتقييدا للسلطة، واقرار بحق الفرد في ممارسة السلطة مشاركة ومعارضة، ولعلى من أشهر هذه المبادئ الدستورية ومبدأ المشروعية[4].

---

[1] – مازن ليلو راضي، حيدر أدهم عبد الهادي، **حقوق الانسان والحريات الاساسية**، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 244.

[2] – حططاش عمر، مرجع سابق، ص 280.

[3] – منال بوكور، مرجع سابق، ص 36.

[4] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 630.

1- مبدأ الفصل بين السلطات: يعد الفصل بين السلطات من أهم الضمانات لممارسة وحماية الحريات العامة في الدول الديمقراطية لمنع التعسف والاستبداد ويقتضي هذا المبدأ توزيع ثلاث هيئات (تشريعية، تنفيذية، قضائية) وعدم جمع السلطة بيد شخص واحد وفي هذا السياق اعتبر الفقيه (مونسكيو) أن السلطة المطلقة مفسدة والحرية تنعدم اذا كانت السلطة التشريعية والتنفيذية في يد واحدة[1].

2- مبدأ المشروعية: التزام الحاكم والمحكوم على حد سواء بمبدأ المشروعية تحقيقا لسيادة القانون وقد كرس الدستور هذا المبدأ منها المادة (11) التي جاء فيها أن الدولة تستمد مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب وهي في خدمته وحده[2].

3- رقابة الرأي العام: تعتبر هذه الرقابة بمثابة الموقف الذي تتخذه الاغلبية للتعبير عن آرائها إما بالتأييد وضع معين أو حد قائم أو معارضة لحماية المصلحة العامة، ومنه تعتبر رقابة الرأي العام في الدول الديمقراطية هي المرآة العاكسة لديمقراطيتها، وتشاركها الحكم مع مواطنيها كما يعتبر عاملا رئيسيا للرقابة على نظام الحكم وردع الحكام وفرض دولة القانون لذلك تسعى الدول في العالم[3].

4- مدى فاعليتها: رغم الدور الذي تقوم به المبادئ في بناء الدولة القانونية وحماية الحريات من تعسف السلطة إلا أنها تعرضت لقيود واستثناءات بدعوى الموازنة بين حرية الأفراد وفاعلية الإدارة في فرض النظام العام، ومن أهم هذه القيود النظرية الاستثنائية التي تخول الإدارة تقييد بعض الحريات ومصادرة البعض الآخر رغم مناداة الفقه إلى تأسيس مبدأ ثان لتقييد السلطة العامة في ظل هذه الظروف يعرف بمبدأ المشروعية الاستثنائية[4].

---

[1] – منال بوكور، مرجع سابق، ص 36.

[2] – محدة عبد الباسط، **آليات حماية الحريات بين التشريع الجزائري والمواثيق**، مجلة العلوم القانونية والسياسة، العدد 11، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، جوان 2015، ص 106.

[3] – منال بوكور، مرجع سابق، ص 37.

[4] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 643.

ثانيا: قانونية

تتنوع الضمانات القانونية ما بين ضمانات دستورية، وضمانات تشريعية، بحيث تساهم كل واحدة منها بتوفير قدر من الحماية للحريات فالدستور باعتباره القانون الاسمى في الدولة يشكل حدا منيعا على السلطة النظامية من حيث ضرورة الاعتراف بحقوق الإنسان وحرياته الدستورية أثناء اتخاذ أية تدابير ضبطية، والتي يجب أن تكون متطابقة مع الدستور[1].

1- مبدأ المساواة: يطبق مبدأ المساواة على الحقوق والحريات الواردة في الدستور، وكذلك في تلك المنصوص عليها في القوانين بمعناها الموضوعي، سواء كانت تشريعات أصلية اقرتها سلطة التشريعية أو تضمنتها التشريعات الفرعية، الصادرة عن السلطة التنفيذية في حدود صلاحيتها الدستورية[2].

2- الرقابة على دستورية القوانين: من المبادئ الأساسية التي تساعد في احترام الدستور وحماية قواعده من التجاوز من خلال التأكد من مدى مطابقة القوانين لأحكام الدستور شكلا، ومضمونا لحماية الحقوق والحريات وتحقيق دوله ديمقراطية تحكمها القوانين وتمارس هذه الرقابة اما عن طريق هيئة سياسية (كالمجلس الدستوري في الجزائر)، أو من قبل هيئات قضائية من خلال اسناد الرقابة على دستورية القوانين للقضاء[3].

3- مدى فاعليتها: اذا كان القانون يمثل خير ضمانات الحرية فالأصل أن يقف دور المشرع عند حد تنظيم على النحو الذي يسمح لكل فرد باستعمال حريته بما لا يتعارض مع استخدام الآخرين لحرياتهم ومن ثم لا يجوز له الانقاص من الحريات أو التضييق[4].

[1] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 641.

[2] – مجدي مدحت النهري، **تفسير النصوص الدستورية في القضاء الدستوري**، دراسة مقارنة، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، مصر، ص 170.

[3] – منال بوكورو، مرجع سابق، ص 38.

[4] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 646.

ثالثا: قضائية

يعتبر من أهم الضمانات العامة، وذلك لما يوفره من حماية للأفراد الذين يلجئون إليه دفاعا عن حقوقهم وحرياتهم[1]، مع التسليم بالأهمية البالغة لوظيفة الضبط الإداري، فأنه يبقى واضحا أن نشاطه في هذا الخصوص، وما يتضمنه من تنظيم وتقييد لحريات الأفراد، ينبغي أن يخضع للرقابة القضائية باعتبارها الحارس الطبيعي والحقيقي لحماية الحريات من تعسف السلطة الضبطية، يجمع الفقه الإداري على اعتبار الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري ضمانة هامة وأساسية لحماية الحريات العامة للمواطنين والزام الإدارة بالخضوع لحكم القانون[2].

1- الاستقلالية القضائية: يعتبر من المبادئ الدستورية، عدم خضوع القاضي في أداء مهامه إلا للقانون أما في الدستور ينظم السلطات، تحرر السلطة القضائية في أداء مهمها من أي تدخل من السلطتين التنفيذية والتشريعية وعدم خضوعها إلى أي شكل من أشكال التدخلات.

2- كفالة حق التقاضي: يعتبر حق التقاضي من المبادئ التي نصت عليها الدساتير، لضمان حريات الأفراد الذي يخول لهم حق اللجوء إلى القضاء دفاعا عن حقوقهم[3].

المطلب الثاني: دور نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع سلطات حفظ النظام العام

اذا كانت الظروف الاستثنائية تعمل على توسيع المشروعية العادية وتفعيلها بما يتلاءم مع ما تمليه هذه الظروف الاستثنائية من مخاطر جسيمة بسبب ما تمنحه من سلطات خطيرة للإدارة تهدد حقوق وحريات الأفراد للخطر خاصة وأنه ليس ثمة معيار قاطع لما يعتبر ظرفا استثنائيا[4].

وعليه، سنتطرق في هذا المطلب لدراسة دور نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع سلطات حفظ النظام من خلال التطرق إلى، اثر نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع أحكام

---

[1] – بومدين لمحرزي، **ضمانات الحريات العامة في الدستور الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية – ادرار، 2015/2014، ص 58.

[2] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 653.

[3] – بومدين لمحرزي، مرجع سابق، ص – ص 58-60.

[4] – اسماعيل جابو ربي، **نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري (دراسة مقارنة)**، دفاتر السياسة والقانون، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة – الجزائر، جانفي 2016، ص 40.

المشروعية الاستثنائية في القانون الجزائري، ومظاهر تأثر الحريات العامة من سلطات حفظ النظام في الظروف الاستثنائية، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: أثر نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع أحكام المشروعية الاستثنائية في القانون الجزائري

لقد تبنت الجزائر منذ الاستقلال نظرية الضرورية محاولة تنظيم الحالات لظروف الاستثنائية دستوريا بصورة مسبقة لضمان عدم دخول البلاد، في الفوضى، حيث اكتفى دستور 1963 بالنص المادة: 59 منه على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

ان الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تتخذه السلطة الإدارية بمفردها، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام بجميع اجزاءه و محاوره، الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة[1].

تتمتع هيئات الضبط الإداري أثناء الظروف الطارئة الاستثنائية بسلطات واسعة قد لا تجيزها القوانين العادية، الا أنها تظل كل الحالات خاضعة لرقابة القضاء مثلها مثل كافة اعمال الإدارة الأخرى، فلا تحجب من رقابته بمجرد وجود عنصر الاستثنائية، ولا تتحرر من القيود وبالتالي فهي لا تتساوى مع أعمال السيادة التي لا تخضع للرقابة القضائية[2].

سنتناول، (أولا) دور حفظ النظام في اعلان حالتي الحصار والطوارئ وتطبيقهما في الجزائر، ومن ثما التطرق، (ثانيا) دور النظام العام في اعلان الحالات الاستثنائية الأخرى في النظام الجزائري، على النحو التالي:

أولا: دور حفظ النظام العام في اعلان حالتي الحصار والطوارئ وتطبيقهما في الجزائر

جمع المؤسس الدستوري بين الحالتين بنص واحد في المادة: 105 من الدستور رغم المفارقة بين الحالتين **فالأستاذ: أحمد محيو** يرى أن: "حالة الحصار تؤدي إلى أن السلطة العسكرية تحل محل السلطة المدنية، وتتسع سلطات وتصبح غير مألوفة وتضفى صفة

[1] – سعاد بوظراف، **دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018، ص 61.

[2] – جمال قروف، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار – عنابة، جانفي 2006، ص 64.

الشرعية على الإجراءات المتخذة من طرف القاضي الإداري اذا عرضت عليه، ويتسع اختصاص المحاكم العسكرية ليشمل المدنيين، أما حالة الطوارئ فهي قريبة من الحصار باستثناء سلطات الضبط الواسعة"[1].

ثانيا: دور النظام العام في اعلان الحالات الاستثنائية الأخرى في النظام الجزائري

جميع الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائر وتطبيقاتها التنظيمية، تمنح سلطات استثنائية واسعة لسلطات الضبط الإداري تجد مبررها في حماية النظام، بحيث تصل هذه السلطات إلى درجة مصادرة بعض الحريات بدعوى ان الأولوية في ظل الظروف الاستثنائية تكون للنظام العام على حساب الحرية[2].

إن النظام العام دوره يجسد المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة والآداب بطريقة وقائية أي القضاء على كل المخاطر والاخطار الماسة بالنظام العام، فالسكينة العمومية المحافظة على الهدوء والسكون في الطريق والأماكن العمومية في كل الاوقات، وحاليا ارتبط مفهوم النظام العمومي في الدولة الحديثة ليشمل كل المجالات ليشكل مجموع القواعد القانونية التي يرمي بها المشرع الحماية في كل الميادين[3].

[1] – وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 109.

[2] – ابراهيم يامة، **لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة**، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان، 2015/2014، ص 184.

[3] – وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 114.

الفرع الثاني: مظاهر تأثر الحريات العامة من سلطات حفظ النظام في الظروف الاستثنائية

بالرجوع إلى المادة: الرابعة من المرسوم بقانون رقم 292-20-2 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها والتي نصت على أنه "يجب على كل شخص يوجد في منطقة من المناطق التي اعلنت فيها حالة الطوارئ الصحية، التقييد بالأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات العمومية المشار إليها في المادة الثالثة"[1].

يختلف اثر اعلان الحالات الاستثنائية على الحقوق والحريات العامة للأفراد ضيقا واتساعا حسب الحالة المعلنة، فأثر اعلان حالة الطوارئ أولا باعتبارها اخف الحالات الاستثنائية واقل خطورة وصرامة وتضييقا على الحريات العامة من أثر اعلان حالة الحصار ثانيا التي تعد اكثر صرامة من حالة الطوارئ في مجال تقييد الحريات ومصادرتها، بينما وطأة تقرير الحالة الاستثنائية ثالثا على الحقوق والحريات العامة اشد خطورة من حالة الحصار[2].

سنتناول، (أولا) مظاهر تقييد الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري، ومن ثم التطرق (ثانيا)، مظاهر تأثر الحريات العامة في ظل تطبيقات حالة الضرورة الشرعية العامة، على النحو التالي:

أولا: مظاهر تقييد الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في القانون الجزائري

تمثل الحريات الشخصية بحق اساسا للحريات العامة فهي تعد شرط وجود لغيرها من الحريات الفردية والسياسية على حد سواء، فهي حقوق فردية ومادية، جسمانية، بدنية، اصلية وتقليدية، تترتب التزاما سلبيا على سلطة الدولة بعد التعرض لها تقييدا ولا تنظيما[3].

[1] – أحمد الجراري، مرجع سابق، ص 18.

[2] – ابراهيم يامة، مرجع سابق، ص 206.

[3] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 540.

اذا كان تقييد الحقوق والحريات الأساسية في ظل جائحة كوفيد -19 يجد مبرره في حماية النظام الصحي، فأنه يجد اساسه القانوني في احدى النظريات التي ابتدعها القاضي الإداري منذ فترة طويلة هي الظروف الاستثنائية[1].

ان الظروف الاستثنائية او تدعى بحالة الطوارئ هي عبارة عن توافر مجموعة من الظروف الموضوعية التي تنطوي على مخاطر عامة تمس الأمن والنظام العام واستقرار المواطنين والتي تستلزم تطبيق التدابير المنصوص عليها في قانون الطوارئ[2].

ثانيا: مظاهر تأثر الحريات العامة في ظل تطبيقات حالة الضرورة الشرعية العامة

لقد جاءت قرارات فرض النظام العام الإداري والصحي أثناء ظروف استثنائية -حالة الطوارئ الصحية والحجر الصحي- بصيغة المنع وتوقيف الأنشطة التجارية والاقتصادية والحد من الحريات الأساسية عبر إجراءات وتدابير احترازية، لكن الملاحظ ان اجل الإجراءات اتجهت نحو منحى لتكريس شيء من السلطوية الذي نهجه بعض أعوان السلطة أثناء تطبيق النظام العام الإداري والصحي[3].

اذ كانت الظروف الصحية الاستثنائية المرتبطة بانتشار فيروس كوفيد 19 تبرر للسلطات الإدارية اتخاذ تدابير ضبطية مشددة مقيدة لممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية، فان هذا التقييد ليس مطلقا بل تلحقه ضمانتين أساسيتين هما مراعاة الإدارة لمبدئي الضرورة والتناسب في التدبير الضبطي، ورقابة القاضي[4].

لاشك ان الحدود الشرعية تأتي في مقدمة الوسائل الضبطية لحفظ النظام للأمة بعناصره المقاصدية الضرورية غير ان خطورتها ليست في قسوتها او مقدارها، وإنما في تكييف كل منها واسقاطها على افعال المخلين بالنظام الشرعي ووسائل اثباتها على المتهمين والمشتبه فيهم.

[1] – شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 142.

[2] – محارب سعود، حربي الفضلي، مرجع سابق، ص 48.

[3] – أحمد الجراري، مرجع سابق، ص 22.

[4] – شمس الدين بشير الشريف، سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 144.

ذلك ان قسوتها على الحق في الحياة وما فيه من إهدار اللا دمية وإنما هو بالنسبة لمن يستحق الحياة[1].

تعتبر حالة الطوارئ الصحية ونظام الحجر الصحي الظروف الاستثنائية غير العادية فرضتها الدولة عبر سلطاتها الإدارية والصحية عندما بدا أمنها الصحي ونظامها العام في التهديد نتيجة خطر جراء ظروف داخلية وخارجية حلت بالبلاد، وهو انتشار وباء خطير، ففي مثل هذه الظروف تعجز الدولة عن مواجهة هذه الاخطار بالقوانين العادية لفرض نظامها العام[2].

[1] – عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 583.

[2] – أحمد الجراري، مرجع سابق، ص 13.

خلاصة الفصل:

وفي نهاية دراستنا نستنتج أن تدابير التباعد انتشار والحجر الصحي في ظل حالة كوفيد 19، يعد المواطن العنصر الفعال في الحد من انتشار الوباء أو في زيادة انتشاره، وجب على السلطات التدخل الفوري مع توعية المواطنين ومع الاحترام، واتخاذ الإجراءات الضرورية والتدابير التدرج لمواجهة خطر انتشاره.

اضافة إلى تدابير حفظ النظام العام الصحي على الحقوق والحريات يتعين على السلطات العمومية المحلية تحمل المسؤولية في تنظيم المرافق العمومية وتقييد حريات، وتقديم الخدمات العمومية.

الخاتمة

في ختام هذا الموضوع نرى أن الحق في الصحة يعد حقا دستوريا لكل مواطن كفلته القوانين والمواثيق والدساتير، كما أنه يعد موردا رئيسيا للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وقد شهدت الآونة الأخيرة اهتماما كبير لقطاع الصحة والرعاية الصحية في كافة دول العالم، كما أن الأنظمة الصحية العالمية تسعى جاهدة من خلال اصلاحات كبيرة ومتنوعة إلى تطويرها والنهوض بها، وفي سنة 2020 شهدت الأنظمة الصحية العالمية أكبر تحدي لها وذلك بعد ظهور فيروس كوفيد 19 الذي انتشر بسرعة فائقة ليشكل جائحة عالمية تهدد الصحة العامة والأنظمة الصحية، ومن بين الأنظمة الصحية التي تضررت من هذه الجائحة النظام الصحي الجزائري.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج، هذه النتائج تتمثل في:

– أن الصحة العامة هي أحد مظاهر النظام العام الجديرة بالحماية كونها من أهم حقوق الإنسان والتي لها ارتباط مباشر بالحق في الحياة، لذلك يتعين على الدولة تأمينها للأفراد من خلال توفير الخدمات الطبية والوقاية من الأمراض والأوبئة.

– أن النظام العام الصحي يمثل الإطار الذي يتم من خلاله التعرف على احتجاجات السكان من الخدمات الصحية والعمل على توفيرها من خلال إيجاد الموارد اللازمة وإدارتها على أسس صحيحة تؤدي في النهاية إلى المحافظة على صحة المواطن وتعزيزها.

– أن المشرع الجزائري قد كرس حق الرعاية الصحية وكفلها وسهرت الدولة على تقديم الخدمات الصحية للأشخاص المعوزين ومكافحتها للأمراض المعدية والوبائية ويتضح ذلك من خلال الدساتير التي سنتها في مرحلة الأحادية ومرحلة التعددية الحزبية.

– أن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مكلفان باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان سلامة الأشخاص والأموال بصورة وقائية في الأماكن العمومية ومن أجل القيام بذلك أعطى لهما المشرع سلطات واختصاصات وامتيازات السلطة العامة الضرورية للمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة والآداب والأخلاق العامة على مستوى حدود ولاية وبلدية كل واحد منهما.

– أنه وبعد الانتشار الهائل لجائحة كوفيد 19 على المستوى العالمي لجأت السلطات العمومية إلى فرض نظام التباعد الاجتماعي ضمن التدابير الوقائية للحد من انتشار هذه الجائحة كورونا ويهدف هذا الإجراء إلى تقليص الاحتكاك الجسدي بين المواطنين.

بعد النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، سنتقدم بمجموعة من الاقتراحات حبذا لو أخذها المشرع بعين الاعتبار، وهذه الاقتراحات تتمثل في:

– التركيز على إصلاح النظام الصحي في الجزائر من خلال تدعيمه بأحدث الأجهزة والتقنيات.

– ضرورة الأخذ بمبدأ الكفاءة والجدارة في تعيين الطاقم الطبي والإداري للقطاع الصحي، والتنسيق بين القطاع الصحي العام والقطاع الصحي الخاص خاصة فيما يتعلق بالحد من انتشار جائحة كوفيد 19.

– إعادة تنظيم وتوزيع المهام على الموظفين والهيئات الموكلة لها خدمة تقديم الرعاية الصحية وذلك لبناء وتعزيز الصحة في كافة القطاعات.

– تكريس مبدأ الرقابة على الأجهزة والإطارات الموكل لها مهمة حفظ الصحة العامة.

– ضمان توزيع المخاطر والحماية المالية وتبني برامج إصلاح تمس النظام الصحي برمته.

– ضرورة التركيز على البرامج الوقائية بدلا من البرامج العلاجية.

– تعزيز الشراكة بين الدول من أجل تبادل الخبرات والتجارب في مجال إصلاح المنظومة الصحية.

قائمة المصادر

والمراجع

أولا: المصادر

I. القوانين:

1- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، العدد 82.

- الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ02 ذو الحجة 1396 هـ الموافق لـ 24 نوفمبر 1976 م، العدد 94، السنة الثالثة عشرة.

- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق لـ 07 مارس 2016، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون.

- المرسوم الرئاسي رقم 96 – 438 المؤرخ في 26 رجب 1417 هـ الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 27 رجب 1417 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر 1996، العدد 76، السنة الثالثة والثلاثون.

2- <u>المواثيق الدولية:</u>

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية الهامة للأمم المتحدة، 2200 (د -21)، المؤرخ في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 03 كانون الثاني/ يناير 1976.

- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المجاز من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18، نيروبي – كينيا، يونيو 1981.

– الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الموافق عليه من قبل جامعة الدول العربية على مستوى القمة بالقرار رقم 270، دورة عادية (16)، بتاريخ 2004/05/23، ديوان المظالم، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، جامعة الدول العربية.

– الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

– اتفاقية إنشاء اللجنة الإسلامية للهلال الدولي، الصادرة بتاريخ 07 ذي القعدة 1402 هـ الموافق لـ 26 أغسطس 1982 م، مؤتمر وزراء خارجية الدول الاسلامية في دورته الثالثة عشر بمدينة (نيامي) بالنيجر بتاريخ 3–7 ذي القعدة 1402هـ الموافق 22–26 أغسطس 1982م، بوابة الميزان القانونية القطرية

– https://www.almeezan.qa/AgreementsPage.aspx?id=1480&la.

3 – القوانين العادية:

– القانون رقم 03–10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 هـ الموافق لـ 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1424 هـ الموافق لـ 20 يوليو 2003، العدد 43.

– القانون رقم 12 – 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية، المؤرخ في 07 ربيع الثاني 1433 هـ الموافق لـ 29 فبراير 2012، العدد 12، السنة التاسعة والأربعون، المتعلق بقانون الولاية.

– القانون رقم 18 – 11 المؤرخ في 18 شوال 1439 هـ الموافق لـ 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 16 ذو القعدة 1439 هـ الموافق لـ 29 يوليو 2018، العدد 46.

5 – المراسيم التنفيذية:

– المرسوم التنفيذي رقم 20–69 المؤرخ في 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 26 رجب 1441 هـ الموافق لـ 21 مارس 2020، العدد، 15، السنة السابعة والخمسون.

– المرسوم التنفيذي 20–70 المؤرخ في 29 رجب 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020، المتعلق بتدابير تكملية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد –19)

ومكافحته، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 29 رجب 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020، العدد 16، السنة السابعة والخمسون.

II. المعاجم والقواميس:

1 – الرازي أبي بكر، **مختار الصحاح**، دون طبعة، دار الفكر، القاهرة، 1973.

2 – البستاني بطرس، محيط المحيط، ط 1، مكتبة بنات طيف الأمل، د. ت.

3 – المصري محمد بن منظور الإفريقي، لسان العرب، المجلد الثاني عشر، دون طبعة، دار صادر، بيروت.

ثانيا: المراجع

I. الكتب:

1– أحمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الانسان (دراسة تاريخية وفلسفية وسياسية وقانونية مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الثاني.

2– العربي بلحاج، **النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري**، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 148.

3– عبد الرزاق أحمد السنهوري، **الموجز في نظرية الالتزامات**، الطبعة الأولى، دار الإحياء والتراث العربي، بيروت – لبنان، د. س.

4– عمار عوابدي، **القانون الإداري**، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

5– مازن ليلو راضي، حيدر ادهم عبد الهادي، **حقوق الانسان والحريات الاساسية**، الطبعة الاولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2008.

6– مجدي مدحت النهري، **تفسير النصوص الدستورية في القضاء الدستوري**، دراسة مقارنة، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، مصر.

7– نواف كنعان، **القانون الإداري، الكتاب الأول**، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، عمان.

II. الرسائل العلمية:

1- أطروحات الدكتوراه:

- بوزيان عليان، **أثر حفظ النظام العام على ممارسات الحريات العامة (دراسة مقارنة) بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص: الشريعة والقانون، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2006 – 2007.

- دايم بلقاسم، **النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة**، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2003- 2004.

- عدة عليان، **فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي**، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

- زغير مهند قاسم، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة) في القانون الوضعي والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2014.

- سليماني هندون، **سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2012.

- سويلم محمد، **سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع غرداية، 2018/2017.

- شنتير رضا عمر، **النظام القانوني للصحة العمومية**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013/2012.

- قريقر فتيحة، **النظام العام والتحكيم التجاري الدولي**، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 – بن يوسف بن خدة، 2017/2016.

- يامة ابراهيم، **لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة**، اطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان، 2015/2014.

2- رسائل الماجستير:

- برزوق شباب، **الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان**، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012/2011.

- عرشو هيثم سليمان حامد، **مفهوم النظام العام في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، رسالة ماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، جامعة النيلين، نوفمبر 2017.

- قروف جمال، **الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة، 2006.

3- مذكرات الماستر:

- بوظراف سعاد، **دور الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2019/2018.

- حجوط يوبة، فروخي سليمان، **دور القطاع الخاص في تدعيم السياسة الصحية في الجزائر في ظل مرحلة 1988-2014**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014.

- حططاش عمر، **تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، 2018/2017.

- خرباشي نبيلة، **دور الوالي في المحافظة على النظام العام**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.

- دوناس حفيظة، **واقع القطاع الصحي الخاص وتأثيره على السياسة الصحية العامة في الجزائر (دراسة حالة عيادة الرازي ببسكرة)**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2013.

– زايشي مريم، يحيو سوسن، **تقييم آليات التنمية المستدامة في القانون الجزائري لحماية البيئة**، مذكرة ماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2015.

– فرشة كمال، **مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية، 2013/2012.

– لمحرزي بومدين، **ضمانات الحريات العامة في الدستور الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية – أدرار، 2015/2014.

– نجار لويزة، **نظرية القانون**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2018/2017.

III. المقالات العلمية:

– ابو القاسم عيسى، **نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية.

– الباقوري عبد الرحمن، **مفهوم النظام العام وتطبيقاته في التشريع المغربي**، المنصة القانونية، كلية الحقوق السويسي، الرباط، د. س.

– الجراري أحمد، **النظام العام الإداري في زمن كورونا**، مجلة استشراف للدراسات والأبحاث القانونية، العدد الخامس.

– الشريف شمس الدين بشير، لعقابي سميحة، **مصالحة الحقوق والحريات الاساسية مع النظام العام الصحي**، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، جويلية 2020.

– بروح منال، **مصادر النظام العام لحماية الطرف الضعيف**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط – الجزائر.

– بن زيان إيمان، اوشن ريمة، **واقع أداء النظام الصحي في الجزائر – دراسة تحليلية–**، بوابة المحفل العلمي الدولي الثامن، 15 – 19 حزيران 2021.

– بن عباس مريم، **العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري**، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد01، جانفي 2020.

- بن عباس مريم، **حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية**، المجلة نظرة على القانون الاجتماعي، المجلد 08، العدد 01، مخبر القانون الاجتماعي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد بلقايد، وهران، الجزائر، 2018.

- بنشوري صالح، كلاش خلود، **تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والاشكالات المترتب عليه**، مجلة قانون العمل والتشغيل صنفc، عدد خاص تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020.

- بودور زمعلاش واري أحمد، بوراجة أمال، **واقع الخدمات الصحية في مؤسسات الصحة العمومية وأثرها في تلبية حاجات السكان (دراسة ميدانية في مدينة وهران، الجزائر)**، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 54، العام السادس، يونيو 2019.

- تبينة حكيم، بن ورزاق هشام، **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.

- جابو ربي اسماعيل، **نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري (دراسة مقارنة)**، دفاتر السياسة والقانون، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة – الجزائر، جانفي 2016،.

- حراش أحلام، **دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، أفريل 2021.

- حميدي فاطمة، **واقع حماية البيئة في القانون الجزائري**، Ass. Univ. Bull. Environ. Res.، المجلد 21، العدد 01، جامعة أسيوط، مصر، مارس 2018،.

- سه ردار مه لا عزيز، **فكرة النظام العام الدستوري ودور القاضي الدستوري في حمايتها (دراسة تحليلية)**، Journal of University of Raparin، المجلد 07، العدد 01، جامعة رابة رين، رانيه، كردستان، العراق، جانفي 2020.

- شريط وليد، بن ناصر وهيبة، **سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي "فيروس كورونا كوفيد 19 انموذجا"**، مجلة آفاق للعلوم، مجلد 5، العدد 4، جامعة البليدة 2- الجزائر، سبتمبر 2020.

- ضحاك نجية، **آليات وتنظيم استراتيجية النظام الصحي بالجزائر واقع وآفاق 2025**، مجلة المقريزي للدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 03، العدد 03، ديسمبر 2019.

- ضويفي محمد، راضية بن مبارك، **تأثير جائحة كورونا (كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية**، حوليات جامعة الجزائر1، عدد 34، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 (الجزائر)، جويلية 2020.

- عدمان مريزق، **دراسة وصفية تحليلية لأداء النظام الصحي في الجزائر**، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد الخامس والعشرون، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2012.

- عز الدين مسعود، **حقيقة النظام العام والآداب ومشروعيته في الفقه الإسلامية – الأنظمة الدستورية الوضعية (دراسة مقارنة)**، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 03، العدد 03.

- غربي أحسن، **حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية**، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 20، العدد 1، جامعة 20 اوت، سكيكدة، 2021.

- غربي أحسن، **دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر**، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، العدد 06، شوال 1441 هـ – يونيو 2020.

- غربي أحسن، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19)**، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 34، جامعة 20 اوت 1955، سكيكدة، جويلية 2020.

- محدة عبد الباسط، **اليات حماية الحريات بين التشريع الجزائري والمواثيق**، مجلة العلوم القانونية والسياسة، العدد 11، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، جوان 2015.

- مصطفاوي عايدة، **تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018.
- منصر نصر الدين، **المبادئ العامة لقانون البيئة كآليات لتحقيق الأمن الإنساني في التشريع الجزائري**، مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسة، العدد الثاني، جامعة محمد الشريف مساعدية، سوق أهراس، جوان 2019.
- نسيغة فيصل، دنش رياض، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د. ت.

IV. المؤتمرات العلمية:

- بوكور منال، **محاضرات في مقياس الحريات العامة**، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة 1، 2020/2019.
- شاوي فريد، **النظام الصحي في** الجزائر: **الرهانات والآفاق**، ملتقيات دولية2، المعهد الوطني للدراسات الاستراتيجية الشاملة، الجزائر، 2015.

V. المواقع الالكترونية

1. منظمة الصحة العالمية، **الحق في الصحة**، https://www.who.int/ar/news-room/fact-sheets/detail/human-rights-and-health.
2. منظمة الصحة العالمية، **ما هو النظام الصحي؟**، https://www.who.int/features/qa/28/ar/

1. بروتوكول بشأن التدابير الاحترازية للوقاية من مخاطر العدوى بفيروس كورونا المستجد في أماكن العملwww.mcinet.gov.ma

الفهرس

شكـر وعـرفـــان.....

الإهـــــداء.....

مقدمة.....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للنظام العام الإداري **6**

المبحث الأول: مفهوم النظام العام الإداري..... **8**

المطلب الأول: تعريف النظام العام الإداري..... 8

الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي للنظام العام 8

الفرع الثاني: خصائص النظام العام وعناصره..... 11

المطلب الثاني: تمييز النظام العام الإداري عن غيره من الأنظمة المشابهة له..... 15

الفرع الأول: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام المدني..... 15

الفرع الثاني: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام الجنائي..... 15

الفرع الثالث: تمييز النظام العام الإداري عن النظام العام الدستوري..... 16

المبحث الثاني: التكريس القانوني للنظام العام الإداري في ظل جائحة كوفيد 19..... **18**

المطلب الأول: دسترة النظام العام الصحي..... 18

الفرع الأول: النظام العام الصحي في المواثيق الدولية 19

الفرع الثاني: النظام العام الصحي في الدساتير والقوانين الجزائرية..... 24

المطلب الثاني: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي..... 27

الفرع الأول: الشرعية القانونية للنظام العام الصحي في قانون الصحة العامة وقانون البيئة والتنمية المستدامة..... 27

الفرع الثاني: النظام العام الصحي في قانوني الولاية والبلدية..... 30

الفصل الثاني: تأثير فرص النظام العام الإداري على الحقوق والحريات في ظل كوفيد 19 34

المبحث الأول: تدابير التباعد الاجتماعي والحجر الصحي في ظل حالة كوفيد 19 36

المطلب الأول: الإجراءات الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا 36

الفرع الأول: تقييد الحريات وتقييد حرية التجارة..... 36

الفرع الثاني: تنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق المسؤولة. 38

الفرع الثالث: الحجر المنزلي..... 41

الفرع الرابع: التدابير الاضافية 42

المطلب الثاني: التدرج في التدابير..... 43

الفرع الأول: التحول من القواعد المكملة إلى القواعد الآمرة (الالزام)..... 43

الفرع الثاني: التحول من السلطة التقديرية لسلطات الضبط إلى السلطة المقيدة..... 44

الفرع الثالث: اللجوء إلى القوة العمومية..... 44

الفرع الرابع: التأكيد على الالزام من خلال العقوبات الإدارية والجزائية..... 45

المبحث الثاني: أثار تدابير حفظ النظام العام الإداري الصحي على الحقوق والحريات . 46

المطلب الأول: أثر أساليب حفظ النظام العام في تقييد ممارسة الحريات العامة وضمانات حمايتها في ظل الظروف العادية..... 46

الفرع الأول: صور وتطبيقات تأثر الحريات ووقاية النظام العام أسلوب المنع والحظر والترخيص المسبق 47

الفرع الثاني: ضمانات حماية الحريات العامة في مواجهة سلطات الحفظ النظام العمومي 51

المطلب الثاني: دور نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع سلطات حفظ النظام العام ... 54

الفرع الأول: أثر نظرية الظروف الاستثنائية في توسيع أحكام المشروعية الاستثنائية في القانون الجزائري..... 55

الفرع الثاني: مظاهر تأثر الحريات العامة من سلطات حفظ النظام في الظروف الاستثنائية 57

الخاتمة 61

قائمة المصادر والمراجع 64

الـفـهـرس..... 74

ملخص الدراسة:..... 78

ملخص الدراسة:

يمثل النظام العام الصحي الإطار الذي يتم من خلاله التعرف على احتجاجات السكان من الخدمات الصحية والعمل على توفيرها من خلال إيجاد الموارد اللازمة وإدارتها على أسس صحيحة تؤدي في النهاية إلى المحافظة على صحة المواطن وتعزيزها، ولقد شهدت الأنظمة الصحية على مستوى العالم تحديا كبيرا إثر ظهور فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) الذي شكل تهديدا وخطرا على الصحة العامة، وهو ما جعل الدول ومن بينها الجزائر تستنفر لحماية المواطنين ولذلك من خلال جملة من التدابير الاحترازية والوقائية والعلاجية للحد من انتشار هذه الجائحة وهو ما تطرقنا له بالدراسة في هذه المذكرة.

summary:

The public health system represents the framework through which the population’s protests against health services are recognized and worked to provide by finding the necessary resources and managing them on the right bases that ultimately lead to the preservation and promotion of the health of the citizen, and health systems around the world have witnessed a major challenge following the emergence of the virus. The new Corona (Covid 19), which posed a threat and a danger to public health, which made countries, including Algeria, mobilize to protect citizens, and therefore through a number of precautionary, preventive and curative measures to limit the spread of this pandemic, which we discussed in this note.