جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة تخرج لتكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون الإداري

تخصص قانون إداري:

أثر الضبـط الإداري في ظـل جـائحة كوفيد 19 على الحقوق و الحريات

من إعداد الطالبات:

- خديجة هاشم
- صليحة شنيبه عباس
- مروة هاشم

إشـــــــراف:

د. بدر شنوف

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. ريم سكفالي	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	رئيسا
د. بدر شنوف	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	مشرفا ومقررا
د. شريف واكواك	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	مناقشا

السنة الجامعية:2021/2020

حديث شريف

قال رسول الله ﷺ "الطاعون كان عذاب يبعثه الله لمن يشاء وإن الله جعله رحمة للمؤمنين فليس من أحد يقع الطاعون فيمكث في بلدة صابرا محتسبا يعلم أنه لا يصيبه إلا ما كتب الله له كان له مثل أجر الشهيد" رواه إمام أحمد في مسند وصحيح أحمد عن عائشة رضيه الله عنها

شكر وعرفان

أول الشكر وآخره لله العلي القدير الذي منحنا الصحة والقوة والعزم لإنجاز هذا البحث وإتمامه.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الدكتور الفاضل والمشرف على إعداد هذا البحث "بدر شنوف".

كما نتقدم بالشكر إلى الأستاذ "جابر صالح" الذي لم يبخل علينا بخبرته ومعلوماته التي ساهمت في إجراء هذا البحث، والشكر موصول أيضا للأستاذة "ماجدة بوخزنة" التي لم تبخل علينا أيضا بتوجيهاتها القيمة.

ونتقدم بالشكر كذلك إلى كل عمال المكتبة على التسهيلات التي قدموها.

كما نتقدم بالشكر إلى الطاقم الإداري لدائرة الدبيلة كل بإسمه لتقديمهم لنا كل التسهيلات في المشوار الدراسي.

كما نشكر كل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد.

الطالبات:

- خديجة هاشم
- صليحه شنيبة عباس
- مروة هاشم

الإهداء

يا من إقترن ذكرهما بذكر المولى عزوجل "وقضى ربك ألا تعبد إلا إياه وبالوالدين إحسان" صدق الله العظيم

إلى من حملتني وهنا على وهن، ووضعتني كرها إلى ينبوع الحنان والعطاء إلى من تعبت لأجلي وتفانت في تربيتي، إلى من تسعى دائما لإرضائي وتسهر على راحتي أمي الحبيبة أطال الله في عمرها وألبسها ثوب الصحة والعافية.

إلى من غرس فينا حب الخير والوفاء إلى من وهبني حياة السعادة والهناء إلى روح أبي الطاهرة طيب الله ثراه وأسكنه فسيح جنانه.

إلى من كانت مِؤنستي في الحياة إلى من كانت هنائي وراعية لوالدتي في غيابي إبنة أخي حليمة طيب الله ثراها واسكنها فسيح جنانها.

إلى إخوتي وأخواتي كل بإسمه، إلى كل عائلة هاشم من قريب أو بعيد.

إلى زميلتي في العمل "مراد كلثوم"، إلى رفيقاتي دربي مروة وصليحة اللتان كانتا عونا لي في مساري العلمي.

إلى كل من عرفت خديجة وتتمنى لها كل الخير إلى كل من وضع بين أناملة هذه الرسالة أهديه ثمرة جهدي.

خديجة هاشم

الإهداء2

اهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع

إلى من علمني العطاء بدون إنتظار.. إلى من أحمل اسمه بكل افتخار أرجو من الله أن يمد في عمرك "أبي الغالي".

إلى من قال فيها سبحانه وتعالي "وبالوالدين إحسانا " إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي حفظك الله لنا "امي الحبيبة"

إلي روح جدي المرحوم الذي دعوته لي ترافقني دائما أسكنه الله فسيح جناته.

إلى سندي الذي لا يمل ولا يميل أختي "شيماء"

إلى جميع اخوتي حفظهم الله وأطال في عمرهم.

إلى رفيقة دربي وسندي التي سرنا معا خطوة بخطوة "مروة" وإلى زميلتي في هذا العمل "خديجة"

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.

صليحة شنيبه عباس

الإهداء 3

أهدي ثمرة جهدي هذا

إلى من حملتني وهنا على وهن كانت لي سراجا أنار حياتي أمي.

إلى من رباني على حب الله والعلم والعمل ورافقني في كل مراحل حياتي أبي الغالي.

إلى روح أختي الغالية حليمة رحمها الله وأسكنها فسيح جناته، إلى كل أخواتي وإخوتي أطال الله في عمرهم.

إلى أخواتي في الله اللتان سارا

معي في هذا الدرب وشاركتاني في هذا العمل خديجة وصليحة، وإلى كل صديقاتي.

إلى كل من ساعدني في هذا العمل حتى ولو بكلمة، وإلى كل من اطلع على هذا البحث.

* مروة هاشم *

مقدمـــــــــــــة

يعتبر الضبط الإداري مظهر من مظاهر السلطة العامة ووظيفة جوهرية للإدارة العامة المتمثلة في السلطة التنفيذية للدولة وأولى واجباتها وأهمها، حيث كرس الدستور الجزائري فكرة النظام العام كونها ضرورة اجتماعية تعمل على كفالة الأمن والاستقرار وسلامة الأفراد ويظهر ذلك في صورة قيود تفرضها الإدارة على ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم العامة، وفي سبيل ذلك الهدف تتخذ الإدارة كافة الإجراءات والأساليب للتغلب على أي ظرف قد يهدد أحد عناصر النظام العام سواء في عناصره التقليدية (الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة)، أو في أبعاده الحديثة التي تستهدف الحفاظ على الآداب العامة والنظام العام البيئي، ولكن في الحدود التي لا تؤدي تعطيل تام لممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية.

لذلك ففي ظل الظروف الإستثنائية تنتقل سلطة الإدارة في الضبط الإداري من شرعية الالتزام بالقوانين إلى مشروعية إدارة الأزمات في ظرف استثنائي يهدد المصلحة العامة، حتى وإن كانت هاته الظروف استثنائية وقتية وليست مطلقة، إلا أنها لها من آثار بالغة وانعكاسات على الصالح العام من جهة النظام العام، وعلى ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد المكرسة دستوريا.

ولعل إنتشار فيروس كورونا "كوفيد 19" في أواخر سنة 2020 أصبحا يشكل ظرف "إستثنائي" الأمر الذي يفرض ضرورة ممارسة سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العمومية، تحقيقا للمصلحة العامة حتى وإن قيدت الحقوق والحريات العامة، وهو مايستدعي الموازنة بين الحرية والسلطة وفق مبتغى المصلحة العامة وحماية النظام العام.

من أجل حماية حقوق وحريات الأفراد التي قيّدت من خلال لوائح الضبط الإداري التي صدرت من أجل مواجهة وباء فيروس "كوفيد 19" من خلال السلطات المختصة بذلك، فلا بد من وجود ضمانات وطنية ودوليةتكفلها وتحميها.

وتكمن أهمية موضوع الدراسة الذي وقع عليه إختيارنا في كونه يكتسي أهمية بالغة بتعلقه بالنظام العام والمصالح العليا للدولة والمجتمع سواء في الظروف العادية أو الظروف

الإستثنائية، لكن في الحالة الأخيرة تزداد أهمية الضبط الإداري لكونه يتسم بالطابع الوقائي لمواجهة المخاطر قبل وقوعها مثل المخاطر المرتبطة بجائحة كورونا "كوفيد 19".

كما تكمن أهميته أيضا في الوقوف على مدى إنعكسات تدابير الضبط الإداري في ظل فيروس كورونا "كوفيد 19" على الحقوق والحريات، حيث قامت سلطات الضبط الإداري خلال هذه الجائحة بفرض جملة من القيود على حقوق وحريات الأفراد، مما يشكل خطورة عليها خاصة في حالة تعسف الإدارة في ممارسة سلطات الضبط الإداري.

من بين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع نذكر:

- ميولنا الشخصي لإختصاص الضبط الإداري.
- معرفة الإجراءات التدابير التي اعتمدتها سلطات الضبط الإداري في مواجهة فيروس كورونا" كوفيد 19".
- التعرف على الضمانات التي وضعها المشرع والمجتمع الدولي لحماية حقوق وحريات الأفراد.
- تأثير فيروس كورونا" كوفيد "19على الصالح العام.

وهو ما يُثير الإشكال التالي: **إلى أي مدى أثرت تدابير الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19 على حقوق وحريات الأفراد؟**

ويندرج تحت هذه الاشكالية تساؤلات أخري فرعيه منها:

- فيما يتمثل مفهوم الضبط الإداري في الظرف العادي؟
- كيف تم توسيع سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية؟
- إلى أي مدى ضيقت الرقابة القضائية في ظل إتساع صلاحيات هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية؟
- ماهي لوائح الضبط الإداري في مواجهة كوفيد1 ؟
- ما الآثار المترتبة عن التدابير المتخذة في مواجهة كوفيد 19 على الحقوق والحريات؟
- ما هي الضمانات الوطنية والدولية لحماية الحقوق والحريات؟

إن الهدف من دراسة يتمثل في السعي إلى الوصول لمرتكزات التوازن بين الضبط الإداري كسلطة عامة مهمتها الأساسية المحافظة على النظام العام وإستقرار أمن الدولة و إستمرارها في ظل الظروف الاستثنائية المتمثلة في اتشار وباء "كوفيد 19" وبين حماية ممارسة الحريات العمة والتي لا يمكن نفيها أو تعطيلها بأي حال من الأحوال.

وفي سبيل محاولة حل الإشكالية المتعلقة بموضوع الدراسة سنعتمد على المنهج الوصفي: وهو طريقة لدراسة الظواهر او المشكلات العلميه من خلال القيام بالوصف بطريقه علمية، ومن ثم الوصول الى تفسيرات منطقيه لها دلائل وبراهين تمنح الباحث القدرة على وضع اطر محددة للمشكلة، ويتم استخدام ذالك في تحديد نتائج البحث.

ولمحاولة دراسة هذا الموضوع إرتأينا إتباع خطة ثنائية مكونة من فصلين حيث إندرج الفصل الأول تحت عنوان الإطار المفاهيمي للضبط الإداري، تتضمن مبحثين هما المبحث الأول تعرضنا فيه إلى مفهوم الضبط الإداري في الظروف العادية والمبحث الثاني إلى محددات الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية.

أما الفصل الثاني المسمى بالضبط الإداري لمواجهة كوفيد 19 وإنعكاساته على الحقوق والحريات، وقد شمل هو أيضا مبحثين الأول المعنون بلوائح الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19، والمبحث الثاني بالانعكاسات المترتبة عن التدابير ألمتخذه في جائحة كوفيد 19 على الحقوق والحريات.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

تمارس الإداره نشاطين؛ نشاط ايجابي يتمثل في تقديم الخدمات للجمهور من خلال المرفق العمومي وهو ما يصطلح عليه "بالنشاط المرفقي"، ونشاط سلبي يتمثل في تقييد الحقوق والحريات وهو ما يصطلح عليه "بالضبط الإداري" أو البوليس الإداري، حيث يهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع، لذا يمثل الضبط الإداري إحدى صور تدخل السلطات الإدارية في نشاطات الأفراد بما تفرضه من أوامر ونواه، حيث أن الأفراد يتمتعون بالحريات العامة التي كفلها لهم الدستور غير أنه في حالات معينة ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع، فالأصل هو التمتع بالحرية والاستثناء هو تقيدها، ولذا وجب أن تخضع هذه القيود إلى ضوابط تمنع أو تحد من التعسف في ممارستها؛ ومنه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم الضبط الإداري في الظروف العادية (المبحث الأول)، ومحددات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مفهوم الضبط الإداري في الظروف العادية

إن تحديد مفهوم دقيق ومحدد للضبط الإداري أمر غير ممكن، ويرجع ذلك إلى مرونة تغير غرضه وهدفه مع تطور النظام العام الزماني والمكاني؛ لذا سنتناول تعريف الضبط الإداري وأهدافه (المطلب الأول)، وصوره ووسائله (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف الضبط الإداري وأهدافه

سنحاول التطرق في هذا المطلب إلى تعريف الضبط الإداري في الفرع الأول، وبيان أهدافه في الفرع الثاني.

الفرع لأول

تعريف الضبط الإداري

عرفت فكرة الضبط الإداري تطور هام نتيجة اتساع نطاق ومجال النظام العام، الذي يشكل الهدف الأساسي من إجراءات وتدابير الضبط الإداري، خاصة بعد حدوث تغيرات عديدة مست بالأساس وظائف الدولة والاقتصادية والاجتماعية؛ اذ لم يعد مفهوم الضبط الإداري يقتصر فقط على حماية النظام العام القائم وأهدافه وغاياته، كما انه يتميز بجملة من الخصائص التي ينفرد بها عن غيره من النشاطات الإدارية الأخرى في الدولة كالمرفق العام والضبط القضائي[1]؛ وفيما يلي نتناول تعريف الضبط الإداري على المستوى الفقهي والتشريعي والقضائي.

[1] عبد الصديق شيخ، "دور الضبط الإداري للوقاية من انتشار فيروس كورونا"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، مجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص 53.

أولا: التعريف الفقهي

ظهرت العديد من التعريفات الفقهية للضبط الإداري، يمكن تصنيفها حسب معيارين مادي ولعضوي[1]:

1-التعريفات التي تركز على المعيار المادي: يعرفه محمد رفعت عبد الوهاب: "وضع القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم ولحرياتهم، وذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع".

أما سعاد الشرقاوي عرفته بأنه: "مجموع الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه".

في حين عرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي على أنه: "هو تلك الإجراءات المتخذة للمحافظة على النظام العام والمتكون من الأمن، والصحة والسكينة العامة".

ومن منطلق هدا المعيار يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام ، أو أن الضبط يكمن في إحدى نشاطات السلطات الإدارية وهذا المعنى هو الأهم في القانون الإداري، ويمثل هدا النشاط مجموع التدخلات التي تجسد في شكل تنظيمات تهدف من جهة إلى رفع القيود على حرية الأفراد لممارستهم لبعض النشاطات ، و من جهة أخرى إلى حماية النظام العمومي[2].

---

[1] عيسى أبو القاسم، "نظرية الضبط الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار كورونا كوفيد 19"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص 443.

[2] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

2- التعريفات التي تركز على المعيار العضوي: الضبط الإداري عبارة عن صورة من صور تدخل الإدارة لتنظيم نشاطات الأفراد في المجتمع، وفي هذا الخصوص يقول الأستاذ أندري دي لوبادير أن الضبط الإداري: "شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض حماية النظام العام"[1].

ومنه يمكن ان نقول إن أصحاب هذا الاتجاه يعرفه على أنه مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام، وهنا يمكننا الحديث عن الهيئات التي تتكفل بعملية الضبط، وعن أعوان الضبط والأشخاص المكلفين بتنفيذ الأنظمة وحفظ النظام.

أما الأستاذ احمد محيو عرفه بأنه: يحتمل معني مزدوج، معنى مشتق من المعيار العضوي، ونعني به مجموعة الأشخاص المكلفين بالحفاظ على النظام العام، وأخر مشتق من المعيار المادي، وهو مجموع الأنشطة التي تباشرها هذه السلطات[2]، وعليه يمكن القول أن الضبط الإداري عبارة على عمل تقوم به الإدارة عن طريق الأوامر التي تصدرها للمواطنين للقيام أعمال أو إمتناع عن قيام بأعمال قصد تنظيم المجتمع وحمايته من الأضرار التي تنجم عن المساس بالنظام العام وهو التعريف الأرجح والأشمل.

ثانيا: التعريف التشريعي لضبط الإداري

لم يتعرض المشرع لتعريف الضبط الإداري بشكل مباشر سواء في الجزائر أو في فرنسا، وإنما تعرض فقط لأغراضه، وحتى هذه الأخيرة تناولها بصورة عارضة ليست واضحة ومحددة، حين اكتفي بأن الغرض الأساسي للضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام ويتضح ذلك من خلال الماد (88) في الفقرة الثانية من قانون البلدية رقم 10/11 "السهر على النظام العام والسمينة العامة"، والمادة (94) الفقرة الثانية من نفس القانون" التأكد على

---

[1] سليماني السعيد، "انعكاسات الظروف الاستثنائية على عملية الرقابة القضائية"، مداخلة ألقيت ضمن أشغال الملتقى الوطني حول: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق والحريات، المنظم من طرف فرقة البحث cnepru الموسومة: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات بالتنسيق مع قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحي، جيجل، ، أيام 6 و7 ديسمبر 2016، ، ص 7.

[2] عيسى أبو قاسم، مرجع سابق، ص 433.

الحفاظ على النظام العام في الأماكن العمومية التي تجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها"[1].

وكذلك المادة (114) من قانون الولاية رقم 07/12 "الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام العام والأمن السلامة والسكينة العامة"[2].

ثالثا: التعريف القضائي

كان للقضاء الدور الأكبر والأهم في ابتكار وصياغة أغلب أو كل نظريات القانون الإداري بما فيها نظرية الضبط الإداري، فصاغ الكثير من أحكامها وضوابطها وحدودها، ولكن بالرغم من ذلك فهو لم يقم بوضع تعريف موحد للضبط الإداري[3]، بل عرفه من عدت زوايا كما يلي:

1- من حيث الصفة الانفرادية: إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام، حيث يكون موقف الفرد من الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي تفرضها الإدارة[4].

2- من حيث الصفة الوقائية: يتميز الضبط الإداري بطابع الوقائية فيدرأ المخاطر على الأفراد، عندما تبادر الإدارة بسحب رخصة لأحد الأفراد فلأنها قد رأت أن هناك خطرا يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة[5].

---

[1] قانون، رقم 10/11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، " يتعلق بالبلدية"، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة في 3 يوليو سنة 2011.

[2] قانون، رقم 07/12، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، "يتعلق بالولاية"، الجريدة الرسمية عدد12، الصادرة في 19 فبراير سنة 2012.

[3] سفيان معالو، شهيرة جلوط، "الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة"، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2019/2018، ص 7.

[4] المرجع نفسه، ص 10.

[5] عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، ط 3، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 482.

3- من حيث الصفة التقديرية: منح المشرع للإدارة السلطة التقديرية شعورا منه بأنها قادرة على اختيار الوسائل المناسبة للتدخل واتخاذ القرار الملائم في ظروف معينة[1].

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الضبط الإداري بأنه "مجموعة من القواعد والإجراءات التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد وتنظم بها حرياتهم قصد حماية النظام العام في المجتمع".

يتضح لنا أن هذا التعريف يرتكز على الوسائل والإجراءات التي تلجأ إليها السلطة التنفيذية من أجل حماية النظام العام، وأساس ذلك أن الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد ليست مطلقة، بل هي مقيدة بعدم الإضرار بحقوق وحريات الآخرين من جانب، وعدم مخالفتها للقواعد العامة التي يستقر عليها التنظيم الاجتماعي العام من جانب آخر.

الفرع الثاني

أهداف الضبط الإداري

إن الغرض الذي تهدف إليه سلطات الضبط الإداري هو حماية النظام العام ومنع كل الأفعال، التي من شأنها الإخلال به وزعزعته وتمارسها سلطات الضبط متى وجدت أن ذلك ضروريا من أجل حماية أمن وسلامة المجتمع والدولة ولو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك أو هذا الإخلال، وما ينجر عنه من فوضي واضطرابات[2].

وقد تطورت أهداف الضبط الاداري بتطور عناصر النظام العام من أهداف تقليدية إلى أهداف حديثة، كما يلي:

---

[1] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 11.

[2] عمر حططاش، "تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018/2017، ص 108.

أولا: الأهداف التقليدية

حسب تعريف عمار عوابدي فان المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري هو "المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر مهما كان مصدرها، التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام العام[1]، وفي ما يلي شرح للعناصر التقليدية للنظام العام والتي هي:

1- الأمن العام: هو اطمئنان المرء على نفسه وماله من خطر الاعتداء سواء كان مصدره الطبيعة كالفيضانات، والبراكين والزلازل، والحرائق، أم كان مصدرها الإنسان كالإشعاعات النووية القاتلة.

لذلك وجب على السلطة اتخاذ كل الإجراءات والتدابير لضمان الأمن العام للأفراد في الظروف الاستثنائية[2].

2- الصحة العامة: المقصود بالصحة العامة في مجال الضبط الإداري وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها، من ذلك المحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة والتأكد من توفر الشروط الصحية في المصانع والمطاعم والمحلات الأخرى وخاصة التي تقدم خدمات معينة للمواطنين[3].

3- السكينة العامة: يقصد بها اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الهدوء داخل المناطق والأماكن العامة والطرق من الضوضاء والمضايقات السمعية، خاصة في أوقات راحتهم فمن

---

[1] لامية جيروني، فوزية عمار، "الضبط الإداري في الجماعات المحلية في التشريع الجزائري"، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، 2017/2016، ص 16.

[2] لامية جيروني، فوزية عمار، مرجع سابق، ص 17.

[3] هاني علي الطهراوي، "القانون الإداري"، دار الثقافة لنشر والتوزيع، ط 1، عمان الأردن، 2006، ص 240.

المؤكد تجاهل ما يتصل بعنصر السكينة العامة يؤدي إلى المساس بعنصر الأمن العام أو الصحة ولو بعد حين[1].

وتشمل المحافظة على السكينة العامة منع الأصوات المرتفعة المنبعثة عن المشاغل والمعامل والمحلات التي تسبب مثل هذه المضايقات كالضجيج الناجم عن تشغيل المعامل بالقرب من الأحياء السكنية[2].

ثانيا: الأهداف الحديثة

من خلال التطورات التي حصلت في النظام العام أدى إلى ظهور الآداب العامة أو ما يعرف بالنظام العام الخلقي وكذا جمال الرونق والرواء.

1- حماية الآداب: لم يقصر القضاء الإداري مهام البوليس الإداري على الأغراض المذكورة، إنما أخذ يوسعها لتشمل الآداب والأخلاق العامة، فبعد أن كان مجلس الدولة الفرنسي لا يعد المحافظة على الأخلاق من واجبات الضبط الإداري، اخذ يقر بحق السلطات الإدارية في اتخاذ إجراءات الضبط الإداري للمحافظة على الآداب العامة، ومنها منع عرض الأفلام المنافية للآداب والأخلاق العامة[3].

كما اعتبر المشرع الجزائري الآداب العامة من عناصر الآداب العامة، إذ جاء في المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العامة في مادته 14 ما يلي: "يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار التنظيم المعمول به كل الإجراءات التي من شأنها أن تضمن حسن النظام والأمن العمومي وكذلك الحفاظ على الطمأنينة والآداب العامة، كما يجب عليه أن يقمع كل عمل من شأنه أن يخل بذلك"[4].

---

[1] لامية جيروني، فوزية عمار، مرجع سابق، ص 17.

[2] هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 240.

[3] أ عيسى أبو القاسم، مرجع سابق، ص 447.

[4] مرسوم رئاسي، رقم 267/81، مؤرخ في 10 أكوبر 1981، "يتعلق بصلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق ونقاوة وطمئنينة العمومية، الجريدة الرسمية عدد41، المؤرخة في 13 أكتوبر 1981، ص 1422.

2- جمال الرونق: إن مسألة المحافظة على جمال الرونق والرواء لا ينبغي أن تأخذ في الاعتبار لتبرير تدخل سلطات الضبط الإداري إلا إذا اقترنت بصورة ما مع أحد عناصر النظام العام[1].

هناك جملة من الإجراءات من شأنها خلق مدينة جميلة والمحافظة على جمالها وروائها من المهام الأصلية لسلطات الضبط الإداري عبر التطبيق الصارم لقوانين البناء والتعمير وشروط منح التراخيص ومراقبة مدى الالتزام بها ورفض منحها في حالة عدم المحافظة على تنسيق المدينة مراعاة لجمالها ومظاهر ذلك والمحافظة على تمتع المارة برؤيتها وإبقائها تصر الناظرين، وتوخي المحافظة على الرونق والرواء في كل الأشغال المتعلقة بالمدينة[2].

المطلب الثاني

صور الضبط الإداري ووسائله

يتخذ الضبط الإداري صورتين هما: الضبط الإداري العام، والضبط الإداري الخاص، وتمارس سلطات الضبط الإداري اختصاصاتها في الحفاظ على النظام العام بوسائل ثلاث وهي: إصدار لوائح الضبط، وإصدار القرارات الفردية والتنفيذ الجبري المباشر، ولمعرفة هاته الصور والوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط للمحافظ على النظام العام قسمنا هذا المطلب إلى فرعين: حيث نتناول في الفرع الأول صور الضبط الإداري، وفي الفرع الثاني وسائل الضبط الإداري.

الفرع الأول

صور الضبط الإداري

لما كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة، ويترتب عليها المساس بحرية الأفراد فإن هذه الإجراءات تختلف من حيث مجالها ونطاقها[3]،

---

[1] عمر حططاش، مرجع سابق، ص 130.

[2] المرجع نفسه، ص 139.

[3] مسعودة مقدود، "التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص 23.

لذلك ميز فقه القانون العام بين نوعين من الضبط الإداري هما: الضبط الإداري العام، والضبط الإداري الخاص، ورغم أن كلاهما يهدف إلى حماية النظام العام، إلا أنهما يختلفان في النطاق الخاص بكل منهما[1].

أولا: الضبط الإداري العام

يقصد بالضبط الإداري العام هو مجموعة الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية والتي تمارسها بصورة عامة في كافة المجالات حيال الأفراد في سبيل حماية النظام العام بعناصره الثلاث: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، وينقسم الضبط الإداري العام بدوره إلى ضبط وطني،وآخر محلي، حيث يشمل الأول المحافظة على النظام العام في كافة إقليم الدولة، في حين ينحصر إختصاص الثاني في جزء معين من إقليم الدولة كالولاية والبلدية[2].

ثانيا: الضبط الإداري الخاص

يقصد بالضبط الإداري الخاص تلك السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين، فهو على هذا النحو إما أن يخص بمكان بذاته أو نشاط بذاته[3]، حيث تصدر بشأنه نصوص قانونية وتنظيمية خاصة، إما أن يكون خاص بموضوع معين في مجال محدد كأن تفرض السلطات المختصة رخص لتنقل الأشخاص في بعض المناطق، وحضر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها مسبقا، أو تقييد نشاط معين كأن تفرض نفس الجهات المختصة قيودا لتنظيم حركة المرور[4]، ومن ثم فإن الضبط الإداري الخاص أضيق حدودا من نطاق الضبط الإداري العام، لتقييده بمكان أو نشاط أو أغراض معينة، إلا أن ذلك لا يعني محدودية تأثيره في المجالات التي يتولاها إلا أن الاتجاه التشريعي في بعض الدول ينحو إلى استبعاد نظام الضبط الإداري العام، وإنفراد هيئات

---

(1) عبد الصديق الشيخ، مرجع سابق، ص 53.

(2) مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص 23.

(3) عمار بوضياف، "محاضرات في النشاط الإداري"، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، ص 75.

(4) عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص 53.

الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة مثلما هو الحال في الضبط الخاص بشؤون السكك الحديدية والمنشآت الخطيرة، والمقلقة للراحة الصحية في فرنسا[1].

يأخذ الضبط الإداري الخاص صور متعددة، قد تكون الخصوصية من حيث الهيئات التي تمارسه، أو الأشخاص المخاطبين به، أو من حيث موضوعاته أو أهدافه.

1- من حيث الهيئة التي تمارسه: حيث يعهد لهيئة إدارية معينة حماية النظام العام في مكان محدد مثال ذلك منح الوزير صلاحية الضبط على مستوى قطاعه، أو منح الوالي صلاحية الضبط على المستوى المحلي[2].

2- من حيث الهدف: يستهدف الضبط الإداري أغراض أخرى كالضبط الإداري الخاص بالآثار والأماكن الأثرية والحفاظ على الآثار وترميمها ومنع الإتجار بها، والمحافظة على جمال ورونق الطبيعة[3]؛ وهو ما جاء به القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي[4].

3- من حيث الموضوع: وتتمثل هذه الصورة في وجود نص تشريعي ينظم نشاط معين، مثل الضبط الخاص بالطرق العامة وقواعد استخدامها من الجمهور والسيارات وغيرها من المركبات، وكذلك الضبط الخاص بالمحلات الخطرة كمصانع البارود والكيماويات[5]، حيث نجد القانون رقم:19/01 الصادر في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات، ومراقبتها وإزالتها؛ وكذا قانون رقم:06/07 الصادر في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات

---

(1) مازن ليلو راضي، "القانون الإداري، طبيعة القانون الإداري* التنظيم الإداري* النشاط الإداري* المرفق العام*الوظيفة العامة* الأموال العامة* القرار الإداري* العقود الإدارية"، ط 3، ص 83.

(2) مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص 24.

(3) محمد رفعت عبد الوهاب، "مبادئ وأحكام القانون الإداري"، منشورات الجبلي الحقوقية، الإسكندرية مصر.، 2005، ص 235.

(4) قانون، رقم 04/98، الصادر في 15 جوان 1998، "المتعلق بحماية التراث الثقافي"، جريدة رسمية العدد 44، الصادرة في 17 جوان 1998.

(5) محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 234.

الخضراء وحمايتها وتنميتها[1]، والقانون رقم 08/15 الصادر في 02 أفريل 2015 المتعلق بالصيد البحري[2].

4- من حيث الأشخاص المخاطبين به: يكون الضبط هنا متعلق بفئة أو مجموعة محددة من الأشخاص لا يطال غيرها كالضبط الخاص بالأجانب، ومثاله الأمر الصادر في 21 جويلية 1966 المعدل والمتمم بالأمر الصادر في 27 سبتمبر 1967 الخاص بالأجانب[3].

الفرع الثاني

وسائل الضبط الإداري

حتى تمارس سلطات الضبط الإداري مهامها في مجال الشرطة الإدارية،حفاظا على النظام العام، وتنظيم ممارسة الحريات الجماعية والفردية،وجب إتباع جملة من الوسائل المشروعة وهي عبارة عن آليات قانونية تمكنها من تحقيق مهمة الضبط وتتمثل هذه الوسائل في:

أولا: لوائح الضبط

هي مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام[4]، ويتعلق موضوعها بمركز قانوني عام مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع إستعمال مكبرات الصوت ليلا ضمانا للسكينة العامة للمواطنين[5].

---

[1] قوانين البيئة، وزارة البيئة، أنظر للموقع www.meer.gor.dz تاريخ الزيارة 19 افريل 2021، على الساعة 12:00 زوالا.

[2] قانون، رقم 08/15، والمتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، المؤرخ في 02 أفريل 2015، يعدل ويتمم القانون رقم 11/01 المؤرخ 03 في جويلية 2001.

[3] مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص 24.

[4] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 259.

[5] محمد الصغير بعلي، "القانون الإداري* التنظيم الإداري*النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2004، ص 280.

وعادة ما تتضمن هذه اللوائح أوامر ونواهي، وتقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها، وتعتبر هذه الوسيلة أبرز مظهر لممارسة سلطة الضبط الإداري[1]، فالقرارات الإدارية التنظيمية تعتبر أعمالا تشريعية من حيث موضوعها وطبيعتها لأنها كالقانون تنشأ قواعد قانونية عامة ومجردة إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية كونها تصدر عن الجهات الإدارية[2].

تمتاز لوائح الضبط بكونها مخصصة الأهداف، حيث يجب على سلطة الضبط الإداري أن تسعى من وراء إصدارها إلى الحفاظ على النظام العام فقط، وإلا فإنها تكون مشوبة بعيب الإنحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء لدى الطعن فيها أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة) وترتيب مسؤولية الإدارة عما قد ينجم عنها من أضرار للغير[3].

تعتبر لوائح الضبط الإداري مثل القانون عند تقييدها للنشاط الفردي في المجالات المختلفة، تتخذ عدة أشكال أو صور:

1-الحظر أو المنع: يقصد بالحظر أو المنع قيام سلطات الضبط الإداري بإتخاذ إجراء ضبطي أو تدبير معين يهدف إلى منع ممارسة نشاط ما منعا كليا، ويبغي ألا يكون الحظر عاما ومطلقا، بل تدبير جزئي وإستثنائي ومؤقت هدفه التوفيق بين الحريات العامة والنظام العام[4]، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي عندما قرر إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتضمن حظر المناداة على الصحف في جميع الأوقات وفي جميع الأماكن[5].

2-الترخيص: في هذه الصورة يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم شريطة الحصول على موافقة وإذن الإدارة مسبقا وإلا كان ذلك مخالفا للقانون ومعاقبا عليه، ومثال ذلك ضرورة الحصول

---

(1) عمر حططاش، مرجع سابق، ص 145.

(2) هندون سليماني، "الضبط الإداري * سلطات وضوابط*، دار هومة للطباعة لنشر والتوزيع، الجزائر، 2017 / 2018، ص 73.

(3) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 281.

(4) عمر حططاش، مرجع سابق، ص 156.

(5) هندون سليماني، مرجع سابق، ص 76.

على ترخيص من الوالي للقيام بمظاهرة عمومية طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية[1]، وتضمن المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها في المادة (03) بنصها"يسلم الرخص إما الوزير المكلف بالبيئة أو الوالي، وإما رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بعد تحقيق علني يتعلق بالتأثيرات المحتملة للمنشأة على ملائمة الجوار والصحة والملائمة الصحية العمومية والنظافة، والأمن والفلاحة وحماية الطبيعة والبيئة والمحافظة على الآثار والمعالم وكذا المناطق السياحية".[2]

3-الإخطار السابق: وفي هذه الحالة يكون النشاط الفردي جائزا ومسموحا به، بل ولا يشترط إذن أو ترخيص مسبق لممارسته، ولكن تشترط لائحة الضبط مجرد التزام الأفراد بإعلان الإدارة عن رغبتهم في القيام بنشاط، وحكمة هذا الإخطار أو الإعلان المسبق للإدارة هو أن تتخذ جهة الإدارة ما يلزم من احتياطات وإجراءات للحفاظ على الأمن العام[3].

4-استخدام القوة: الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها بطوعية، غير أنه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع لمنظومة القوانين والتنظيمات، كما لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معينة ولم يقدموا طلبا للإدارة بذلك، أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لآخر،وتعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام[4].

ثانيا: القرارات الفردية

هي عبارة عن تجسيد لقاعدة ضبطية يأتي بها القانون أو التنظيم تطبق أحكامها عند توافر شروط تطبيقها، وتتعلق بمراكز قانونية خاصة[5]، تصدر بقصد تنظيم حالات معينة تستنفذ

---

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 282.

(2) مرسوم تنفيذي، رقم 339/98، مؤرخ في 3 نوفمبر سنة 1998، "يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها"، ج ر عدد 82، الصادرة في 4 نوفمبر سنة 1998، ص 3.

(3) هندون سليماني، مرجع سابق، ص 73.

(4) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 84.

(5) مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص 36.

مضمونها بمجرد تطبيقها، وتأخذ هذه القرارات صور متباينة، فقد تتضمن أمرا بعمل شيء كأمر بهدم منزل آيل للسقوط، أو منع القيام بعمل كمنع عقد إجتماع أو مظاهرة في الطرق العامة، ومنه يكون القرار الإداري فرديا متى إنحصر أثره في التأثير على مركز فرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم[1]، ولكن قد يصدر القرار الإداري الفردي بالإذن أو الترخيص لفرد أو لأفراد لممارسة نشاط معين، بالتطبيق للقانون أو لائحة الضبط، وكمثال على ذلك الترخيص بتأسيس إحدى الجمعيات للقيام بأعمال البناء، أو على العكس بهدم مبنى قديم متصدع، وفي هذه الحالة تصدر الإدارة قرارها بالإذن أو الترخيص إذا توفرت الشروط التي حددها القانون في طالب الترخيص[2].

يتميز القرار الضبطي الفردي عن باقي القرارات الإدارية بأنه قرار مخصص الأهداف أيا كانت السلطة التي أصدرته عامة أو خاصة، ويشترط لإصدار التدابير الفردية أن تكون في حدود القانون والأنظمة بحيث لا يجوز أن تخالف قرارا تنظيمي سابق وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية[3]، لذا وضع الفقه والقضاء عدة شروط وجب على الإدارة أن تلتزم بها في قراراتها الفردية تأكيدا لمشروعيتها وتتمثل هذه الشروط في:

- يجب أن يصدر قرار الضبط الفردي في نطاق الشرعية القانونية بمعنى أن يكون قد صدر في حدود القوانين واللوائح المنظمة للنشاط المبتغى بالإجراء.
- يجب أن يصدر القرار الضبطي من سلطة الضبط المختصة بإصداره.
- يجب أن يكون لقرار الضبط الفردي غاية محددة، وهي منع الإخلال بالأمن أو المساس بالصحة أو السكينة العامة.
- يجب أن يكون القرار الضبطي ضروريا ولازما[4].

---

(1) سليمة لدغش، رحيمة لدغش، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، المجلد 09، العدد 04، سنة 2020، ص 53.

(2) هندون سليماني، مرجع سابق، ص 78.

(3) مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص37.

(4) هندون سليماني، مرجع سابق، ص 82.

ثالثا: التنفيذ الجبري المباشر

بناء على إمتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقا[1]، حيث عرف الأستاذ سليمان محمد الطماوي التنفيذ المباشر بأنه:"حق الإدارة في الزام الأفراد التنفيذ بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق عن القضاء"[2]، ومن ثم فإن سلطة التنفيذ المباشر تسمح لها باستعمال القوة لتنفيذ وتطبيق قراراتها، وخاصة في مجال الضبط الذي يعتبر الإطار الملائم والخصب لدى امتناع وتقاعس الأفراد عن الانصياع والخضوع لها، ويشترط استخدام سلطة الضبط الإداري للقوة المادية ما يلي:

- أن يكون هذا الإستعمال لتنفيذ قرارات مشروعة.
- إثبات امتناع الإدارة عن تنفيذ إجراءات الضبطالإداري.
- توافر حالة الإستعجال والضرورة بحيث يتعذر الحصول على إذن القضاء.
- تناسب القوة المستخدمة مع الضرورة التي دعت إليها[3].

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 282.

(2) سليمة لدغش، رحيمة لدغش، مرجع سابق، ص53.

(3) سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص18.

المبحث الثاني

محددات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

قد تكون الدولة عرضة لظروف استثنائية غير عادية تهدد مصالحها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية[1]، والمقصود بالظروف الاستثنائية هي ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة وتهدد سلامة الدولة وإقليمها مثل: حدوث حرب، فتنة مسلحة،كوارث طبيعية أو حتى انتشار وباء فتاك معروف سابقا أو يكون جديد وغير معروف[2].

ويرجع أساس تقرير نظرية الظروف الاستثنائية إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي بناها على أساس واجبات السلطة الإدارية، معتبرا أنا لإدارة ملزمة بأن تعمل على حفظ النظام العام وسير المرافق العامة سيرا منتظما[3].

ووفقا لذلك يجب على الدولة التحرك لمواجهة الحالات الاستثنائية حتى وان اقتضى الأمر الخروج عن القاعدة العادية، ولذلك لا يمكن الاعتماد قي الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، وهنا يحق للسلطات أن تخرج عن هذا الأخير وتعفى منه؛ومن خلال ذلك تثار مسألتين في غاية الأهمية وهما:توسيع صلاحيات الإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (المطلب الأول) وتضييق الرقابة القضائية مع اتساع صلاحيات هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية (المطلب الثاني).

---

(1) سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 52.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، "النظرية العامة للقانون الإداري (طبيعة قانون الإداري* التنظيم الإداري * وظائف الإدارة العامة * الموظفون العموميون * أعمال الإدارة العامة * امتياز الإدارة العامة * أموال الإدارة العامة)"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2012، ص 234.

(3) محمد البعدوي، "الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية"،سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد94، لسنة 2013، ص 182.

المطلب الأول

توسيع صلاحيات الإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

عند حدوث خطر فلا بد للسلطات الإدارية أن تواجه هذا الخطر، وبالتأكيد يجب أن لا تكون المواجهة بالقواعد القانونية العادية، وإنما بقواعد استثنائية لأن الوضع استثنائي وهذا لحماية النظام العام، فبسب الظروف الاستثنائية تتسع سلطات الضبط الإداري استنادا إلى التشريع والقضاء[1]؛ ومن خلال ذلك سوف نشرح في هذا المطلب دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وشروط إعلانها (الفرع الأول)، دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية وشروط إعلانها

الظروف الاستثنائية قد تمس الحقوق وحريات الأفراد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فلذلك لا بد من المشرع تحديد ما إذا كان الظرف استثنائيا أو لا، ويتم ذلك بإتباع أسلوبين[2]، الأول: المعمول به في النظام الانجليزي وهو عند حدوث ظروف استثنائية، تلجأ السلطة التنفيذية للبرلمان وتطلب منه منحها سلطة استثنائية لتنظيم سلطة الضبط الإداري والوسائل التي يجوز لها استخدامها...ومنه تحقق حماية كاملة للحريات الفردية من تطبيق القوانين الاستثنائية التي تفيد هذه الحريات.

أما الأسلوب الثاني: معمول به فرنسا حيث يقوم هذا الأسلوب على وضع قانون خاص لمواجهة الظروف الاستثنائية مقدما وقبل حدوثها، يمكن للسلطة التنفيذية إعلان الظرف الاستثنائي دون الرجوع إلى البرلمان على غير الأسلوب الأول[3]، ومنه سوف نتطرق في هذا

---

[1] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 53.

[2] مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 99.

[3] نواف كنعان، "القانون الإداري * ماهية القانون الإداري * التنظيم الإداري * النشاط الإداري * "، ط1، الإصدار الثالث، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2008، ص ص307، 308.

الفرع إلى دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية (أولا) ثم إلى شروط إعلان الظروف الاستثنائية (ثانيا).

أولا: دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

اعترف المشرع الجزائري في جل دساتيره بالظروف الاستثنائية التي سوف نشرحها في هذا الفرع وفق لدستور 2020 تتمثل في الأتي:

1- **حالة الحصار والطوارئ:** تعرف حالة الطوارئ والحصار حسب الفقيه الفرنسي Burdeau بأنها "ظروف أو أحداث غير عادية متوقع حدوثها ومحددة في الأحكام العرفية، ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات والتنظيمات السارية عن مواجهة هذه الظروف والأحداث، لذلك يمنح هنا القانون تلك السلطات تدابير استثنائية لمواجهة هذه الظروف، وتخضع في ذلك لرقابة القضاء"[1].

أما الفقيه Drago عرفها: "تلك الظروف الاستثنائية المحددة بقانون سابق والذي يسمح عند تحقق هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري باتخاذ تدابير محددة لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء"[2].

ومن جهة المشرع الجزائري في دستور 2020 على حالة الحصار والطوارئ، حيث أعطى للسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية حق إصدار قرار حالة الحصار والطوارئ بإعتباره هيئة من هيئات الضبط الإداري وتوسيع اختصاصاته بتوفر الظرف غير العادي[3]، وهذا بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري وتكون في مدة لا

---

[1] هندون سليمان، مرجع سابق، ص ص 143، 144.

[2] المرجع نفسه، ص 144.

[3] بلخير الدراجي، عادل زياد، "حدود السلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية "، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 2، سبتمبر 2019، ص 1435.

تتجاوز 30 يوما[1]، فحالة الحصار والطوارئ يمكن أن تمر بمرحلتين،الأولى تعلن عنها السلطة التنفيذية بموجب قرار إداري خاضع لرقابة القضاء والثانية هي تمديد مدة سريان هذا القرار حيث إن التمديد من اختصاص البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 97 من الدستور، وهذا الإجراء لا يخضع لرقابة القاضي الإداري، وإن كانت هناك مراقبة تكون من طرف المجلس الدستوري[2].

وقد عرفت الجزائر وقوع حالة الحصار لأول مرة سنة 1980، وذلك بصدور المرسوم الرئاسي رقم 251/80 بمناسبة زلزال الأصنام بالشلف[3]، كما أعلنت حالة الحصار سنة 1991 بمرسوم رئاسي رقم 196/91 بسبب الإضراب المفتوح للجبهة الإسلامية[4]، أما حالة الطوارئ فكانت سنة 1992 بصدور مرسوم رئاسي رقم 44/92[5].

2- حالة الحرب: عرفت لجنة القانون الدولي عام 1951 العدوان بأنه "كل استخدام للقوة أو تهديد بها من قبل دولة أو حكومة ضد دولة أخرى أيا كانت الصورة وأيا كان نوع السلاح المستخدم، وأيا كان السبب أو الغرض وذلك في غير حالات الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي أو تنفيذ قرار أو أعمال توصية صادرة عن الأجهزة المختصة بالأمم المتحدة، كما أن العدوان يرتب حق الدفاع الشرعي طبقا للمادة (51) شريطة أن يكون مسلحا وحالا ومباشرا وغير مشروعا وماسا بأحد الحقوق الأساسية لدولة"[6].

---

[1] أنضر المادة (97)، من المرسوم رئاسي، رقم 442/20، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق باصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسميّة للجمهوريّة الجزائريّة، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، ص 23.

[2] هندون سليمان، مرجع سابق، ص ص 145، 146.

[3] مرسوم رئاسي، رقم 251/80، مؤرخ في 1980/10/13، "يتضمن الإعلان عن حالة الحصار عن مناطق المنكوبة"، جريدة رسمية رقم 42 الصادرة في 1980/10/14.

[4] مرسوم رئاسي، رقم 196/91، المؤرخ في 1991/06/04، "متضمن حالة الحصار"، جريدة رسمية، رقم 29، الصادرة في 1991/06/12، رفع بموجب المرسوم الرئاسي 336/91 المؤرخ في 1991/09/22.

[5] المرسوم الرئاسي، رقم 44/92، المؤرخ في 1992/02/09، "المتضمن حالة الطوارئ"، جريدة رسمية عدد 10، الصادرة في 1992/09/12.

[6] وليد شريط، وهيبة بن ناصر،" سلطات الضبط الإداري في ضل الظروف الاستثنائية * فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا* "، مجلة أفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 05، العدد 04، الجزائر، سنة2020، ص 110.

و نستخلص من المادة (100) من دستور 2020 أن سلطة إعلان الحرب تكون إلى رئيس الجمهورية وفقط، وذلك باعتبار حالة الحرب حالة استثنائية وأشد خطورتا وتعقيدا على أمن الدولة، وهذا يؤدي إلى توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية.

ولعل الميزة الخاصة بحالة الحرب تتمثل في توقيف العمل بالدستور خلال الحرب كما يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات[1]، هذا ما جاءت به المادة 101 من الدستور 2020 حيث نرى في هاته المادة توسيع صلاحيات رئيس الدولة عن الحالة العادية التي تكون اقل من صلاحيات رئيس الجمهورية ومحددة إلا إن في حالة الحرب واقترانها بشغور منصب رئيس الجمهورية فحسب القانون يتولى مهام رئاسة الجمهورية رئيس مجلس الأمة ويصبح رئيس الدولة مع تمتعه بكل صلاحيات رئيس الجمهورية.

يعتبر قرار إعلان حالة الحرب من أعمال السيادة لا يستطيع القضاء الإداري مراقبة هذا القرار.

3- الحالة الاستثنائية: وهي حالة من خلالها يمكن لرئيس الجمهورية أن يتخذ التدابير والإجراءات الكفيلة لمعالجة الحالة الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، حيث انه يتم إعلان الحالة الاستثنائية لمدة 60 يوما فقط وفق لشروط موضوعية تتعلق بالخطر الداهم الذي يوشك إن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلال البلاد أو سلامة ترابها وشروط إجرائية تتمثل في استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء[2]، وهذا ما جاءت به المادة 98 من الدستور 2020[3].

الشروط الموضوعية المتعلقة بالحالة الاستثنائية تكون بوجود خطر داهم، وجود الخطر من الناحية القانونية هو الانصراف إلى كل حالة واقعية تندر بضرر، أما المقصود بالخطر

---

[1] بلدونين احمد، " لدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ضل المرحلة الانتقالية "، دار هومة، الجزائر، سنة 2013، ص ص 92، 93.

[2] وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 108.

[3] المرسوم الرئاسي، رقم 442/20، مرجع سابق، ص 24.

الداهم هو الخطر غير المألوف، أي الخطر الخارج عن إطار المخاطر المتوقعة، كما أن كلمة"داهم" تفيد بأن الخطر قريب الوقوع، أي تكون حالة الخطر قد بدأت تتحقق أو أصبحت وشيكة التحقق حتى يسمح اللجوء إلى الحالة الاستثنائية[1].

ويعتبر إعلان الحالة الاستثنائية من أعمال الحكومة التي لا تخضع لرقابة قضاء الإلغاء أي أن القضاء لا يبحث في مدى توافر الشروط الدستورية لتطبيق المادة (98) ولا مدى مشروعية الإجراءات المتخذة تطبيقا لها، غير أن القضاء في المقابل يقوم بالرقابة على مدى احترام إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية فيما إذا كان القرار قد اتخذ بعد الاستشارة الرسمية للوزير الأول، ولرؤساء المجلسين التشريعيين وبعد أخذ رأي المجلس الاستشاري[2].

4- التعبئة العامة: هي دعوة لاستنفار جماعي بقصد التصدي لخطر جسيم يمس النظام العام ويهدد كيان الدولة، بما يفرض ذلك من تجنيد كل أفراد الشعب من أجل تجاوز هذه المنحة أي مساهمة الجميع[3]، وقد نص المشرع الجزائري على التعبئة العامة في المادة (99) من دستور 2020 "يقرّر رئيس الجمهوريّة التّعبئة العامة في مجلس المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني".

ومن خلال الحالات السابقة الذكر والتعبئة العامة نلاحظ انه يوجد هناك اختلاف، اعتمد المؤسس الدستوري فيها على مصطلح الحالة ولكن في التعبئة العامة لم يكن هناك مصطلح الحالة مضاف إلى لفظ التعبئة العامة وهذا ما جعل اعتبار التعبئة العامة عبارة على إجراء وليس حالة، وما يؤكد ذلك عدم ذكر النص إلى الشروط الموضوعية كما أنها تقرر في مجلس أثناء الاجتماع، وإما استشارة رئيس غرفتي البرلمان فضلا عن اختيارية لأخذ الرأي تبقى إجراء

---

[1] وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 108.

[2] أحمد مبخوتة، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات و الحقوق السياسية"، مجلة المعيار، جامعة العلوم الإسلامية الأمير عبد القادر قسنطينة، العدد 18، جوان 2017، الجزائر، ص 149.

[3] وليد شرط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 116.

شكلي فالرأي بسيط وليس مطابق مثل سابق الحالات دون إن يستشار المجلس الدستوري والوزير الأول[1].

ومنه يمكن إن نميز بين الحالات السابقة في حالة الحصار والطوارئ تكون لمدة 30 يوما على عكس الحالة الاستثنائية التي تكون لمدة 60 يوما ولم يحدد المشرع مدة كل من التعبئة العامة والحرب، وفي الحالة الاستثنائية والحرب يوجه رئيس الجمهورية خطاب للأمة يعلمهم بذلك وهذا الإجراء غير متوفر في حالة الحصار والطوارئ والتعبئة العامة، يعرض رئيس الجمهورية القرارات التي اتخذها خلال الحالة الاستثنائية إلى المحكمة الدستورية من اجل أعطى رأيها في ذلك بعد انقضاء الحالة بينما هذا الإجراء يقتصر على هذه الحالة وفقط، ويجتمع البرلمان وجوبا في الحالة الاستثنائية والحرب، ويمكن إن نميز أيضا في حالة الحرب بتوقف العمل بالدستور.

ثانيا: شروط إعلان الظروف الاستثنائية

من اجل ضمان عدم استغلال الإدارة لسلطتها في إعلان عن حالات الظروف الاستثنائية وجب توفر عدة شروط وتتمثل هذه الشروط في:

1-الضرورة الملحة: لا يستطيع رئيس الجمهورية تقرير الظروف الاستثنائية إلا إذا استدعت الضرورة الملحة لذلك، وتحديد مدى توافر عنصر الضرورة الملحة يبقى مقرر لرئيس الجمهورية لا تشاركه فيه أي جهة أخرى باعتباره هيئة مختصة بتقرير الظروف الاستثنائية[2].

2-المدة الزمنية: بالنظر إلى المواد التي تنص على الظروف الاستثنائية نجد انها قيدت السلطة التنفيذية المسئولة عن إعلان الظروف الاستثنائية بمدة زمنية معينة من ما لها أثر كبير على الحقوق والأفراد.

---

[1] وليد شرط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 116.

[2] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 60.

3-الظرف الاستثنائي: يقصد به وضع جديد غير اعتيادي أي غير الذي اعتاده الأفراد في حياتهم اليومية[1].

4-ظرف عام: الإعلان عن الظروف الاستثنائية التي تمكن السلطات من اتخاذ إجراءات خاصة، يستوجب أن يكون الوضع المراد مواجهته على قدر واسع من إنتشار بشكل يؤثر على المصلحة العامة لأغلبية الأفراد ولا يمس إلا مجموعة خاصة أو مصالح ضيقة.

5- غير متوقع: أي أن يكون غير مدرك من قبل ويعتبر من الأمور الغيبية لا يعرف كيف ومتى حدث، فعنصر المفاجئة يجب أن يتوفر لاعتباره ضرف استثنائي[2].

6- عدم مجابهة الطرق العادية لمواجهة هذا الظرف: يشترط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية أن يتعذر على الإدارة مواجهة الخطر الجسيم بالقواعد القانونية العادية، مما يستلزم عليها اللجوء إلى قواعد استثنائية تتماشى مع طبيعة الخطر[3].

7- وجود خطير جسيم: لا بد من وجود خطر جسيم غير معروف سابقا، يهدد النظام العام يتطلب تدخل الإدارة لتنهض بواجبها الأصيل المتمثل في الحفاظ على النظام العام.[4]أي ان يهدد هذا الخطر مؤسسات الدولة واستقلال الأمة أو سلامة أرضيها ولا يمكن مواجهته بالطرق العادية.

8- أن يكون الظرف واقعا فعلا: يجب أن يكون الظرف قد وقع أو على وشك الوقوع على نحو مؤكد[5].

---

[1] توفيق بوقره، "الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية * خلال جائحة كورونا * وتأثيرها على الحقوق والحريات"، حوليات جامعية جامع الجزائر 1، جامعة الجزائر1، المجلد 34/ عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص 210.

[2] المرجع نفسه، ص ص 210، 214.

[3] السعيد سليماني، مرجع سابق، ص 4.

[4] لمين زين العابدين، "مكانة مبدأ المشروعية في ضل الظروف الاستثنائية في النظام السياسي الجزائري"، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات العمومية، قسم الحقوق، الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند اولحاج، البويرة، الجزائر، سنة 2015، ص 115.

[5] اسماعيل جابوري، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري * دراسة مقارنة *"، دفاتر السياسة القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 14، جانفي 2016، ص 39.

9- أن يكون الإجراء ملائما لمواجهة هذا الظرف: يستدعي أن يكون الإجراء الضبطي لازما أو حتميا بمعنى انه الوسيلة الملائمة للأحوال غير العادية، فلا تكفي الإجراءات العادية لمواجهة هذا الظرف[1].

الفرع الثاني

دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري

يقصد بالاتساع القضائي هو نضريه الظروف الاستثنائية التي جاء بها مجلس الدولة الفرنسي وأقرها مجلس الدولة الجزائري، حيث كان مجلس الدولة سباقا في وضع هاته النظرية على المشرع ولهذا سميت بالنظرية القضائية[2].

ومن المعروف على نظريه الظروف الاستثنائية بأنها ظروف غير متوقعة وبالتالي لم يكن هناك نص دستوري أو قانون لواجهتها، وبسبب ذلك اضطر القضاء إلى التدخل لمعالجة هذا النقص أو القصور في النصوص، فخول للإدارة سلطة واسعة تمكنها من مواجهة ودفع الأخطار حتى تنتهي الأزمة[3].

وقد تجسد دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري من خلال إقرار اسلوبين لمواجهة الظروف الاستثنائية هما التفسير الواسع النصوص القانونية (أولا) والترخيص لسلطات الضبط الإداري بالخروج عن النصوص (ثانيا).

أولا: التفسير الواسع لنصوص القانون

يعتبر التفسير القضائي عملية عقلية محكومة بأساليب منهجية تقوم بها السلطة القضائية وفق للشروط وإجراءات قضائية محددة في القانون، من أجل اكتشاف واستنباط

---

(1) بلخير دراجي، عادل زياد، مرجع سابق، ص 1436.

(2) محمد رفعت عبد الوهاب، "مبادئ أحكام القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 216.

(3) حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص 62.

المعنى أو المضمون الحقيقي والصريح للتصرف أو القاعدة القانونية محل العملية التفسيرية[1]، ويمكن تحديد أهداف العملية التفسيرية فيما يلي:

– تحديد اكتشاف المعنى الحقيقي والصحيح والسليم للقاعدة القانونية أو للتصرف القانوني، وذلك بكافة وسائل التفسير والمناهج المعتمدة في العملية التفسيرية.

– تدعيم وتكميل النصوص القانونية إذا ما أتت باالإجاز والاقتضاب.

– تكييف وملائمة القواعد القانونية والتصرفات القانونية مع ضرف الحال والواقع بعناصره وجزيئاته المتغيرة[2].

ولذلك فلا بد للقاضي الإداري من ابتكار الحلول الحاسمة للنزاع حتى مع وجود النصوص القانونية، وله أيضا حرية كبيرة في تفسير النصوص القانونية، حيث أنه يمر بأربعة مراحل من اجل ذلك، وتتمثل هذه المراحل في:

1– البحث القانوني عن مصدر النظام القانوني للتصرف أو العمل القانوني محل العملية التفسيرية: تعتبر هذه المرحلة أول مراحل التفسير وهي مرحلة تحديد التصرف أي تحديد العمل القانوني محل موضوع التفسير وجمع كافة مصادر النظام القانوني المختلف التي تحكمه وتشكل كصادر شرعية وذلك بهدف معرفة المعنى الحقيقي والصحيح لتصرف القانوني المطعون فيه أو المدفوع فيه بالغموض والإبهام[3].

2– محاولة التفسير الحرفي أو اللفظي للتصرف القانوني: في هذه المرحلة تتركز جهود عملية التفسير على النص إذ يُلزم القاضي للكشف عن نية المشرع ومقاصده، وهو ما يستطيع الوصول إليه من خلال الألفاظ الواردة في القاعدة القانونية.

---

[1] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 62.

[2] حياة غلاي، مرجع سابق، ص 126.

[3] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 63.

فإذا إعترض سبيل القاضي المفسر أي تعارض بين نصين، ينبغي البحث بعمق في التشريع لمعرفة حدود موضوع القاعدة لوحدها لإنه من المحتمل أن يكون النص قاعدة والأخر إستثناء.

وإذا كان النص غامض وجب البحث في روح التشريع بإعتماد على وسائل أخرى ولو كانت خارجية مثل الأعمال التحضيرية.

أما في حالة تعذر كشف عن الإرادة الظاهرة من خلا الألفاظ الواردة في النص تعين عليه البحث في الإرادة المفترضة للمشرع وذلك باللجوء إلى اعتبارات العدالة والمصلحة التي تكون قد واجهت هذه الإرادة في إصدار هذا التشريع[1].

3- التفسير المنطقي للتصرف القانوني: إذا لم يمكن استخراج الحقيقي والصريح للتصرف القانوني تأتي مرحلة التفسير المنطقي ومحاولة استخلاص المعنى الحقيقي الصريح للتصرف المطعون فيه، ويتحقق التفسير المنطقي بالإستنتاج بالقياس، ومفهوم النصوص المخالفة بتقريب وتنسيق النصوص وتحليلها منطقيا[2].

4- التفسير بواسطة البحث عن إدارة وهدف السلطة مصدر القانون: بعد فشل المراحل السابقة في التفسير التصرف القانوني نذهب إلى هذه المرحلة بإعتبار أن لكل تصرف قانوني روح عامة وأهداف إقتصادية، وإجتماعية، وإنسانية.

ومن خلال عملية البحث والتحليل، يمكن معرفة إدارة السلطة العامة صاحبة هدا التصرف فإذا تم تعريف عن إدارة السلطة العامة المختصة التصرف محل عملية التفسير، فإن عملية التفسير تنتهي في نهاية هذه المرحلة[3].

وقد طبق أسلوب التفسير الموسع للنصوص في العديد القضايا منها: حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "delmotte" الصادر بتاريخ 1915/08/06، حيث ذهب فيه المفوض

---

[1] حياة غلاي، مرجع سابق، ص 128.

[2] سفيان معال،، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 63.

[3] حياة غلاي، مرجع سابق، ص ص 129، 130.

"corneille" إلى القول في مذكراته بأن: "قانون الأحكام العرفية هو قانون استثنائي يختلف عن القوانين العادية، ولذلك يجب ألا يتم تفسيره على النحو الذي تفسر به هذه القوانين ولكن يجب إن يفسر تفسيرا واسعا يتلائم مع تطورات الظروف الاستثنائية"[1].

أما القضاء المصري ذهب كذلك إلي توسيع في الأحكام العرفية رقم 15 لسنة 1923، حيث فسرت محكمة القضاء الإداري المادة 07 المتعلقة (بالاعتقال) تفسير واسعا، ومن أهم احكامها: حكمها الصادر بتاريخ 1966/03/18، وأيضا حكمها الصادر بتاريخ 1963/07/09[2].

ثانيا: الترخيص للإدارة بالخروج عن النصوص

في الكثير من الأحيان يتدخل القضاء لمساندة الحكومة بمنحها اختصاصات جديدة من اجل معالجة الوضع ومنع الخطر الذي يتعرض لها النظام العام[3]، وهذا يعني انه يرخص لهيئات الضبط الإداري عند قيام الظرف الاستثنائي الخروج عن النصوص القائمة، وذلك لسد فراغ الناجم عن غياب نصوص القانونية لمواجهة الظروف الاستثنائية[4]، ونجد لهذا الترخيص القضائي عدة تطبيقات، حيث رخص القضاء الفرنسي لهيئات الضبط الإداري بالخروج عن النصوص في حكمه الصادر في 7 أوت 1909 في قضية "winkell" وحكمه الصادر في 18 جويلية 1913، وأيضا في حكمه الصادر في 1944/1/7 في قضية "Lecco" الذي جاء فيه حيث اتضح من التحقيق إن العمليات الحربية فقد أوجدت في "fécamp" في 3 يونيو 1940 حالة استثنائية فرضت على سلطات المحلية ضرورة الحصول على موارد محلية

---

(1) جمال قروف، "الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، سنة 2006، ص 59.

(2) آمال جبيحة، ابتسام بوحاجب، "الرقابة القضائية على تدابير الضبط الاداري" مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قسنطينة، 2019/2018، ص 116.

(3) حياة غلاي، مرجع سابق، ص 131.

(4) سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 64.

على وجه السرعة حيث انه بسبب استحالة اجتماع المجلس المحلي والحصول على موافقة حاكم الاقليم على اتخاذ الإجراءات اللازمة في هذا الشأن، فانه يحق للعمدة إن يتخذ تدابير التي تتطلبها الحالة الاستثنائية القائمة وانه في تلك الظروف التي لا تسمح فيها أية الموارد محلية نص عليها التشريع القائم لمواجهة الاحتياجية غير العادية التي خلفتها الاحداث، لذالك يكون مشروعا ما لجا إليه عمدة (Fécamp) في 13 يونيو 1940 بالتحضير المؤقت للضريبة على الإجراءات التي حققها التجار والمصانع بالمدينة[1].

ومن خلال ذلك نستنتج انه يترتب عن الظروف الاستثنائية عدة أثار أهمها اعتراف سلطة الضبط الإداري بتوسيع لصلاحياتها وامتدادها نضرا لما تتطلبه هذه الظروف من سرعة وفعالية لمواجهة تلك الظروف ولكن هذا التوسع يكون وفق شروط يضعها القانون.

المطلب الثاني

تضييق الرقابة القضائية مع اتساع صلاحيات هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية

على الرغم من قيود الحالة الاستثنائية تبقى الرقابة القضائية دائمة على تصرفات وقرارات سلطات الضبط الإداري، ذلك أن مبدأ المشروعية لا يستبعد أو يتعطل أو يتوقف، وإنما يتم فقط توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته إحتراما لدولة القانون[2]؛ وهو ما سنتناوله من خلال الرقابة على الإجراء الضابط في الظروف الاستثنائية كفرع أول، أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري وتقرير مسؤولية التعويض عن الضرر في الظروف الاستثنائية كفرع ثاني.

الفرع الأول

الرقابة على الإجراء الضابط في الظروف الاستثنائية

تخول الظروف الاستثنائية للإدارة سلطات واسعة لا تتمتع بها في الظروف العادية، وذلك بهدف مواجعة الأمور الطارئة، وإذا كانت هذه السلطات التي تتمتع بها الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية تقيد الحريات، فالضرورات الحيوية للبلاد ومصالح الدفاع الوطني والأمن

[1] جمال قروف، مرجع سابق، ص 60.

[2] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 290.

العام، أي الدفاع عن الدولة أولى بالرعاية من إحترام حقوق وحريات الأفراد[1]، وهذا لا يقصي خضوع هذه الإجراءات والتدابير لرقابة القاضي باستثناء القرار المعلن عن الحالة الاستثنائية، الذي إعتبره القضاء الإداري من أعمال السيادة على اعتبار أنه من الأعمال الحكومية التي تهدف الدولة من خلالها إلى المحافظة على كيانها، إلا أن الإجراءات والتدابير الصادرة بناء على هذا القرار لا تفلت من رقابة القضاء لأنها تصدر بناء على الدستور وقرار إعلان الحالة الاستثنائية[2]، وهذا ماجاءت به المادة (98) الفقرة الأخيرة من الدستور "يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها أثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها"[3].

ومن أهم المبادئ التي يسهر القاضي الإداري على تطبيقها ومراعاتها من قبل سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية هو التأكد من توافر الخطر الجسيم، وكذا ملائمة الإجراء الضبطي لقاعدتين معروفتين في هذا المجال، الأولى مفادها أن الضرورات تبيح المحظورات، والثانية مفادها الضرورة تقدر بقدرها[4].

أولا: أن يكون الإجراء الضابط قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية

اتضح لنا بأن الظروف الاستثنائية تبرر الترخيص لهيئات الضبط الإداري بممارسة سلطات واختصاصاتها واسعة لا تسمح بها ولا تجيزها القوانين السارية حتى ولو خالفنا في ذلك مبدأ المشروعية العادية، وتبعا لذلك تعيين في إجراء الضبط حتى يكون قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية وفي هذا المعني يتحقق الظرف الاستثنائي عند وجود قيام حالة واقعية أو

---

(1) حياة غلاي، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري الظروف الاستثنائية"، أنظر الموقع: www.droitenterepris.com، تاريخ النشر 2015/10/12، تاريخ الزيارة 2021/04/11 ب 11:20

(2) إلهام خرشي، محاضرات في الضبط الإداري، ألقيت على طلبة سنة ثالثة حقوق، أجيزت من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية بموجب المحضر رقم 2016/288 المؤرخ في 26 سبتمبر 2016، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف-2-، سنة 2015-2016، ص 123 .

(3) المرسوم الرئاسي، رقم 442/20، ص 24.

(4) السعيد سليماني، "الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2016، ص 434.

قانونية ذات طابع استثنائي يتطلب التدخل بإجراء ضبطي،فالإضفاء المشروعية الاستثنائية على تصرفات هيئات الضبط، ولتبرير ما إتخذ من إجراءات خلال تلك الظروف الإستثنائية، يتعين على هيئات الضبط الإداري إن تثبت هناك ظروف استثنائية لم تنظمها القوانين العادية وان تلك الإجراءات الاستثنائية قد اتخذت خلال تلك الظروف[1].

فعندما تطرح على القاضي الإداري قضية تدعي فيها الإدارة قيام ظروف استثنائية لتبرر ما أتخذته من إجراءات فإنه يتحقق من خلالها في المسألة أولا وأخيرا مسألة وقائع يقدرها القاضي الإداري في ضوء الظروف الزمنية والمكانية التي تحيط بها[2].

وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر بتاريخ 1946/05/03 قضى بعدم مشروعية القرار الصادر عن عمدت المدنية بالإستلاء على شقة مملوءة لإحدى العائلات لصالح عائلة نازحة من المناطق التي كانت مسرح للحروب في فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية على اعتبار أن الظروف التي مرت بها الإدارة انذاك لا تبرر إتستيلائها على الشقة[3].

ثانيا: ضرورة الإجراء الضبطي ومدى ملاءمته للظروف الاستثنائية

1) ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه: إذا وفقا ممارسة الحريات العامة والحقوق يجب أن يكون بالقدر وفي الحدود الضرورية التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة الأخطار الناتجة في الظروف الاستثنائية بالفعل[4]، الأمر الذي استوجب عدم تجاوز الإدارة لمقتضيات الظروف التي تواجهها في تقييدها للحقوق والحريات، فالقاضي لا يراقب مدى مشروعية الإجراء المتخذ فحسب إنما مدى ملاءمته لأسباب التدخل تحت قاعدة تناسب شدة الإجراءات مع خطورة الظروف الاستثنائية[5]، لذلك فإن إجراء الضبط الإداري لا يعتبر مشروعا إلا إذا كان

---

[1] آمال جبحية، ابتسام بوحاجب، مرجع سابق، ص ص 117، 118.

[2] حياة غلاي، "رقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية"، مرجع سابق،

[3] إلهام خرشي، مرجع سابق، ص 123.

[4] حياة غلاي، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية"، مرجع سابق.

[5] إلهام خرشي، مرجع سابق، ص 123.

ضروريا من اجل الحفاظ النظام العام وهذا هو السبب الذي يدفع بالقضاء إلي بحث كافة الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذه الإجراءات.

لذا يقوم القضاء الإداري بالتحقق من أن مواجهة الظروف الاستثنائية تتطلب إتخاذ إجراء إستثنائي لا تسعف به التشريعات السارية وهو مايعني ضرورة الإجراء الاستثنائي ولزومه المتطلبات الحالة فإذا ثبت له أن الإدارة كانت تستطيع أن تتغلب على المصائب الناجمة في الظروف الاستثنائية القائمة بما تملكه من سلطات ووسائل تنص عليها التشريعات السارية ومع ذلك اتخذت إجراء استثنائيا لا تجيزه هذه التشريعات فإنه يحكم بإلغاء الإجراء.

لذا يجب عدم التوسع في صلاحيات الضبط الإداري بل تكون ضمن الحد المعقول في مجابهة الظرف الاستثنائي وفي فترة لا تتجاوز نهايتها لأن "الظروف تتيح المحظورات"[1]، وهو ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 1958/01/31 بإلغاء قرار الحاكم الفرنسي للهند الصينية والصادر بتاريخ 1947/09/27 والخاص بإنشاء ونظام المساعدات العائيلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة، واسس مجلس الدولة حكمه على أن هذا الإجراء المخالف للقانون الصادر في 1954/5/3 لم يكن ضروريا ولازما لمواجهة الظرف الاقتصادي والاجتماعي الذي كان قائما في الهند الصينية في تاريخ صدور قرار الحاكم والناتج عن حالة الحرب التي كانت هذه البلاد مسرحا لها في ذلك الوقت وانه كان بإمكان الحاكم أن يتغلب على المصاعب الناتجة عن هذا الموقف بالوسائل والسلطات التي يملكها بموجب التشريعات السارية[2].

2) ملاءمة الإجراء الضبطي للظروف الاستثنائية: بالنظر لخطورة الإجراءات الأفراد فإنه يستدعي إن تكون ملاءمة مع جسامة الاضطراب أو الخلل الذي يلحق بالنظام العام مما تبرر تدخل سلطة الضبط الإداري لإتخاذ الإجراءات الكفيلة بالحفاظ على النظام العام لذلك اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلي مواكبة رقابة ملاءمة على تصرفات الضبط الإداري لاسيما

---

[1] حياة غلاي، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية"، مرجع سابق.

[2] آمال جبيحة، ابتسام بوحاجب، مرجع سابق، ص 118.

إذا كانت تلك الإجراءات مبالغ فيها ترتبط ارتباط وثيقا بالحريات العامة، من ثم اعتمد القاضي الإداري في إطار رقابة الملاءمة بمراعات عدة عوامل يندرج ضمنها فيما يلي:

– تقدير الإجراء في حد ذاته مما يبرر التدخل الضبطي المحدود[1] ويقوم القضاء الإداري بمراقبة تقدير الإدارة بأهمية وخطورة الاضطرابات في ظل تلك الظروف وذلك لتحقيق من مدى ملاءمة الإجراءات الذي تقيد به الإدارة وحريات الأفراد وما إذا من الممكن اللجوء إلي إجراء اخف وطأة بدل الإجراء المتخذ لتحقيق ذلك الهدف فهو يعمل على الملاءمة بين الإدارة في الظروف الاستثنائية وبين تطبيق قواعد المشروعية على أعمالها في هذه الظروف[2]، ومن ثم يلجأ تطبيق قواعد المشروعية الاستثنائية من ذات طبيعة الظروف التي توجهها الإدارة[3].

وطبقا لما تثقدم فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1962/10/19 في قضية canal بإلغاء الأمر الذي أصدره رئيس الجمهورية في أول اكتوبر 1962 بإنشاء محكمة عسكرية خاصة بالمحاكم المتهمين بالاشراك في التمرد الذي قام به الجيش الفرنسي المرابط بالجزائر بتاريخ 1961/04/21 ذلك أن "الظروف التي تم أنشاء هذا القضاء الاستثنائي طبقا لها لم تكن على درجة كبيرة من الخطورة، تبرر الاعتداء على المبادئ العامة للقانون وبصفة خاصة فيما يخص حقوق الدفاع"[4].

من خلال ما تقدم ورغم السماح للإدارة في ظل الظروف الاستثنائية لممارسة اختصاصات جديدة فإن ذلك لا يعني أن تصرفاتها في هذه الظروف تكون طليقة من كل قيد[5]، لذلك يتوجب على سلطات الضبط الإداري الالتزام بمجموعة من الضوابط أثناء إصدارها لتدابير الضبط الإداري حتى لا يلغيها القضاء.

---

[1] بلخير الدراجي، مرجع سابق، ص 1431.

[2] حياة غيلاي، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية"، مرجع سابق.

[3] آمال جيبحة، ابتسام بوحاجب، مرجع سابق، ص 118

[4] آمال جيبحة، ابتسام بوحاجب، مرجع سابق، ص 119.

[5] إلهام خرشي، مرجع سابق، ص 123.

الفرع الثاني

أساس مسؤولية الضبط الإداري وتقرير مسؤولية التعويض عن الضرر

اخذ المشرع الجزائري بفكرة مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ المرتكب من طرفها لظروف الاستثنائية، ام بدون خطأ اعتبرها نظرية احتياطية ذات تطبيقات استثنائية، واخذ إلي جانب ذلك بالمسؤولية التعويض على الضرر؛ وهذا ما سوف نشرحه فيما يلي:

أولا: أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

الإدارة مسؤولة عن أعمالها المادية والقانونية وما تحدثه هذه الأعمال من أضرار اتجاه الغير، فيحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض عما أصابه من أضرار[1].

غير أن القاضي الإداري في الظرف الاستثنائي كثيرا ما يرى بأن قرارات الضبط الإداري المعيبة بعيب الاختصاص والشكل، أو المحل مشروعه بسبب الظروف الاستثنائية، وبالتالي إذا سببت أضررا فهي لا تؤدي إلى مساءلة الإدارة على أساس الخطأ، وأما القرارات المعيبة بعيب السبب والغاية فهي قرارات غير مشروعة مهما كانت الظروف الاستثنائية،وبالتالي إذا سببت ضررا للغير فهي تؤدي إلى مساءلة سلطة الضبط على أساس قيام مسؤولية الخطأ، وهنا يمكن الطعن فيها بدعوى تجاوز السلطة، وإذا الحق ذلك القرار ضررا بالأفراد يمكن لهم الطعن أمام القضاء الإداري بالتعويض[2].

لكن لا يمكن إثارة مسؤولية الضبط الإداري على أساس الخطأ على قراراتها المعيبة التي اتخذتها أثناء الظروف الاستثنائية إلا بتوافر ثلاث شروط تتمثل في:

1- **الخطأ:** ونقصد به الخطأ المرفقي الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الإداري، أي ذلك الخطأ الذي ينسب للمرفق العام حتى ولو كان ذلك الذي قام به من الناحية المادية أحد الموظفين[3].

---

[1] حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 144.

[2] عبد الحميد ويسات، مرجع سابق، ص 144.

[3] حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 147.

2- الضرر: لكي تقوم مسؤولية الإدارة عن أعمالها الصادرة في الظروف الاستثنائية يجب أن يكون العمل الذي رتب ضررا للغير في ظل الظروف الاستثنائية[1].

3- علاقة السببية: من اجل مساءلة سلطات الضبط الإداري يجب أن تقوم علاقة سببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب المضرور، بحيث يكون عمل الإدارة هو السبب المباشر الضرر[2].

أما المسؤولية بدون خطأ فإنها تشكل في مجال القانون الإداري نظريه احتياطية ذات تطبيقات استثنائية، بحيث لا تثار إلا إذا كانت الأضرار قد أصابت أفرادا معينين بذواتهم دون سائر المواطنين كما يجب إن تكون هذه الأضرار على درجة كبيرة من الجسامة تتجاوز المخاطر العادية، ويتميز هذا النوع من المسؤولية بأنه يعفي المضرور من إقامة الدليل على وجود الخطأ طالما هذه المسؤولية بدون خطأ أي إثبات وجود ضرر وعلاقة سببية بين الضرر والتدبير الضبطي[3]، وكذلك الإخلال بالمساواة، أمام الأعباء العامة، فالحقوق والحريات يحكمها مبدأ أساسي هو مبدأ المساواة لهذا فإن أفراد المجتمع متساوون في التمتع بالحقوق والحريات، وفي مقابل ذلك فإنهم متساوون في تحمل التكاليف والأعباء العامة التي تفرضها الحياة الاجتماعية حيث أن التوازن بين الأفراد يختل إذا ما تحملت فئة منهم أعباء الدولة دون باقي أفراد المجتمع[4].

ثانيا: تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري في التعويض على الضرر

تقوم مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس المخاطر بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الأفراد بسب تدبيرها أو إجرائتها، حيث أن أعمالها لا تقرر بمجرد قيام أو توافر أساسها القانوني بل لابد أن يترتب عن نشاطها القانوني إلحاق أضرار بالأشخاص، فالضرر

---

(1) سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 68.

(2) حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 150.

(3) سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 68.

(4) حياة غيلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 164.

الركن الأساسي في مسؤولية الإدارة "لا مسؤولية بدون ضرر" فالأضرار نوعان الأول مادي والثاني معنوي[1].

1- الضرر المادي: يعرف الضرر المادي على أنه الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية، وهو يصيب المضرور في جسمه أو في ماله، فكلها أضرار جسمانية تلحق بالشخص فتؤدي إلى عدم قدرته على العيش والكسب، الوضع الذي يجسد الضرر المادي المترتب عنه قيام الحق في التعويض كجزاء مسؤولية الإدارة عن أعمالها[2].

2- الضرر المعنوي: وهو ذو طابع يشمل كل الم نفسي يحدثه عمل أو إهمال صادر من سلطة الإدارة في نفس شخص ما، أي هو ذلك الضرر الذي يصيب المضرور في شعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه، حيث القاضي الإداري في أول مرحلة بتقييم الضرر الذي أصاب المتضرر بعد ذلك يذهب إلى المرحلة الثانية وهي مرحلة تقدير النصوص التي تناسب مع تلك الأضرار ليصل إلى الحكم بالتعويض كجزاء لمسؤولية الإدارة عن أعمالها وتصرفاتها[3].

يوجد صور للخطأ المرفقي الموجب لمسؤولية سلطات الضبط الإداري، فتتجسد هذه الصورة في الأفعال التي تؤدي إلى إصابة الأفراد بالضرر، وقد تم تقسيم الصورة إلى صورتان تتدرج حسب جسامة الخطأ ذاته، فإما إن يكون المرفق قد أد الخدمة على نحو سيئ، وإما أن يكون قد أبطأ فيها.

أ) **الأداء السيئ للخدمة:** وهي كافة الأعمال لايجابية التي تتخذها أو تقوم بتنفيذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام بطريقة سيئة تؤدي إلى الأضرار بالأفراد، مثل قيام احد أعوان الضبط الإداري بإطلاق النار على المتظاهرين في إطار ممارسة وضيفة ضبطية[4].

---

[1] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 71.

[2] جمال قروف، مرجع سابق، ص 187.

[3] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 73.

[4] عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الادارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 120.

هناك الكثير من الأعمال التي وضعت في ظل الظروف الاستثنائية والتي وقعت في ظل الظروف الاستثنائية والتي تبرر قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ الجسيم[1].

ب) تباطؤ سلطات الضبط الإداري عن اتخاذ الإجراءات الضرورية لحماية النظام العام:

تتمثل هذه الصورة في تباطؤ الإدارة القيام بالخدمة المطلوبة منها بدون مبرر، فيؤدي هذا البطئ إلى إلحاق الضرر بالأفراد سواء كان ذلك بسبب عمل مادي أو قانوني[2].

ونقصد بتباطئ الإدارة على أداء الخدمة، وتأخر الإدارة التي يحددها القانون ميعاد أداء الخدمة وإنما يترك تحديد الوقت لسلطة الإدارة التقديرية، أما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة بأن يحدد لها ميعادا معين للأداء الخدمة ورغم ذلك تباطأت عن ادائها دون مبرر يتجاوزها للميعاد المقرر قانون، فإن ذلك يندرج ضمن عدم تأدية الخدمة المطلوبة[3].

ومن ما سبق يمكن القول إن القضاء الجزائري اتخذا بالتعويض عن الأضرار حيث يتم تحديد مبلغ للمضرور كتعويض الذي يطلبه في دعوى تعويض عن الأضرار التي لحقته نتيجة أعمال الضبط الإداري، حيث يقوم القاضي الإداري في مرحلة أولى بتقييم الضرر الذي أصابهم في مرحلة لاحقة يعمل على تقدير النصوص التي تناسب مع تلك الأضرار ليصل إلى حكم بالتعويض كجزاء لمسؤولية الإدارة عن أعمالها.

خلاصة الفصل الأول

في آخر هذا الفصل نستنتج أنه تعددت تعاريف الضبط الإداري إلا أنه هناك تعريف عام وجامع، يعرفه على أنه مجموعة من الإجراءات والضوابط التي تفرضها السلطة العامة

---

[1] حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 153.

[2] بوحميد عطاء الله، "الوجيز في القضاء الإداري"، ط 2، الجزائر، 2013، ص 286.

[3] حياة غيلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 154.

على الأفراد؛ ويهدف الضبط الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة والنظام العام بعناصره الثلاثة (السكينة العامة والأمن العام والآداب العامة).

وتوصلنا إلى أن للضبط الإداري صورتان هما: ضبط إداري عام، والذي عد الشريعة العامة في مجال الضبط الإداري؛ وضبط إداري خاص الذي أنيط به ضبط مجال معين محدد، يمارس من قبل هيئة خاصة لضمان أكثر فاعلية من الضبط العام.

تمارس سلطات الضبط الإداري مهامها بالوسائل المشروعة وهي عبارة عن آليات قانونية تتمثل في لوائح الضبط الإداري والقرارات الفردية.

يقيد الضبط الإداري الحقوق والحريات العامة وهذا غير مشروع في الحالات العادية، ولكن كاستثناء يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تقيد حقوق وحريات الأفراد في الظروف الأستثنائية لحماية النظام العام من الخطر الجسيم الذي يهدد سلامة الدولة والمجتمع من خلال إتخاذ إجراءات استثنائية لدفع هذا التهديد، مثل إعلان حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة والحرب، بتوافر شروط وضوابط معينة حددها المشرع أجل إعلان هذه الحالات.

يمكن للقضاء أيضا أن يلعب دورا في توسيع سلطات الضبط الإداري استنادا إلى التشريع والقضاء من خلال التفسير الواسع للنصوص القانونية، وترخيص للإدارة تقرير اختصاصات جديدة لها كمساندة من القضاء للحكومة، ويعد هذه أكبر خطر على الحقوق والحريات نظرا لتطبيقات الممارسة عليها، حيث تتخذ سلطات الضبط الإداري من هذه الظروف المبررة ذريعة إنتهاك حريات الأفراد، وفق شرعية استثنائية تبررها حالة غير عادية.

تمارس في هذه الحالة رقابة قضائية محدودة على أعمال الإدارة حيث تقوم مسؤولية الإدارة هنا إما على أساس الخطأ، أي أن ترتكب الإدارة خطأ ويحدث ضرر للغير بسبب ذلك الخطأ، أو على أساس المخاطر، أي أن يحدث ضرر للغير دون خطأ من الإدارة إنما بسبب الإجراء الضبطي.

الفصل الثاني

الضبط الإداري لمواجهة كوفيد 19 وانعكاساته على الحقوق والحريات

يعيش العالم في الآونة الأخيرة انتشار جائحة كوفيد 19 الذي ظهر في أواخر سنة 2019، وقد ظل مصنفا منذ ظهوره على أنه وباء إلى إن أعلنت منظمة الصحة العالمية بتاريخ 11 مارس 2020 عن تحوله إلى جائحة تهدد مصير العالم كله، حيث خلف هذا الوباء الملاين من المصابين والوفيات، وتأثرت مقومات الحياة الإنسانية الدولية بجائحة كورونا إذ خلقت هذه الأزمة الصحية تهديدات مختلفة لحياة البشرية أو ما يعرف بالأمن الإنساني وفي كافة الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها[1].

لقد شهدت الجزائر كغيرها من دول العالم جائحة كوفيد 19 مما ألزم السلطة باتخاذ إجراءات وتدابير في شكل لوائح لمكافحة هذا الوباء، حيث كان لهذه اللوائح انعكسات على الحقوق والحريات؛ وهذا ما سوف نتطرق إليه في هذا الفصل لوائح الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19 (المبحث الأول)، والانعكاسات المترتبة عن تلك اللوائح على الحقوق والحريات (المبحث الثاني).

[1] أحمد مؤمن بكوش، بدر الدين مرغني حيزوم، "الإجراءات القانونية لمواجهة جائحة كورونا (كوفيد 19) على المستوى الدولي والوطني"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، المجلد 4، العدد 3، ديسمبر 2020، ص 74.

المبحث الأول

لوائح الضبط الإداري في مواجهة جائحة كوفيد 19

تجدر الإشارة إلى أن الظروف الاستثنائية وشروط ممارستها في حالة الطوارئ، السابقة الذكر، متوفرة في جائحة كورونا، إلا أن الإدارة المركزية الجزائرية لم تلجأ إلى إقرار هذه الحالة بل اعتمدت اللجوء إلى المراسيم التنفيذية للإعلان عن التدابير الاستثنائية الصحية، وذلك بالاستناد الصلاحية الدستورية التي تمنح للحكومة سلطة إصدار المراسيم[1]، وكذلك اعتمدت الإدارة المركزية على القرارات التي خولها المشرع للوالي ورئيس المجلس الشعبي الوطني لمواجهة جائحة كورونا.

المطلب الأول

لوائح الضبط الإداري المتعلقة بمواجهة جائحة كورونا الصادرة عن السلطات المركزية

تتمتع السلطة المركزية دستوريا باتخاذ جملة من التدابير الاستثنائية لمواجهة كل وضع مستجد سواء ما تعلق منه بجانب الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة، فتصدر مجموعة من القرارات الإدارية لمواجهة الوضع الاستثنائي، بما ينجم عن ذلك من تقييد للحريات العامة بغرض المحافظة على النظام العام في جانبه الصحي[2]، خاصة عند إنتشار جائحة كورونا "كوفيد 19" وتهديدها للصحة العامة في المجتمع، الأمر الذي دفع بهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي باتخاذ جملة من التدابير ذات الطابع الوقائي والإستعجالي لإحتواء الوضعية الوبائية[3]، والتي تم تجسيدها في عدة مراسيم تنظيمية تتضمن التدابير الوقائية وكيفية التصدي للوضعية الوبائية.

---

(1) وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 117.

(2) سلوى بوشلاغم، "تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية"، جامعة تامنغست، المجلد 09، العدد 04، سنة 2020، ص 78.

(3) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا (كوفيد 19)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بولعيد شلف، المجلد 06، العدد 02، سنة 2020، ص 55.

وسنتناول في هذا المطلب لوائح الضبط الإداري الصادرة عن السلطات المركزية لمواجهة كورونا "كوفيد 19" ، حيث نتناول في الفرع الأول لوائح الضبط التي اتخذها رئيس الجمهورية (المراسيم الرئاسية)، وفي الفرع الثاني لوائح الضبط التي اتخذتها الحكومة (المراسيم التنفيذية).

الفرع الأول

المراسيم الرئاسية المتخذة لمكافحة جائحة كوفيد 19

يمارس رئيس الجمهورية اختصاصات ومسؤوليات إدارية هامة، منها ممارسة الوظيفة التنظيمية، ولقد اعترف الدستور الجزائري المعدل سنة 2020 على غرار الدساتير السابقة لرئيس الجمهورية بصلاحية الضبط الإداري من خلال المحافظة على مؤسسات الدولة واستقرار كيانها، كما اعترف له بمهام الضبط في الظروف الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور وهي: حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب[1].

وبما أن جائحة كورونا تعد ظرفا استثنائيا خطيرا يهدد سلامة وحياة الأفراد نجد المشرع الجزائري كغيره من التشريعات وحرصا منه على حماية النظام العام بعناصره الثلاث، وحماية المواطنين من الأوبئة والأمراض المعدية، وهو ما جاء به دستور 1996، وكذلك التعديل الدستوري 2020[2]، الذي ضمن الرعاية الصحية لا سيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية ومكافحتها، وكذلك القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة[3] الذي نصت المادة 43 منه على:"تضع الدولة التدابير الصحية القطاعية والقطاعية المشتركة الرامية إلى وقاية المواطنين وحمايتهم من الأمراض ذات الانتشار الدولي ..." إذ تشكل هذه الأمراض والأوبئة تهديدا للصحة العامة في المجتمع، الأمر الذي أعطى سلطات واسعة لرئيس الجمهورية لإصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الفردية في شؤون الوظيفة

---

[1] سليمة لدغش، رحيمة لدغش، مرجع سابق، ص 54.

[2] المادة 63-2، من المرسوم الرئاسي، رقم 442/20، ص 16.

[3] قانون رقم، 18-11، المتعلق بالصحة، مؤرخ في 2 يونيو 2018، الجريدة الرسمية، عدد 46، صادرة في 49 يوليو 2018، معدل ومتمم بالأمر، رقم 02/20، مؤرخ في 20 اوت سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 50،الصادرة بتاريخ 30 أوت 2020.

الإدارية باسم ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري[1].

ولما كان الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تتخذه السلطة الإدارية بمفردها وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام بجميع أجزائه ومحاوره، فلا يتصور بحال من الأحوال في إجراءات الضبط أن يكون الأفراد محل مشورة أو استفتاء بل الأمر معقود للسلطة التنفيذية بمفردها لاتخاذ ما تراه مناسبا وصالحا بغرض المحافظة على الصحة العامة[2].

في هذا الإطار بادر رئيس الجمهورية فور تسجيل الإصابات الأولى لفيروس كورونا " كوفيد 19" في بعض الولايات إلى غلق الحدود البرية والبحرية والجوية، وغلق المؤسسات الجامعية والتربوية والتكوينية، وغلق مدارس التعليم القرآني، وكذا غلق أقسام محو الأمية ودور الحضانة كإجراءات احترازية للوقاية من تفشي جائحة كورونا" كوفيد 19"[3]، ويتضح جليا دور رئيس الجمهورية في ممارسة الضبط الإداري بعد انتشار جائحة كورونا " كوفيد 19" في ترأسه للمجلس الأعلى للأمن في عدة اجتماعات لدراسة الوضعية الوبائية، إلى جانب إسدائه التوصيات اللازمة في إطار المحافظة على النظام العام الصحي[4].

كما بادرت السلطات المركزية المركزية في الجزائر فور ظهور الجائحة لتنصيب لجنة مركزية لرصد ومتابعة فيروس كورونا "كوفيد 19"، وعهد إليها إطلاع السلطات العمومية والرأي العام بالأرقام بكل شفافية ووضوح، وفي كل الولايات سواء ما تعلق منها بتسجيل الحالات الجديدة أو الوفيات أو التماثل للشفاء، وقد أصطلح على تسميتها بالسلطة الصحية[5].

---

(1) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 55.

(2) سلوى بوشلاغم، مرجع سابق، ص 55.

(3) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 55.

(4) سليمة لدغش، رحيمة لدغش، مرجع سابق، ص 57.

(5) سلوى بوشلاغم، مرجع سابق، ص 58.

وفي ذات السياق أحدث رئيس الجمهورية وكالة وطنية للأمن الصحي من أجل مواجهة هذا الوباء، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-158 المؤرخ في 13 جوان 2020[1]، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، وذلك طبقا للمادة (03) منه التي نصت على: "تعتبر الوكالة مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الإستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن وتتمثل مهامها في:

- التشاور مع الهياكل المعنية بإعداد الإستراتيجية الوطنية للأمن الصحي والسهر على تنفيذها.

- ضمان تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات، وأخطار الأزمات الصحية ومكافحتها.

- القيام بمهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي، وإطلاع المنظومة الوطنية للصحة العمومية.

ويتولى إدارة هذه الوكالة رئيس برتبة مستشار برئاسة الجمهورية، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ويساعده نائب رئيس ومستشار خاص برتبة مكلف بمهمة برئاسة الجمهورية، ويتم تعيينهما بموجب مرسوم رئاسي، كما تتوفر الوكالة على أجهزة للاستشارة والتوجيه العلمي، واليقظة الإستراتيجية، وتتشكل من شخصيات علمية وخبراء متخصصين يشهد لهم بالكفاءة في مجالات اختصاصاتهم[2].

الفرع الثاني

المراسيم التنفيذية المتخذة لمكافحة جائحة كوفيد 19

بناء على السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول وفقا للمادة 3/112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات"، وكذا الفقرة 05 من ذات المادة

---

[1] مرسوم رئاسي، رقم 20-158، مؤرخ في 13 جوان 2020، "المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي"، ج ر الصادرة بتاريخ 14 جوان 2020، العدد 35، سنة 2020، ص ص 11، 10.

[2] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 56.

"يوقع المراسيم التنفيذية"[1]، ومن خلال هذه المادة يعتبر الوزير الأول من سلطات الضبط الإداري العامة وتجسدت هذه السلطة الضبطية بعد انتشار جائحة كورونا "كوفيد 19" بإصداره العديد من المراسيم التنفيذية والتعليمات المتضمنة التدابير الوقائية للحد من تفشي الوباء[2]، تمثلت أساسا في مرسومين تنفيذيين، تضمن المرسوم التنفيذي الأول رقم 20-69[3]، تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وهي مجموعة من التدابير التي تهدف إلى تحديد التباعد الاجتماعي والتي ترمي إلى الحد بصفة استثنائية من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل، على أن تطبق هذه التدابير موضوع هذا المرسوم على كامل التراب الوطني لمدة 14 يوما كما يمكن تمديدها عند الاقتضاء[4]، كما تضمن المرسوم التنفيذي الثاني رقم 20-70[5]، الذي يحدد تدابير تكميلية ترمي إلى وضع أنظمة الحجر المنزلي وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين، وقواعد التباعد الاجتماعي وكذا كيفيات تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، كما 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 التنظيم المعمول به لمكافحة انتشار الوباء، على أن يشمل هذا

---

(1) المرسوم الرئاسي رقم 442/20، مرجع سابق، ص ص 26، 27.

(2) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 57.

(3) مرسوم تنفيذي، رقم 20-69، " المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، الصادر في 21 مارس 2020، ج ر العدد 15، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020، ص ص 7.6.

(4) عيسى أبو القاسم، مرجع سابق، ص 453.

(5) مرسوم تنفيذي، رقم 20-70، "الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، الصادر في 24 مارس 2020، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020، ص 11.

الإجراء تقييد جميع الإطارات والموظفين والعاملين بالدوائر الوزارية ومصالحها اللامركزية والمؤسسات تحت الوصاية[1].

وتبعا لتطور الوضعية الوبائية أسدى الوزير الأول تعليمة لأعضاء الحكومة مفادها تكليفهم بجملة من الإجراءات المتعلقة بإلزامية إرتداء القناع الواقي من وباء كورونا، ويتعلق الأمر بالاستمرار في تكثيف وتعبئة كافة قدرات الإنتاج العمومية والخاصة ذات الطابع الفردي والحرفي، التي يمكن توجيهها لصناعة الأقنعة الواقية، كما كلف الولاة بوضع الأجهزة التنظيمية والتنسيقية لجمع الأقنعة وتوزيعها على المواطنين معتمدا في ذلك على الشبكة الاجتماعية، والجمعيات، ولجان الأحياء...

كما أكد على ضرورة إطلاق حملة تحسيسية واسعة بإلزامية ارتداء القناع الواقي في الفضاء العمومي، وشدد على وجوب حشد كل وسائل الاتصال من أجل حمل المواطنين والمواطنات على استعمال الأقنعة التي تبقى إلى جانب التباعد الاجتماعي الوسيلة الفعالة لإستبعاد خطر الفيروس وإنقاذ حياة المواطنين[2].

إلا أنه وبعد ملاحظة عدم التقييد بهذه التدابير الوقائية والالتزام بالتوصيات الوقائية صدرت تعليمة وزارية مشتركة، مفادها تحديد وتدعيم التدابير الوقائية الصحية المطبقة على النشاطات التجارية المرخصة لاستئناف النشاط، وكذا العقوبات المقررة في حالة عدم احترام التدابير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 20-69، كما تنص التعليمة أنه يتعين على كل تاجر احترام جملة من التدابير الإلزامية ذات الطابع العام لكل النشاطات المرخصة، تتمثل في تنظيف وتطهير الأماكن باستمرار خلال نفس اليوم لكل المساحات المتاحة للزبون، وضرورة تنظيم الدخول والخروج إلى المحلات المغطاة مع الاحترام الصارم لضروريات التباعد

---

[1] ليلى ك، "تجميد مسابقات التوظيف والترقية المهنية"، جريدة البلاد الرسمية، http://m.elbilad.net الساعة 11:33، يوم 2021/04/30.

[2] تعليمة الوزير الأول لأعضاء الحكومة، "تتعلق بإلزامية ارتداء الكمامة الوقائية"، http://www.aljazairalyoum.dz الجزائر اليوم الساعة 10:09 بتاريخ 2021/05/01.

وتنظيم طوابير الانتظار خارج محلات البيع المفتوحة، كما تشير التعليمة إلى ضرورة وضع محلول لتعقيم النقود.

وفي الأخير تشير التعليمة، دون الإخلال بالمتابعة القضائية، بأن كل مخالف للقواعد المذكورة بشأن التدابير الوقائية يعرض صاحبه إلى تطبيق العقوبات الإدارية المتمثلة في الغلق والسحب الفوري للسجل التجاري أو بطاقة الحرفي[1].

وبعد الرفع التدريجي الحجر الصحي عن بعض الولايات وتبعا لتحسن الوضعية الوبائية، تم التأكيد على ضرورة تعزيز أجهزة المراقبة والحترام الصارم للتدابير الوقائية، المتمثلة في إجبارية إرتداء القناع الواقي والتباعد الاجتماعي والقواعد المطبقة على المحلات التجارية والنشاطات بما فيها النقل الحضري للأشخاص[2]، في حين تم إلغاء إجبارية إرتداء الأقنعة الواقية داخل السيارات الخاصة، تاركا للولاة مهمة تعزيز أجهزة المراقبة التي تم وضعها من خلال تجنيد مصالح الأمن، وكذا مصالح الدولة الممركزة التي خولت لها صلاحية الشرطة الإدارية، والتي يجب أن تتدخل بالقوة عند معاينة عدم احترام قواعد الوقاية ومكافحة فيروس كورونا "كوفيد 19" المتضمنة في النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها[3].

وكذا إصداره لعدة مراسيم تكميلية متتالية للوقاية من انتشار وباء كورونا "كوفيد 19"، والمتمثلة في:

– المرسوم التنفيذي رقم 20–86 مؤرخ في 2 أبريل 2020، يتعلق بتمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–92 مؤرخ في 2 أبريل 2020، يتعلق بتمديد الأحكام المتعلقة بتمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات.

---

(1) "تحديد وتدعيم التدابير الوقائية المطبقة على النشاطات التجارية المرخصة لاستئناف العمل"، http://www.ministerecommunication.gor.dz، بتاريخ 2021/05/01، الساعة 10:30 صباحا.

(2) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 57.

(3) "إلغاء إجبارية إرتداء الكمامات داخل السيارات الخاصة"، المحور اليومي، http://elmihuar.com، بتاريخ 2021/05/01، الساعة 10:45 صباحا.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–100 مؤرخ في 19 أبريل 2020، يتضمن تجديد بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–102 مؤرخ في 23 أبريل 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته وتعديل أوقاته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–104 مؤرخ في 26 أبريل 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات التابعة لها في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–121 مؤرخ في 14 مايو 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–131 مؤرخ في 28 ماي 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–159 مؤرخ في 13 جوان 2020، يتضمن تعديل الحجر الجزئي المنزلي والتدابير المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته.

– المرسوم التنفيذي رقم 20–168 مؤرخ في 29 جوان 2020، يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي والتدابير المتخذة في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته[1].

[1] سلوى بوشلاغم، مرجع سابق، ص ص 81، 82.

ونتيجة لتحسن الوضع الصحي في بع الولايات نسبيا لجأت الحكومة إلى إصدار بعض القرارات والتعليمات التي من شأنها ترفع الحجر الصحي تدريجيا على بعض الأنشطة والمرافق العمومية منها:

– المرسوم التنفيذي رقم 145/20 الصادر في 07 يونيو 2020 يتضمن تعديل نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19" ومكافحته. حيث أقر في المادة 02 الفقرة الثانية الإستئناف التدريجي والمكيف لبعض الأنشطة الإقتصادية، والتجارية والخدماتية ويتوقف إستإناف هذه النشاطات المنصوص عليها في أحكام هذا المرسوم على شرطي التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في أماكن العمل أو التجمعات، والتطبيق الصارم لبروتوكولات الوقاية الصحية الخاصة بكل نشاط من طرف جميع المتعاملين والتجار والزبائن والمرتفقين طبقا لنص المادة 04 الفقرة الأولى[1].

– تعليمة بتاريخ 14 يونيو 2020 التي أعلنت فيه الحكومة على إجراءات تكميلية جديدة للخروج من الحجر الصحي وذلك ب:

– الرفع الكلي للحجر المنزلي بالنسبة ل 19 ولاية أما بالنسبة ل 29 ولاية الباقيةعلى فتكيف التعليمة مواقيت الحجر المنزلي الكلي إلى جزئي وذلك من الساعة الثامنة ليلا الساعة الخامسة صباحا من اليوم الموالي، كم تضمنت التعليمة إلغاء الإجراء الخاص بوضع 50% من مستخدمي القطاع العمومي والخاص في عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر بالنسبة بالنسبة للمؤسسات التي يمكنها نقل موظفيها، واستيفاء شروط الحماية الصحية الخاصة بنشاطها على أن يظل هذا الإجراء مطبقا لفائدة النساء الحوامل واللواتي يتكفلن بتربية أطفال تقل أعمارهم عن 14 سنة، أما بشأن العطلة الإستثنائية المدفوعة الأجر بالنسبة لمستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية في عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر مع الإبقاء على هذا الإجراء

[1] أنظر: المواد 5، 7، 9، من المرسوم التنفيذي رقم 145/20 الصادر في 07 يونيو 2020 يتضمن تعديل نظام الوقاية من إنتشار وباء فيرو كورونا "كوفيد 19" ومكافحته، ج ر عدد 34، المؤرخ في 07 يونيو 2020، ص20.

ساريا لفائدة النساء الحوامل واللواتي يتكفل بتربية أطفال تقل أعمارهم عن 14 سنة كما يجب أن تسهر الإدارات على تسوية العطل المتأخرة لتعداداتها وفترة الخروج[1].

– كما تم الإنطلاق في إنجاز أكثر من 500 مشروع تنموي منذ الرفع الجزئي للحجر الصحي بتاريخ 25 يونيو 2020[2].

– رفع الحجر الصحي عن الشواطئ المرخصة وأماكن التسلية والترفيه وذلك إبتداء من تاريخ 15 أوت 2020[3].

– كما أن هناك بعض التعليمات متعلقة بفتح المساجد ورفع الحجر الصحي لسائقي سيارات الأجرة مع الإلتزام الصارم والتقيد بتدابير الوقاية الصحية.

– كما أعطى المشرع لبعض الوزراء صلاحية اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد 19"، إذ بالرجوع إلى قانون الصحة والمراسيم التنفيذية المذكورة آنفا نجد أن التدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء تتخذ من قبل:

1- وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات: يستمد وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات سلطته الضبطية من النص التنظيمي الذي يحدد صلاحياته، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 11-379 المؤرخ في 21 نوفمبر[4] 2011 حيث تم تحديد مختلف الاختصاصات الضبطية للوزير المكلف بالصحة في إطار ضمان السير الحسن لمصالح

---

(1) إجراءات تكميلية جديدة للخروج التدريجي من الحجر الصحي، أنظر للموقع: https://www.ennaharonline.com نشر بتاريخ 2020/06/17 ،تاريخ الزيارة 2020/06/20 على الساعة 10:26. .

(2) أنظر للموقع: https://www.ennaharonlin.com, نشر في 20210/06/17، تمت الزيارة بتاريخ 2020/06/20، على الساعة 10:20 صباحا.

(3) أنظر الموقع: https://www.ennaharonlin.com, نشر بتاريخ 2020/05/08، تاريخ الزيارة 2021/06/20، على الساعة 11:16.

(4) المرسوم الرئاسي، رقم 379/11، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية، عدد 63، المؤرخ في 23 نوفمبر 2011.

الاستشفاء وحفظ الصحة العامة، وحماية السكان من الأمراض والأوبئة مع تعزيز قدرات الهياكل الصحية[1].

ويعتبر وزير الصحة هو المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية التي تهدف إلى تنفيذ كل الأعمال وتعبئة الوسائل التي تضمن خدمات وقائية، كما أنه يتلقى تقريرا من المرصد الوطني للصحة بعرض الحالة الصحية، منها حالات انتشار الوباء[2].

وعلى إثر انتشار جائحة كورونا "كوفيد 19" تم تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة لوزارة الصحة والسكان، والتي تتولى التصريح بالولايات والبلديات المعتبرة كبؤر للوباء، وبناء على هذه المعطيات يتم اتخاذ القرار بالحجر المنزلي الجزئي أو الكلي، وذلك طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-70[3].

2- وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: يعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط، حيث تتميز سلطته في مجال الضبط الإداري عن باقي أعضاء الحكومة، حيث يخوله المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 2018/12/22[4] الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في المادة 02 صلاحياته في ميادين النظام والأمن العموميين، الحريات العامة، الوضعية العامة في البلاد والعمليات ذات المصلحة الوطنية، لاسيما منها التي تكتسي طابع الاستعجال، فيما نصت المادة 04 منه على أن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية يسهر على احترام القوانين والتنظيمات في المجال العام[5].

---

(1) حكيم تبينه، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 58.

(2) أحسن غربي، "دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، سنة 2020، ص 10.

(3) حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 58.

(4) مرسوم تنفيذي، رقم 331/18، المؤرخ في 22-12-2018، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهميش العمراني، الجريدة الرسمية، عدد 17 الصادرة في 23-12-2018

(5) عبد القادر رقاب، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء كوفيد 19"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الاغواط، المجلد 04، العدد، 02، السنة 2020، ص 710.

ففي إطار الحد من انتشار جائحة كورونا أسدى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمات إلى الولاة بغرض تعزيز التدابير الوقائية الهادفة إلى حماية الموظفين والأعوان العموميين داخل أماكن العمل، مع ضمان الخدمات المتعلقة بمهام المحافظة على الصحة العامة، النظافة العامة، والمراقبة والحراسة، التزويد بمياه الشرب والإنارة العمومية، وغيرهم من أعوان المصالح الحيوية[1]، وذلك تجسيدا لما جاء في تعليمة الوزير الأول حيث أمر بمنح العطل الاستثنائية خاصة النساء الحوامل والأم التي عندها أطفال صغار أقل من 14 سنة، وكذا وضع بعض الموظفين بنسبة 50% في عطلة مدفوعة الأجر.

3- وزير التجارة: في إطار الوقاية من انتشار جائحة كورونا "كوفيد 19" اتخذت السلطات العمومية تدبير غلق عدة أنشطة تجارية، في إطار تطبيق نظام التباعد الاجتماعي والحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين، وتبعا لتطور الوضعية الوبائية وتجسيدا لتعليمات الوزير الأول المتعلقة بتوسيع قائمة النشاطات التي كانت محل غلق والترخيص لها بالممارسة، أصدر وزير التجارة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة وزارية مشتركة تتضمن تحديد تدابير الوقاية الصحية المطبقة على الأنشطة التجارية المرخصة باستئناف الممارسة[2]، وتتمثل هذه التدابير في:

- وضع ممسحة عند دخول الأماكن والمحلات التجارية.
- تنظيف وتطهير كل مساحات المحل وباستمرار.
- وضع هلام التطهير الكحولي تحت تصرف الزبائن.
- وضع محلول لتعقيم النقود المعدنية ورش النقود الورقية به.
- ارتداء التاجر للقناع الواقي.
- استعمال آلة قياس الحرارة عند الدخول للمحلات.

---

[1] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 58.

[2] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 59.

إن هذه التدابير يتعين على أصحاب الأنشطة التجارية احترامها تحت طائلة تطبيق العقوبات الإدارية المتمثلة في الغلق النهائي للمحل والسحب الفوري للسجل التجاري أو بطاقة الحرفي[1].

4- وزير النقل: يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص وهم المستخدمين العاملين في الإدارات العمومية، وذلك من أجل ضمان إستمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على القطاعات الحيوية وفق ما حددته المادتين الرابعة والسابعة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69[2].

المطلب الثاني

لوائح الضبط الإداري االمتعلقة بجائحة كورونا الصادرة عن السلطات المحلية

تعد هيئات الضبط الإداري على المستوي المحلي الأقرب من المواطنين في التعامل مع انتشار جائحة كورونا –كوفيد 19-، فيقع على عاتقها تنفيذ التعليمات الصادرة من الهيئات المركزية، مع إمكانية اقتراحها للتدابير الضرورية للحد من تفشي الجائحة، في إطار عملها للحد من انتشار الجائحة، وعليه سنعالج في هذا المطلب الصلاحيات المخولة للولاة في إطار مواجهة جائحة كوفيد 19 (الفرع الأول) ثم صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية في إطار مواجهة كوفيد 19 (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الصلاحيات المخولة للولاة في إطار مواجهة كوفيد 19

يعتبر الوالي ممثلا للدولة على المستوى المحلي ومفوض الحكومة، حيث يعتلي هرم السلطة محليا تحت إشراف وزير الداخلية والجماعات المحلية، لذا يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي[3]، والتي يستمدها من قانون الولاية المادة 114 السابقة الذكر، وكذلك القانون 11/18 المتعلق بالصحة، الذي نصت المادة 35 منه

---

[1] تحديد وتدعيم التدابير الوقائية المطبقة على النشاطات التجارية المرخصة لاستئناف العمل، انضر للموقع: http://www.ministerecommunication.gor.dz الساعة 10:30، بتاريخ 2021/05/01.

[2] أحسن غربي، مرجع سابق، ص 10.

[3] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 60.

على انه 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.

كما تضمنت مختلف المراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة عن الوزير الأول والوزراء تخويل الولاة مجموعة من التدابير للمحافظة على النظام العام الصحي، نذكر منها:

تسخير الأشخاص والممتلكات في القطاعات المتعلقة بقطاع الصحة من خلال تسخير مستخدمي التابعين للصحة والمخبرين التابعين للصحة العمومية والخاصة، وكذلك قطاع الأمن من خلال تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني وأيضا الحماية المدنية.

– تسخير كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.

– تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية أو الخاصة أو أي وسيلة نقل عامة أو خاصة يمكن أن تستعمل في النقل الصحي أو تجهز النقل الصحي.

– تسخير المنشات العمومية أو الخاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين[1].

وفي إطار تطبيق المراسيم صدرت مجموعة من التعليمات التي تثبت كيفية تطبيقها، ومن التدابير التي جسدت صلاحية الوالي في مجال الحفاظ على الصحة العامة القرار رقم 385 المؤرخ في 29 أفريل 2021 الذي اصدره والي ولاية الوادي، الذي تضمن تجديد إجراءات الحماية والوقاية من وباء فيروس كورونا حيث قرر بموجبه:

– وجوب التقيد والامتثال الصارم لتدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا، لاسيما التباعد الجسدي وارتداء الأقنعة الواقية وغسل اليدين باستمرار.

– يمدد إجراء منع تجمعات الأشخاص والاجتمعات العائلية على مستوى تراب الولاية، ولا سيما حفلات الزواج والفئات وغيرها من الأحداث مثل التجمعات على مستوى المقابر.

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي، رقم 20/69، مرجع سابق.

– تبقى مطبقة التدابير الخاصة بالأسواق العادية والأسواق الأسبوعية، المتعلقة بنظام الرقابة من قبل المصالح المختصة للتحقق من الالتزام بتدابير الوقاية والحماية، وكذا تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ضد المخالفين[1].

غير أن هذه التدابير، ومع زيادة إنتشار(الوباء) سرعان ما تحولت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20/70 للجنة الولائية، التي يرأسها الوالي المختص إقليميا (أولا) التي تساعدها في ذلك المصالح المختصة بالصحة والسكان (ثانيا).

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

تحل اللجنة الولائية محل الوالي في ممارسة تدابير الضبط للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته بموجب مرسوم التنفيذي رقم 70/20، وهي حسب المادة 07 منه تشكل من:

– الوالي المختص إقليميا، رئيس للجنة،

– ممثلي مصالح الأمن،

– النائب العام،

– رئيس المجلس الشعبي الولائي،

– رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية

وقد رخصت المادة (06) من ذات المرسوم لهذه اللجنة بتكييف التدابير المتخذة، واتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته، وفق خصوصيات الولاية وتطور الوضع الصحي[2].

---

[1] القرار الولائي، رقم 21/358، مرجع سابق.

[2] أنظر: المادة 6 من المرسوم التنفيذي، رقم 70/20، مرجع سابق، ص 10.

كما رخصت لها المادة 19 تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية في الوقاية من جائحة كورونا ومكافحتها، سواء كانوا أطباء أو شبه طبيين أو غيرهم من المستخدمين.

ومن بين مهام اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من جائحة كورونا منح التراخيص للتنقل في أوقات الحجر الصحي على سبيل الاستثناء، بشرط توفر أحد الدواعي المبررة التالية[1]:

– لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها أو احتياجات التموين بجوار المنزل.

– لضرورات العلاج الملحة.

– لممارسة نشاط مهني مرخص.

ثانيا: المصالح المختصة بالصحة والسكان

تعتبر الصحة العامة إحدى أهداف الضبط الإداري، إذ تعد الرعاية الصحية أحد الحقوق الأساسية للمواطن المكفولة بموجب الدستور الجزائري وفقا لنص المادة (66)، التي نصت على أن الدولة تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها، ويكون ذلك من خلال تحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية والمحافظة على سلامة مياه الشرب[2]، لذالك على المصالح المختصة بالصحة العمومية أن تقرر إجراءات الوقاية الصحية التي تراها ضرورية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا، وهذه التدابير تلزم جميع القطاعات المستثناة من الغلق أو توقيف النشاط وأيضا الإدارات والمؤسسات التي تبقي على جزء من المستخدمين وتعفي الجزء الآخر بموجب عطل استثنائية، كما يتم على ضوء هذه التدابير المتخذة من قبل السلطات الصحية منح اللجنة الولائية الرخص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء للدواعي المحددة في المادة 06 من المرسوم 70/20، وتلزم المؤسسات الصحية بفتح قوائم لفائدة

---

[1] أنظر: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20، مرجع سابق، ص 10.

[2] منصر نصر الدين، التصدي للوباء العالمي (كوفيد 19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص القانون وجائحة كورونا، جويلية 2020، ص 34.

الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي. من بين الراغبين في تقديم المساعدة عن طريق التطوع، وتحيين هذه القائمة يوميا طبقا لنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20.

إن المهام الأساسية لمديرية الصحة والسكان بالولاية تتجسد في تطوير ووضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المتعلقة بالصحة والسكان من خلال[1]:

– تنشيط وتنسيق وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة في مجال الوقاية العامة والحماية الصحية؛

– السهر على احترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي؛

– السهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمالية والمادية؛

– السهر على وضع جهاز مختص يجمع المعلومات الصحية والوبائية والديموغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها؛

– تنشيط الهياكل الصحية وتنسيقها وتقويمها؛

– تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها؛

إلى جانب هذه الصلاحيات فقد خول القانون المتعلق بالصحة، المدراء والولائيين للصحة والسكان عدة مهام في إطار حماية الصحة وترقيتها من بينها[2]:

– تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم إعدادها من طرف الوزير المكلف بالصحة؛

_ توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهويه والمحلية ومتابعتها وتنفذها؛

كما نص القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة في الباب الثاني المعنون بالحماية والوقاية في الصحة، في المادتين 43 و44 على أنه تعتبر مصلحة المراقبة الصحية الحدودية مصلحة طبية تمارس نشاطها على مستوى نقاط الدخول الحدودية، إذ يعتبر طبيب المصلحة

---

[1] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 64.

[2] أنظر: المواد 31، 35، 267، 310، من القانون رقم 11/18، المتعلق بالصحة، مرجع سابق.

هو السلطة الوحيدة المختصة على مستوى نقطة الدخول، وعليه يمارس جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطات الصحية.

الفرع الثاني

الصلاحيات المخولة لرؤساء الجالس الشعبية البلدية لمواجهة كوفيد 19

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية الضبط الإداري للمحافظة علي النظام العام، من خلال الحفاظ على الأمن العمومي والصحة العامة والسكينة العامة عبر تراب البلدية بصفته ممثلا للدولة، إذ يكلف بموجب المادة 94 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية[1]، باتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، في إطار احترام الحقوق والحريات، ومن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة[2].

كما يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار اختصاصاته وبالتنسيق مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[3].

إلا إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ومجلسه المنصوص عليها في قانون البلدية لا تكفي لمجابهة خطر انتشار فيروس كورونا، لكون هذا الوباء يستدعي تدخل جهات أخرى وبإجراءات أكثر جدية وحزم لوقف انتشاره ثم مكافحته[4]، ومن بين الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره نجد لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، ومن شأن هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية واقتراح التدابير المناسبة لترقية الصحة على المستوى المحلي، من

---

[1] قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2] أحسن غربي، مرجع سابق، ص 13.

[3] أنظر: المادة 355 من القانون رقم 11/18، المتعلق بالصحة، مرجع سابق.

[4] احسن غربي، مرجع سابق، ص 13.

خلال عرض نتائج عملها على المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الصحة[1].

[1] حكيم تبينة، هشام بن ورزق، مرجع سابق، ص 63.

المبحث الثاني

انعكاسات التدابير المتخذة في جائحة كوفيد 19 على الحقوق والحريات وضمانتها

في ظل حالة الارتباك والذهول الذي يعيشه العالم بسب جائحة كورونا، اتخذت الدول والحكومات العديد من الإجراءات والتدابير لمكافحة الفيروس والحد من انتشاره، وأمام هذا الواقع المستجد برزت إشكالية حماية حقوق الإنسان مما قد تخلفه تلك التدابير والإجراءات من آثار على الحقوق والحريات[1].

والآثار التي تحدثها تدابير الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19 حقوق وحريات الأفراد قد تترتب على لوائح الضبط الإداري التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام، كما قد تترتب على لوائح الضبط الإداري المقيدة لحقوق وحريات الأفراد (المطلب الأول)، وهو ما يدعونا للحديث عن ضمانات حماية حقوق الإنسان في ظل هذه التدابير (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الآثار المترتبة على التدابير المتخذة في جائحة كوفيد 19

تترتب على لوائح الضبط الإداري تصدرها السلطات الإدارية، سواء المركزية أو اللامركزية أثار متباينة على حقوق وحريات الأفرد، قد تكون ذات طابع إيجابي(الفرع الأول)، كما قد تكون ذات طابع سلبي (الفرع الثاني).

---

(1) فاطمة لمحرحر، "حقوق الإنسان ضل جائحة كورونا، المركز العربي للدراسات"، http://:www.acrseist.org، 2021/04/30، 10:30 ص.

الفرع الأول

الآثار الايجابية

ومن الآثار الايجابية نجد:

منح كل صلاحيات للولاة في مجال التموين وتسخير كل الإمكانات المتوفرة من اجل استغلالها الأقصى، وهذا يدعم لا مركزية التسيير ويعترف للإدارة المحلية بتحمل مسؤوليتها في إدارة الأزمة واتخاذ ما نراه مناسب من تدابير.

إشراك لجان الالحياء والجمعيات المدنية مع الولاة في المساعدة على تأطير المواطنين لمواجهة الحقائق، فاللمجتمع المدني دور كبير في تخطي تبعات المخاطر وتسيير الأزمة.

تسخير أطباء للمؤسسات المتوقفة على العمل مقابل تحفيزات مادية إذا دعت ضرورة لذلك.

وتظهر أيضا الآثار الايجابية في تدخل السلطة العامة في إطار الحفاظ على النظام العام، وذلك بتوفيرها للخدمات العامة حتى يتسنى للأفراد التمتع بحرياتهم، مثل الحق في الرعاية الصحية.

وباعتبار الحفاظ على النظام العام يستهدف تأمين الأمن العام الصحة العامة والسكينة العامة وبالتالي الحفاظ على الحقوق والحريات العامة، فلا بد من تحقيق التوازن بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام وبين الحريات العامة للأفراد، ولا يتحقق هذا التوازن إلا بالتقييد النسبي لهذه الحريات، وعليه يتعين على الأفراد حال ممارستهم لحرياتهم الأساسية عدم تهديد كيان النظام العام[1]، أي تمارس الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام[2].

ويعرف النظام العام على أنه مجموعة من القواعد الملزمة التي تتعلق بتنظيم الدولة والاقتصاد والصحة والأمن والسكينة العامة والحريات الأساسية لكل فرد، وتكون النيابة العامة

---

[1] خولة عزوز، "تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي الجزائر، ص 87.

[2] حياة غلاي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص 37.

هي المسؤولة خصيصا عن ضمان الامتثال لهذه القواعد، حيث لا يجوز لأي أحد الخروج عن قواعد النظام العام[1]، ومن خلال هذا التعريف نستخلص خصائص النظام العام، وهي:

1/ النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة: يعتبر النظام العام جملة من القواعد الملزمة التي لا يجوز مخالفتها، نظرا لما لها من قيمة اجتماعية تتجلى في المحافظة على المصالح العامة (اجتماعية، اقتصادية، سياسية)، ولذلك يجب على الأفراد الالتزام بقواعدها في كل تصرفاتهم[2].

2/ النظام العام فكرة متطورة: النظام العام فكرة متطورة ومرنة، وتعود هذه الصفات إلى طبيعة النظام العام الحيوية التي لا تتفق مع استقرار وثبات النصوص القانونية، لذا لا يمكن للمشرع أن يضع له مفهوم محدد ولا يتغير، وبالتالي منعه من أن يؤدي وظيفته كأداة لتحقيق التطور الاجتماعي، وكل ما يستطيع فعله أن يعرفه حسب مضمونه تاركا أمر تحديد مفهومه والتصرفات المناهضة له لكل من الفقه والقضاء[3].

3/ النظام العام ليس من صنع المشرع وحده: يقوم المشرع بدور هام في التعبير عن النظام العام وتطوره، ورغم ذلك فإنه لا يستطيع فرضه بالقوة، وذلك بسبب أن النظام العام ليس نتاج النصوص القانونية بصفة مطلقة، إنما هو تعبير عن فكرة اجتماعية في لحظة معينة تكون مصدر مباشر ورئيسي للنظام العام، لذلك كان للأعراف والتقاليد المحلية أهمية كبيرة في تكوين النظام العام[4]، وهناك من يقول بأن إرادة الأفراد لها من القوة والأهمية مثل ما للقانون، لكن أنتقدت هذه النظرية من قبل العديد من الفقهاء، وذلك لاستحالة قيام المشروع بوضع حدود النظام العام باعتبار هذا الأخير فكرة مرنة لا يمكن تحديدها سلفا[5].

---

(1) خولة عزوز، مرجع سابق، ص 88.

(2) المرجع نفسه، ص 89.

(3) فيصل نسيغة، رياض دنش، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 170.

(4) فيصل نسيغة، رياض دنش، مرجع سابق، ص 170.

(5) خولة عزوز، مرجع سابق، ص 90.

4/ النظام العام يتسم بالعمومية: يكون الهدف من إجراء الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره[1].

5/ النظام العام ينتمي للتفسير القضائي: تنتمي فكرة النظام العام إلى نطاق التفسير القضائي، ذلك أن القاضي باعتباره عضو في جماعة معينة يتوفر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون، وبعبارة أخرى يعني الضمير الكامن للقانون في البلاد فالأمر يتعلق بفكرة اجتماعية يجب حمايتها من طرف القاضي[2].

الفرع الثاني

الآثار السلبية

يتطلب الحفاظ على النظام العام الصحي في مواجهة كوفيد 19 حتمية تدخل سلطات الضبط الإداري لتقييد ممارسة بعض حقوق وحريات الأفراد[3]، وبالتالي يمكن أن يترتب على هذا التقييد أثر سلبي على حقوق وحريات الأفراد، تنلمس ذلك بشكل جلي في تقيد الحريات التالية:

1/ تقييد الحرية الشخصية: تأثرت الحرية الشخصية في ظل جائحة كوفيد 19، وهذا بسبب إجراءات وضع الأشخاص بمراكز الحجر الصحي وهو ما يعرف بالاعتقال الإداري الذي يعتبر من أخطر الجزاءات الإدارية وأشدها، فالاعتقال في معناه القانوني هو: "سلب مؤقت للحرية وتقوم به السلطات الإدارية ويتوجه إلى الحرية الشخصية للمواطن فيسلبها مؤقتا ودون أمر قضائي"[4].

2/ تقييد حرية الرأي والتعبير: كرس المشرع الجزائري حرية الرأي والتعبير في المادتين 51 و52 من الدستور، والتي يجب أن يمارسها الأفراد على قدم المساواة في إطار احترام القانون، ولكن المادتين 97 و98 من ذات الدستور أجازت لسلطات الضبط في الظروف الاستثنائية

---

(1) المرجع نفسه، ص 91.

(2) فيصل نسيغة، رياض دنش، مرجع سابق، ص 171.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) خوله عزوز، مرجع سابق، ص 100.

تقييدها تحقيقا للمصلحة العامة، وهذا الذي حصل خلال جائحة كورونا، أين تم فرض قيود على الحقوق والحريات، حيث كرس الدستور في المادة 2/51 ممارسة الشعائر الدينية، ولكن خلال جائحة كورونا تم غلق المساجد والكنائس وجميع دور العبادة[1].

3/ تقييد حرية الاجتماع: يقصد بحرية الاجتماع هي حق الفرد في الاجتماع مع من يريد من الآخرين سلميا ومتى وأينما شاء، وذلك في حدود القانون للتعبير عن رأيه من خلال الندوات والمؤتمرات والمظاهرات. ولكون التظاهرات والمظاهرات غالبا مل يحدث فيها احتكاك وتدافع بين الأشخاص، الأمر الذي قد يؤدي إلى الانتشار السريع لفيروس كورونا 19، خاصة أن المشاركين فيها يأتون من مناطق مختلفة من الوطن وهو ما قد يوسع بؤرة انتشار الوباء، وتفاديا لذلك أعلن رئيس الجمهورية منع كل التجمعات والمسيرات كيفما كان شكلها أو هدفها إلى غاية القضاء على الوباء، كما تقرر منع أي تجمع لأكثر من شخصين مع احترام مسافة الأمان بين الأشخاص تقدر ب 1 متر وهو ما يساعد على كبح انتشار الفيروس[2].

4/ تقيد حرية التجارة: كرس المشرع الجزائري حرية التجارة في المادة 61 من دستور 2020، ولكن في ضل جائحة كورونا فرضت الدولة عدة قيود على ممارسة النشطات التجارية عبر التراب الوطني أي بما فيها المناطق والولايات التي لم يمسها الوباء عند بداية هذا الفيروس، وبالرجوع إلى النصوص التنظيمية الخاصة بتدابير الوقاية من فيروس كورونا، نجد انه تم فرض قيود على مماربة الأنشطة التجارية المسموح بها[3]، ومن النصوص التي تقيد حرية التجارة نجد:

- غلق محلات بيع المشروبات والمطاعم بشتى أنوعها وفق المرسوم التنفيذي رقم 69/20، في المادة (05) منه.
- غلق فضاء الترفيه والتسلية والعرض مثل قاعات السينيمه وفق المادة السابقة الذكر.

---

[1] وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 117.

[2] بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 219.

[3] محمد ضويفي، راضية بن مبارك، "تأثير جائحة (كورونا كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشطات الجارية"، حوليات جامعة الجزائر1، جامعة الجزائر 1، المجلد 34 عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص 264.

– تعليق النشطات التجارية بالتجزئة وفق صدور المرسوم الرئاسي 70/20[1]، حيث ينص على تعليق جميع الأنشطة التجارية بالتجزئة بإستثناء التي تمون المواد الإستثنائية، بإضافة إلى تقيد حركة العمال والتجار ما ينعكس سلبا على حرية النشاط التجاري.

5/ تقيد حق العمل: لكل فرد الحق في العمل، وهو ما كفله الدستور الجزائري في المادة (66)، ولكن نظرا للظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد نتيجة انتشار وباء كورونا كوفيد 19، فقد تقرر تقييد هذا الحق وفرض إجراءات تضييق مجال ممارسة الحرية المطلقة في العمل، مثل تقليص عدد العمال في المؤسسات الحيوية إلى 50%، ودخول النساء الحوامل والذين لديهم أطفال صغار في عطلة مدفوعة الأجر[2].

6/ تقييد حرية التنقل: كرس الدستور الجزائري حرية التنقل من خلال المادة 49 التي نصت على: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، إن يختار بحرية موطن إقامته، وان يتنقل بحرية عبر التراب الوطني"، غير أن توسع مساحة انتشار فيروس كورونا "كوفيد 19" وانتقال العدوى من دولة إلى أخرى ومن منطقة إلى منطقة، فرض إعلان تقييد حرية التنقل داخل وخارج الوطن، من أجل الحد من انتشار فيروس كورونا وتقليص دائرة الإصابة[3].

وقد تتجسدت صورة تقييد حرية التنقل في تحديد ومنع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة وذلك طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي 90/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، وتوقف الخدمات الجوية لنقل المسافرين والنقل البري في كل الاتجاهات، بما في ذلك النقل الجماعي والفردي بسيارة الأجرة، بالإضافة إلى نقل بالسكك الحديدية والنقل الموجه مثل المترو والترمواي والمصاعد الهوائية خلال مدة زمنية محددة[4].

---

[1] مرسوم تنفيذي، رقم 70/20، مرجع سابق.

[2] بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص 220.

[3] بوقرن توفيق، مرجع سابق، ص ص 218، 219.

[4] رقاب عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 714، 715.

7/ تقييد حق التعليم: كرس المشرع الجزائري حق التربية والتعليم، وذلك بموجب المادة (65) من دستور 2020، ولكن نظرا للظروف الاستثنائية التي عرفتها البلاد نتيجة انتشار فيروس كوفيد 19 والمخاوف الكثيرة التي أثارها، مما أدى إلى إعلان رئيس الجمهورية قرار بتعليق الدراسة في كافة أطوار التعليم في الجزائر[1].

8/ الآثار النفسية: الصحة النفسية هي حالة من الرفاه النفسي يتأقلم فيها الشخص بشكل جيد مع وضغوطات الحياة العديدة، وتمكنه من تحقيق إمكاناته ومن الأداء المنتج والمثمر والمساهمة في مجتمعه[2].

نشرت مجلة "the Lancet" الطبية مراجعة ل 24 دراسة توثق التأثير النفسي للحجر الصحي، ووفق التقرير الذي نشرته المجلة تحت عنوان "الأثر النفسي للحجر الصحي وكيفية الحد منه" أكدت أن للعزل المنزلي آثار ننفسية سلبية ومدمرة، بما في ذلك أعراض الإجهاد بعد الصدمة والارتباك والغضب، وتزداد حدة الضغوطات كلما طالت فترة الحجر الصحي والمخاوف من العدوى والإحباط، والملل[3].

كما أدت التدابير الرامية إلى مكافحة كوفيد 19 إلى زيادة عزلة الأشخاص المصابين بحالات نفسية عن نشاطاتهم واتصالاتهم المعتادة، مما يقضي إلى زيادة التهميش[4].

ومن خلال دراسة الحالة التي قام بها كلا من الدكتورة العزيز وردة والدكتور خماد محمد عن طريق الاستبيان نجد أن 35,5% من الأشخاص قل نشاطهم في العمل أو في الدراسة،

---

[1] بوقره توفيق، مرجع سابق، ص 220.

[2] تقرير من المدير العام لمنظمة الصحة العالمية، "التأهب والاستجابة في مجال الصحة النفسية أثناء جائحة كورونا كوفيد 19"، منضمة الصحة العالمية، المجلس التنفيذي، الدورة 148، البند 14-3 من جدوا أعمال المؤقت، 8 جانفي 2021، ص 01.

[3] محمد خماد، وردة العزيز، "الأثار النفسية والاجتماعية الناتجة عن الحجر الصحي المطبق في الجزائر في ضل انتشار فيروس كوفيد 19"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية "، جامعة سطيف 2، المجلد 12، العدد 01/ خاص (الجزء 1)، جانفي 2021، ص 432.

[4] تقرير من المدير العام لمنظمة الصحة العالمية، مرجع سابق، ص 1.

و40% منهم قلت ممارستهم للرياضة، و40,7% تجنبوا مخالفة زملائهم، و67,7% جل يومهم يذهب في تصفح مواقع التواصل الاجتماعي، و50% يشعرون بالعزلة مع أفراد أسرتهم، 35,5% يشعرون بالعزلة مع الأصدقاء والجيران بصفة دائمة وبنسبة 53,5% أحيانا[1].

ومن خلال كل ذلك نستطيع القول أنه رغم كل التدابير والإجراءات التي اتخذتها الدولة الجزائرية في تقيد حقوق والحريات الأفراد غير أنها تبقى لصالح العام والحفاظ على النظام العام وبل أصبحت إلزامية وواجب على الدولة اتخذها للحفاظ على الصحة العامة.

المطلب الثاني

ضمانات حماية حقوق وحريات الأفراد في ظل التدابير المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد 19

من أجل الحماية والتكريس الفعلي للحقوق وحريات الأفراد في مواجهة سلطة الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 لا بد من وجود ضمانات؛ وتتمثل هذه الضمانات في ضمانات دولية (الفرع الأول) وضمانات وطنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الضمانات الدولية

يهتم المجتمع الدولي بصورة متزايدة وكبيرة بالحقوق والحريات، ولكن مع ظهور الظروف الستثنائية واتساع صلاحيات سلطات الضبط، كان لا بد من وضع ضمانات دولية تحمي حقوق وحريات الأفراد، للتأكد من عدم تعسف الدول في استعمال سلطاتها الموسعة، وسوف نتطرق في هذا الفرع للضمانات الدولية لحقوق وحريات الأفراد في ظل الظروف الاستثنائية في الوثائق العالمية (أولا) ثم في الوثائق الإقليمية (ثانيا).

[1] محمد خماد، وردة العزيز، مرجع سابق، ص ص 434، 439.

أولا: الضمانات في الوثائق العالمية

سوف نتطرق في هذا العنصر إلى الضمانات التي جاء بها كل من ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

1/ ميثاق الأمم المتحدة 1945: كان الاهتمام بموضوع حقوق الإنسان الذي ظهر في الميثاق منذ المؤتمر التأسيسي بسان فرانسكو سنة 1945، ذا طابع يتميز بميل حديث إلى توسيع فكرة ما، يعتبر من الناحية القانونية مصلحة دولية أو اهتماما دوليا.

قد أكد الميثاق بعبارات واضحة في ديباجته نحن شعوب الأمم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا... أن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء ... من حقوق متساوية وتورد المادة الأولى فقرة 03 من الميثاق بأن مقاصد المنظمة (...تعزيز إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء)[1]، كما أشار إلى ضرورة احترام هذه الحقوق والحريات وعتبرها التزاما دوليا على كل دولة أن تعمل به، وأن المجتمع الدولي عليه أن يتدخل لحماية وتعزيز هذه الحقوق في حال إنتهاكها[2].

2/ القانون الدولي الإنساني: يعتبر القانون الدولي الإنساني الإطار القانوني الذي يوفر ضمانات مهمة للفئات المتضررة من جراء النزاعات المسلحة[3]، ومن الفئات المشمولة بالحماية بموجب قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة بجائحة كوفيد 19، نجد:

---

[1] عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، "حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون الدولي، جامعة سانت كليمنتس العامية– للتعليم الجامعي المفتوح –الدراسات العليا، قسم القانون الدولي، بغداد 2011، ص 61.

[2] أحمد حمومي، "الحريات العامة وحقوق الإنسان"، محاضرات المجموعة B، 4 AD كلية الحقوق بمكناس، ص 3.

[3] نادية آية عبد المالك، الجلة مناع، "التكيف القانوني للإجراءات المتخذة في مواجهة جائحة كورونا وأثره على الحقوق الأساسية للأفراد"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص 129.

- **حماية الأطقم الطبية:** نص القانون الدولي الإنساني في قواعده على احترام الفريق العامل في المجال الطبي والوحدات الطبية ووسائل النقل الطبي، وكل ما هو مخصص لتسهيل عمل الطاقم الطبي في جميع الظروف[1].

قدم القانون الدولي الإنساني الحماية للفئات الخاصة وضمان من اجل الرعاية الطبية واحترامهم بكل مساواة ودون تميز، وألزمت دول الأعضاء على إلزامية تطبيق.

- **حماية الأفراد المحتجزين والأسرى:** نصت المعايير الدولية بشأن السجون ومعاملة السجناء والمحتجزين على مجموعة من المبادئ، التي تلتزم الدول الأعضاء بضمانها تنفيذ لاتزاماتها الدولية، ومنها في حالة انتشار الأمراض المعدية والأوبئة، مثل البيئة الصحية الجيدة للخدمات الطبية، المسؤولية الصحية للسجناء، وبموجب قواعد القانون الدولي الإنساني تستفيد هذه الفيئات من توفير جميع متطلبات النظافة والعلاج[2].

- **حماية اللاجئين والنازحين والمهجرين:** تتعرض هذه الفئات لظروف يمكن وصفها بالقاسية خاصة عندما ينتقلوا من منطقة لأخرئ بطريقة غير شرعية، فذلك يضمن لهم القانون الدولي الإنساني كل متطلبات الحياة على قدم المساواة مع غيرهم من المقيمين في تلك المنطقة[3].

3/ القانون الدولي لحقوق الإنسان: يكفل القانون الدولي لحقوق الإنسان لكل شخص الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ويلزم الدول باتخاذ تدابير لمنع تهديد الصحة العامة، وتقديم الرعاية الطبية لمن يحتاجها، كما يقر قانون حقوق الإنسان بأن القيود التي تفرض على بعض الحقوق في سياق التهديدات الخطيرة للصحة العامة وحالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، يمكن تبريرها عندما يكون لها أساس قانوني وتكون ضرورية للغاية بناء على أدلة علمية ولا يكون تطبيقها تعسفيا ولا تمييزيا[4]، و من بين الضمانات التي

---

[1] نادية آية عبد المالك، الجلة مناع، مرجع سابق.

[2] نادية آية عبد المالك، مرجع سابق، ص 130.

[3] المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[4] الأبعاد الحقوقية في الإستجابة لفيروس كورونا المستجد، أنظر الموقع: http://www.hrw.org الساعة 10:30، بتاريخ 2021/05/03

يكفلها هذا القانون هو ضمان استمرار المساعدات الإنسانية، توجيه الإغاثة الاقتصادية لمساعدة العمال المحدودي الدخل، تعزيز الحق في المياه والصرف الصحي، حماية المحتجزين، وضمان إخضاع الحجر الصحي والإغلاق وحضر السفر للمعايير الحقوقية[1].

4/ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من أهم الوثائق التاريخية التي أحدثت رجة واضحة في مجال آليات حماية حقوق الإنسان، وأصبح مثلا أعلى ينبغي أن تبلغه جميع الشعوب والأمم في المستقبل، ليشكل ثمرة الجهود الدولية في تحديد معايير احترام حقوق الإنسان، وأضحى يتضمن قيمة معنوية وأخلاقية في ظل غياب آليات المتابعة والمراقبة القانونية، واعتبرته الدول الأعضاء أول وثيقة دولية إرشادية في مجال حقوق الإنسان تعود لها كمرجعية لدساتيرها الوطنية وقوانينها الداخلية[2]، ويتسم الإعلان العالمي بأنه المثل الأعلى المشترك الذي ينبغي أن تبلغه كافة الشعوب والأمم من خلال التعليم والتربية التي توطد هذه الحقوق والحريات، وإذا كان الإعلان ليس اتفاقية ملزمة إلا أنه لقي قبولا وتعهدا بمراعاة فعلية وباعتباره الخطوة الأولى إلى الأمام في عملية التطور الكبرى، لأن الناس يولدون أحرارا ومتساوون في الكرامة والحقوق، ولهذا قال سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عليه "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا"[3]، إلا أن الإعلان لا يعد وثيقة قانونية غير أن أهميته الكبرى تكمن في إعتباره كدليل أساسي أنجزته الجمعية العامة لتفسير المضامين الموجودة في الميثاق ومن دون شك أنه بتسم بالغموض، وبالرغم من ذلك فإن الأثار القانونية الغير مباشرة للإعلان لا يمكن التقليل من أهميتها[4]، ومن أبرز الحقوق

---

[1] عذاب العزيز، القانون الدولي الإنساني بين كورونا ومبادئ حقوق الإنسان، أنظر للموقع: https://www.almayden.net الساعة 11:30 بتاريخ 2021/05/03.

[2] أحمد حمومي، مرجع سابق، ص 4.

[3] العشاوي عبد العزيز، "الضمانات الدولية لحقوق الإنسان"، الصوتيات حولية دولية محكمة تصدر عن مخبر اللغة العربية وأدابها، جامعة البليدة 2، المجلد 03: العدد 01، جوان 2007، ص 63.

[4] فوزية بن عثمان، "محاضرات في الحريات العامة"، السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2019-2020، ص 54.

الحق في الحياة، الحق في العيش والتحرر من الاسترقاق والاستعباد، وعدم الخضوع للمعاملة الإنسانية السيئة ويحق للإنسان أن يعترف له بالشخصية القانونية[1].

6/ **العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:** تندرج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ضمن حقوق الإنسان التي تعالج الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الأساسية الضرورية للعيش بكرامة وحرية، والمتعلقة بالعمل والضمان الاجتماعي والصحة والتعليم والغذاء والمياه والسكن والبيئة الصحية والثقافة، إذ توفر حقوق الإنسان إطارا موحدا للقيم والمعايير المعترف بها عالميا[2].

وقد ألزم العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كل الدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من الخطوات لضمان التمتع الكامل والتدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد وهذا مانصت عليه المادة 02 من هذا الميثاق[3].

كما يلزم العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كل الحكومات من دون استثناء باتخاذ خطوات فعالة من أجل الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية، وغيرها من الأمراض وعلاجها ومكافحتها وفقا للقانون الدولي لحقوق الإنسان الواجب تطبيقه، وينبغي للحكومات أن تكفل الاستجابة المطلوبة والطريقة الصحيحة لتداعيات فيروس كوفيد 19 وأثاره، وأن تتيح الوصول إلى المعلومة الدقيقة والحديثة عنه، والحصول على الخدمات وعلى معلومات دقيقة وفورية عن مواعيد انقطاع الخدمات، ونشر كل المعلومات حول مختلف الجوانب الأخرى المتعلقة بالاستجابة لتفشي الفيروس وجعلها متاحة للجميع[4].

---

[1] العشاوي عبد العزيز، مرجع سابق، ص 63.

[2] مقدمة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، انضر للموقع https://www.escr.net.org. 18:11 مساء بتاريخ 2021/05/06

[3] أحمد حمومي، مرجع سابق ص ص 11، 12.

[4] عذاب العزيز، مرجع سابق.

ثانيا: الضمانات في الوثائق الإقليمية

سوف نتناول في هذا العنصر الضمانات التي نصت عليها بعض الوثائق الإقليمية، مثل الميثاق الإفريقي والميثاقي العربي للحقوق الإنسان.

1/ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: كرس الميثاق الإفريقي حقوق وحريات الأفراد، ويظهر ذلك في الباب الأول الذي ينص على حقوق وحريات الأفراد من المادة 1 إلى المادة 26، وكلها مواد كرست الحقوق الأساسية للأفراد[1]، أما الباب الثاني في المادة 30 تعرض للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي تأسست سنة 1987، والتي تختص بقبول الشكاوي المقدمة من الدول الأعضاء بالميثاق وأيضا من الأفراد والمنظمات غير الحكومية، وبالنسبة للشكاوي الفردية فقد ألزمت الجزائر بقبول اختصاص اللجنة بالنظر بها، كما ألزمتها بتطبيق بنود الميثاق[2].

2/ الميثاق العربي لحماية الحقوق الإنسان: اعتمدت الدول العربية، شأنها شأن دول العالم، الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي اعتمده مجلس جامعة الدول العربية سنة 1994[3]، حيث كرس الميثاق حريات فردية (الحق في الحياة، براءة المتهم حتى تثبت إدانته، الحق في حرية وسلامة الشخصية، والمساواة أمام القضاء.....الخ) وحريات جماعية (الحق في تقرير المصير، حرية الشعوب بتنميتها الاقتصادية والاجتماعية، وأتت المادة 35 من الميثاق بالحقوق الجماعية كحق للحياة في مناخ فكري وثقافي يدعم سلامة العالم.....الخ)[4]، أعطى لها هذه الحريات كضمان من أجل عدم اختراق واستبداد حقوق الأفراد، حيث استلهم هذه الحقوق والحريات من الإعلان العالمي والشرعية الدولية لحقوق الإنسان على المستوى والدولي والإقليمي، ووضع قيود على الحقوق التي قد تؤدي إلى اعتداء على حقوق الآخرين أو

---

[1] أنظر: المواد من 1 إلى 26 من الميثاق الإفريقي، ص 42.

[2] عبد الباسط محدة، المرجع السابق، ص 109.

[3] شارف تومة، "الضمانات الدولية لحماية الحقوق الإنسان"، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014، ص 35.

[4] أنظر: المادة من 1 إلى 42 من الميثاق العربي.

المجتمع ذاته من أجل حماية الأمن القومي وحماية حريات الآخرين المادة 3 و4 من الميثاق، أي الأخذ بمبدأ تنتهي حقوق الفرد عندما تنتهك حقوق فرد أخر أو حتى المجتمع[1].

لا يكتفي تكريس والحريات وفقط بل يجب وضع ضمانات تكفل احترام وسريان وفعالية الحقوق السابق تقريرها، قسمها الميثاق إلى ضمانات موضوعية تتمثل في عدم التمييز في منح الحقوق كما ورد في المادة 2 من الميثاق، وأخرى ضمانات تنظيمية تتمثل في الأجهزة التي انشئت للرقابة على الالتزام بأحكام الميثاق، وهي بالإضافة لعمل اللجنة العربية الدائمة لحقوق الإنسان وتسمى لجنة الخبراء حقوق الإنسان[2].

الفرع الثاني
الضمانات الوطنية

من أجل تحقيق التوازن بين ضرورة الضبط الإداري والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد في الظروف الاستثنائية للحد من تفاقم الأوضاع وضبطها وإيجاد الحلول لها، من دون أي تعسف قد يحدث في مثل تلك الظروف، كان لابد من وجود ضمانات دستورية (أولا)، وأخرى قانونية (ثانيا).

أولا: الضمانات الدستورية

نظرا لخطورة الظروف الاستثنائية وما تلحقه من مساس بالحريات العامة، يقتضي الأمر حتما تكريس جملة من الضمانات الدستورية، بغية التقليل من الانعكاسات السلبية لسلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، والتي يمكن حصرها فيما يلي[3].

1/ مبدأ خضوع الدولة للقانون: يمثل مبدأ خضوع الدولة للقانون في الوقت الحالي قمة الضمانات الفعلية والأساسية للحريات ضد أي انحراف أو استبداد أو تعسف في استعمال وممارسة السلطة كما يحقق الحماية لحريات الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة، فالأخذ بمبدأ الشرعية في الدولة الجزائرية يرتكز على قاعدة أساسية وجوهرية وهي عزل حق السيادة وفكرة

---

(1) أنظر: المادتين 3 و4 من الميثاق العربي.

(2) شارف تومة، مرجع سابق، ص 135.

(3) مسعودة مقدود ، مرجع سابق، ص 167.

السلطة العامة عن رغبات وأهواء وذوات الحكام، وطبقا لهذا المبدأ لا تخرج تصرفات وأعمال وإجراءات السلطات العامة عن أحكام مبدأ الشرعية كي لا تكون غير مشروعة وباطلة[1]، ومن أجل ضمان عدم تجاوز السلطة تم تكليف جهات معينة بمهمة التحقيق من مدى مطابقة القوانين والمراسيم الصادرة عن السلطة العامة في الدولة لمقتضى الوثيقة الدستورية[2].

2/ الرقابة على دستورية القوانين: وتتم بواسطة رقابة سياسية أو قضائية، فعندما لا يوجد تطابق القوانين مع الدستور يتم إلغاء القانون الذي لا يتوافق مع الدستور والسلطة المخولة بذلك في الجزائر المحكمة الدستورية[3].

3/ مبدأ الفصل بين السلطات: أي الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية صلا عضويا وشكليا، وبذلك يكون لكل جهاز اختصاصا، المحددة، وبالتالي تفادي الاعتداءات[4] أي منع تجميع السلطات الثلاث الدولة في يد واحدة كي لا يؤدي إلى إساءة استخدامها، وبالتالي شيوع الفوضى وعدم استقرار المجتمع، لأن احتكار السلطة من قبل شخص أو هيئة واحدة يمكن أن يؤدي ببساطة إلى الطغيان والاستبداد، لأن طبيعة النفس البشرية عبر الأزمنة تثبت أن الاستبداد قرينة الاستئثار بالسلطة[5].

وقد أخذت الدولة الجزائرية بمبدأ الفصل بين السلطات في دساتيرها المتعاقبة ومثل دستور 1989 و 1996 الذي تم تعديله في سنة 2020 في الديباجة " .... يكفل الدستور الفصل بين السلطات والتوازن بينها..."، ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات قاعدة من القواعد

---

(1) مريم عروس، "النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون"، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1999، ص 80.

(2) خوله عزوز مرجع سابق، ص 66.

(3) تم النص على المحكمة الدستورية أول مرة في الجزار في دستور 2020، من خلال المواد 185 إلى 198، حيث تعتبر المحكمة الدستورية مؤسسة رقابية ذات طابع قضائي مختلفة جذريا عن المجلس الدستوري الذي ستحل محله لاسيما أنها تعتمد بشكل أساسي على مبدأ الإنتخاب في تشكيلتها حيث تتشكل من 12 عضو 4 أعضاء معينون و8 منتخبون.

(4) عبد الباسط محده، "آليات حماية الحريات الأساسية بين التشريع الجزائري والمواثيق الدولية "، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، عدد 11، جوان 2015، ص 106.

(5) مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص 195.

العامة للدولة انطلاقا من رغبة المشرع في تحسين سير مصالح الدولة وضمان حرية الأفراد ومنع التعسف والاستبداد[1]، ومنه يمكن القول أن مبدأ الفصل بين السلطات من أهم الضمانات التي تحمي حقوق وحريات الأفراد من تعسف واستبداد السلطات.

4/ مبدأ استقلالية القضاء: وهو أهم ألية لحماية وضمان ممارسة الحريات العامة، فهو الحصن الواقي لحماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون في الدولة وأهم المقومات الأساسية الديمقراطية، ويقصد به أن تتحرر السلطة القضائية من أي تدخل من جانب السلطة التشريعية والتنفيذية فالقاضي لا يمارس عمله إلا طبقا للقانون، وهو ما نصت عليه المادة 163 من الدستور،

ثانيا: الضمانات القانونية

تتمثل في جملة من القواعد التي تشكل سدا منيعا أمام الخروقات المحتملة للسلطة عن غايتها الأساسية، فهذه الضمانات تكفل للأفراد ممارسة حرياتهم دون قيام سلطات الضبط بالاعتداء عليها[2]، تتمثل في:

1/ **الرقابة الإدارية:** ويقصد بها تلك الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة نفسها، أي رقابة ذاتية سواء كانت تمارس من قبل أجهزة مركزية مستقلة أي رقابة خارجية، أو كانت تمارس رقابة داخلية، فهي بمثابة تصحيح للعمل الإداري من خلال تعديله وسحبه[3].

وتتجلى أهمية الرقابة الإدارية في ضمان سير المرفق العام بشكل منظم، من أجل تحقيق المصلحة العامة للأفراد من خلال إشباع حاجاتهم المادية والمعنوية المختلفة، كما تسعى لصيانة النظام العام من خلال خاصية الرقابة الذاتية، التي تجعلها أنجع طريقة لتنفيذ القوانين واللوائح واحترام الأوامر والأخذ بالتوجيهات من قبل الدولة، وبذلك تبرز مدى فعالية هذه الرقابة باعتبارها نوع من أنواع الرقابة على أعمال سلطة الضبط الإداري.[4]

---

[1] مريم عروس، مرجع سابق، ص 80.

[2] خولة عزوز، مرجع سابق، ص 63.

[3] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 28.

[4] خولة عزوز، مرجع سابق، 65.

2/ الرقابة القضائية: تعتبر الرقابة القضائية ضمانة للمواطن في مواجهة سلطة الضبط الإداري، وهي رقابة تنصب على أهداف إجراءات الضبط الإداري، فإذا تجاوزت سلطات الضبط الإداري الهدف الذي وجدت من اجله يجعل التدابير التي اتخذتها معرضة للإلغاء، فيجب على سلطة الضبط الإداري أن تكون مجسدة لفكرة النظام العام، ولمحافظة على الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، أي القضاء على المخاطر والأخطار الماسة بالنظام العمومي، فلا يجب أن تحيد عنها لتحقيق أهداف أخرى وتنحرف بالسلطة وإن كانت تبدو في مظهرها هادفة لتحقيق المصلحة العامة[1].

تطبق المحاكم رقابتها على دستورية القوانين بإحدى الطرق التالية

ا) طريقة الدعوى الأصلية: وبذلك يخول لكل فرد أن يبادر بالطعن في القانون بهدف إلغائه من طرف المحكمة المختصة، وعليه يكون للمحكمة صلاحية إلغاء القانون المخالف لنص الدستور بالنسبة لكافة الناس سواء بأثر مستقبلي أو رجعي، وعادة ما يؤول الاختصاص بهذا النوع من الرقابة الى المحكمة المركزية المتمثلة في الجزائر بالمحكمة الدستورية[2].

ب) لرقابة عن طريق الدفع: إن الرقابة بطريقة الدفع تدخل في صميم عمل القاضي، فهو إختصاص مستمد من طبيعة وضيفة التي تقدم على تطبيق القانون بمعناه العام، حيث أنه يشكل رقابة تمارسها المحاكم على إختلاف درجاتها، على عكس رقابة الإلغاء التي تكون موكلة لمحكمة خاصة لها صلاحية الرقابة على دستورية القوانين، نضرا لخطورة الإلغاء وما يترتب عنه من أثار[3].

3/ الرقابة السياسية: تتمثل الضمانات السياسية لحماية الحريات العامة في رقابة البرلمان والرأي العام.

---

[1] وليد شريط، وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص 118.

[2] خولة عزوز، المرجع السابق، ص 67.

[3] مسعودة مقدود، مرجع سابق، ص ص 183، 184.

ا) الرقابة البرلمانية: تعتبر الرقابة البرلمانية من أنواع الرقابة السياسية وهو نوع أساسي وأصيل، وتعرف على أنها: رقابة متخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستوريا على أعمال السلطة التنفيذية، بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور المتمثلة في ملتمس الرقابة، الإستجواب، لجان تحقيق، والسؤال[1]، وهذا من أجل حماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحريات الإنسان والمواطن، من كافة أسباب ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري[2].

ب) رقابة الرأي العام: تعتبر رقابة الرأي العام على سلطات الدولة ضمان للحريات العامة وتجسد ديمقراطية الدول[3].

فالعلاقة بين ضمانات الرأي العام وبين الحريات العامة علاقة وطيدة ووثيقة، فهذه الحرية هي التي تسمح لرأي العام بأن يتكون، كما أن تكوين الرأي العام يضمن للحرية البقاء والازدهار ولكن يجب أن يكون الرأي في إطار القانون[4].

ومن خلال ذلك يمكن القول بأن للرأي العام دور كبير في حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد، خاصة في الرقابة على السلطة العامة، وذلك للحد من تعسفها واستبدادها هذا من جهة، ومن جهة أخرى له أثر بالغ في صنع القرارات السياسية للحكومة عن طريق معرفة اتجاهات الرأي العام اتجاه القضايا المطروحة وذلك لتلبية حاجات الشعب[5].

من خلال ما سبق يمكن القول ان ضمانات حماية حقوق الإنسان من أهم المواضيع التي تهتم بها المجتمعات من اجل انتشار السلم والأمن.

وهي تنقسم الى ضمانات دولية ووطنية متمثلة في ضمانات دستورية وأخرى ضمانات قانونية، ولكن لا يكفي عقد اتفاقية أو إصدار إعلان أو ميثاق لتحقيق السلم والأمن، بل لابد

---

[1] أنضر للمواد من 155 إلى 62 من دستور 2020.

[2] سفيان معالو، شهيرة جلوط، مرجع سابق، ص 29.

[3] خوله عزوز، مرجع سابق، ص 82.

[4] مريم عروس، مرجع سابق، ص 99.

[5] عبد الباسط محدة، مرجع سابق، ص 106.

من تكاثف الجهود والتعاون والتنسيق الدولي وإنشاء مؤسسات مختصة لحماية حقوق وحريات الأفراد.

خلاصة الفصل الثاني

في آخر هذا الفصل نستخلص أنه من أجل مواجهة فيروس كورونا كوفيد 19 قامت الدولة الجزائرية بإصدار عدة لوائح ضبطية، على غرار دول العالم وفق الصلاحيات المخولة قانونا للجهات الرسمية المعنية، وهي رئيس الجمهورية والوزير الأول، الوزراء، الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أنه على المستوى المركزي كان الشطر الأبرز في إصدار المراسيم التنظيمية والوقائية للوزير الأول، ووزير الصحة، فأبرز المراسيم التي صدرت المرسوم الرئاسي رقم 158/20 المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، التي تقوم بالرصد والتشاور واليقظة الإستراتجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي، وكذلك المرسوم التنفيذي 69/20 المتعلق بتدابير وقائية من انتشار فيروس كورونا، والمرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا.

وتم تنصيب سلطة وطنية صحية تابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، التي تتولى التصريح بالولايات والبلديات المعتبرة كبؤرة للوباء، إما على المستوى المحلي فللوالي نصيب في اتخاذ القرارات الوقائية مثل قرارات التسخير، الحجر الصحي الجزئي أو الكلي على حسب خطورة الوضع، والعزل الصحي، وقرارات غلق الأسواق والمحلات التجارية، والتباعد الاجتماعي.

كما تم إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، وتحل هذه اللجنة محل الوالي ويرخص لها تكييف التدابير واتخاذ اجراءات وقائية إضافية لمكافحة الوباء وفقا لخصوصيات كل ولاية، إلا أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات أقل من الوالي، إذ يقتصر دوره في تنفيذ التدابير وتوفير الوسائل الضرورية بشكل دائم، تدعيما للامركزية التسيير وتوزيع الصلاحيات.

يترتب على تلك التدابير والإجراءات آثار ايجابية ووأخرى سلبية، حيث تتمثل الآثار الايجابية في الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث، أما الآثار السلبية تتمثل في تقييد بعض حقوق وحريات الأفراد منها حرية التعبير، التجمع، العمل، التنقل، التعليم، ومن أجل حماية هذه الحقوق كرست عدة وثائق دولية كميثاق الامم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق

الإنسان والقانون الدولي الإنساني عدة ضمانات، ضمنتها الدول في تشريعاتها الوطنية على غرار المشرع الجزائري الذي نص عليها في الدستور هي الضمانات الدستورية كما نص عليها في قوانين مختلفة وهي الضمانات القانونية

الخاتمـــــــــــــة

من خلال ما سبق يتضح أن الضبط الإداري وظيفة أساسية للإدارة العامة، ويهدف للحفاظ على النظام العام في الدولة، ويظهر ذلك جليا في اتساع وتضييق تنظيم النشاط الإداري، مما أدى إلى انعكاسات كبيرة على الحقوق والحريات لذا تدرجنا في دراستنا لهذا الموضوع عبر فصلين، يتمحور الفصل الأول حول الإطار المفاهيمي للضبط الإداري، والذي قسمناه إلى مبحثين، المبحث الأول تنولنا مفهوم الضبط الإداري في الظروف العادية، والمبحث الثاني محددات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، أما الفصل الثاني تمحور حول الضبط الإداري وانعكاساته على الحقوق والحريات، والذي قسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول تطرقنا للوائح الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19، والمبحث الثاني انعكسات التدابير المتخذة في جائحة كوفيد 19 على الحقوق والحريات وضماناتها التي أقرها كل من القانون الدولي والقانون الداخلي لحماية تلك الحقوق والحريات.

ومن دراستنا لكل تلك النقاط خلصنا النتائج التالية:

- يعتبر نشاط الضبط الإداري الذي تقوم به الإدارة نشاط سلبي.
- يكمن دور الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام، حيث يتمتع الضبط الصحي بخصائص تميزه عن أنواع الضبط الإداري الأخرى المتمثلة في التلقائية والانفرادية والتقديرية.
- الضبط الإداري عملية وقائية أولية في يد السلطة التنفيذية.
- يشمل المدلول الواسع للضبط الإداري عناصر حديثة إلى جانب عناصره التقليدية مثل الآداب العامة، جمال الرونق والرواء.
- للضبط الإداري صورتان، ضبط الإداري عام وضبط إداري خاص ينصب على مجالات معينة تختص به سلطات عامة مستقلة مثل سلطة الضبط في مجال السكك الحديدية، حيث أنه يشترك كل من الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص في تحقيق الغاية المتمثلة في الحفاظ على النظام العام.

– سلطات الضبط الإداري مجموعة من الصلاحيات والوسائل القانونية متمثلة في لوائح الضبط تأخذ شكل مراسيم تنظيمية تنظم قواعد عامة ومجردة، بالإضافة إلى وسيلة القرارات الفردية التي يخاطب بها أفراد معينين بذواتهم، وكذلك التنفيذ المباشر الذي يعتبر وسيلة استثنائية لسلطات الضبط الإداري، وهذا ما يشكل اعتداء خطير على الحريات العامة.

– إن تطبيق قواعد المشروعية العادية في ظل الظروف الاستثنائية من شأنه أن يهدد الأمن والنظام العام.

– يتم تطبيق نظريه الظروف الاستثنائية عند وجود خطر جسيم حال يهدد وحدة الأمة وسلامتها.

– سلطة إعلان الحالات الاستثنائية (حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة، الحرب) لرئيس الجمهورية وفق لشروط موضوعية وشكلية.

– ينتج عن إعلان الحالات الاستثنائية توسيع سلطات الضبط الإداري واستحواذ السلطة التنفيذية على كل السلطات.

– تمكين الإدارة من سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، لا يعني لها مطلق الحرية في تصرفاتها، بل هناك حدود وقيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، وذلك حتى في ظل الظروف الاستثنائية.

– ضرورة تناسب التدابير الوقائية المتخذة من طرف سلطات الضبط الإداري مع الظرف الاستثنائي الواقع.

– تضيق نطاق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة باسم نظريه الظروف الاستثنائية مما يؤدي إلى تعزيز نفوذ السلطة الإدارية.

– لا بد من تحقق رقابة قضائية مع اتساع سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف غير عادية.

– تقوم مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، على فكرة الخطأ الاستثنائي الجسيم، كأساس للمسؤولية الإدارية، وفكرة المسؤولية بدون خطا كاستثناء.

– كما تشكل نظريه الظروف الاستثنائية خروج عن مبدأ المشروعية الإدارية بمفهومه التقليدي، الذي يقتضي خضوع الإدارة في كل تصرفاتها لحدود القانون، غير أن مقتضيات العمل الإداري تطلب تطبيق مبدأ المشروعية الاستثنائية، لكن وفق شروط ضوابط محددة، سواء بموجب نصوص قانونية استثنائية أو استنادا إلى الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن.

– من أجل الحفاظ على النظام العام الصحي يقتضي الأمر تدخل الهيئات الضبطية وممارسة صلاحياتها المخولة لها قانونا.

– رئيس الجمهورية الهيئة الضبطية الأبرز لحماية النظام العام، وهو ما تجسد عند تعرض البلاد إلى جائحة كورونا كوفيد 19 من خلال ترأسه لعدة اجتماعات للمجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء واتخاذ القرارات الكفيلة بالحد من تفشي الجائحة.

– لم يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ في البلاد رغم أن جائحة كوفيد 19 تتوفر على كل شروط التي تسمح بالإعلان عن حالة الطوارئ.

– في الأصل لا يجوز للوزير الأول أن تكون له سلطة الضبط الإداري، إلا إن معظم التدابير الموجهة لمكافحة كوفيد 19 أتخذت من طرف الوزير الأول، مع منح سلطة التقرير لاتخاذ الإجراءات الإدارية المحلية "الوالي" وهذا إجراء يحسب للإدارة الجزائرية.

– ارتباط موضوع الحفاظ على النظام العام الصحي بقطاعات مختلفة، مما يؤدي إلى تعدد الوزارات التي تتخذ إجراءات وقائية في إطار العمل المشترك والتنسيق، للمساهمة في تحسين الوضعية الوبائية والحد من انتشار الجائحة.

– كان للوالي الدور الأبرز في تنفيذ التدابير والإجراءات الوقائية على مستوى المحلي، بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، ومن بينها قرار نظام الحجر المنزلي والتباعد الاجتماعي من أجل احتواء الوباء مطبقا المراسيم التنفيذية.

– كان لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور جد محدود على عكس الدور الذي لعبه الوالي.

– المصالح الإدارية غير الممركزة كان لها أيضا نصيب في ممارسة العديد من سلطات الضبط، المتمثلة في تسخير الإمكانيات المادية والبشرية وفتح مجال التطوع في مواجهة كوفيد 19، حيث اتخذت هذه الإجراءات من قبل مدرية الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

– تنعكس لوائح الضبط الإداري على حقوق وحريات الأفراد، إما انعكاسات ايجابية أو سلبية، فالانعكاسات الايجابية لوائح الضبط الإداري تتمثل في الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث، أما الانعكاسات السلبية فهي تشكل خطورة على حريات الأفراد نتيجة الصلاحيات الخطيرة لسلطة الضبط الإداري المخولة لها قانونا، حيث تمنح لها اختصاصات جد خطيرة تصل إلى إيقاف العمل بالدستور.

– إهتم المجتمع الدولي بحماية حقوق وحريات الأفراد ووضع لها ضمانات من أجل عدم تعسف الدول في استخدام سلطتها، ومن بين الهيئات والمنظمات التي وضعت ضمانات لحقوق والحريات نجد هيئة الأمم المتحدة القانون الدولي الإنساني، القانون الدولي لحقوق الإنسان، العهدين الدوليين، الميثاق الإفريقي والميثاق العربي كلها تقدم ضمانات اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، سياسية، اجتماعية، حيث تنص على إحترام حقوق الشعوب ولها الحق في تقرير مصيرها، حماية حقوق الأقلية، ضمان تحسين ظروف العمل واستقرار اجتماعي واقتصادي، والحق في الترفيه، الحق في توفير جو صحي جيد.

– إنشاء الهيئات والمنظمات الدولية لجان تصدر مدى التزام دول الأطراف في الاتفاقيات وبإتباعها أساليب لمراقبة تتمثل في التقارير والشكاوى.

– التزام الجزائر بكفالة ضمان حريات الأفراد المنصوص عليها في الوثائق الدولية التي انضمت لها، ووضعت لها ضمانات دستورية وأخرى قانونية من تعسف الإدارة في استخدام وسائل الضبط الإداري، وتعتبر هذه الضمانات وسيلة موازنة بين سلطات الضبط وحقوق وحريات الأفراد.

يجب أن تكون مسؤولية حماية حقوق الإنسان مشتركة ومتساوية بين الأجهزة الدولية لتحقيق قدر من الحماية، وهذا ما سعت إليه الجزائر حيث تعاملت مع أزمة انتشار وباء كوفيد 19بحكمة من حيث استعمالها لوسائل الضبط الإداري دون أن تصل للمنع الكامل والمطلق للحريات وانتهاج مبدأ المرونة، والعمل على تقدير تناسب الإجراء مع الحالة ومن تهديده للنظام العام، ولكن حبذا لو كانت أكثر تشددا في تطبيق الإجراءات لمكافحة الوباء والوقاية منه.

قائمة المصادر والمرجع

أولا: قائمة المصادر

1- دستور 2020، الجريدة الرسميّة للجمهوريّة الجزائريّة، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2- القانون، رقم 04/98، الصادر في 15 جوان 1998، "المتعلق بحماية التراث الثقافي"، ج ر، العدد 44، الصادرة في 17 جوان 1998.

3- القانون، رقم 08/15، المؤرخ في 02 أفريل 2015 يعدل ويتمم القانون رقم 11/01 المؤرخ 03 في جويلية 2001، "والمتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات".

4- قانون، رقم 18-11، "المتعلق بالصحة"، مؤرخ في 2 يونيو 2018، الجريدة الرسمية، عدد 46، صادرة في 49 يوليو 2018، معدل ومتمم بالأمر، رقم 02/20، مؤرخ في 20 اوت سنة 2020.

5- مرسوم رئاسي، رقم 251/80، مؤرخ في 1980/10/13، "يتضمن الإعلان عن حالة الحصار عن مناطق المنكوبة"، جريدة رسمية رقم 42.

6- مرسوم رئاسي، رقم 196/91، المؤرخ في 1991/06/04، "متضمن حالة الحصار"، جريدة رسمية، رقم 29، الصادرة في 1991/06/12، رفع بموجب المرسوم الرئاسي 336/91 المؤرخ في 1991/09/22.

7- مرسوم رئاسي، رقم379/11، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية عدد 63، المؤرخة في 23 نوفمبر 2011.

8- مرسوم رئاسي، رقم 20-158 مؤرخ في 13 جوان 2020، "المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي"، ج ر الصادرة بتاريخ 14 جوان 2020، العدد 35، سنة 2020.

9- مرسوم تنفيذي، رقم 339/98، مؤرخ في 3 نوفمبر سنة 1998، "يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها"، ج ر،عدد 82، الصادرة في4 نوفمبر سنة 1998.

10- مرسوم تنفيذي، رقم 331/18، مؤرخ في 2018/12/22، الذي يحدد صلاحيات وزير الدخيلية والجمعات المحلية والتهيئة ألعمرانية الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة في 23 ديسمبر 2018.

11- مرسوم تنفيذي، رقم 20-69، "المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، الصادر في 21 مارس 2020، ج ر العدد 15، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

12- مرسوم تنفيذي، رقم 20-70، "الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، الصادر في 24 مارس 2020، ج ر، العدد 16، الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020.

13- مرسوم تنفيذي، 145/20، صادر في 7 يوليو 2020، يتضمن تعديل نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكتفحته، جريدة الرسمية عدد 34 مؤرخ في 7 يوليو 2020،

ثانيا: المراجع

1- الكتب:

1- بلدونين أحمد، "الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ضل المرحلة الانتقالية"، دار هومة، الجزائر، سنة 2013.

2- بوحميدة عطاالله، "الوجيز في القضاء الإداري"، دار هومة، طبعة 2، الجزائر، 2013.

3- عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، ط 3، دار الجسور لنشر والتوزيع، 2015.

4- عمار عوابدي، "نظرية المسؤولية الادارية"، ديون المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

5- مازن ليلو راضي، "القانون الإداري، طبيعة القانون الإداري* التنظيم الإداري* النشاط الإداري* المرفق العام*الوظيفة العامة* الأموال العامة* القرار الإداري* العقود الإدارية"، الطبعة الثالثة.

6- محمد الصغير بعلي، "القانون الإداري –التنظيم الإداري- النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة 2004.

7- محمد رفعت عبد الوهاب، "النظرية العامة للقانون الإداري (طبيعة قانون الإداري- التنظيم الإداري – وظائف الإدارة العامة – الموظفون العموميون –أعمال الإدارة العامة – امتياز الإدارة العامة – أموال الإدارة العامة)"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2012.

8- محمد رفعت عبد الوهاب، "مبادئ وأحكام القانون الإداري"، منشورات الجبلي الحقوقية، الإسكندرية مصر، 2005.

9- نواف كنعان، " القانون الإداري – ماهية القانون الإداري * التنظيم الإداري * النشاط الإداري * "، طبعة الأولى: الإصدار الثالث، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2008.

10- هندون سليماني، "الضبط الإداري، * سلطات وضوابط*"، دار هومة، من الطباعة لنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

2- الرسائل الجامعية:

1- السعيد سليماني، "الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2016.

2- عباس عبد الأمير إبراهيم العامري، "حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي"، أطروحة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون الدولي، جامعة سانت كليمنتس العامية للتعليم الجامعي المفتوح –الدراسات العليا، قسم القانون الدولي، بغداد 2011.

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

4- مسعودة مقدود، "التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017.

5- امال جبيحة، ابتسام بوحاجب، "الرقابة القضائية على تدابير الضبط الاداري" مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قسنطينة، 2019/2018.

6- جمال قروف، "الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، سنة 2006.

7- حياة غلوي، "حدود وسلطات الضبط الإداري"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام المعمق، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2015/2014.

8- خوله عزوز، "تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة"، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، تخصص منازعات عمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي الجزائر.

9- سفيان معالو، شهيرة جلوط، "الضبط الإداري بين تحقيق النظام العام وتقييد الحريات العامة"، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق ، جامعة بومرداس، الجزائر، سنة 2019/2018.

10- شارف تومة، "الضمانات الدولية لحماية الحقوق الإنسان"، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر، تخصص قانون دولي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014.

11- مريم عروس، "النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون"، تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1999.

3- المقالات:

1- أبو قاسم عيسى، "نظرية الضبط الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار كورونا كوفيد 19"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية، المجلد 13: العدد 2، 2020.

2- أحسن غربي، "دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة 20 اوت 1955 سكيكدة، المجلد 34، عدد خاص، سنة 2020.

3- احمد مبخوتة، "الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات و الحقوق السياسية"، مجلة المعيار، المركز الجامعي احمد بن يحي، العدد 18، جوان 2017،.

4- احمد مؤمن بكوش، بدر الدين مرغني حيزوم، "الإجراءات القانونية لمواجهة جائحة كورونا (كوفيد 19) على المستوى الدولي والوطني"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، المجلد 4، العدد 3، ديسمبر 2020.

5- أسماعيل جابوري، "نضريه الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري * دراسة مقارنة *"، دفاتر السياسة القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 14، جانفي، 2016.

6- العشاوي عبد العزيز، "الضمانات الدولية لحقوق الإنسان"، الصوتيات حولية دولية محكمة تصدر عن مخبر اللغة العربية وأدابها، جامعة سعد دحلب البليدة، جامعة البليدة 2، منشورات مخبر اللغة العربية وأدابها.

7- بشير شمس الدين، سميحة لعقابي، "جائحة كوفيد 19 ....مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة سطيف 2، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كورونا، جويلية، 2020.

8- بلخير الدراجي، عادل زياد، "حدود السلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية "، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، جامعة خنشلة، المجلد 10، العدد 2، سبتمبر 2019.

9- توفيق بوقره، "الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية * خلال جائحة كورونا * وتأثيرها على الحقوق والحريات"، حوليات جامعية جامع الجزائر 1، جامعة سطيف 2، المجلد 34/ عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

10- حكيم تبينه، هشام بن ورزق، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا(كوفيد 19)"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دبغين سطيف، المجلد 06، العدد 02، سنة 2020.

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

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

13- عبد الباسط محده، "آليات حماية الحريات الأساسية بين التشريع الجزائري والمواثيق الدولية"، مجلة العلو القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، عدد 11، جوان 2015.

14- عبد الحميد ويسات، "أساس مسؤولية سلطات الضبط إداري ضل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي)"، مجلة البحوث القانونية والسياسية،جامعة سعيدة، العدد: الأول، ديسمبر 2013.

15- عبد الصديق شيخ، "دور الضبط الإداري للوقاية من انتشار فيروس كورونا"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة يحي فارس المدية، مجلد 34/عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

16- عبد القادر رقاب، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء كوفيد 19"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي، الاغواط، الجزائر، المجلد 04، العدد، 02، السنة 2020.

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

18- غربي حسين،"دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 34/ عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

19- فيصل نسيغة، رياض دنش، "النظام العام"، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

20- محمد البعدوي، "الشرطة الإدارية وإشكالية الموازنة بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية"، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد94، لسنة 2013.

21- محمد خماد، وردة العزيز، ا"لأثار النفسية والاجتماعية الناتجة عن الحجر الصحي المطبق في الجزائر في ضل انتشار فيروس كوفيد 19"، مجلة وحدة البحث في التنمية الموارد البشرية "، مجلة وحدة البحث في التنمية الموارد البشرية، جامعة الوادي، جامعة شلف، المجلد 12، العدد 01/ خاص (الجزء 1)، جانفي 2021.

22- محمد ضويفي، راضية بن مبارك، "تأثير جائحة (كورونا كوفيد 19) على مبدأ حرية ممارسة النشطات الجارية"، حوليات جامعة الجزائر1، الجزائر، المجلد 34 عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

23- منصر نصر الدين، "التصدي للوباء العالمي (كوفيد 19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر1، الجزائر، المجلد 34، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

24- نادية أية عبد المالك، الجلة مناع، "التكيف القانوني للإجراءات المتخذة في مواجهة جائحة كورونا وأثره على الحقوق الأساسية للإفراد"، حوليات جامعة الجزائر1، الجزائر، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020.

25- وليد شريط، وهيبة بن ناصر،"سلطات الضبط الإداري في ضل الظروف الاستثنائية فيروس كورونا كوفيد 19 -أنموذجا- "، مجلة أفاق للعلوم، جامعة البليدة، المجلد 05، العدد 04، الجزائر، سنة 2020.

درسات غير منشورة:

4- الملتقيات:

1- السعيد سليمان، "انعكسات الظروف الاستثنائية على عملية الرقابة القضائية "، مداخلة ألقيت ضمن أشغال الملتقى الوطني حول: دور القضاء الإداري الجزائري في حماية الحقوق والحريات "، المنضم من طرف فرقة البحث cnepru الموسومة: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات بالتنسيق مع قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، أيام 6 و7 ديسمبر 2016.

5- المحاضرات:

1- أحمد حمومي، "الحريات العامة وحقوق الإنسان"، محاضرات المجموعة B ،4 AD كلية الحقوق بمكناس.

2- إلهام خرشي، "محاضرات في الضبط الإداري"، ألقيت على طلبة سنة ثالثة حقوق، أجيزت من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية بموجب المحضر رقم 2016/288 المؤرخ في 26 سبتمبر 2016، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف-2-، سنة 2015-2016.

3- فوزية بن عثمان،" محاضرات في الحريات العامة"، السنة الثالثة قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2020/2019

4- عمار بوضياف، " محاضرات في النشاط الإداري"، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك.

6- التقارير:

1- تقرير من المدير العام لمنضمة الصحة العالمية، التأهب والاستجابة في مجال الصحة النفسية أثناء جائحة كورونا كوفيد 19"، منضمة الصحة العالمية، المجلس التنفيذي، الدورة 148، البند 14-3 من جدوا أعمال المؤقت، 8 جانفي 2021.

7- المواقع الاكترونية:

1- قوانين البيئة، وزارة البيئة، أنظر للموقع: WWW.meer.gov.dz الساعة 12:00 زوالا، 19 أفريل 2021.

2- غيلاي حياة، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، أنظر للموقع WWW.droitetentrepris تاريخ النشر 2015/10/12، ساعة الزيارة 11:20 صباحا يوم 2021/04/21.

3- ليلى ك تجميد مسابقات التوظيف والترقية المهنية، جريدة البلاد الرسمية، أنظر للموقع: http//m.elbilad.net الساعة 11:33، يوم 2021/04/30.

4- تعليمة الوزير الأول لأعضاء الحكومة تتعلق بإلزامية ارتداء الكمامة الوقائية، الجزائر اليوم، أنظر للموقع: http://www.aljazairalyoum.dz. الساعة 10:09 بتاريخ 2021/05/01.

5- تحديد وتدعيم التدابير الوقائية المطبقة على النشاطات التجارية المرخصة لاستئناف العمل، أنظر للموقع: http://www.ministerecommunication.gor.dz الساعة 10:30، بتاريخ 2021/05/01.

6- إلغاء إجبارية إرتداء الكمامات داخل السيارات الخاصة، المحور اليومي، أنظر الموقع: http://elmihuar.com الساعة 10:54، بتاريخ 2021/05/01.

7- التدابير الوقائية المطبقة على النشاطات التجارية المرخصة لاستئناف أنظر للموقع: http://www.ministerecommunication.gor.dz الساعة 10:30، بتاريخ 2021/05/01 51.

8- فاطمة لمحرحر، "حقوق الإنسان ظل جائحة كورونا، المركز العربي لدراسات "، http:// www.acrseist.org، 10:30 ص، 2021/04/30.

9- الأبعاد الحقوقية في الإستجابة لفيروس كورونا المستجد، أنظر للموقع: http://www.hrw.org الساعة 10:30، بتاريخ 2021/05/03.

10- عذاب العزيز، القانون الدولي الإنساني بين كورونا ومبادئ حقوق الإنسان، أنظر للموقع: https://www.almayden.net الساعة 11:30، بتاريخ 2021/05/03.

11- مقدمة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،أنظر للموقع: https://www.escr.net.org الساعة 18:11 مساء، بتاريخ 2021/05/06.

12- إجراءات تكميلية جديدة للخروج التدريجي من الحجر الصحي، أنظر للموقع: https://wwwennaharonline.com نشر بتاريخ 2020/06/17 ،تاريخ الزيارة 2020/06/20 على الساعة 10:26. .

13- أنظر للموقع: https://www.ennaharonlin.com, نشر في 20210/06/17، تمت الزيارة بتاريخ 2020/06/20، على الساعة 10:20 صباحا.

14- أنظر للموقع: https://www.ennaharonlin.com, نشر بتاريخ 2020/05/08، تاريخ الزيارة 2021/06/20، على الساعة 11:16.

الفهـــــــــــــــرس

العنوان	الصفحة
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري	4
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري في الظروف العادية	5
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وأهدافه	5
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري	5
أولا: التعريف الفقهي	6
ثانيا: التعريف التشريعي	7
ثالثا: التعريف القضائي	8
الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري	9
أولا: الأهداف التقليدية	10
ثانيا: الأهداف الحديثة	11
المطلب الثاني: صور الضبط الإداري ووسائله	12
الفرع الأول: صور الضبط الإداري	12
أولا: الضبط الإداري العام	13
ثانيا: الضبط الإداري الخاص	13
الفرع الثاني: وسائل الضبط الإداري	15
أولا: لوائح الضبط	15
ثانيا: القرارات الفردية	17
ثالثا: التنفيذ الجبري المباشر	19
المبحث الثاني: محددات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	20
المطلب الأول: توسيع صلاحيات الإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	21
الفرع الأول: دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف	21

الاستثنائية وشروط إعلانها	
أولا: دور التشريع في توسيع سلطة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	21
ثانيا: شروط إعلان الظروف الاستثنائية	26
الفرع الثاني: دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري	28
أولا: تفسير الواسع لنصوص	28
ثانيا: الترخيص للإدارة للخروج على النصوص	31
المطلب الثاني: تضييق الرقابة مع إتساع صلاحيات هيئات الضبط الادراي في ظل الظروف الاستثنائية	32
الفرع الأول: الرقابة على الإجراء الضابط في الظروف الاستثنائية	32
أولا: أن يكون الإجراء الضابط قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية	33
ثانيا: ضرورة الإجراء الضبطي ومدى ملائمته للظروف الاستثنائية	34
الفرع الثاني: أساس مسؤولية الضبط الإداري وتقرير مسؤولية التعويض عن الضرر	37
أولا: تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	37
ثانيا: تقرير مسؤولية سلطات الضبط الإداري في التعويض عن الضرر	39
خلاصة الفصل الأول	41
الفصل الثاني: الضبط الإداري لمواجهة كوفيد 19 وإنعكاساتها على الحقوق والحريات	43
المبحث الأول: لوائح الضبط الإداري في مواجهة كوفيد 19	44
المطلب الأول: لوائح الضبط الإداري المتعلقة بمواجهة جائحة كورونا الصادرة عن السلطات المركزية	44
الفرع الأول: المراسيم الرئاسية المتخذة لمكافحة جائحة كوفيد 19	45
الفرع الثاني: المراسيم التنفيذية المتخذة لمكافحة جائحة كوفيد 19	47
المطلب الثاني: لوائح الضبط الإداري المتعلقة بجائحة كورونا عن السلطات المحلية	56
الفرع الأول: الصلاحيات المخولة للولاة في إطار مواجهة كوفيد 19	56

أولا: اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته	58
ثانيا: المصالح المختصة بالصحة والسكان	59
الفرع الثاني: الصلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لمواجهة كوفيد 19	61
المبحث الثاني: انعكاسات التدابير المتخذة في جائحة كوفيد 19 على الحقوق والحريات وضماناتها	63
المطلب الأول: الآثار المترتبة على التدابير المتخذة في جائحة كوفيد 19	63
الفرع الأول: الآثار الايجابية	64
الفرع الثاني: الآثار السلبية	66
المطلب الثاني: ضمانات حماية حقوق وحريات الأفراد في ظل التدابير المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد 19	70
الفرع الأول: الضمانات الدولية	70
أولا: ضمانات الوثائق العالمية	71
ثانيا: ضمانات في الوثائق الإقليمية	75
الفرع الثاني: الضمانات الوطنية	76
أولا: ضمانات دستورية	76
ثانيا: ضمانات قانونية	78
خلاصة الفصل الثاني	82
الخاتمة	84
قائمة المصادر والمراجع	89
الفهرس	99

الملخـــــــــــــــص:

الضبط الإداري عبارة عن جملة من الأوامر والنواهي التي تفرضها السلطة على الأفراد وتكون ملزمة بهدف تنظيم حرياتهم، إلا أن هذه الأوامر والنواهي من شأنها تقييد الحريات العامة للأفراد حفاظا على النظام العام بعناصره الثلاث، حيث يشكل هذا الأخير الإطار العام الذي تتحرك فيه سلطات الضبط الإداري، وبذلك فحريات الأفراد تمارس في هذا الإطار تفاديا للفوضى التي تؤدي إلى انتكاسها، إلا أن الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الإداري بموجب لوائح الضبط من شأنها أن تأثر سلبا على حريات الأفراد، خاصة في ظل الضروف الإستثنائية نتيجة لتوسيع صلاحياتها لمواجهة الخطر الداهم الذي يهدد كيان الدولة والمجتمع.

تتجسد فكرة الضبط الإداري في وباء كورونا "كوفيد 19"، ونظرا لخطورة هذا الوباء تضافرت الجهود الدولية لحماية الأفراد من الناحية الصحية، وكذلك حماية حقوقهم وحرياتهم بضمان عدم تعسف سلطات الدول في الإجراءات والقيود التي إتخذتها، ولم يغفل المشرع الجزائري أيضا على وضع ضمانات دستورية وأخرى قانونية من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، الظروف الاستثنائية، الحقوق والحريات، النظام العام، كوفيد 19.

Abstract:

The admistrative wntrol is a wollection of orders and forbiddem things whieh.

Imposed by the authoritiés and it is obliged to weryone so as to organize their liberties but these orders and forbidden things limit the public liberties to the to the individuals. To protect the public system in its three ways, this latter embrace the administrative control. That’s why the individual liberties is practised in this side in order to avoid the noise which leads to its relapse.

However the given powers to the administrative control autborities under the administrative control rules which will negatively influence on the indiaidual liberties especially in this exptional circumstances as a result of enlarging its pouers to face the imminent danger which threatens state entity.

The idea of administrative control is embodied in the Corona epidemic Covid 19, and given the seriousness of this epidemic, international efforts have joined forces to protect individuals in terms of health, as well as to protect their rights and freedoms by ensuring that the state authorities are not arbitrary in the procedures and restrictions they have taken, and the Algerian legislator also did not neglect the establishment of constitutional and other guarantees. legal in order to protect their rights and freedoms.

Keywords:
Administrative control, Exceptional circumstances, Rights and freedoms, public order, Covid 19.