الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جـــامعة حمه لخضر الوادي

دور الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العمومية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالبة:
* يامنة طنش

أستاذة المقياس:
* د/ إلهام بن خليفة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
جمال غريسي	أستاذ محاضر –أ–	رئيسا
إلهام بن خليفة	أستاذ محاضر –أ–	مشرفا ومقررا
صالح جابر	أستاذ مساعد –أ–	مناقشا

الموسم الجامعي: 2020-2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جـــامعة حمه لخضر الوادي

دور الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العمومية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

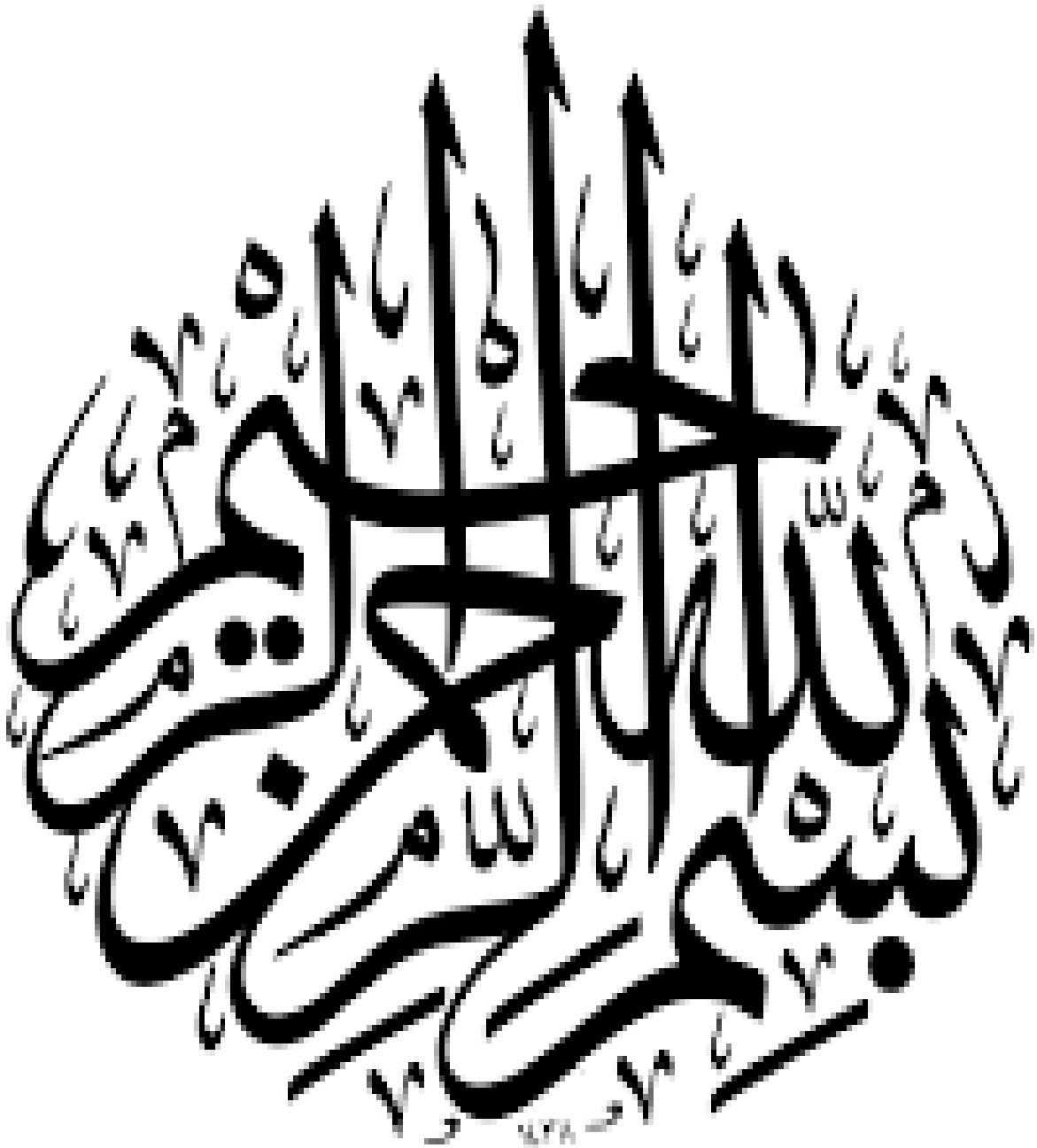
إعداد الطالبة:
* يامنة طنش

أستاذة المقياس:
* د/ إلهام بن خليفة

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
جمال غريسي	أستاذ محاضر –أ–	رئيسا
إلهام بن خليفة	أستاذ محاضر –أ–	مشرفا ومقررا
صالح جابر	أستاذ مساعد –أ–	مناقشا

الموسم الجامعي: 2020-2021



شكر وعرفان

يسرني أن أوجه شكري لكل من نصحني أو أرشدني أو وجهني أو ساهم معي في إعداد هذا البحث في أي مرحلة من مراحله، وأشكر على وجه الخصوص أستاذتي الفاضلة الدكتورة إكرام بن خليفة على مساندتي وإرشادي بالنصح والتصحيح وعلى اختيار العنوان والموضوع

كما أن أشكر إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق بجامعة حمه لخضر بالوادي

على توفير بيئة تدريس تلائم طلبة العلم.

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي علم العلم ورفع أهل العلماء فقال: "يـَرْفَعُ اللهُ الْذِينَ آمَنُواْ وَالْذِينَ أُوتُواْ العِلْمَ دَرَجَاتْ".

أهدي عملي هذا إلى من قرن الله عز وجل الإحسان إليهما

بطاعته وأوصى بهما خير الوصية، إلى من ربياني صغيرا

وشملاني بعظيم عطفهما كبيرا

والداي الكريمين مباركة وعبد الله

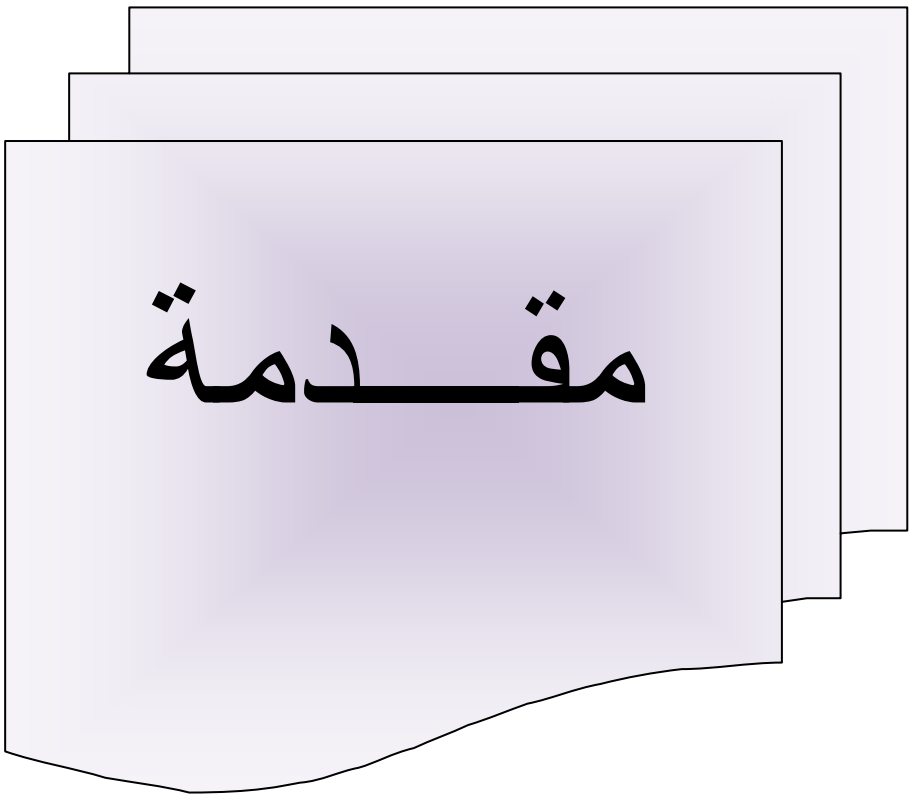
أطال الله في عمرهما وأكرمهما بكامل الصحة والعافية

إلى من كانوا لي سندا طوال دراستي وسعوا لراحتي وإسعادي ونجاحي

إخوتي، أخواتي، صديقاتي وزملائي

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

الطالبة يامنة طنش


مقـــدمة

يعتبر الضبط الإداري من الضروريات الهامة التي تهدف من خلالها الدولة إلى تحقيق الأمن والصحة وسلامة المجتمع ، فمن خلاله تسعى إلى القضاء على الخلل في التعايش بين الأفراد وتحقيق الوازن بين نشاطاتهم وحفظ النظام العام خاصة في ظل اتساع دائرة الأخطار المحدقة بالإنسان وتفاقم الأضرار الناشئة عنها المهددة لصحته وحياته، هذا ما يدفع الدولة ومؤسساتها للتدخل قصد توجيه الأفراد وما يمس أفعالهم وسلوكياتهم وذلك بكل ما تملك من وسائل وأدوات للسلطة العامة دون الضرر بالحماية الصحية العامة للأفراد، و وجوب تلبية الإحتياجات الصحية للجميع دون استثناء، هذا ما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة : 25 منه إذ تنص على: " **لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته ، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية .....**"

وقرارات الضبط الإداري تتخذ من طرف السلطات المختصة سواء كانت مركزية أو محلية، وهذه الأخيرة أي السلطات المحلية تعتبر ذات أهمية بالغة في حماية الصحة العمومية للأشخاص كونها الأكثر تواصلا واحتكاكا في جل المجالات العامة بمختلف أنواعها في المجتمع، ففي السلطة المحلية نجد الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي هما صاحبا القرارات الضبطية كل حسب مجال اختصاصاته التي شرعها له القانون ومسؤولان عن حماية الصحة العامة وتوفيرها للأفراد.

فالهيئات المحلية المتمثلتين في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي دور كبير وفعال في مجال الضبط الصحي وهما يتكفلان بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لأن الرعاية الصحية تعتبر من الحقوق الأساسية المكفولة للمواطن من طرف الدولة متمثلة في أشخاصها القانونية والتي يقع على عاتقها توفيرها وحمايتها لكل الأفراد دون تمييز بينهم.

فحماية الصحة العامة لا تتوقف على مجرد تكريسها القوانين الدولية بل يجب على السلطات الوطنية والمحلية أيضا لها سلطة مواجهة كل ما يمس بها حفاظا على سلامة صحة الأشخاص؛ وموضوع الدراسة تجلى في دور الهيئات المحلية في الضبط الصحي كجهاز لامركزي متمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية الخاصة باعتبارها تضم نسبة من السكان ومسؤولة على نشاطها الإقليمي المحلي المستقل عن النشاط الوطني وهذا ما وضحه

قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 وقانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 21 يونيو 2011 ، والضبط الإداري المحلي ينص عناصر النظام العام المتمثلة في حفظ الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، وموضوع بحثنا يقتصر على العنصر الأخير المتمثل في الصحة العامة.

الإشكالية:

ومن خلال ما سبق محاولة منا الإلمام بكل جوانب الموضوع وقصد مناقشة مذكرة التخرج هذه بعنوان دور الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العامة؛ وجب إعتماد الإشكالية التالية: فيما يتمثل دور الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العامة ؟

الأهمية:

تتجلى أهمية دراسة موضوع الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العامة في الوقوف على :

- مدى سعي ممثلي السلطات المحلية في البلاد على حماية الصحة العامة للأفراد وتدخلهم لضمان هذا الحق المشروع في إطار ممارستهم للسلطة العامة من أجل الضبط الإداري المحلي بكل جوانبه وعناصره.
- الحيوية التي تكتسي هذا الموضوع نظرا لارتباطه بحياة الفرد في كل العالم ، فالصحة العامة حق يجب أن يتمتع به الجميع وتسعى الدول إلى حمايته وذلك تحت مسؤولية هيئاتها العمومية.
- تدهور الحالة الصحية ومعاناة الكثير من شعوب العالم من هذا الأمر وتحديات الدول لمواجهتها خاصة في ظل انتشار وباء كورونا(كوفيد 19) المستجد في سنة 2020.

الدوافع :

أما فيما يخص دوافع إختيار هذا الموضوع هي الأهمية البالغة للصحة العمومية في البلاد ووقوف المسؤولين المحليين على حمايتها وتحقيقها خاصة في بعض الظروف الإستثنائية التي تشكل قوة قاهرة في المجتمع كإحتراق مستشفى مثلا أو وجود جائحة كوفيد 19، لأن توفير الصحة يعتبر من الحقوق والحريات العامة التي أقرتها القوانين والتشريعات.

الصعوبات :

وأثناء إنجاز هذا البحث واجهتنا عدة صعوبات أهمها عدم وجود مراجع تطرقت بصفة خاصة لموضوع حماية الصحة العامة من طرف الهيئات المحلية متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ما أدى إلى التعرض لصعوبات كبيرة في جمع المعلومات من مختلف المراجع التي تناولت عنصر الصحة العامة كأحد عناصر النظام العام ولهذا كان إعتمادنا في الدراسة على كتب ومذكرات ومقالات إلكترونية هذا من جهة ومن جهة أخرى واجهتنا صعوبة في تجميع وتنسيق المعلومات من عدة قوانين وتنظيمات في مجالات متعددة أين تمت الدراسة من الدساتير الجزائرية بمختلف تعديلاتها والمراسيم التنفيذية وقانون الصحة وقانوني الولاية والبلدية وقانون منظمة الصحة العالمية... الخ.

المنهج المتبع:

ووقد اعتمدنا في الدراسة على المنهج التحليلي قصد توضيح كل ما يخص هيئات الضبط المحلي(الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي) والصحة العامة.

ولتقديم هذا العمل بطريقة ملمة تم تقسيمه إلى فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلى سلطات الضبط الإداري المحلي المكلفة بحفظ الصحة العامة والذي قسمناه إلى مبحثين؛ تناولنا في المبحث الأول النظام القانوني للتنظيم الصحي العام وفي المبحث الثاني هيئات الضبط المحلية المكلفة بحفظ الصحة العامة.

أما في الفصل الثاني فقد تناولنا الإطار القانوني المنظم لهيئات الضبط الصحي المحلي وتم تقسيمه أيضا إلى مبحثين تعرضنا في المبحث الأول إلى صلاحيات كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فيما تطرقنا في المبحث الثاني إلى حدود صلاحيات هيئات الضبط المحلية.

الفصل الأول

تمهيد

تعتبر الصحة إحدى عناصر النظام العام التي توجب قيام سلطات الضبط الإداري بدورها على أكمل وجه قصد حمايتها للمواطنين، وذلك بالسهر والوقوف عند كل ما يمكن أن يؤثر على وجودها أو المساس بها سلبا ويضر بالأشخاص أو يؤذي الجسد رغبة منها في المحافظة على الفرد والمجتمع في أحسن حالاته الصحية.

فحماية الصحة العامة في المجتمع تعتبر الغرض الجوهري من وظيفة الضبط الإداري المحلي بالإضافة إلى حماية العنصرين التقليديين للنظام العام المتمثلين في الأمن العام والسكينة العامة، فلا يمكن لهيئات الضبط المحلي استخدام سلطاتها لتحقيق أهداف غير عناصر النظام العام بما فيها الصحة العامة وإن تعلقت بالمصلحة العامة ذلك أن أهداف الضبط الإداري هي أهداف مخصصة ليس للإدارة أن تحيد عنها أو أن تتخذ منها ستارا للتوصل إلى أهداف أخرى مشروعة أو غير مشروعة وذلك عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي استقر عليها القضاء الإداري الحديث.[1]

وبما أن هيئات الضبط المحلي هي المكلفة بحفظ الصحة العامة وحمايتها بصفتها سلطة إدارية لا مركزية فإننا ستدرس في هذا الفصل جوانب مهمة تتعلق بالضبط المحلي والصحة العامة، تتمثل في النظام القانوني للنظام الصحي العام من جهة وهيئات الضبط المحلية المختصة بحفظ وحماية الصحة العامة من جهة أخرى.

وعليه سنتناول هذين العنصرين في مبحثين متتاليين يندرج تحتهما مطالب وفروع لدراستهما بصورة كاملة وواضحة.

[1] عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في تخصص الشريعة والقانون، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران،2006-2007، ص4.

المبحث الأول: النظام القانوني للتنظيم العام الصحي

تشكل الصحة إحدى العناصر الثلاثية التقليدية للنظام العام بمفهومه الإداري إلى جانب كل من الأمن العام والسكينة العمومية، والحفاظ على الصحة العامة يكون باتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية؛ مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة.[1] وهي تعتبر من أبرز الحقوق الأساسية التي كرسها الدستور للمواطن قانونا وتنظيما، تكون حمايتها وتوفيرها دوليا، وطنيا وإقليميا إما بشكل قبلي وقائي أو بعدي علاجي، فالسلطات العلمية معنية بتجسيد هذا الحق، أين تقوم بجملة من الخدمات منها إقامة هياكل صحية، توفير الأدوية ومختلف المنتجات الطبية والصحية، تقديم مساعدات طبية وتمريضية.[2]

وفي هذا المبحث سنتناول النظام العام الصحي من تعريفات مختلفة له، وعلاقة الصحة العامة بعناصر النظام العام التقليدي في المطلب الأول، فيما نتطرق إلى الأساس القانوني للنظام العام الصحي في مطلب ثاني.

المطلب الأول: تعريف النظام العام الصحي وعلاقته بباقي عناصر النظام العام التقليدي

أهمية النظام العام الصحي في هذه الدراسة وتعلقه بالحماية من جانب هيئات الضبط المحلي، تطلب الأمر التعرض للتعريفات المتداولة للصحة العامة ومن ثم علاقة الصحة العامة بغيرها من عناصر النظام التقليدي.

الفرع الأول: تعريف النظام العام الصحي

يعبر النظام العام الصحي عن جزء من النظام العام الذي يسمح للسلطات الضبطية الصحية الوطنية منها والمحلية باتخاذ تدابير آمرة مقيدة لممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية وذلك قصد وقاية وحماية الصحة العامة من الأمراض والضرر، بمعنى آخر فإن التدابير التقييدية المتخذة من طرف الدولة وسلطاتها الضبطية المحلية تكمن شرعيتها في المحافظة على النظام الصحي في المجتمع.

والصحة تمثل أحد عناصر النظام العام الجديرة بالحماية لاعتبارها من أهم الحقوق المكفولة للإنسان والتي لها ارتباط مباشر بالحياة، وبالمقابل فهي تعتبر واجب على الدولة

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2013، ص 260.

[2] مريم بن عباس، حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية، جامعة باتنة، دون سنة نشر، ص1.

تأمينها للأفراد، وذلك بتوفير الخدمات الطبية والوقاية من الأمراض والأوبئة خاصة بعد أن تم تكريسها دستوريا كحق للمواطن.

هنا سنتطرق إلى تعريف الصحة العامة في الفقه من جهة وفي التشريع الجزائري ومنظمة الصحة العالمية من جهة أخرى.

أولا: التعريف الفقهي

بالرغم من التطور الذي يشهده عالم الصحة إلا أن الفقهاء لم يصلوا حاليا إلى تعريف كامل ومتفق عليه، فكل من تطرق إلى ذلك تناولها بحسب منظوره الخاص، ويرجع هذا للتأثر بعوامل الحياة المختلفة من زمان ومكان والمعطيات الإجتماعية والثقافية والسياسية إضافة إلى الزاوية المنطلقة منها والعلم المتخذ والمعتمد عليه في تقديم هذا التعريف من علوم إنسانية أو طبية أو فيزيائية..... الخ.[1]

وهنا يقول الأستاذ موني"MONNIER" في مؤلفه حول الصحة العمومية بأنه لا تعود صعوبة إيجاد تعريف مرضي للصحة لمجرد مسألة مفردات وإنما يبقى أنها حقيقة حركية ومتعددة الأشكال ومتحركة.[2]

كما يرى الدكتور ليريش"LERICH" أن الصحة تدخل ضمن المصطلحات الغامضة، وعملية تعريفها تتطلب تحديد أطُرها الضارة مسبقا، تارة يتحدد إطارها بالمرضى وتارة أخرى يتحدد تحديدا أوسع حيث يصبح يخص الحياة كلها، ففي كتابه (جراحة الضرر) يقول أن الصحة هي الحياة في ضمن الأعضاء .[3]

وحسب هذا المعيار (الفقهي) يعرف جانب من فقه الصحة العامة على أنها حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد بصحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية والتي تزايدت بفعل عدة عوامل منها النمو الديموغرافي المتسارع وتعقد الحياة الحديثة وسهولة الإتصال بين الناس، مما جعل الأمراض تأخذ شكل الكوارث الإجتماعية الحقيقية والقابلة لإحداث اضطراب جسيم يهدد النظام العام.[4]

---

[1] فضيلة درار ، الحق في الصحة في ظل القانون الجزائري الجديد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2019، ص04.

[2] أمحمد بودالي، الضمانات القضائية والحريات الأساسية والحقوق، مجلة الجامعة والمجتمع، العدد 01، سيدي بلعباس، الجزائر، 2008، ص12.

[3] أمحمد بودالي، المرجع السابق، ص13.

[4] فيصل نسيغة، دنش رياض، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 05، مارس 2008، ص173.

كما أقرّ المشرّع الجزائري في قانون الصحة 11/18 في نص المادة 29 منه على أن حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والإقتصادية والإجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة، وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة.

كما نصت المادة 34 من نفس القانون على أن الوقاية في الصحة هي كل الأعمال الرامية إلى التقليص من أثر محددات الأمراض و/أو تفادي حدوث أمراض وإيقاف انتشارها و/أو الحد من آثارها.[1]

ثانيا: تعريف الصحة العامة وفق منظمة الصحة العالمية

منظمة الصحة العالمية أثناء الندوة العالمية بنيويورك بتاريخ 1946/07/22 المبادئ العامة التي تستهدفها في سبيل تحسين الصحة ومكافحة الأمراض التي تشكل خطرا على المجتمع، فقد جاء في المادة الأولى من الميثاق تعريف الصحة على أنها (هي حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا لا مجرد انعدام المرض أو العجز، التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية)[2]. ولم يطرأ على هذا التعريف أية تعديل منذ عام 1948. ومنظمة الصحة العالمية تهدف إلى جعل كل الشعوب تصل إلى أعلى مستوى ممكن من الصحة، والذي لا يشمل فقط تحقيق غاية الخلو من المرض والعجز، وإنما الوصول إلى حالة من الرفاهية البدنية والعقلية والاجتماعية التامة.[3]

وتعرف الصحة العامة بحسب منظور منظمة الصحة العالمية على أنها علم وفن الوقاية من الأمراض، وإطالة العمر ، وتعزيز الصحة من خلال الجهود المجتمعية للمجتمع، وتهدف الأنشطة التي تسعى لتعزيز قدرات وخدمات الصحة العامة إلى توفير الظروف التي تمكن الأشخاص من الحفاظ على صحتهم، أو منع تدهورها.

---

[1] نصر الدين منصر، التصدي للوباء العالمي كورونا(كوفيد19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، جامعة العربي التبسي تبسة، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34 عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد19 ، تاريخ النشر جويلية 2020 .

[2] دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك من 19 جوان إلى 22 جويلية 1946، وتم التوقيع عليه من طرف ممثلوا 61 دولة، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 07 أفريل 1948.

[3] رمضان قندلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقاربة)، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقله، المجلد 04، العدد 06، جانفي 2012، ص19.

وترتكز الصحة العامة على طريقة التخلص من أمراض معينة، إلى جانب الاهتمام بكافة جوانب الصحة والرفاهية، كما وتشمل خدمات الصحة العامة توفير الخدمات الشخصية للأفراد مثل اللقاحات، المشورة السلوكية أو المشورة الصحية.

كما تعرف الصحة العامة بأنها حالة تمتع الجسم بالرفاهية بأشكالها البدنية والعقلية والنفسية والاجتماعية الكاملة وليست مجرد الخلو من الأمراض أو الاستسلام للعجز، وتشمل جوانب عديدة تتمثل في الجانب البدني أو الجسماني، الجانب العقلي أو النفسي والجانب الإجتماعي.

الفرع الثاني: علاقة الصحة العامة بباقي عناصر النظام العام التقليدي

إن عناصر النظام العام تتداخل فيما بينها وتتكامل من أجل تحقيق راحة الأفراد وسلامتهم وحماية حقوقهم وحرياتهم وسلامتهم وكل ما من شأنه تحقيق المصلحة العامة في المجتمع، فالضبط الإداري يسعى إلى صيانة النظام العام وحمايته بعناصره الثلاثة من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة من كل إخلال أو اضطراب، وفي حالة وجود تهديد معين للنظام العام تسعى سلطات الضبط الإداري لإعادته إلى حالته الطبيعية من أجل استقرار الدولة، هذا ما لا يمكن تحقيقه من دون حماية عناصر النظام العام جميعها، فكل عنصر من عناصر النظام العام هو مكمل للعنصر الآخر ومتداخل معه، بحيث لا يمكن تحقيقي عنصر معين والاستغناء عن العنصر الآخر، ولكي نشعر بالنظام العام بمفهومه الكامل لابد أن نلمس جميع عناصره على أرض الواقع في نفس المكان والزمان نظرا للعلاقة الوثيقة الموجودة بين عناصره الثلاثة التقليدية[1] (أمن عام، صحة عامة، سكينة عامة).

ومدلول الصحة العامة له علاقة وطيدة مع بقية عناصر النظام العام التقليدي لأن الإخلال بأي عنصر للنظام العام يمتد إلى بقية العناصر الأخرى. وبغرض دراسة علاقة الصحة العامة بباقي عناصر النظام العام سوف نتطرق أولا لعلاقة الصحة العامة بالأمن العام في عنصر أول ومن ثمة نتناول علاقة الصحة العامة بالسكينة العامة في عنصر ثان.

أولا: الصحة العامة والأمن العام

يقصد بالأمن العام تحقيق الإستقرار بحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد الأخطار التي قد يتعرضون لها، بما فيها مواجهة الأخطار الطبيعية كالفيضانات أو الحرائق، وبالمقابل يكمن الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة في المحافظة على

[1] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، مرجع سابق، ص59.

السلامة العامة. من خلال العمل على درأ ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية قبلية قبل وقوعها.

ومما لا شك فيه أن المحافظة على الصحة العامة تنطوي على أهمية كبيرة كونها تندرج ضمن مفهوم الأمن العام، ذلك أن انتشار الأمراض والأوبئة والعدوى يُعَدّ مصدرا من مصادر المشكلات الإجتماعية التي يتعين على السلطات الإدارية المختصة توقعها والوقاية منها مسبقا.[1]

فالعلاقة بين عنصري الصحة العامة والأمن العام تبرز من خلال التكفل باحتياجات المواطنين من الرعاية الصحية التي من شأنها توفير الطمأنينة والإستقرار في المجتمع وتفادي أي حالات الإضطراب المادي الناتج عن تدهور الوضعية الصحية في البلاد.[2]

والملاحظ أن هناك علاقة تكاملية بين الصحة العامة والأمن العام، فأي فرد من أفراد المجتمع لا يأمن على صحته وماله ومسكنه ما لم تتوافر دواعي الأمن العام في ذلك المجتمع، فإن توفر الأمن خاصة باتخاذ سلطات الضبط الإداري للإجراءات التي تمنع من انتشار الأمراض والوقاية منها فإن الأفراد سيستمتعون بالصحة النفسية والبدنية، كما أن المحافظة على الصحة العامة من شأنها زيادة الإنتاج القومي وارتفاع المستوى المعيشي وبالتالي نقص نسبة الجرائم والحفاظ على النظام العام.

ثانيا: الصحة العامة والسكينة العامة

تبدو العلاقة بين الصحة العامة والسكينة العامة أكثر وضوحا لا سيما وأن العديد من المشكلات الصحية ناتجة عن حالات الضوضاء والصخب التي تنتهك قواعد السكينة في المجتمع.

ويقصد بالسكينة العامة المحافظة على حالة الهدوء في الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والصخب والإزعاج وغيرها من المضايقات السمعية لا سيما في أوقات الراحة.[3] ذلك أنه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء وراحة نفسية.

---

[1] فيصل نسيغة، دنش رياض، المرجع السابق، ص172.

[2] علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص378.

[3] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، المرجع السابق، ص54.

والأمراض الصحية التي قد يتعرض لها الفرد بسبب الضوضاء والصخب وانعدام السكينة كثيرة ومتعددة، حيث أن حاسة السمع من أكثر ما يهدد الصحة في حال تجاوزه الحدود المعقولة زيادة إلى التأثير على مستويات ضغط الدم ونبضات القلب.

وبسبب الأضرار الجسيمة للتلوث الضوضائي على صحة الأفراد والناتجة عن بعض النشاطات تقوم السلطات الضبطية بما فيها الوطنية والمحلية بالتدخل للحد من مظاهر انتهاك هدوء وراحة الأفراد.[1] وهذا ما يجعل هدف أو عنصر المحافظة على السكينة العامة وإن كان يهدف بصفة أساسية إلى توفير الراحة للأفراد فإنه يستوعب ويحتوي على عنصر الصحة العامة أيضا، لأن السكينة هي رأس النظام العام البيئي أو قلبه الذي يغذي باقي عناصره الأخرى ويحتويها، كما أن الصحة العامة تهدف بدرجة أولى إلى حماية صحة الأفراد ومن ثمّ فإن حماية السكينة العامة يؤثر بدرجة كبيرة على الصحة العامة بالنظر لما تسببه الضوضاء من تأثير على أعضاء الجسم.[2]

فحماية صحة جسم الإنسان وسلامته تعد من أبرز الحقوق في الدولة القانونية التي يجب أن يكتمل القانون ضمانها للأفراد، ومما لا شك فيه أن حماية الأفراد من التلوث السمعي بنوعيه المادي أو المعنوي يدخل ضمن حماية الصحة العامة في المجتمع.[3]

والحقيقة أن العلاقة بين الصحة العامة والسكينة العامة لا تقتصر على مسألة الضوضاء أو التلوث السمعي فحسب، وإنما نجد للسكينة مدلولا أوسع من ذلك ، فهي تعني أيضا راحة البال وهدوء النفس والإستقرار والأمن.

وما من شك أن أي اعتداء على أي من هذه المعاني يشكل اعتداءا على صحة الفرد لا على سكينته فحسب، وهنا يبرز دور الإدارة في حماية الهدوء والراحة ومنع الضوضاء حماية للصحة العامة والسكينة العامة في آن واحد.

لهذا فإن السكينة العامة تعتبر مُكمّلة للصحة العامة من ناحية أن كثرة الضوضاء التي يتعرض لها الإنسان تصيبه بالإرهاق والأرق والإضطرابات العصبية والصحية.

---

[1] نص المادة 113 من القانون رقم 11/18 المتعلق بالصحة على أنه: « **يجب على الدولة والجماعات المحلية أن تعمل على احترام قواعد الوقاية من مساوئ الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضر، طبقا للتشريع والنظام المعمول بهما».**

[2] سجي محمد عباس، التلوث السمعي-دراسة مقارنة- أطروحة ماجستير في القانون العام، جامعة النهرين، كلية الحقوق، مصر، مكتبة دار السلام القانونية، دون سنة نشر ، ص149.

[3] المرجع نفسه، ص157.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للنظام العام الصحي

لقد تطرقت الدساتير والقوانين في العالم إلى الصحة العامة بصورة عامة من تعريف وحماية وطريقة توفيرها للأشخاص، وهنا سوف نتناول النظام الصحي العام في الدستور والتشريع الجزائري من جهة وفي قانون الصحة الجزائري من جهة أخرى وذلك في فرعين متتاليين:

الفرع الأول: النظام الصحي العام في الدستور والتشريع الجزائري

أولا: الصحة العامة في الدساتير الجزائرية

تعتبر الصحة العامة من أهم أهداف الضبط الإداري المحلي، فالرعاية الصحية تمثل أحد الحقوق الأساسية التي كفلتها الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية للمواطن.

ففي دستور 1976 نجد نص المادة 67 منه تُقِرّ على أن «**كل المواطنين لهم الحق في حماية صحتهم و هذا الحق مضمون بخدمات صحية عامة و مجانية و بتوسيع الطب الوقائي**» فقد تميز النظام الصحي في هذه المرحلة باللامركزية في الخدمات الصحية رغم وحدة النظام الصحي ومركزية القرار في وضع السياسة الصحية الجزائرية.[1]

كما تطرق التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى موضوع الصحة وحمايتها أين نصت المادة 66 من على:

«**- الرعاية الصحية حق للمواطنين.**

- تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها.

- تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين.»

وفي التعديل الدستوري لسنة 2020 جاء في نص المادة 62 منه على أنه «**تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الاقتصادية.**»[2]

كما نصت المادة 63 منه على «**تسهر الدولة على تمكين المواطن من:**

- الحصول على ماء الشرب، وتعمل على المحافظة عليه للأجيال القادمة.

- الوعاية الصحية لا سيما للأشخاص المعوزيين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها».

---

[1] دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بالقانون 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979.

من خلال المادتين السابقتين نستنتج أن الدولة هي المتكفلة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

وهنا نصل لنتيجة أن الدستور جعل على عاتق الضبط الإداري من خلال هيئاته المحلية يسعى لتحقيق بُعد فردي وآخر جماعي، فالفردي يكمن في حماية الفرد في حياته وسلامته البدنية والنفسية والعقلية، أما البعد الجماعي فهو يتمثل في الواجبات والالتزامات المفروضة على الدولة قصد تأمين الصحة العامة للمواطنين،[1] ويتحقق هذا بجملة من الإجراءات تقوم بها الدولة متمثلة في سلطاتها اللامركزية المحلية من تحصين للأفراد ضد الأمراض المعدية، والمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المُعدّة للبيع وإعداد المجاري وجمع القمامة، والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة وكل ما من شأنه الحفاظ على صحة الجمهور.[2]

ثانيا: الصحة العامة في التشريع الجزائري

لقد نص قانون البلدية 11-10 على أنه من صلاحيات البلدية ورئيسها مكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، والسهر على سلامة المواد التي يستهلكها المواطن و احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئه، فقد نصت المادة 123 منه على«**تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:**

- **توزيع المياه الصالحة للشرب.**
- **صرف المياه المستعملة ومعالجتها.**
- **جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.**
- **مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.**
- **الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.**

كما تكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن و في حدود إمكانياتها و طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لتهيئة المساحات الخضراء، و وضع العتاد الحضري، وتساهم في صيانة فضاءات الترقية والشواطئ»، هذا ما جاء في نص المادة 124 من نفس القانون.[3]

---

[1] نصر الدين منصر، المرجع السابق، ص34.
[2] المرجع نفسه، ص34
[3] المادة 94 ، نفس القانون .

ثالثا: تعريف المشرع الجزائري للصحة العامة

تعتبر وزارة الصحة الأساس في مؤسسات الدولة صاحبة الإختصاص المعنى بتوفير الخدمات الصحية للأفراد عامة دون استثناء وتوفير الحماية الوقائية والعلاجية لهم، وذلك يكون بإصدار قوانين ولوائح توضح كل ألوان الرعاية الصحية الأساسية القبلية والبعدية.

وحتى تتمكن الدولة من تحقيق سياسة صحية وطنية ومحلية ناجحة يجب أن تضع سياستها الصحية كجزء من سياساتها للتنمية الإجتماعية والاقتصادية الشاملة وفقا لما تنفرد به من مشكلات وإمكانات وظروف خاصة وما تتوفر عليه من هياكل اجتماعية واقتصادية وأجهزة سياسية وإداريه، وتحليل الأهداف يكون بعد دراسة مفصلة للمشكلات الصحية والقدرة على معالجتها.

وفي القانون الجزائري يوجد العديد من القواعد القانونية المتعلقة بالصحة العامة بما فيها الأحكام والقواعد المخصصة لمكافحة الأمراض الخطيرة وهو ما يضمن الغطاء القانوني لمكافحة الأمراض والأوبئة، ويأتي على رأس هذه القوانين الدساتير وقوانين الصحة إضافة إلى قوانين أخرى لها صلة مباشرة بمكافحة الأمراض داخل الدولة.

فالمادة 54 من التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 نصت على أن الرعاية الصحية حق للمواطنين، تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

كما جاء في المادة 25 من قانون 85-05 أن الصحة تعني مفهوم تكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

ونصت المادة الأولى (01) من قانون الصحة الجديد 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 إلى أنه يرمي إلى ضمان الوقاية وحماية صحة الأشخاص والحفاظ عليها واستعادتها وترقيتها ضمن احترام الكرامة والحرية والسلامة والحياة الخاصة.

كذلك جاء في نص المادة الثانية (02) من نفس القانون سابق الذكر: «**تساهم حماية الصحة وترقيتها في الرعاية البدنية والنفسية والإجتماعية للشخص ورُقِيِّه في المجتمع وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية**».[1]

ويرى جانب آخر من الفقه أن الصحة العامة «**وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها والتي تشمل المحافظة على سلامة مياه الشرب والأغذية المعدة للبيع ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة**».[1]

[1] قانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال 1439 الموافق لـ 02 يوليو 2018 ، متعلق بالصحة.

ويرى البعض من الفقهاء بأن الصحة العامة تعبر عن حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم الناجمة عن تكيّفه مع عوامل البيئة المحيطة، ويشتمل هذا المفهوم على اتساع أبعاد للصحة وضرورة تعزيزها والإرتقاء بها بما يحقق السلامة والكفاءة الجسمية والعقلية، لترتبط بالسياق الإجتماعي والثقافي والعلاقات مع الغير.[2]

والملاحظ من التعريفين السابقين أن مدلول الصحة العامة لا يعبر عن حالة جسم الإنسان ومسببات الأمراض التي من الممكن أن يتعرض لها، بل لها ارتباط أيضا بالبيئة المحيطة والعوامل المؤثرة فيها بما أنها تساهم في تحسين الوضعية الصحية وضمان أفضل للنظام العام، كما يتضح الطابع الوقائي القبلي للصحة العامة للحد من مخاطر الأمراض والأوبئة وجب تدخل السلطات العمومية الضبطية المحلية قصد مراقبة المياه الصالحة للشرب والأغذية للتأكد من سلامتها قبل استهلاكها.

وهناك من يرى بأن الصحة العمومية هي صيانة الصحة العامة بالمعنى الواسع للعبارة. من خلال السهر على نظافة الأماكن والشوارع العمومية وميادين العمل، مراقبة نظافة المياه الصالحة للشرب ونظافة المأكولات المعروضة للبيع ومحاربة الأمراض المعدية وتحسين الظروف الصحية والعلاجية للمواطنين من وسائل التطعيم والأدوية .....الخ.[3]

ويرى جانب من الفقه أيضا بأن الصحة العامة هي حماية صحة الأفراد من أي خطر من شأنه أن يضر بها سواء كانت أوبئة، بحيث تلتزم الإدارة بتطعيم الأفراد من الأمراض المعدية واتخاذ جميع الإجراءات التي تمنع انتشارها، كما تلتزم بالإشراف على توفير المياه الصالحة للشرب ومراقبة صلاحية الأغذية للإستهلاك البشري، ومراقبة مدى التزام المحلات التجارية بالشروط الصحية.[4]

فالرعاية الصحية حق مشروع محفوظ من الحقوق الأساسية التي وُضع على عاتق الدولة توفيرها لكل المواطنين دون استثناء، فقد مُنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة حماية الصحة العامة من كل ما من شأنه الإخلال بها. فقد نصت المادة 94 من قانون البلدية 11-10 على ضرورة إيجاد الإحتياطات والتدابير لمكافحة الأمراض المتنقلة

---

[1] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط المحلي في المحافظة على النظام العام الصحيفي ظل انتشار جائحة كورونا –كوفيد19- مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، العدد 02، 27 ديسمبر 2020، ص52.

[2] المرجع نفسه، ص52.

[3] ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد، سطيف، الجزائر، 2011، ص124.

[4] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، جزء 2 ، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص38.

والمعدية[1] التي تهدد صحة الأفراد و وقايتها، هذا ما جعل سلطات الضبط مجبرة على وضع شروط صحية لحماية أفراد المحتمع، وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف باتخاذ التدابير التي تهدف إلى مكافحة الأمراض والأوبئة المعدية والسهر على نظافة المأكولات المعروضة للبيع، كما عليه القيام بزيارات تفقدية للمخازن والمستودعات المخصصة للمواد الإستهلاكية المعدة للبيع ويستعمل كامل سلطته من أجل منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.[2]

ومن جهة أخرى فإن قانون الولاية تطرق لحماية الصحة العامة من طرف الوالي بصفته هيئة ضبط محلية، فهو يلجأ إلى استعمال وسائل قانونية مخوَّلة له قانونا قصد ضبط الأضرار التي تمس أو من الممكن أن تمس بالصحة العامة، وهو يملك سلطة إصدار تصرفات قانونية من قرارات ولوائح بطابعها الإزدواجي والمتمثل في الإجراءات الوقائية القبلية السابقة وأخرى رقابية بعدية لاحقة.

وعليه فإن الوالي وبصفته ممثل للسلطة العامة للدولة يتمتع بمهمة اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة قصد المحافظة على صحة الأفراد ووقايتهم من الأمراض وانتقالها باعتباره يمثل قمة الضبط الإداري المحلي، وبمقتضى قانون الصحة فالوالي مكلف بتوفير الشروط الملائمة للصحة العمومية للأفراد باستعمال المصالح والهيئات الواقعة تحت سلطته وإشرافه.[3] ويسهر على مراعاة وحماية الصحة العامة للأفراد.

والوالي كضابط محلي يقوم باتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد، ومن هنا يمكن للوالي إصدار لوائح يمنع من خلالها تعريض المأكولات للتلوث ومنع عرض بعض السلع واللحوم وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ الإجراءات الصحية اللازمة من طرف الباعة التجار، واتخاذ مثل هذه الإجراءات يساعد على منع انتشار الأمراض والأوبئة.[4]

وهذا ما جاء به قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية حيث نصت المادة 77 منه على أن «**يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية**

---

[1] المادة 94 من قانون البلدية.

[2] مكلل بوزيان، الإتجاهات القانونية الحديثة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية، مجلة صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، سنة 1999، ص89.

[3] كريمة جابر، سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص59.

[4] زهرة بالة، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الأول، أفريل 2020، ص299.

بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة».

كما نصت المادة 94 من نفس القانون على أن «**يتولى المجلس الشعبي الولائي، في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية، إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية**».

ويتخذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الإستهلاكية.[1]

كما أن الوالي يتمتع بسلطات واسعة قصد حماية الأمن الصحي العام، يكون ذلك بالحد من إنتشار الوباء والوقاية من الأمراض المعدية، هذا ما جاء به القانون رقم 04-07 المتضمن قواعد ممارسة الصيد، أين نصت المادة 71 منه على أنه تؤسس عند كل ولاية شبكة محلية تكون غالبا مراقبة لصحة الحيوانات البرية للوقاية من الأمراض الوبائية والكشف عنها، وتعمل هذه اللجنة تحت مراقبة الوالي الذي منح القانون له سلطة تسليم رخصة الصيد.[2]

رابعا: الصحة العامة في قانون الصحة

لقد تطرقت التشريعات القانونية بمختلف أنواعها إلى الصحة العامة وحمايتها من طرف هيئات الضبط الإداري، فهناك العديد من النصوص القانونية التي تعرضت إلى الصحة العامة وعلى رأسها قانون الصحة 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها الذي تناول الصحة من عدة جوانب، حيث تطرق في الباب الأول منه إلى المبادئ الأساسية التي تحكم الصحة العامة في الجزائر وكل ما يتعلق بمصالح الصحة، حيث جاء في نص المادة الثانية (02) منه على: «**تساهم حماية الصحة وترقيتها في رفاهية الإنسان الجسمية والمعنوية وتفتحه ضمن المجتمع، ومن ثم تشكلان عاملا أساسيا التنمية الإقتصادية والإجتماعية في البلاد**»، كما نصت المادة العاشرة(10) «**تخضع جميع الهياكل الصحية أو ذات الطابع الصحي للوصاية التقنية للوزير المكلف بالصحة أو لرقابته، طبقا للتنظيم الجاري به العمل، كما أقرّ مجانية العلاج بالقطاع العمومي، حيث تقدم مجانا في جميع**

[1] قانون رقم 12-07 ، المتعلق بالولاية.
[2] القانون رقم 04-07 المتضمن القواعد المتعلقة بممارسة الصيد، المؤرخ في 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد51.

الهياكل الصحية العمومية خدمات العلاج المتمثلة في أعمال الصحة العمومية والفحوص التشخيصية ومعالجة المرض واستشفائهم».[1]

وتطرق أيضا لمكافحة الأوبئة والوقاية من الأمراض غير المعدية والمعدية ومكافحتها وحماية الصحة وترقيتها بواسطة التربية البدنية والرياضية.[2]

وبناء على ما سبق ذكره يتضح أن القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها كرّس الحقوق والواجبات المتعلقة بحماية الصحة وترقيتها وأولى اهتماما بليغا بالصحة البدنية والمعنوية للأفراد على أساس أنها تشكل عاملا أساسيا في التنمية الإجتماعية والإقتصادية للبلاد. هذا ما سعى إليه المشرع قصد حماية الأفراد من الأمراض والأخطار وتحسين ظروف المعيشة والعمل.[3]

كما أن قانون الصحة 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2010 المتعلق بالصحة تناول موضوع الصحة العامة من عدة جوانب، حيث تطرق في الباب الأول منه إلى واجبات الدولة في مجال الصحة، فقد نصت المادة 12 منه «**تعمل الدولة على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات، عبر انتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني**».

كما جاء في نص المادة 14 منه «**تضمن الدولة وتنظم الوقاية والحماية والترقية في مجال الصحة**»، وذكرت المادة 15 على أن «**تنفذ الدولة الترنيبات من أجل الوقاية من الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكافحتها، قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين وتوعية حياة الأشخاص**».

كما تم التطرق إلى الحماية والوقاية في الصحة في الباب الثاني من نفس القانون، أين نصت المادة 29 منه على «**حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والإقتصادية والإجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة**».

---

[1] المادة 22 من قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

[2] المادة 02 من قانون 85-05 المتعلق بالصحة.

[3] قندلي رمضان، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، جامعة بشار، الجزائر، 06 جانفي 2012، ص237.

في حين أقرّت المادة 35 على أنه «**يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار إختصاصهم والإتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية**».[1] كما أن السلطات الصحية تنظم حملات تلقيح وتتخذ كل تدبير ملائم لمصلحة المواطنين الصحية في حال وجود خطر إنتشار وباء و/أو في حالة حماية الأشخاص المعرضين للخطر، هذا ما أشارت إليه المادة 41 من ذات القانون، ومن خلال قراءة قانون الصحة 18-11 يتضح جليا أن الأصل في إجراءات الضبط الإداري لا تتدخل الإدارة عند ظهور المرض فقط بل تقوم بإجراءات وقائية قبلية تعمل على تفادي طهور المرض أو تفشيه.

الفرع الثاني: النظام الصحي العام في قانون الصحة الجزائري

كانت بداية تكوين النظام الصحي الجزائري بعد الإستقلال مباشرة حيث اعتمد على الإمكانيات البشرية والأطباء الجزائريين الذين يعملون في المكاتب الخاصة بعد أن كانوا ممنوعين من دخول المستشفيات خلال الإستعمار، وبعد خروج هذا الأخير أصبح هناك فراغ قانوني مع فرار الأطباء والفراغ الإداري في المستشفيات.[2]

وفي سبتمبر 1962 تم إحداث وزارة الصحة التي أشرفت على المنظومة الصحية وبناء المراكز الصحية على أساس مبدأ التضامن بين أفراد الشعب الجزائري وبين كل مناطق البلاد والمساواة الإجتماعية والعدالة في تقديم الخدمات الصحية بناء على مبادئ ثورة نوفمبر 1954، فقد كانت المراكز الصحية في هذه الفترة هي الوحدة الأساسية للنظام العلاجي الجزائري والذي يعتبر جزء لا يتجزء من النظام الصحي إلى أن أصبح النظام الصحي الوطني يظم جميع الهياكل الصحية مهما كانت مهامها أو المجال الذي تنشط فيه، وجاء الميثاق الوطني لسنة 1976 ليكرس مبدأ مجانية العلاج، حيث نص على «**الطب المجاني مكسب فوري وقاعدة لنشاط الصحة العمومية، وتعبير علمي على التضامن الوطني، ووسيلة تجسيد حق المواطن في العلاج**».[3]

[1] المواد 12،14،15،29،35 من قانون 18-11 المتعلق بالصحة.
[2] محمد قندور، تطورات قانون الصحة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائريين يوسف بن خدة، 2019، ص19.
[3] محمد قندور، المرجع السابق، ص23.

في سنة 1981 أصبح هناك ما يسمى بالقطاع الصحي المتمثل في المؤسسة العمومية الإستشفائية، وهي مؤسسة ذات طابع إداري تمثل العمود الفقري للنظام الصحي الجزائري منتشرة عبر كامل التراب الوطني، تقدم خدمات الوقاية والحفاظ على البيئة والعلاج والإستشفاء في إطار هيكل صحي عمومي تابع لوزارة الصحة.[1]

وفي سنة 1985 كانت بداية صدور عدة قوانين تشكل أساس المنظومة الصحية الجزائرية وعلى رأسها قانون الصحة الجزائري.[2] الذي تم العمل به قبل التغيير فيه ومراجعته لأكثر من 32 سنة، حيث بقي ساري المفعول، ورغم التعديلات التي لحقته إلا أنها لم تمس جوهر مبادئه كقانون أساسي للصحة المتمثلة في ثلاثة مبادئ وهي الشمولية، الوحدة ومبدأ المساواة؛ فالشمولية تكمن في الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين الوقائية منها والعلاجية، والوحدة في تخصيص الموارد المالية والإمكانيات إلى جانب القطاع الخاص في إطار تقديم خدمة عمومية وفقا لمبادئ المرفق العام من إستمرارية ومساواة، وبالنسبة لمبدأ المساواة يكون بالمساواة بين جميع المواطنين في تقديم الخدمات ورفع الحواجز البيروقراطية، فقد أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985/02/16 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ووفقا لهذا القانون تعتبر الصحة عنصرا من عناصر النظام العام تقع مسؤوليتها على عاتق سلطات الضبط الإداري بشقيه الوطني والمحلي وهي ملزمة على هذا الأساس باتخاذ الإجراءات الوقائية لضمان الأفراد والحماية،[3] وتم العمل بهذا القانون إلى أن صدر قانون الصحة الجديد 18-11 المؤرخ في 08 يوليو 2018 .[4]

المبحث الثاني: هيئات الضبط المحلي المكلفة بحفظ الصحة العامة

يعتبر الضبط المحلي نوعا من أنواع الضبط المتميز بنظام قانوني خاص به وهيئات ضبط خاصة أيضا، ومفهومه قد يستهدف عناصر الضبط الإداري العام الثلاثية التقليدية المتمثلة في الأمن العام والسكينة العامة والصحة، وقد يستهدف أغراضا أخرى.[5]

وحسب الدكتور عمار عوابدي فإن سلطات الضبط الإداري تنقسم إلى عدة أنواع فهناك هيئات ضبط إداري وطنية وأخرى محلية، كما أن هناك سلطات ضبط عام وسلطات ضبط

---

[1] المرجع نفسه، ص23.
[2] قانون الصحة 85-05.
[3] السعيد سليماني، ملخص محاضرات في مقياس الضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة أولى ماستر، القانون الإداري العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2013-2014، ص12 ، www.slimaniessaid.com تاريخ الإطلاع: 2021/04/23،.
[4] قانون 18-11، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 29 يوليو 2018.
[5] سليماني هندون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص61.

خاص.وفي هذا المبحث تتمحور دراستنا حول هيئات الضبط الإداري المحلي والمتصرة في شخص الوالي على مستوى الولاية كضابط إداري محلي في المطلب الأول ثم نتطرق في المطلب الثاني إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابط إداري محلي وفقا لما نص عليه التشريع الجزائري.

المطلب الأول: الوالي كضابط إداري محلي

تعتبر الولاية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والقمة المالية المستقلة، لها إختصاصات إجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية هذا ما يجعل منها همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة أخرى، الوالي حسب المادة 110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ممثل في الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.[1]

وفي هذا المطلب سنتناول النظام القانوني الذي يحكم منصب الوالي طريقة تعيينه وانتهاء مهامه ثم نذكر ما له من حقوق وما عليه من واجبات.

الفرع الأول: تعيين الوالي وانتهاء مهامه

عرفت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 المحددة لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية و مندوب الحكومة في الولاية، هنا نستنتج أن للوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في آن واحد، وممثل للولاية من جهة وللدولة من جهة أخرى. وهو الهيئة العليا في الولاية بصفته الممثل المباشر لجميع الوزراء وتمتعه بممارسة سلطات الضبط الإداري العام.[2]وعلى رأسها الصحة العامة.

وبالرجوع إلى القوانين العديدة التي سنها المشرع الجزائري المتعلقة بقانون الولاية ابتداءا من القانون 69-38 إلى غاية صدور القانون الآخر 07-12، من خلال هذه القوانين نجد ان المشرع الجزائري لم يتطرق إلى الجانب الخاص بالتعيين للوالي وللشروط الواجب توافرها للظفر بهذا المنصب لهذا فإن تعيين الوالي يضع اسس وضوابط قانونية بعضها موجود في الدستور والبعض الآخر نجده في التنظيم.[3] وعليه سنتطرق للجهة المخولة بتعيين الوالي ثم إلى شروط تعيينه.

أولا: جهة تعيين الوالي والشروط الواجب توفيره

[1] المادة 110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.
[2] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص187.
[3] مرسوم تنفيذي 90-230، المرجع السابق.

بما أن منصب الوالي ليس منصبا عاديا ولا يخضع لإجراءات الوظيفة العامة فمنصبه جد حساس في هرم الوظائف في الدولة لذا يختص بالتعيين رئيس الجمهورية دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في الدستور الجزائري حين نص على أنه «**يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:**

1) الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

2) الوظائف المدنية أو العسكرية في الدولة.

3) التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

4) رئيس مجلس الدولة.

5) الأمين العام للحكومة.

6) محافظ بنك الجزائر.

7) القضاة.

8) مسؤول أجهزه الأمن.

9) الولاة.....الخ »[1].

وهناك فئات يعين منها الولاة فنظرا لسموّ هذا المنصب لا يمكن تولّيه إلا لمن كان ضمن فئات محددة تكون قد شغلت مناصب من نفس طبيعة ووظيفة الوالي، وبالنظر إلى أحكام المادة 13 من المرسوم 90-230 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا في الإدارة المحلية، حيث رتبت الفئات التي يعين منها الولاة حسب الأهمية، أين تكون الأولوية لفئة الأمناء العامون للولايات، رؤساء الدوائر، والفئة الثالثة تعتبر فئة خارجية حددت نسبة التعيين منها بـ 5% لا يكون من فئة الأمناء العامون للولايات ولا من فئة رؤساء الدوائر وإنما تكون من الطبقة السياسية أو العسكرية للدولة.

ثانيا: الشروط الواجب توفرها لتعيين الوالي

للتعيين في أي وظيفة يجب توفر شروط يحددها المشرع سواء تعلق بالوظيفة العامة أو الوظائف السياسية، تنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة يجب أن تكون في موظف بالإدارة وهناك شروط خاصة نظرا لنوع وحساسية المنصب في الدولة.[2]

---

[1] دستور 2020.

[2] بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة منتوري، قسمطينة، 2011، ص32.

أ- **الشروط العامة:**

1- شرط الجنسية: وهي الرابطة السياسية والقانونية التي تربط الفرد بدولته المنتمي إليها، فقد أقرت أغلب التشريعات الوظيفية وجوب تمتع المترشح للوظيفة، ذلك طبقا للمادة 31 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات.

فالدولة تحتفظ بوظائفها لمواطنيها وحدهم دون الأجانب من أجل تأمين سلامة البلاد، هذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري،[1] فليس من الممكن إشراك الأجانب في حكم بلاد امرها محصور على مواطنيها فقط دون غيرهم، فلا يمكن أن نتصور واليا على رأس ولاية جزائرية.

2- التمتع بالحقوق المدنية والخلق الحسن: والمقصود بهذا الشرط أن يكون الفرد المتقلد للمنصب متمتعا بكافة حقوقه السياسية والمدنية، فصدور حكم قضائي في حق الفرد بسبب ارتكاب جنح أو مخالفات يسلب منه حريته، والحالات التي يفقد بسببها بعض الأشخاص التمتع بالحقوق المدنية والسياسية نص عليها قانون العقوبات.[2]

كما يفترض أن تكون سمعته جيدة وأن لا تكون لتصرفاته آثار سلبية على ثقة المواطنين بالإدارة. ولإثبات حسن السيرة على المترشح لمنصب سامي أن يقدم صحيفة السوابق العدلية رقم(03) التي يتحصل عليها من المحكمة، في حين تطلب الإدارة من المحكمة استخراج صحيفة السوابق العدلية رقم(02)، وهذه الأخيرة سرية لا تمنح للمترشح بل تسلم للإدارة بناء على طلب منها تسجل فيها كل المخالفات والجنح التي ارتكبها الشخص المعني.[3]

والمشرع لم يتطرق للحالات التي تنتقل في عداد سوء السمعة وترك تفسير هذا الأمر للقواعد العامة والعدالة الإجتماعية وقواعد النظام العام والآداب العامة والعرف على وجه الخصوص.[4]

3- السن واللياقة البدنية: جاء في نص المادة 78 من الأمر 06-03 في الفقرة الخامسة منها على أنه لابد من توفر شرط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة، حيث أن نص المادة المذكورة ذكر السن الأدنى المتمثل في 18

---

[1] المادة 75 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46.

[2] المادتين 7،8 من قانون العقوبات الصادر في 08 جويلية 1966 المعدل والمتمم .

[3] بلفتحي عبد الهادي، المرجع السابق، ص23.

[4] عبد العزيز السيد الجوهري،الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية للزائر، 1985، ص78.

سنة دون أن يحدد الحد الأقصى تاركا للسلطة التقديرية للقوانين الأساسية لكل سلك يراد الدخول فيه.

كما يجب أن يكون الشخص متمتعا بكامل قواه العقلية والجسمية وخالي من جميع الأمراض ويؤكد ذلك بتقديمه لشهادة طبية تثبت سلامته التامة.

4- **الخدمة الوطنية:** وفقا لنص المادة 75 الفقرة 04 من الأمر 06-03 فإنه من الضروري أن يكون طالب الوظيفة مسوّي لوظعيته بشأن الخدمة الوطنية، حيث يكون في موقف واضح من ناحية آدائه أو عدم آدائه أو الإعفاء منها باعتبار أن هذا الشرط هو ضمان أداء الخدمة الوطنية وعدم التهرب منها لأنها واجب على كل مواطن.[1]

ب- **الشروط العامة:** بلإضافة إلى الشروط العامة هناك مواصفات محددة يتطلبها كل منصب وهي خاصة بكل سلك، والشروط الخاصة لتعيين الوالي تتمثل في:

1- **المستوى العلمي والتكوين الإداري:** لقد اشترط المشرع الجزائري في الملتحق بالوظيفة العليا في الدولة إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل.[2] بمعنى أن يكون المترشح لمنصب الوالي متحصل على شهادة علمية جامعية على الأقل أو تكوين يسمح له بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا فليس من المعقول أن يتولى منصب والي شخص ذو مستوى متوسط أو عديمة المستوى أصلا.

2- **الخبرة المهنية في مجال الإدارة:**[3] يجب أن يكون المترشح لمنصب وظيفة عليا في الدولة مثل الوالي الذي هو عنصر دراستنا قد مارس العمل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية لمدة 05 سنوات على الأقل، هذا ما جاء به نص المادة 21 من المرسوم 90-266. وقد كرس هذا الشرط بالنسبة للوالي بموجب المادة 13 من المرسوم 90-230 التي تنص على أنه يعين الولاة من بين:

- الكتاب العامون للولايات.
- رؤساء الدوائر.

[1] بلفتحي عبد الهادي، مرجع سابق، ص25.
[2] المادة 21 من المرسوم 90-226 يحدد حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.
[3] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص25،26.

وهذا أخذا بمبدأ التدرج الإداري في ممارسة المهام التي تعين الموظف على اكتساب مهارات التسيير الإداري والإلمام بخبايا منصب إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف أو التداول عليها.

الفرع الثاني: حقوق و واجبات الوالي وكيفية إنهاء مهامه

للوالي كأي موظف في الدولة حق التمتع بالحقوق وعليه واجبات لا يمكنه الحياد عنها أو مخالفتها، وتختلف هذه الحقوق والواجبات حسب تصنيفها كما سنتطرق إليها في هذا الفرع:

أولا: واجبات الوالي

تصنف إلى واجبات خلال أداء مهامه وأخرى بعد انتهاء مهامه

أ- واجبات الوالي خلال أداء مهامه

1- إرتداء البذلة الرسمية

- ألزم المشرع على الوالي بارتداء بدلة مهنية خاصة بمنصبه خلال أدائه لمهامه هذا ما جاء به[1] المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، يتم الإتفاق على البذلة الخاصة به من خلال نخبة وزارية مشتركة، وهذه البذلة تتكون من لباسين أحدهما صيفي لونه الأساسي أبيض فاتر والثاني أزرق بحري قاتم، وقد حددت مواصفات لباس الوالي بموجب مقرر وزاري بتاريخ 02 أكتوبر 1994.
- هكذا يكون لباس الوالي حسب نص المشرع، أما من الناحية الواقعية فإنه لا يتم إرتداؤها في أكثر الأحيان إلا في المناسبات الوطنية والرسمية والزيارات الرسمية.[2]

2- أداء المهام بإخلاص

يجب أن يتمتع كل موظف بالدولة بالضمير المهني الحي، والوالي على وجه الخصوص يجب أن يمارس مهامه بضمير مهني فعال باعتباره يشغل أحد المناصب العليا والسامية في البلاد، هذا ما جاء به المشرع الجزائري في نص المادة الثالثة من المرسوم 60-226 فعلى الوالي أن يمارس كل مهامه بإخلاص ومهنية وأن لا يستغل المنصب ويُسيء استعمال السلطة الوظيفية. فاستعماله للسلطة الوظيفية ونفوذها لمصالحه الخاصة يتعارض مع الوظيفة العامة ككل والوظيفة السامية بصفة خاصة،

[1] المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، الصادر في 29 أكتوبر 1983، الجريدة الرسمية رقم 45، الصادرة في 01 نوفمبر 1983.
[2] علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص31.

فالوالي الذي يتمتع بالضمير المهني يكون محايدا اتجاه كل المواطنين دون تمييز أو عنصرية ويسعى لتحقيق المصالح العامة وخدمة المواطنين قبل مصالحه الخاصة وذلك دون اعتبار للنزعة العاطفية، كما تقع على عاتقه مسؤولية صيانة الممتلكات العامة والمحافظة عليها وهذا من باب حماية المال العام وحصر الوسائل الإدارية في خدمة الوظيفة العامة.[1]

3- الخضوع للسلطة الرئاسية

يقصد هنا أن الوالي يكون في خضوع تام للسلطة الرئاسية سواء سلطة التعيين وانتهاء المهام أو سلطة الإشراف والتوجيه، هذا ما أكدته المادة الثانية من المرسوم 90-226 في نصها «**يمارس العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة في إطار تأسيس قانوني وتنظيمي تحت السلطة التي عُيّن لديها**.....»، وبما أن الوالي تعين بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية مباشرة فإنه يخضع لسلطته بصفته صاحب سلطة التعيين. كما جاء في نص المادة العاشرة من نفس المرسوم بأنه «**يتعين على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن يكون رهن إشارة المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه**».

وبالنظر لمنصب الوالي فإنه يمارس مهامه في الإدارة المحلية المتمثلة في وزارة الداخلية التي يترأسها وزير الداخلية وعليه فسلطة الإشراف والمراقبة تكون من مهمة زير الداخلية.

4- التصريح بالممتلكات

ورد وجوب التصريح بالممتكلات الخاصة بالعاملين في المناصب العليا بالمادة 04 من القانون 06-01 المتعلق بالرقابة من الفساد ومكافحته.

فعلى الولاة التصريح بالممتلكات الخاصة بهم على غرار رئيس الجمهورية والشخصيات ذات المناصب السيادية في الدولة، يكون بنشر التصريح في الجريدة الرسمية لمرتين، الأول خلال مدة شهرين من التعيين والنشر الثاني يكون خلال مدة شهرين أيضا لكن بعد إنتهاء مهامه، هذا ما جاءت به المادة 12 من الأمر 97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات.[2]

[1] المادة 09 من نفس المرسوم 90-226.
[2] الأمر 97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة في 12 جانفي 1997.

والعبرة من نشر التصريح بالممتلكات هي إخضاع أصحاب المناصب العليا في البلاد للرقابة الشعبية والحفاظ على الشفافية المالية في الحياة السياسية والإدارية.

5- عدم الجمع الوظيفي

على الوالي ألا يجمع بين وظيفتين في حياته العملية طبقا لما نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 19 من المرسوم 90-226، يُستثنى من الأعمال الممنوع عليه شغلها الأعمال الفنية والعلمية والأدبية بشرط أن تتسبب في ضغط له بصفة المنصب لأن هذا التصرف يكون سببا في شهرة هذه الأعمال، كما يسمح له وبترخيص من وزير الداخلية القيام بمهام التعليم والتكوين والبحث العلمي.[1]

ب- واجبات الوالي بعد انتهاء مهامه

1- كتمان السر: والمشرع يعني بالكتمان السري أنه يمنع كشف السر المهني في الوظيفة العادية وكذلك في المناصب العليا كالوالي. وهذا من أجل حماية المصلحة العامة والخاصة بالإدارة، هذا ما نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 06-03 بأنه «**يجب على الموظف الإلتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته إزاء أي حدث أو خبر إطلع عليه بمناسبة مهامه...**».

2- البقاء قيد إشارة الدولة: طبقا للمادة 10 من المرسوم سابق الذكر فإن الوالي حتى ولو أُحيل على التقاعد يبقى قيد إشارة الدولة باعتباره من أعمدة الحكومة وركائزها التي من الممكن أن تعتمد عليها الدولة وتستعين بها للقيام بمهام ترى الحكومة أنه الأصلح لممارستها لأن منصبه أكسبه معرفة واسعة بالمشاكل والظروف الطارئة التي تكون فيها الدولة.

3- المحافظة على كرامة الوظيفة: على الوالي أن يتحلى بسلوك حسن يناسب المركز السامي الذي تقمصه ولو بعد خروجه من الوظيفة أو إنقضاء مهامه بالطريق التأديبي حيث يمنع عليه أن يتصرف أي تصرف أو يقوم بأي موقف يشوه كرامة المهام المسندة إليه، هذا ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 90-226 سابق الذكر.

[1] توفيق جبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013، ص15.

ثانيا: حقوق الوالي

يعترف للوالي قانونيا بمجموعة من الحقوق تعكس المنصب الهام الذي يشغله ويستثنى من جملة حقوقه الحق في استقرار الوظيفة فهو فهو غير مضمون نظرا لطبيعة ونوعية المنصب الذي يشغله، ويمكن تصنيف الحقوق التي يتمتع بها الوالي إلى ثلاثة أصناف تتمثل فيما يلي: الحقوق المالية والعينية، الحق في الحماية وحقوق امتيازات أخرى سنشرحها كما يلي:

1- الحقوق المالية والعينية للوالي

تتمثل هذه الحقوق في الحق في الراتب والحق في السكن الوظيفي وضمان وسيلة تنقل.

أ- **الحق في المرتب:** يتقاضى الوالي مرتبا نظير الأعمال والجهود التي يبذلها في إطار أدائه لوظيفته ومهامه المسندة إليه شأنه شأن غيره من الموظفين السامين ومستخدمي الإدارة العامة في الدولة، فقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-226 كيفية منح المرتبات للعمال في المناصب العليا بالدولة، أين قضى المشرع بأن التعويضات الخاصة بالتعب لا تخضع لأي مقاييس قانونية أو تنظيمية وإنما تدخل في إطار التعويضات المالية الخاصة.

ب- **الحق في السكن والتنقل:** يتمتع الوالي بصفته صاحب منصب سام في الدولة بالسكن الوظيفي باعتبار أن وظيفته تتطلب حضوره في كل ساعات اليوم حتى وإن كانت في غير وقت الدوام كالحضور ليلا، واستفادته من المساكن الممنوحة كفيل بأن يتيح أفضل أداء للخدمة، وتحديد قائمة المستفيدين يتم بواسطة قرار وزاري مشترك.

كما أن للوالي الحق في توفير سيارة خاصة تساعده على التنقل من مكان لآخر عند أدائه لمهامه الوظيفية وفي كل وقت دون مشقة أو عناء.[1]

2- الحق في الحماية

والوالي يتمتع بالحق في الحماية اتجاه المواطنين من جهة وتجاه القضاة من جهة أخرى.

أ- **حماية اتجاه الغير:** جاء في الفقرة الأولى من نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 90-226 بأن القانون كفل للوالي الحق في الحماية من كل ما يصدر ضده من تهديد وقذف وشتم أثناء تأديته لمهامه الوظيفية والتي من الممكن أن تمس به أو من سمعته.

[1] توفيق حبارة، المرجع السابق، ص17.

كما جاء في نص الفقرة 02 من نفس المادة سابقة الذكر على إمكانية «**حلول الدولة محل الموظف السامي في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات وطلب التعويض اللازم. كما يمكن أن تقيم الدولة دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي**».

كما أقر المشرع الجزائري إضافة إلى ذلك عقوبات جنائية على مرتكب هذه الأفعال من خلال المواد 144 وما بعدها من قانون العقوبات.وتمتد حماية الوالي إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الوالي حيث تحل الدولة محله عند ارتكابه للحطأ المهني. فتقوم الدولة بحمايته من العقوبات المهنية المسلطة عليه باستثناء ما إن ارتكب الوالي خطأ شخصي يقتضي فصله.[1]

ب- **الحماية اتجاه القضاة:** ففي حالة وجود تهمة موجهة إلى الوالي تقوم الدولة بحمايته، حينها تُخطر السلطة السلمية المتمثلة في وزير الداخلية ويأمر بإجراء تحقيق إداري للتأكد من صحة الوقائع التي اتهم بها الوالي بمناسبة أدائه لمهامه، وبعدها تحدد المسؤولية على ذلك الأساس وتبلغ نتائج التحقيق للجهة القضائية المختصة.[2]

وقد وضع قانون الإجراءات الجزائية للوالي وحده دون غيره من الموظفين السامين ضمن فئة أعضاء الحكومة والقضاة حيث مكنه من الإمتياز القضائي الذي يعتبر بمثابة الحصانة القضائية، بحيث يحال ملفه بالطريق السلمي على النائب العام للمحكمة العليا وهذا الأخير بدوره يرفعه إلى الرئيس الأول للمحكمة العلي، فإن وجد ما يتطلب المتابعة تقوم المحكمة العليا بتعيين أحد قضاتها للقيام بإجراءات التحقيق.[3]

والغرض من استفادة الوالي من هذا الإمتياز القضائي هو حمايته من الضغوطات التي التي يتعرض لها قضاة المحاكم والمجالس إذا تُرك لهم إقتصاص النظر في التهم الموجهة للولاة.[4]

3- الحقوق والإمتيازات الأخرى

بالإضافة إلى الحقوق المذكورة سابقا فإن الوالي يتمتع بعدة حقوق وامتيازات أخرى تتمثل في الحق في الترقية وقابلية وضعه خارج الإطار وإمكانية استفادته من عطلة خاصة.

---

[1] المادة 08 من المرسوم 90-226، المرجع السابق.
[2] المادة 06 ، المرجع نفسه.
[3] عبد الهادي بلفتحي، المرجع السابق، ص62.
[4] المواد 574 و573 من القانون 90-24 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية.

أ- **الحق في الترقية:** باعتبار أن الوالي يشغل منصبا ساميا في الدولة فإنه يتمتع بحق الترقية كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الأصلي الذي كان ينتمي إليه قبل تعيينه كوالي، ويبقى محتفظا به، هذا ما أكده نص المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226.

ب- **الوضع خارج الإطار:** فقد جاء في نص المادة 17 من المرسوم 90-230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية أن الوالي هو المستفيد الوحيد من وضعية خارج الإطار، قصد اطلاعه بمهمة لدى المصالح والهيئات العمومية الأخرى وحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 90-230، يتم الاستفادة من هذه الحالة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية، خلال هذه الفترة يتقاضى الوالي أجره من الهيئة الجديدة التي استقبلته ويستفيد من الحق في الترقية والتقاعد وفقا لما نصت عليه المادة 20 فقرة 02 من المرسوم السابق.

جـ- **الحق في الاستفادة من عطلة خاصة:** والإستفادة من العطل الخاصة خق يقتصر على الموظفين الساميين فقط، فقد نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-230 على أنه « **يستفيد الوالي من عطلة خاصة لا يمكن أن تقل مدتها عن ستة أشهر زيادة على أحكام المادة 30-04 من المرسوم المؤرخ في 25 يوليو 1990**».

يستفيد الموظف السامي من هذا الحق في بعض الحالات وهي كأن يتم إلغاء الهيكل أو إن كان مدعوا لشغل وظيفة أخرى، وإن لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة أو أكثر (المادة 30،29،31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226).[1]

وخلال الفترة الخاصة التي يكون فيها الوالي يتقاضى راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا وفي حدود سنة واحدة، ويبقى تحت تصرف الدولة ويمنع عليهم مزاولة أي نشاط يدر ربحا باستثناء التعليم والتكوين أو البحث كما ذكرنا سابقا.

ثالثا: إنهاء مهام الولاة

يكون إنهاء مهام الولاة بنفس طريقة تعيينهم وفقا لقاعدة توازي الأشكال، وهنا نجد بأن رئيس الجمهورية وحده المخول بتعيين الوالي بمرسوم رئاسي ونفس الأمر بالنسبة لإنهاء مهامه حيث يكون بمرسوم رئاسي أيضا. والقاعدة العامة في الوظيفة العامة نجد أنه لإنهاء مهام الوالي طرق عادية وأخرى غير عادية وهي كما يلي:

[1] عبد الهادي بلفتحي/ المرجع السابق، ص60 .

1- **الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي:** لقد حصر المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق وواجبات ممارسي الوظائف العليا في الدولة الأسباب العادية المؤدية لإنهاء العلاقة التي تربط الموظف السامي بالدولة وهي التقاعد والوفاة والإستقالة.

أ- **التقاعد:** تتميز الوظائف الساميه في الدولة عن المهن الحرة، فمن شروط الإلتحاق بها سن قانوني معين لكونها خدمة عامة والشخص الذي يتخذ الوظيفة العامة مهنة له يكرس كل حياته للخدمة العامة، وطبقا للمادة الأولى من المرسوم 83-617 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة المؤرخ في 31 أكتوبر 1983 فإن الموظف يحال على التقاعد بمضيّ 20 سنة من الوظيفة الفعلية والحقيقية في وظيفة عامة، او عمل على الأقل 10 سنوات ضمن 20 سنة كإطار سامي داخل أجهزة الدولة، وعند احاله الموظف السامي على التقاعد قبل بلوغه السن القانوني فسيتم تعويضه عن الأضرار التي تلحق به نتيجة التقاعد المبكر،[1] ومبرر الإحالة على التقاعد يكمن في:

- أن الوظيفة العامة هي خدمة متجددة لتمطلبات الناس وهي بحاجة للتطور المستمر الذي يقضي إحاله هؤلاء الموظفين على التقاعد ليحل محلهم موظفون آخرون.
- عدم إمكانية الموظف من آدائه المهام المنوطة إليه على الشكل المطلوب بسبب تقدمه في السن الذي يؤثر على وضعه البدني والنفسي.

ب- **الاستقالة:** قد يكون إنهاء المهام بناء على طلب المعني بموجب إستقالة يقدمها للسلطة صاحبة التعيين، ولا يمكن قانونيا للوالي التخلي عن منصبه قبل بلوغه القرار النهائي من الجهة المعنية بذلك او المرسوم المتعلق بإنهاء المهام، بمعنى أنه يتوجب على الوالي الإستمرار في آدائه لمهامه المكلف بها إلى أن تتم الموافقة على طلبه بالإستقالة ويصدر مرسوم رئاسي خاص بذلك، وعند إستقالته بإرادته الخاصة فانه يحرم من المرتب الشهري والعلاوات والإمتيازات الخاصة بالوظيفة العليا ولا يستفيد من نظام التقاعد المرتبط بالموظفين السامين.[2]

جـ- **الوفاة:** أي علاقة وظيفية تنتهي بوفاة صاحبها، فالوفاة سبب طبيعي لإنهاء مهام اي شاغل للوظيفة، ولكن ذوي حقوقه يستفيدون من عديد الإمتيازات المالية كما هو معمول به في سائر الوظائف.

[1] توفيق جبارة،المرجع السابق، ص11.
[2] علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر، الجزائر 2019 ،ص 88.

2- **الطرق الغير العادية لإنهاء مهام الوالي:** يكون إنهاء المهام في هذه الحالات عن طريق مرسوم رئاسي كما هو الشأن بالنسبة للتعيين، وجهة التعيين وحدها من لها صلاحية إنهاء المهام، تتمثل هذه الحالات في ما يلي:

أ- **عدم الصلاحية والكفاية المهنية:** بمعنى أن يكون الوالي غير قادر على القيام بالمهام الوظيفية المسندة إليه وأن تثبت عدم جدارته في تسيير شؤون الولاية على أحسن وجه.

ب- **عدم اللياقة الصحية:** بمعنى أن يكون الوالي عاجزا صحيا عن تأدية مهامه كأن يصاب بمرض خطير أو مزمن يمنعه من القيام بوظيفته أو بفقدان إحدى حواسه.

جـ- **عدم الصلاحية السياسية:** فالوالي هو ممثل الحكومة على مستوى الولاية وعليه عدم مخالفة السياسة العامة المنتهجة من قبل حكومته، فوجود هذا السبب يؤدي إلى إنهاء مهامه لعدم الصلاحية السياسية[1].

د- **إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:** نصت المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226 على أن «**إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو أُلغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ بمرتبته لمده سنة ويوضع بعدها في عطلة خاصة وينجم عن إنهاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل**» ويعد هذا السبب لإنهاء المهام سبب جد منطقي، ومثل هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 97-14 المتعلق بتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر والأمر 97-15 المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، أين ألغي منصب والي الولاية وتم تعويضه بمنصب الوزير المحافظ.[2]

هـ- **إنهاء مهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى:** ويتم هذا الإجراء بموجب قرار فردي من السلطة صاحبة التعيين، فالوالي هنا يشتغل بوظيفة عليا أخرى ويحتفظ بالراتب المرتبط بالوظيفة التي كان يشغلها إلى أن يصدر بشأنه تعيين آخر لمدة لا تتجاوز السنة وفقا لما جاءت به المادة 30-01 من المرسوم التنفيذي 90-226 سالف الذكر.

[1] المرجع نفسه، ص88و89.
[2] محمد جليل، المركز للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، 2016، ص16.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري محلي:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية المكلفة بتنفيذ مداولة المجلس البلدي، فمنصبه يعتبر من المناصب العليا في البلدية، تحكمه معايير وقوانين من حيث شروط ترشحه وطريقة انتخابه وتعيينه، وفي هذا المطلب سندرس الإطار القانوني الذي يحكم رئيس المجلس الشعبي البلدي بحيث سنتطرق إلى شروط ترشحه وطريقة انتخابه وتعيينه في الفرع الأول وإنهاء مهامه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: شروط ترشح وطريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وتعيينه

إن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي يفرض عليه تمثيل البلدية باعتبارها جماعة إقليمية لا مركزية، فهو يتمتع بنوع من الإستقلالية في ممارسة مهامه تحت وصاية إدارية واسعة.

وللترشح لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي هناك جملة من الشروط حددها القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات والمنشور بالجريدة الرسمية، حيث تنص المادة 184 منه يشترط في المترشح للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

- أن يكون مسجلا بالدائرة الإنتخابية التي يترشح فيها وأن يكون مستوفيا للشروط المنصوص عليها في المادة 50 من نفس القانون العضوي التي أقرت بأنه «يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشرة (18) سنة كاملة يوم الإقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع الساري المفعول وكان مسجلا في القائمة الانتخابية.
- أن يكون بالغا ثلاثة وعشرون (23) سنة، على الأقل يوم الإقتراع.
- أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية.
- أن يثبت آداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.
- أن لا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة مالية للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره، باستثناء الجنح غير العمدية.
- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية.
- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الإختيار للناخبين و حسن سير العملية الإنتخابية[1].

[1] المادة 184، من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، 2021 .

ثانيا: طريقة انتخابه وتعيينه

وفقا للقانون العضوي المتعلق بالإنتخابات فإن كل شخص يتقدم للترشح للإنتخابات يجب أن يكون تحت غطاء حزب سياسي أو بصفة مستقلة، ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي لعهدة مدتها خمس (05) سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج، ويكون المترشح الذي حاز على أكبر عدد من الأصوات بما أن التصويت يكون لصالح مترشح أو أكثر من القائمة نفسها في حدود المقاعد المخصصة للدائرة الإنتخابية، بحيث يتم توزيع المقاعد التي تحصلت عليها كل قائمة على مرشحها حسب عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم في حين يفوز بالمقعد الأخير المحصل عليه من قبل القائمة عند تساوي الأصوات بين مرشحي القائمة المترشح الأصغر سنا في ما تفوز المترشحة المرأة بالمقعد الأخير المحصل عليه من قبل القائمة عند تساويها في الأصوات مع المترشح الرجل.

لمعرفة الطريقة التي يتم بها تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي علينا الرجوع إلى أحكام القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي وضع هذه المسألة وفصّل فيها في المادة 62 منه باعتبار أن الإنتخابات هي الوسيلة المتبعة لاختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أن المترشح الذي يتحصل على أغلبية الأصوات يكون هو الفائز في الانتخابات البلدية، وهذا يعتبر تطبيق جديد على غرار الأسلوب القديم الذي كان قائما على أسلوب التخالفات بمعنى أنه حتى وإن تحصلت قائمة على الأغلبية لا يمكن أن يكون الرئيس منها إن وجدت مخالفات بين القوائم الأخرى حيث يتم بحث هذا الأسلوب والقضاء عليه نهائيا من خلال القانون العضوي الجديد المتعلق بالإنتخابات وهذا سعيا من الدولة قصد تسريع عمليه تنصيب الرئيس والقضاء على النزاعات القائمة في البلدية حول الرئاسة.

وهناك حالة إستثنائية تحول دون الإعلان عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة التساوي في الأصوات بين قائمتين تم الفصل فيها من خلال القانون العضوي للإنتخابات رقم 21-01 حيث جاء في المادة 173 منه «**وعندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، يمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر**»،[1] ومن خلال نص هذه المادة نستنتج أن عامل السن هو الفارق الأساسي والفاصل الأكبر في حالة التساوي، فهذا التصرف يدل على رغبة الدولة في منح

[1] المادة 172 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 2021.

هذه المناصب لفئة الشباب قصد إعطائهم فرصة إظهار قدراتهم على تحمل المسؤولية في هذه المناصب القيادية.

يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعلن لكافة المواطنين على القائمة الفائزة بالأغلبية عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية، ويلي ذلك تنصيب الرئيس بحفل رسمي في مقر البلدية بجلسة برئاسة الوالي أو من يمثله وهذا بعد عشره أيام على الأكثر من تاريخ الإعلان الأخير للنتائج.[1]

الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر الوفاة وإنهاء مده العضوية طرق عادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تنتهي مهامه عن طريق الإستقالة أو تخليه عن المنصب.

أولا: الاستقالة

إن أراد رئيس المجلس الشعبي البلدي التخلي بارادته عن رئاسة المجلس يقوم بتقديم إستقالته للمجلس الشعبي البلدي بإرادته الشخصية،[2] وهي تعبير صريح صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي يبدي فيه عن رغبته في التخلي عن رئاسته للمجلس، فقد ألزمته المادة 73 من قانون البلدية 11-10 أن يدعو المجلس لتقديمها أمامه، وتثبت هذه الإستقالة بمداولة من المجلس يتم إرسالها للوالي لتصبح نافذة من تاريخ إستلامها من الوالي، ويتم الإنفاق مداولة الإستقالة بمقر البلدية،[3] والقانون الأخير المعمول به للبلدية لم يضع مدة زمنية لنفاذ الإستقالة من تاريخ تقديمها بل حدده بتاريخ استلامها من طرف الوالي، والغرض من هذا هو مراعاة عدم تعطيل سير المصالح المحلية للبلدية.

ثانيا: التخلي عن المنصب

يعتبر الرئيس متخليا عن نصبه إذا إمتدت فتره غيابه أربعون (40) يوما دون إجتماع مجلس الشعبي البلدي في جلسة استثنائية، و في حالة الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر،[4] وهذه الحالة للتخلي عن المنصب والغياب غير المبرر تعتبر جديدة بحيث أن المجلس يتولى مهمة الإعلان عنها ومع إنقضاء مدة الأربعين يوما يقوم الوالي بدعوة المجلس للإجتماع وإثبات هذا الغياب.

---

[1] أحمد خدير، الهيئة التنفيذية في المجلس الشعبي البلدي بين التمثيل السياسي والممارسة الإدارية(دراسة حالة: بلدية آيت يحي موسى)، مذكرة تخرج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص26.

[2] فريد قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001 ، ص229.

[3] المادة 73 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[4] المادة 74 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

ثالثا: المانع القانوني

بمعنى أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعيه تتنافى والمنصب الذي يشغله كما له عدم القابلية للإنتخاب، وحالات التنافي المنصوص عليها في قانون الإنتخابات.

رابعا: الإدانة الجزائية

للسلطة الوصائية إتخاذ قرار توقيف رئيس البلدية عن ممارسة مهامه بمجرد ما إن يتم تحريك الدعوى العمومية ضده ويكون التوقيف بصفة مؤقتة إلى حين الفصل في القضية، فإن تمت تبرئته يستأنف مهامه من جديد وإن تمت إدانته وصدر حكم بإدانته يتم إقصائه نهائيا.[1]

[1] عبد المالك بولعشب، حسان خالفة، الضبط الإداري المحلي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2018، ص30.

خلاصة

وكخلاصة للفصل يمكننا القول بأن الجماعات المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ،لها الدور الفعال والكبير في حماية النظام الصحي العام ،في مجالها الجغرافي باعتباتها ممثلة بالسلطات المركزية العليا ،كل في مجال اختصاصه ،فحماية هذا العنصر من النظام العام والذي تتكفل السلطات الضبطية المحلية بتوفيره له علاقة جد وطيدة مع باقي العناصر الأخرى من أمن خاص وسكينة عامة ،وكذلك فإن لكل ممثل لهذه السلطات ،يجب أن تتوفر فيه جملة من الشروط حتى يتمكن من الوصول لهذا المنصب وتأدية المهام المنوطة بصاحبه.

الفصل الثاني

تمهيد

تعتبر الجماعات المحلية متمثلة في كل من البلدية والولاية أشخاص معنوية تدير شؤونها ومرافقها العامة وفقا وما يتماشى مع مصالحها العامة، لذلك منحها القانون سلطة المحافظة على النظام العام بما فيه الصحة العامة كأحد عناصره الثلاثة التقليدية على المستوى المحلي ممثله في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

فالوالي يعتبر السلطة العليا في الولاية وهو بمثابة وسيط للحكومة بين الدولة والمواطن كما أن رئيس المجلس الشعب البلدي يعتبر السلطة الأساسية التي تمارس مهنة الضبط الإداري العام على المستوى البلدي، هذه الصلاحيات والحدود في مجال الصحة عديدة وكثيرة لا يمكن أن يكون مصدرها الوحيد قانون الولاية وقانون البلدية بل يوجد قوانين أخرى منحت صلاحيات لكل منهما ومنها: حماية البيئة، قانون الصحة العمومية وترقيتها.....الخ. هنا سنتناول الصلاحيات الضبطية والحدود المفروضة عليها لكل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن مبحثين إثنين أين سنتطرق لصلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في المبحث الأول ثم حدود سلطة كل طرف منهما في المبحث الثاني.

المبحث الأول: صلاحيات هيئات الضبط الإداري المحلي المكلفة في حفظ الصحة العامة

قصد توفير حماية صحية كاملة للمواطنين باعتبارها أحد عناصر النظام العام الواجب حمايته وصيانته توجب وجود هيئات مسؤولة عن هذه الوظيفة وتسهر على أدائها على أكمل وجه، وقد حدد المشرع هذه الهيئات عن طريق التشريع والتنظيم منها هيئات مركزية وأخرى محلية، وهذه الأخيرة متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي هي موضوع دراستنا، فقد أعطى لكل منهما صلاحيات معينة لحماية الضبط الصحي في البلاد وعليه سنتناول في هذا المبحث صلاحيات كل منهما على حدى وذلك في مطلبين متتاليين:

المطلب الأول: صلاحيات الوالي

تعتبر الولاية جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي لها عده إختصاصات إجتماعية وإقتصادية وثقافية وسياسية، فهي همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة والإدارة المحلية من جهة أخرى كما أن الوالي يعتبر عضوا أو سلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية باعتباره يمثل السلطات الإدارية والسياسية المركزية في الولاية، حيث أنه ممثل للدولة ومندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل من الوزراء في ولايته، وباعتباره أيضا الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وصلاحيات الوالي كثيرة نصت عليها العديد من القوانين والتنظيمات السارية المفعول. فنجده مرة يستمد صلاحياته من قانون الولاية 12-07 ومرة أخرى يستمدها من قانون البلدية رقم 11-10، وأحيانا يعتمد في آداء مهامه على مختلف التنظيمات الأخرى التي لها علاقة بالصحة العمومية، وعليه سندرس صلاحيات الوالي في ثلاثة فروع متتالية وستكون كالآتي:

الفرع الأول: صلاحيات الوالي في قانون 12-07 المتعلق بالولاية

من خلال نص المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية «**الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية**» فإن الوالي يمثل سلطة الضبط الإداري العام والخاص على المستوى المحلي ويملك دور كبير في المحافظة على النظام العام الصحي، كما أن قانون الولاية 90-09 الملغى بموجب القانون 12-07 قد تطرق لنفس الأمر وجعل الوالي ضابط صحي في ولايته التي يشغلها.

والوالي يمثل الدولة في بعض الحالات وفي أخرى يكون ممثل لولايته ومن بين المهام المسنده إليه بصفته ممثل للدولة هي تنفيذ القوانين والتنظيمات والتعليمات، فطبقا للأحكام

العادية التي تضمنها القانون المدني فإن الوالي ملزم بتنفيذ القانون بكل حذافره وهو ملزم أيضا بتنفيذ المراسيم واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن الهيئات الإدارية المركزية بغض النظر عن ما إذا كانت مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء[1]، في كل قطاع يصدر الوزير المكلف به قرارات أو تعليمات ويتم إرسالها للمدير الولائي، والوالي بصفته ممثل لجميع الوزراء فإنه يقوم بإصدار قرارات تنفيذيه ولائية لهذه التعليمات الوزارية.[2]

كما أنه يقع على الوالي عاتق حماية الصحة العامة للجمهور وذلك باتخاذ كل الإجراءات اللازمة بغرض الوقاية والصيانة والتصدي للمرض أيا كان مصدره سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى، فإن تبين للسلطة العامة وبناء على تقارير طبية أن صحة المستهلك مهددة بوجود أبقار مريضة لها الصلاحية في منع بيعه بالأسواق، ومنع بيع لحومها أيضا لذلك إن تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما تشكل خطرا على صحة الأفراد يصدر الوالي قرارا بعدم بيعها أو عرضها في المحلات للإستهلاك وإن اضطر لاستعمال القوة العمومية، وبما أنه وكما ذكرنا سابقا فإن صلاحيات الوالي تفرض عليه التدخل القبلي والبعدي أيضا فصلاحياتها وقائية قبلية وأيضا علاجية بعدية، فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها، ولها الحق في مراقبة المواد المعروضة للبيع ذات الاستهلاك الواسع وأن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة حتى وإن إضطر لغلق المساحات أو المحلات التجارية،[3] ومثال ذلك ما جاء في المادة 75 من الأمر 91-06 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم «... **يتم الغلق الإداري للمحلات التجارية بمقرر الوزير المكلف بالتجارة ويوضع حيز التنفيذ بقرار الوالي المختص إقليميا**».

فللوالي إمتياز استعمال السلطة العامة للمحافظة على الصحة العمومية كأحد عناصر النظام العام، هذا ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم رقم 83-373 المؤرخ في 20 ماي 1983، كما حدد هذا المرسوم للوالي كل ما له علاقة بالصحة العمومية ويجب حمايته، وضمان احترام قواعد الطهارة والنظافة ويمكنه في ذلك الإستعانة بمصالح الأمن قصد تطبيق

[1] محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د.ط ، دار العلوم، عنابة، 2004، ص129 .
[2] عبد الهادي بلفتحي، المركز القانوني للوالي في النظام تلإداري الجزائري،مرجع سابق، ص94.
[3] محد جليل، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص:إدارة الجماعات المحلية، جامعة، د. الطاهر مولاي-سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص31.

القرارات المتخذة في إطار المهام التي يتولاها، هذا ما جاءت به المادة 118 من قانون الولاية.

ومن جهة أخرى نجد اجتهادات مجلس الدولة بقرارها المؤرخ في 27 ماي 2010 في اختصاص الوالي في إدارة وتسيير الظروف الاستثنائية، حيث أن الوالي وفقا لأحكام المادة 679 و 680 من القانون المدني، والمادتين 26 و 92 من قانون الولاية اتخاذه لقرار تسخير الأطباء الذين يمارسون بصفة خواص للقيام بالمناوبة لضمان استمرار المرافق العامة.

وعليه فإن للوالي صلاحيات عديدة يتم استعمالها في صورة القرار الإداري وسلطة الضبط لتحقيق الصحة العامة، تكون هذه القرارات عبارة عن عمل قانوني إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة والملزمة.[1]

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو صاحب السلطة عبر تراب بلديته في المحافظة على الصحة العامة، لكنه أحيانا قد يتماطل في القيام بالإجراءات اللازمة للحفاظ على النظام الصحي العام أو يصدر قرارات تعود بالسلب على صحة المواطنين. ففي هذه الحالات وفقا لقانون البلدية فإن الوالي يحل محله للحفاظ على الصحة العامة،[2] تتمثل هذه الحالات في حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وحلوله محل السلطات البلدية ككل.

أولا: حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

في هذه الحالة وعند امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة إليه يمكن للوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذه المهام مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الأعذار، هذا ما نصت عليه المادة 101 من قانون البلدية 11-10، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد نص المادة 83 من نفس القانون تنص على «**عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه، بمقتضى القوانين**

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5 ، دار بومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2009، ص23.

[2] علاء الدين عش، والي الولاية في التنظيم الجزائري، د. ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص90.

والتنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليه تلقائيا بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار».

ثانيا: حلول الوالي محل السلطات البلدية ككل

وقد تطرقت لهذا النوع من حلول الوالي المادة 100 من قانون البلدية 11-10 حيث أقرت بأنه يمكن للوالي أن يتخذ اتجاه بعض البلديات أو جميعها كل الإجراءات والتدابير القانونية اللازمة لحفظ النظام العام بما فيه الصحة العامة و ديمومة المرفق العام في حال عدم قيام سلطات البلدية بالمهام المكلفة بها في هذا المجال. كما أن المرسوم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في مجال الأمن والمحافظة على النظام العام بما فيه الصحة العامة تضمن إمكانية حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حال تقصير هذا الاخير في القيام بمهامه. وهذه السلطة تعد من الأعمال الاستثنائية التي يمارسها الوالي بطريقة قانونية فهي محددة وليست بالسلطة المطلقة، فهناك حالات تحتاج لأن يحل الوالي فيها محل رئيس البلدية وتبقى السلطة التقديرية في القيام بذلك بناء على درجة تدهور الوضع الصحي في إقليم البلدية والإجراءات المتخذة في ذلك.[1]

ومن خلال التطرق لأحكام الحلول التي ينص عليها قانون البلدية نستنتج أن المشرع وخدمة للنظام الصحي العام خرج عن مبدأ الإختصاص في آداء العمل الإداري وأن ممارسة الضبط الإداري على المستوى البلدي لا تقتصر على رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط بل هناك امتداد لممارستها من طرف الوالي ضمانا وحفاظا على الصحة العامة للمواطنين.[2]

الفرع الثالث: صلاحيات الوالي في القوانين والتنظيمات المختلفة

نظرا للعلاقة الوطيدة التي تربط الصحة العامة للأفراد بباقي مجالات الحياة الخاصة بالمواطن فإن للنظام الصحي العام وحمايته ارتباطا وثيقا بالكثير من القوانين والتنظيمات، وفي كل هذه التنظيمات نجد أن الوالي يملك السلطة العامة في توفير الصحة العمومية لسكان ولايته، ومن بين التنظيمات نذكر قانون البيئة وقانون الصحة والقانون المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، سنذكر هذه القوانين مع قليل من الشرح والتوضيح.

[1] علاء الدين عش، المرجع السابق، ص44.

[2] مريم بوكوبة، سلطات الوالي في مجال الصحة العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر، تخصص:قانون إداري، جامعة العربي تبسي، تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2015-2016، ص28.

أولا: دور الوالي في قانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها

يظهر دور الوالي في مجال المحافظة على الصحة العمومية كممثل للدولة والولاية من خلال قانون 85-05، فقد أقرت المادة 52 منه على صلاحية الوالي في مجال المحافظة على النظام الصحي العام كممثل للدولة، وذلك باتخاذ التدابير الوقائية لتفادي ظهور الأوبئة والأمراض بنصها على ما يلي: «**يتعين على الولاة ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يطبقوا في الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض وأصلها**»، فهنا نرى بأن المهمة المنوطة للولاة والمؤسسات الإدارية كدور وقائي قبل تدارك الوضع الصحي قبل انتشار الأوبئة والأمراض في المجتمع وهذا هو الأصل في إجراءات الضبط الصحي، فقد ألزمت أحكام هذا القانون الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية بتطبيق كل إجراء تراه ملائم وفي الوقت المناسب للوقاية من ظهور وانتشار الأوبئة ومحاربة شتى أسباب الأمراض، فقد نص القانون ذاته و بخصوص الإستشفاء الإجباري في المادة 124 منه على أن «**يتخذ الوالي قرار بالإستشفاء الإجباري، بناء على إلتماس مسبب يقدمه طبيب المؤسسة، عندما يرى في خروج المريض خطرا على حياته أو على النظام العام أو على أمن الأشخاص، مع مراعاة أحكام المادة 19 حيث أقرت بعدم جواز اتخاذ قرار الإستشفاء الإجباري من أي أحد من اقارب المريض سواء كانت القرابة من الأصول أو الفروع أو الحواشي...** ».

كما تضمنت المادة 125 منه على أن «**يرسل طبيب الأمراض العقلية في المؤسسة التماسا إلى الوالي، قصد وضع المريض في الإستشفاء الإجباري، يفصل فيه الأسباب التي جعلته يعتقد أن هذا الإجراء ضروري، وبين ردود الفعل الخطيرة الماضية أو الحالية، الصادرة عن المريض والأخطار التي قد يسبب فيها خروجه، وإذا اتضح للوالي، بعد إجراء خبرة طبية على المريض أن إلتماس الإستشفاء الإجباري لا داعي له، أخبر بذلك طبيب الأمراض العقلية، وأحال المسألة وجوبا على لجنة الصحة العقلية...**».[1]

ثانيا: دور الوالي في القانون رقم 39-03 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش

وفقا لما جاء في هذا القانون فإن الوالي مسؤولا عن اتخاذ التدابير اللازمة دفاعا عن مصالح المستهلكين، يكون ذلك عندما منحه القانون سلطة الإشراف على المديريات الولائية

[1] المواد 52،124،125 من قانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

للتجارة، فله صلاحية تطبيق السياسة الوطنية في مجال المنافسة والتحقيقات الاقتصادية ومراقبة النوعية وقمع الغش،[1] فالوالي يكتسي صفة ضابط الشرطة القضائية المسؤول على ضمان صحة وسلامة المستهلك نظرا للدور الكبير والفعال الذي يلعبه بغية حماية المستهلك على مستوى إقليم الولاية.[2]

فالوالي هنا يعتبر وسيلة مسخرة من أجل إحترام بنود هذا القانون يتمتع الترخيص القانوني بما أنه من أعوان قمع الغش المرخص لهم لمراقبة مطابقة المنتوجات بأي وسيلة وفي أي وقت وكذلك في أي مرحلة من مراحل عملية وضع المنتجات للإستهلاك حيث تضمنت المادة 25 من القانون 39-03 «**بالإضافة إلى ضباط الشرطة القضائية والأعوان الآخرين المرخص لهم بموجب النصوص الخاصة بهم، يؤهل للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، أعوان قمع الغش التابعين للوزارة المكلفة بحماية المستهلك**».

كما نصت المادة 29 من ذات القانون «**يقوم الأعوان المذكورون في المادة 25 أعلاه، بأي وسيلة وفي أي وقت وفي جميع مراحل عملية العرض للإستهلاك، برقابة مطابقات المنتجات بالنسبة للمتطلبات المميزة الخاصة بها**»، فهذا القانون يجعلنا نستنتج حرصه على توفير حماية أكبر للمستهلك إضافة إلى الالتزامات التي كرسها في القواعد العامة حين جاء بمفاهيم جديدة كإلزامية أمن المنتوجات وإلزامية النظافة الصحية للمواد الغذائية المستهلكة وسلامتها، وفي حال مخالفة هذه القواعد فإن القانون تطرق إلى عنصر المخالفات والعقوبات المقررة عليها حسب درجتها وهنا تكون الوقاية من الجزاءات اتخاذ الإجراءات والتدابير الأمنية اللازمة من طرف التجار وعارضي السلع. والوالي يقوم بالنشاط الإداري المتعلق بالصحة العمومية عند اصداره اللوائح والتنظيمات لصدور لائحة تمنع عرض الأسماك وبيعها دون اتخاذ الإجراء المناسب الذي يحميها من التعفن ومنع انتشار الأمراض والأوبئة،[3] كما أنه يتخذ الإجراءات الوقائية في إطار المحافظة وحماية المستهلك درعا للخطر المحدق بالمستهلك ومن بين هذه الإجراءات الوقائية سحب المنتوج من الأسواق بصفة مؤقتة أو نهائية حسب حالة الخطر التي يتسبب فيها، واتخاذ قرار غلق المحل هذا ما نصت عليه المادة 46 من قانون 04-02 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات

---

[1] مريم بوكوبة، المرجع السابق، ص29.

[2] علي بولحية بن بوخميس، القواعد العامة لحماية المستهلك والمسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري،د.ط ، دار الهدى، الجزائر، 2000، ص63.

[3] حسن فريحة، مرجع سابق، ص185.

التجارية حيث تضمنت ما يلي «**يمكن للوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بواسطة قرار- إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوما(30) في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 10 و11 و13 و14 و20 و22 و23 و24 و25 و26 و27 و 28 و53 من هذا القانون....**».[1]

ثالثا: دور الوالي في بعض المراسيم والقوانين الأخرى

1- يملك الوالي بمقتضى صلاحيات الضبط الإداري إمتيازات ومظاهر السلطة العامة اللازمة للتصرف والعمل حفاظا على النظام الصحي العام كأحد عناصر النظام العام، هذا ما جاء به المرسوم رقم 83-373 المحدد لسلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، فقد حدد للوالي الأشكال والأُطر الواجب حمايتها والتي لها علاقة بالصحة العمومية وضمان احترام قواعد الطهارة والنظافة، وتوضع تحت تصرفه مصالح الأمن من أجل تطبيق القرارات المتخذة في هذا المجال ومساعدته على تحقيقها، هذا ما جاءت به المادة من المرسوم المذكور حيث نصت على ما يلي: «**توضع لدى الوالي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، للممارسة سلطته في ميدان حفظ النظام العام والأمن العام في الولاية المصالح الآتية: مصالح الأمن الوطني، مصالح الدرك الوطني**»[2].

2- كما نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177-91 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به على أنه يتكون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من: مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية[3]، مرفق الوثائق التي يتناولها المخطط العام بتصاميم قطاعية تفصيلية ذات مقاييس مكبرة بمختلف المناطق مع مراعاة الدقة في وصفها، وتتم المصادقة على هذا المخطط مصحوب برأي المجلس الشعبي الولائي وبقرار من الوالي

[1] المادة 46 من قانون 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم، ج.ر.ع 41 المؤرخة في 27 يونيو 2004، ص44.

[2] المادة 05 من المرسوم 83-373، المؤرخ في 28 ماي 1983، المحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر. عدد 22، المؤرخة في 31 ماي 1983 .

[3] المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ع 26 مؤرخة في 01 يونيو 1991 ، ص68.

نظرا لما في هذا الإجراء علاقة بالصحة العمومية.[1] من جهة أخرى نجد قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وباعتبار الوالي صاحب السلطة المحلية في الولاية التي يدير مهامها فإنه يتمتع ببعض الصلاحيات التي تعتبر من قبيل الأعمال والنشاطات المتعلقة بحماية البيئة والمحافظة عليها الطبيعية والصناعية، هذا ما جاءت به المادة 08 من هذا القانون بنصها أنه «**يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية أو السلطات المكلفة بالبيئة**» وهذا لما للصحة العامة من علاقة وثيقة بالبيئة التي يعيش فيها المواطن.[2]

ويساهم الوالي بصفته ضابط إداري في إعداد المخطط الوطني لتطوير القطاع الصحي وإنجازه وإعداد الخريطة الصحية لكل منها، كما يتولى مهمة إنجاز الهياكل الصحية وتجهيزها لا سيما: المستشفيات العامة الولائية والدائرة، ومخابر حفظ الصحة التابعة للولاية[3]، ايضا افي مجال الوقاية الصحية يتولى الوالي وبمساعدة المصالح التقنية والمتخصصة التابعة للدولة تنظيم حملات التوعية ومكافحة الأمراض خاصة مرض السكر، حمى المستنقعات، الأمراض العقلية. كما يسهر على حفظ قواعد الصحة في المحلات التجارية والأماكن التي يمارس فيها الأشخاص نشاطات رياضية وتسليات تربوية، والتموين المنتظم للمواطنين بالمواد الصيدلية.

وأوضح المرسوم التنفيذي رقم 19-151 المؤرخ في 29 افريل 2019 أن المطاعم السياحية هي التي تتوفر على معدات وتجهيزات تتوافق مع مستوى معين من الصحة والراحة والخدمات المخصصة لتقديم وجبات صحية وغير ضارة بمختلف أطياف الوافدين والزبائن، ويتعين عليها الإمتثال للتشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما في مجال الصحة، وللوالي سلطة إصدار قرار شطب من مدونة المطاعم في صنف «مطعم سياحي» عندما لا تتوافق خصائص المطعم مع متطلبات الرتبة الأدنى في تقديم الخدمات

[1] مريم بوكوبة، المرجع السابق، ص31.
[2] قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003 .
[3] مريم بوكوبة، المرجع السابق، ص34.

لاسيما منها الخدمات الصحية[1]، من خلال هذه الدراسة نستنتج أن للصحة العامة صلة وطيدة مع مجموعات مختلفة من القوانين كمنظومة البيئة، المياه، القوانين التجارية، فهي تخضع لرقابة الوالي قصد حماية الصحة العامة للمواطنين، أين يقوم بنشاطات إدارية ضبطية متعلقة بالصحة العامة تتجسد في اتخاذ تدابير وإجراءات تكفل المحافظة على صحة الأفراد.[2]

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حفظ الصحة العامة

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الصحي داخل تراب البلدية فهو من السلطات بحفظ النظام الصحي العام، ونظرا لأهمية موضوع صحة المواطنين فقد منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي العديد من الصلاحيات في مجال الضبط الصحي استمدها من جملة من القوانين والتنظيمات سنتطرق لذلك كما يلي:

الفرع الأول: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالعديد من الصلاحيات التي منحه قانون البلدية 11-10 قصد حماية الصحة العامة للمواطنين وتحقيق نظام صحي داخل بلديته هذه الصلاحيات بالمعطيات السياسية والإقتصادية والإجتماعية السائدة، فعند قراءتنا لهذا القانون نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس جملة من الصلاحيات باعتباره ممثل للدولة تتعلق بالصحة العامة للأفراد، بحيث تنص المادة 88 منه على:«**يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يلي:**

- **تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.**
- **السهر على النظافة والسكينة والصحة العمومية.**
- **السهر على حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف».**

كما يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنظيم الإسعافات في حال حدوث كوارث طبيعية أو تكنولوجية بهدف المحافظة على أرواح المواطنين وصحتهم وكذلك يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع المعمول به، هذا ما تتضمنه

[1] مقال على صفحة وكالة الأنباء الجزائرية، أدرج يوم الإثنين 27 ماي 2019 ،على الساعة 15:22 ، تاريخ الإطلاع، 06 جوان 2021 ، على الساعة 11:55 .

[2] رضوان بن قطاط، صلاحيات الوالي مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص45.

المادتين 90 و91 من قانون البلدية 11-10 ويمكنه أيضا في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.[1]

وجاء في نص المادة 94 من نفس القانون ما يلي: «**في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:**

- **السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.**
- **السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية.**
- **اتخاذ الإحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.**
- **منع تشرد الحيوانات المؤذية أو الضارة.**
- **السهر على سلامة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع.**
- **السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة».**

ومن جهة أخرى نجد نص المادة 123 يُقر على أن البلديه تسهر بمساهمة المصالحة التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما في المجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المعدية المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- صيانه طرقات البلدية.

من خلال ما سبق ذكره فان لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور فعال في مجال الصحة العامة والمحافظة على النظافة داخل بلديته، فهو يتخذ التدابير والإحتياطات والوقاية والتدخل والإسعافات. و يأمر بهدم الجدران الآيلة للسقوط، والسهر على نظافة العمارات وحماية الأفراد من الحيوانات المتشردة والمضرة والسهر على نظافة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع.[2]

[1] المادة 90 و91 من قانون البلدية.
[2] حسن فريحة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص203.

كما أنه مكلف باتخاذ الإجراءات الهادفة إلى مكافحة الأمراض والأوبئة المعدية والسهر على نظافة المأكولات المعروضة للبيع، وذلك عن طريق قيامه بالزيارات التفقدية للمخازن والمستودعات التي تحوي المواد الإستهلاكية المعدة للبيع وتنفيذ الإجراءات الكفيلة بمنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب القوانين الأخرى

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات في مجال حماية الصحة العامة هذا ما جاءت به العديد من التنظيمات والقوانين، فنجد أولها المرسوم التنفيذي رقم 81-267[1] أين نصت المادة الثالثة منه على أنه «**يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ إجراءات الإستعمال الرامية الى دعم أو هدم البيانات والعمارات المهددة بالسقوط**» كما نصت المادة الرابعة عشر منه على سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في ضمان الأمن العام حيث تنص على أنه «**يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنظيم المعمول به في كل الإجراءات التي من شانها أن تضمن حسن النظام العام والأمن العمومي**».

وجاء في المادة 11 أيضا من نفس المرسوم على أنه «**يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسهر على صحة التغذية وفي سبيل تحقيق هذا الهدف يخطر مصالح المراقبة التنفيذية المعنية قصد القيام بالمراقبة الصحية على المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع**»، وتضمنت المادة السابعة(07) منه على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسهر على تنفيذ التنظيم الصحي ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية ويجب عليه أن يسهر بالخصوص على نظافة المساكن والعمارات والساحات والطرق والبنايات والمؤسسات العمومية. ومن جهة أخرى نجد نص المادة الثامنة(08) المتضمنة الإجراءات المتخذة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي للمحافظة على الصحة العمومية حيث ورد فيها ما يلي: «**يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إجراءات النقابوة وحفظ الصحة العمومية، على المحافظة على صحة الجماعة وتحسين ذلك وتطويره ويتعين عليه أن يقوم على الخصوص بما يلي:**

[1] مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، العدد41، ص 1422، المادة 07 و08 منه.

- **يتخذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الامراض الوبائية والمعدية وحملات الأمراض المتنقلة.**
- **يسهر على التموين المنتظم للسكان بالماء الصالح للشرب بكميات كافية للإحتياجات المنزلية وحفظ الصحة.**
- **ينظم تنظيف الانهج وجمع القمامة بصفة منتظمة حسب توقيت دقيق ملائم.**
- **يقوم بصيانة شبكات التطهير وعند الإقتضاء يسهر على إنجازها.**
- **يضمن تصريف المياه القذرة.**
- **يسهر على نظافة البلدية وتجميلها».**[1]

ومن إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان أمن الجسور التي لا تتوفر على شروط أمن المرور بحيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذ التدابير اللازمة في ما يخص الجسور التي لا تتوفر على شروط أمن المرور نظرا لطبيعة الطرق وهذا حفاظا على سلامة صحة السائقين ومستعملي الطرقات بحيث يجب أن يشترط في مداخل الجسور ومخارجها إلى الحمولة القصوى المرخص بها والإجراءات الضرورية لحماية هذه الجسور والمرور عليها بطريقة واضحة للسائقين،[2] ومن جهة أخرى نجد الدستور الجزائري الذي يمثل الوثيقة الأعلى في البلاد تطرق لموضوع حماية الصحة العامة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عند قيامه بصلاحياته ممثلا للدولة، هذا ما جاء به نص المادة 66 منه في نصها «**الرعاية الصحية حق المواطنين. تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها تسهر الدولة على شروط العلاج للأشخاص المعوزين**»[3] يتضح جليا من خلال نص هذه المادة أن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة حماية الصحة العامة للمواطنين وتحقيق النظام الصحي اللازم في البلدية.

ومن هنا نخلص إلى أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بصلاحياته التي حددها له القانون ومختلف التنظيمات المعمول بها في التشريع الجزائري وذلك باتخاذ جملة من التدابير والإجراءات شأنه شأن غيره من سلطات الضبط الإداري المحلي بحيث يقوم بها في

[1] مرسوم 81-267 ،المرجع السابق،المادة 07 و 08 منه.
[2] حوة فريحة، توزيع الإختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، ص74.
[3] المادة 66، من دستور 2021.

حدود بلديته فقط هذا ما جعلها تتسم بالمحدودية ويبقى الغرض الأساسي منها هو تحقيق نظام صحي ناجح في تراب البلدية.

المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العامة

من خلال دراساتنا للمبحث السابق عرفنا أن هيئتا الضبط الإداري المحلي المتمثلتين في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وعند ممارستها لصلاحياتها وسلطاتها تكون هدفها حماية وتوفير النظام العام بعناصره الثلاثة من أمن وسكينة وصحة، ومن خلال حماية النظام العام تكون قد قيدت من حقوق حريات الأفراد التي يمنع المساس بها أو حرمانهم منها كحقوق ضمنها لهم الدستور. إلا أنه يجب أن يكون هذا التقييد في إطار قانوني مؤدب أن الأصل في الضبط الإداري هو حماية الحقوق والحريات مجسدة في جملة الإجراءات والتدابير المتخذة وأن الإستثناء هو فرض القيود على هذه الحريات بموجب الإجراءات الضبطية، وبما أننا تناولنا عنصر الصحة العامة بالتحديد فإن القيود والضوابط التي يفرضها الضبط المحلي والتي تمس حريات الأفراد بناء التنظيم إستعمالها ومنعها من التضارب، وعليه فإنه وبالرغم من الأهمية التي يكتسبها نشاط الضبط الإداري المحلي في مجال المحافظة على الصحة العامه، إلا أنه أن تكون ممارسته لنشاطه على وجه الإطلاق وبتحرر من كل القيود لأن هذا يمثل مساس جسيم بالحريات والحقوق العامة، لهذا وجب تحديد الضوابط التي يجب على السلطات الإدارية الإلتزام بها حيال الأفراد وحقوقهم، ولا شك أن صلاحيات الضبط المحلي الصحي تختلف باختلاف الظروف في الحالات العادية تكون بشكل مغاير عن الحالات الإستثنائية، وبناء على هذا سنناقش حدود سلطات الضبط المحلي في حماية الصحة العامة في مطلبين بحيث سنتطرق إلى حدوده في الظروف العادية في المطلب الأول ثم سنتناول حدود وقيود الضبط المحلي في الظروف الإستثنائية.

المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية

عند ممارسة هيئات الضبط الإداري المحلية لسلطاتها في الظروف العادية فإنها تسعى للتوفيق بين متناقضين تتمثل أولاها في الحرية العامة للأفراد التي كفلتها الدساتير والقوانين والثانية هي حماية النظام العام التي تتطلب تقييد هذه الحريات،[1] ولا يمكن تغليب أحدهما على الآخر لأن الحريات يجب أن تصان وتحترم وبالمقابل فإن النظام العام يجب

[1] حمدي قبيلات، القانون الإداري،ج1، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ط2، 2010، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص253.

المحافظة عليه مما يمكن أن يكدر صفوه، وكل هذا يتطلب إلزامية أن تكون التدابير والإجراءات المتخذة من قبل الهيئات المحلية قصد حماية الصحة العامة للمواطنين في نطاق مبدأ المشروعية وعليه فإن الوسائل التي تعتمدها هذه الهيئات لحفظ الصحة العامة وحمايتها وتوفيرها هي مجرد قرارات إدارية تخضع لجميع القواعد التي تحكم القرار الإداري، وهنا سوف نتناول موضوع حدود سلطات الهيئات المحلية في حماية النظام الصحي ضمن فرعين متتاليين يتمثلان في مبدأ خضوع الهيئات الإدارية المحلية لمبدأ المشروعية من جهة وخضوعها للرقابة القضائية من جهة ثانية.

الفرع الأول: مبدأ المشروعية كحد لسلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

والمقصود بخضوع سلطات الضبط المحلي لمبدأ المشروعية ان الإدارة بممارستها لصلاحياتها تكون جميع تصرفاتها في حدود القانون بمعناه الواسع ولا يعفيها ذلك من الخضوع لأحكام القانون والتقيد به.[1] ومبدأ المشروعية يعتبر من المبادئ القانونية العامة التي تهتم الدولة الحديثة بتطبيقها باعتبار أنها تسعى لفرض القانون على كل جوانب الحياة من الأفراد الى الهيئات العمومية، وبما أن الاداره المحلية عند ممارستها لنشاطها الصحي تكون ملزمة باحترام مبدأ المشروعية. ولدراسة هذا المبدأ يقتضي التطرق لمفهوم المشروعية بداية بتعريفه وتأثيره على أعمال الضبط الإداري المحلي مرورا بضمانات تحقيقه كمبدأ قانوني.

أولا: تعريف مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية ليس نتاجا للفكر القانوني الحديث بل هو نتاج التاريخ الإنساني في مواجهته لتعسف الإدارة المحلية تجاهه وإستبدادها في بعض الأحيان، فالدولة المعاصرة إلتزمت بنظرية الحقوق والحريات العامة وإعتبارها أساس النظرية العامة للقانون مع التأكيد على سيادة القانون وإحترام المشروعية، هذا ما أدى بالتسليم بأن يكون مبدأ المشروعية من المبادئ القانونية العامة الواجب تطبيقها بغض النظر عما تتبناه الدولة من إتجاهات سياسية وإقتصادية واجتماعية وثقافية، ويقصد بمبدأ المشروعية سيادة أحكام القانون في الدولة، بحيث تعتبر أحكامه وقواعده تسمو فوق كل إرادة سواء أكانت إرادة الحاكم أو المحكوم فهو يرسم الحدود لإرادتهم وتصرفاتهم التي يجب أن تكون في إطار القانون ومن ثم يكون مبدأ

[1] حمدي قبيلات، المرجع السابق،ص253.

المشروعية صمام أمان بالنسبة للحريات والحقوق العامة وهو الحصن الذي يوفر لها الحماية من كل إعتداء أو تعسف إداري.[1]

كما يعرف مبدأ المشروعية على أنه خضوع جميع هيئات الضبط المحلية متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وعند ممارستها للضبط الصحي لجميع القواعد الملزمة في الدولة بحيث تكون كل تصرفاتها الإيجابية منها والسلبية في حدود النظام العام القانوني للدولة بغض النظر عما اذا كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأيا كان مصدرها وأيا كان نوع التصرف ماديا أو قانونيا.[2] كما أنه يمثل إلتزام الجميع من أفراد وهيئات بالقواعد القانونية الواجب إتباعها دون تفرقة بسبب الجنس أو اللون أو العقيدة أو الوضع الاجتماعي والاقتصادي فالإدارة العامة ملزمة باتباع أحكام القانون، فعند إتخاذها لإجراءاتها الضبطية تراعي القيود التي يفرضها القانون وأن خالفتها تدخل في طائلة الأعمال الباطلة بنظر القانون.[3]

ثانيا: تأثير مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري المحلي

فالإدارة المحلية عند ممارستها لصلاحياتها في الحفاظ على النظام الصحي تكون مجبرة وملزمة بإحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها وإن خالفتها تدخل تحت طائلة البطلان فضلا عما يترتب عنه مخلفاتها من مسألة الإدارة.

وعليه فإنه يجب توافر مجموعة من الشروط في كل الاجراءات الضبطية التي تصدرها الإدارة المحلية عند قيامها بمهامها تتمثل فيما يلي:

1- ضرورة اللجوء إلى الإجراء الضبطي عملا بالقاعدة العامة «الحرية هي الأصل والتقيد هو الإستثناء، وعليه فإنه هيئات الضبط المحلية متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لا يمكنها اللجوء الى فرض أي إجراء من شأنه المساس بحقوق وحريات الأفراد إلا في حالات الضرورة، وحماية النظام الصحي في البلاد أحيانا يقتضي إتجاه إجراءات قمعية وذعية ومثال ذلك عند وجود مرض معدي تضطر الإدارة المحلية بفرض حجر منزلي على كل الأشخاص قصد الحد من إنتشار العدوى وفي حالة عدم إمتثالهم

[1] حسان خالفة،عبد المالك بو لعشب، الضبط الإداري المحلي، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2015-2017 ، ص56.

[2] زازه حمو، حدود الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2018-2019، ص12.

[3] عدنان عمرو، القضاء الإداري، مبدأ لدراسة مقارنة، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص04.

لهذا الإجراء يكون تعريفهم بطريقة قمعية، كما تقوم الإدارة بإتخاذ إجراءات وقائية مثل فرض ترخيص لممارسة أنشطة معينة.

2- إرتباط الإجراءات الضبطية بالنظام العام بمعنى أن حماية النظام الصحي العام في البلاد هو المبرر لاتخاذ الهيئات المحلية لهذه الإجراءات، وعليه فكل إجراء مخالف لذلك يعد خرقا للقانون.

3- العدل والمساواة بين المواطنين في الإلتزام بالإجراءات الضبطية، فالقانون المطبق واحد والإجراءات الضبطية المحلية إتخذت لتطبيق القانون بكل حذافيره، فهذا يستوجب تطبيقها على الجميع دون إستثناء، فعند إتخاذ الإدارة لإجراء الحجر المنزلي فإنه يجب على كل المواطنين بإختلاف مناصبهم ورتبهم التقييد بهذا الإجراء وعدم الخروج من المنزل إلا بترخيص قانوني.[1]

ثالثا: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

بما أن الإدارة ومن خلال أدائها لمهامها بواسطة سلطاتها الممنوحة لها فإنها تقوم بإجراءات تعسفية تجاه حريات المواطنين وحقوقهم العامة، لهذا وجب خضوع أعمالها لمبدأ المشروعية، وبما أن هذا الأخير هو صمام الأمان في مواجهة الإدارة المحلية التي تكتسي طابعا تنفيذيا فإنه من الضروري توفير ضمانات لتحقيق هذا المبدأ وتجسيده على أرض الواقع، ومن أهم هذه الضمانات نذكر:

1- سيادة القانون على جميع هيئات الضبط المحلي: بمعنى أن تكون سلطة القانون وتأثيره على المجتمع بقوة وصرامة وجدية، خاصة عندما ينظر إليه على أنه قيد على السلوك الفردي والمؤسساتي بمعنى أنه المبدأ الذي بموجبه يُخضع جميع أعضاء المجتمع والهيئات المحلية من ولاة ورؤساء مجالس شعبية بلدية على تقديم المساواة للقوانين والعمليات القانونية.

2- الإستقلالية التامة لجهاز القضاء وحصانته: بحيث تكون السلطة القضائية مستقلة في ممارستها لمهامها وذلك في إطار قانوني بحت، وانحصار الوظيفة القضائية بالقضاء فقط وعدم تدخل باقي السلطات فيها بما في ذلك الهيئات المحلية التي تكتسي الطابع التنفيذي، كما نعني بالإستقلالية أيضا أننا نكون أمام استقلال القاضي بعدم التدخل في

[1] عبد المالك بولعشب،خالفة حسان، المرجع السابق، ص58.

عمله من أي جهة كانت سواء فرد أو إدارة قصد توجيه عمله بطريقة معينة أو لعرقلة مجهوداته والتعرض عن أحكامه ومخالفتها.

3- كفالة حق التقاضي لكافة المواطنين: وهذا ما جسدته المادة 32 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن «**كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو شرط أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي**».[1] فمن تضرر من عمل الإدارة بناء على قرار أو لائحة يمكنه التوجيه إلى القضاء لرد اعتباره أو تعويضه عن الضرر الذي لحق به.

4- خضوع جميع الأعمال الإدارية للطعن القضائي: بمعنى أن حق التقاضي وسلوك سبل الطعن مصون بالقانون ، ومن هنا لا يمكن حرمان أي أحد من هذا الحق. فلكل متضرر من الأعمال الصادرة عن الإدارة حق التقاضي أمام الجهات القضائية والطعن في أعمالها أمام جهات القضاء بنوعيها العادي والإداري.

5- كفالة حق الدفاع للجميع: تتأثر حقوق الإنسان تأثر سلبا وإيجابا بالأعمال الصادرة عن الإدارة عند ممارستها لسلطاتها ، والحقوق والحريات لا تكرس بطريقة فعلية وناجعة إلا في ظل دولة القانون التي تحرص على ضمان احترامها وعدم المساس بها وتوليها عناية خاصة، فحق الفرد في التمتع بالرعاية الصحية الجيدة وتوفير النظام الصحي المقبول في المجتمع لا يمكن مصادرته من أي جهة كانت، حيث أنه لكل شخص أن يدافع عن حقوقه أمام القضاء دون أن يخشى للتعرض لأية مسؤولية بسبب هذا الدفاع في إطار محاكمة عادلة، ولقد اعترف المشرع الجزائري بحق الدفاع واعتبره مبدأ دستوري وجعله مضمون للأفراد قصد الدفاع أن أنفسهم ودرء التهم الموجهة إليهم، حيث ضمن لهم القانون جملة من الحقوق تتمثل في الإحاطة بالتهمة وحق الإستعانة بمحامٍ وتقديم الطلبات وهي كل ما يتقدم به المتهم أو محاميه من إلتماسات إلى القضاء بهدف تعزيز موقفه من الخصومة وتحقيق مصلحته فيها بالشكل الذي يدعم وجهة نظره ويضعّف أو ينفي وجهة نظر خصمه.

الفرع الثاني: خضوع سلطات الضبط الإداري المحلي للرقابة القضائية

يعتبر القضاء الإداري حامي لحقوق وحريات الأفراد بما أن تدابير وإجراءات الضبط المحلي طالما تمس الحريات الأساسية للمواطنين ولهذا وجب خضوعها لرقابة قضائية فعالة،

[1] المادة 32 من دستور 2020.

فجميع أعمال الإدارة تكون خاضعة للرقابة القضائية كأصل عام، فإذا ثبت للجهة القضائية تجاوز تجاوز الإدارة ومخالفتها جاز لها إلغاء كل قرار صدر عنه وإذا تطلب الأمر وطالب المتضرر بالتعويض فسيتم تعويضه، فالرقابة القضائية هي ضمانة للأفراد كي لا تُسيء الإدارة استعمال سلطتها. فقد جاء في الدستور أن السلطة القضائية تحمي الحريات العامة وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية،[1] كما اعترف للقضاء النظر في قرارات السلطة القضائية نظرا لما يتحلى به رجال القضاء من المعرفة والنزاهة والاستقلال في رقابتهم القضائية، ولدراسة الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية سنتطرق إلى عنصرين من الرقابة؛ أولها الرقابة على شروط التدبير القضائي ثم الرقابة على أهداف الضبط الإداري وبعدها الرقابة على أسباب الضبط الإداري .

أولا: الرقابة على شروط التدبير الضبطي

تهدف إجراءات الضبط الإداري المحلي إلى المحافظة على النظام الصحي العام في المجتمع ولتحقيق هذا الهدف الأساسي فإنها وبواسطة السلطات التي تتمتع بها تُقيّد حريات الأفراد ولهذا فإن القضاء الإداري وفّق بين تمتع الأفراد بحرياتهم وما تتطلبه مقتضيات النظام الصحي العام وذلك من خلال وضع جملة من الشروط حتى يكون التدبير الضبطي مشروعا، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- أن يكون التدبير ضبطي ضروريا متناسبا مع سلامة الإخلال بالنظام الصحي العام: بمعنى أن يتم التأكد أن هناك تناسب بين جسامة القيد المفروض على حرية الأشخاص من جهة وجسامة التهديد الذي يهدد النظام الصحي العام بالإضطراب من جهة أخرى أي أن التناسب الضروري في تدبير الإجراء الضبطي يقدر بجسامة التهديد الذي تخشى السلطات المحلية تأثيره السلبي على النظام الصحي العام، فإن ظهر تهديد جسيم للصحة العامة للمواطنين فهو مبرر للتقيد الصارم للحرية العامة، فلا يكون التعرض لحريات المواطنين مسببا إلا في حالة وجود اضطرابات خطيرة تهدد النظام الصحي.

وتطبيقا لقاعدة التناسب يجب أن تكون الإجراءات الضبطية المنتخبة من طرف الإدارة متوافقة مع الظروف الخاصة التي تطبق في ظلها خاصة الظروف الزمنية والمكانية ومتناسبة أيضا مع ما تسعى سلطة الضبط الإداري إلى تحقيقه وهو الحفاظ على النظام الصحي العام.

[1] حمو زازة، المرجع السابق، ص38.

فالظروف الزمنية يفرض فيها التدبير الضبطي نوعين من التنظيم: تنظيم دائم وآخر مؤقت هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التدابير الضبطية التي تمارس وفقا للظروف المكانية تكون القيود متفاوتة فيما إذا كان المساس بالحريات في المكان الخاص أو في الطريق العام، فسلطة الإدارة تزداد في التضخم والإتساع تجاه تصرفات الأفراد في الطرق العام وتضييق نطاق الملك الخاص.[1]

2- عدم فرض وسيلة معينة لمواجهة الإخلال بالنظام الصحي العام: يجب على هيئات الضبط الإداري المحلي أن تلفت نظر الأشخاص إلى ما يهدد النظام الصحي العام وأن يكون التقييد في الحريات العامة على أقل الوسائل مشقة ما دامت الوسيلة المتبعة من شأنها تحقيق نظام صحي مقبول وتترك للأفراد حرية اختيار الوسيلة المناسبة لذلك، فإن تدخلت الإدارة بفرض وسيلة معينة أُعتبر ذلك إعتداءا ومساسا لا يقتضيه النظام الصحي العام، وبالمقابل فإن احترام النظام الصحي العام لا يكون إلا بوجود وسيلة واحدة وفعالة ولا يمكن ترك الحرية كاملة للأفراد في اختيار وسائل النظام العام وباتخاذ إجراءات موحد لتفادي الخطر حتى تحقق الإدارة غايتها المرجوة، كما أنه في الحالات الإستعجالية والطارئة فإن الظروف لا تدعو للأفراد فرصة تدبير للوسيلة المناسبة.

3- أن يكون التدبير الضبطي متصفا بالعمومية محققا للمساواة: تقر القاعدة العامة في كل الدساتير بأن كل الأفراد يتمتعون بكافة الحقوق والحريات العامة فهي تخضع لمبدأ أساسي وجوهري يتمثل في مبدأ المساواة فلا يمكن التمييز بينهم لأي سبب من الأسباب وأيا كان نوعه وعليه ليكتسب تدبير الضبط الإداري المحلي صفة المشروعية يجب أن يتصف بالتجريد والعمومية في مواجهة الأفراد.

ثانيا: الرقابة على أسباب وأهداف الضبط الإداري المحلي

بمعنى أن تكون التدابير المتخذة من طرف الهيئات المحلية هدفها تحقيق النظام الصحي العام الضروري لأفراد المجتمع فلا يجوز لهيئات الضبط الإداري أن تتخذ من أغراضها ستارا للوصول إلى أهداف مشروعة أو غير مشروعة،[2] لتحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على النظام الصحي العام يكون القرار الإداري معيبا بعيب الغاية أو الهدف أو

---

[1] حمو زازة، المرجع السابق، ص41.

[2] حمدي قبيلات المرجع السابق، ص225.
سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، طبعة1، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1991، ص352.

الإنحراف للسلطة أو عيب إساءة إستعمال السلطة أو التعسف في استعمال السلطة أو مخالفة روح النص حينها يتعرض القرار الضبطي للإلغاء من طرف القضاء الإداري في حالتين:

- أن يكون الهدف من استعمال سلطة الضبط المحلي مصلحة أو غير مصلحة العامة: ويقصد به مبادرة السلطة الإدارية لخدمة هدف غريب عن الهدف الذي منحت لها تلك السلطة، ويكون إما باستهداف غرض أجنبي تحقيقا لمصلحة خاصة أو غرض مخالف للنظام الصحي الذي تسعى الإدارة لتحقيقه؛ وإما مصلحة عامة غير المصلحة التي يجب على الإدارة الضبطية تحقيقها.
- الإنحراف بالإجراء: ويكون باعتماد إجراء إداري قصد الوصول إلى نتيجة معينة غير منصوص عليها في تلك الحالة، فسلطة الضبط الإداري تجمع بين اختصاصين الضبط الإداري العام والخاص بإجرائين مختلفين يستعمل الإجراء الأخف والأبسط لتحقيق نتيجة تتعلق بغاية الإختصاص الأخير.[1] ونجد في القرارات الإدارية أن سلطات الضبط تعتمد إجراءات مشروعة قصد الحفاظ على النظام الصحي العام لكنّ د تكون مدة الإجراءات غير خاصة بالحالة التي استخدمت فيها، فالإلتواء يكون في توجيه الإجراءات إلى قرار غير مخصص لها وتصاب بعيب الإنحراف.

ولإثبات الإنحارف بالسلطة يجب إثارته من صاحب المصلحة ولا يتعرض له القاضي من تلقاء نفسه ونظرا لخطورة إتهام الإدارة بالإنحراف فإن مهمة المدعي شاقة جدا إذا كان لا يملك المستندات التي تثبت صحة دعوته لأنها في حوزة الإدارة ولا تسلمها طواعية. وهنا يجوز فقط للقاضي أمر الخصوم وغيرهم بتقديم المستندات اللازمة التي تكشف حقيقة القضية.

ففي مجال المنازعات الإدارية يجب على جهة الإدارة تقديم كل الوثائق والمستندات المتعلقة بموضوع المنازعة قصد إثبات النزاع أو نفيه، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه هناك مستندات سرية تحضر القوانين الإطلاع عليها من طرف الخصم ويكون ذلك مقتصر على القاضي فقط، وبغية صيانة الأسرار التي تقتضي المصلحة العامة وحمايتها،[2] ويقوم

[1] حمو زازة، المرجع السابق، ص45.
[2] كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجيستير في القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، ص161.

القاضي بتوجيه الأوامر للإدارة من أجل إفادة المحكمة بالأدلة الثبوتية اللازمة للفصل في الدعوة، هذه الأوامر هي أوامر التحقيق في قضية الحال،[1]

ثالثا: الرقابة على أسباب الإجراء الضبطي المحلي

والمقصود بسبب القرار هو الحالة الواقعية أو المادية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة للتدخل لإصدار قرارها، ويجب توفر شرطين في عنصر السبب هما:

1- أن يكون السبب قائما وموجودا في تاريخ إصدار القرار هذا من جهة وأن يكون السبب مشروعا أي صحيحا وطبقا للقانون من جهة أخرى، ولدراسة الرقابة على أسباب الإجراء الضبطي يجب التطرق إلى صور الرقابة على سبب وعبء إثبات السبب.

أ- صور الرقابة على السبب: يمكن ترتيب صور الرقابة على السبب إلى ثلاث مستويات وهي الرقابة على الوجود المادي للوقائع، الرقابة على التكييف القانوني للوقائع ثم الرقابة على القيمة الذاتية للأسباب وسيتم شرحها كما يلي:

- الرقابة على الوجود المادي للوقائع: يكمن دور القاضي في هذا النوع من الرقابة في عملية التحري عما إذا كانت الظروف الواقعة التي اعتمدتها سلطة الضبط كسبب لقرارها قد وجدت فعلا وإن ثبت عكس ذلك أي أن الإدارة استندت إلى وقائع غير صحيحة من ناحية مادية وجب إلغاء قرارها بغض النظر عما إذا كانت نية الإدارة حسنة أو خلاف ذلك، ففي كلتا الحالتين يلغى القرار لاستناده على وقائع غير صحيحة وليكون السبب صحيحا يجب أن يكون مشروعا تكريسا لدولة الحق والقانون بما يكفل حقوق وحريات الأفراد، إضافة إلى ذلك يجب أن يكون السبب قائما حالا لأنه حال إصدار الإدارة للقرار، إنما قصدت وضع وقائي فزوال هذا الوضع أو عدم وجوده يحرم الإدارة من أحقية إصدار القرار أو الإستمرارية فيه كما لو كان الوضع عاديا.[2]

ب- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع: تأتي هذه المرحلة في المرتبة الثانية بعد رقابة القاضي الإداري للوجود المادي للوقائع ومن هنا تنصب مهمته على التأكد من سلامة التكيف أو الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على هذه الوقائع فإن كان الوصف سليما من الناحية القانونية كان القرار سليما، وإن كان القرار معيبا بعيب انعدام السبب

[1] لحسن بن الشيخ آث ملوية، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2005، ص11.
[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص158.

يحدث العكس فالمشرع يجبر الإدارة عند إتخاذها لقرارها لمراعاة بعض الشروط الموضوعية فإن حادت عنها يعتبر قرارها مخالفا لمبدأ المشروعية ومتجاوز للسلطة.[1]

ورقابة التكيف القانوني للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية والنص القانوني تحتاج بكل تأكيد إلى جهد إنشائي يتم ملاحظة مطابقة الوقائع للقانون.[2]

ج- مراقبة الملائمة: يقوم القاضي وبعد مراقبته للوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني لها بتقدير السلطة الضبطية الإدارية لدرجة جسامة الوقائع والأحداث التي أدت إلى الإجراء الضبطي الذي تم الطعن فيه، بمعنى دور القاضي هنا يكون بتقدير مدى إتفاق وتناسب موضوع العمل الذي إختارته السلطة الإدارية مع أهمية الوقائع المتخذة على أساسها، فهو هنا يتحقق ويراقب مدى ملائمة القرار الإداري أو التدبير المتخذ من طرف الإدارة وعليه فإن مراقبة الملائمة تبقى في إطار رقابة المشروعية بحيث أنه إذا كان للإدارة الحرية في تقدير مناسبة القرار الإداري وملائمته فإنها ملتزمة بأن تضع نفسها في أفضل الظروف والأحوال لقيام السلطة التقديرية بعيدا عن البواعد الشخصية وبكل روح موضوعية.[3]

2- عبء إثبات السبب: في مجال إثبات عيب السبب فإن القاعدة العامة تقضي بأن البينة على من إدعى، فعلى الطاعن في قرار الإدارة إثبات انعدام الوقائع المكونة لركن السبب أو حدوث خطأ في الوصف القانوني الذي اِستندت عليه الإدارة، والقول أن عبء الإثبات يقع على عاتق المدعي لا يعني أن يقيم الدليل كاملا على صحة إدعاءاته لأن الخصم يدعي وقائع أخرى مغايرة ومتناقضة فيجب عليه إثباتها أيضا، ففي حالة ذكر الإدارة لأسباب قرارها لا تنشأ مشكلة في الإثبات، وتخضع الأسباب التي أفصحت عليها لمناقشة الطاعن بالإلغاء والرقابة وتقدير القاضي الذي ينظر في الدعوة، أما في حالة عدم إفصاح الإدارة عن الأسباب التي بنت عليها قرارها الإداري فإن عيب إثبات السبب يكون ثقيل على المدعي بما أنه لا يملك المستندات والملفات الموجودة بحوزة الإدارة والتي تتمتع بقرينة مفترضة مفادها أن القرارات الإدارية تصدر مستندة لأسباب صحيحة وعلى المدعي أن يثبت عكس هذه القرينة كما أنه ليس بإمكانه إجبار الإدارة على منحه ما تملكه من مستندات المؤيدة لدعواه (قضيته).

---

[1] لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص362.
[2] حمو زازة، المرجع السابق، ص 50.
[3] المرجع نفسه ،ص51.

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الإستثنائية (ظاهرة كورونا – كوفيد19 – نموذجيا)

تختلف حدود سلطات الضبط الإداري المحلي باختلاف الظروف الزمنية لمجتمعنا فهي تزداد وتتسع أحيانا عندما يتم اللجوء لإجراءات ضبط جديدة تكون على حساب حقوق الأفراد وحريتهم نظرا للضرورة قصد الحفاظ على النظام الصحي العام للدولة ولحماية كيانها من الإنهيار، وأحيانا تكون الدولة أمام أوضاع غير عادية تهدد النظام العام بعناصره الثلاثة بشكل كبير يجعل الإدارة مرغمة على اتخاذ إجراءات ضبطية جديدة تتلائم والظروف الإستثنائية التي تهدد كيان المجتمع ووجوده.[1] وفي ظل جائحة كورونا قد يؤثر التقييد المفروض على سلطات الضبط الإداري المحلي على بعض الحقوق والحريات الأساسية، وعليه سنتناول مع شيء من التفصيل التدابير الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا كما يلي:

الفرع الأول: تدابير التباعد الإجتماع

اتخذت السلطات العمومية على المستوى المحلي متمثلة في الوالي واللجنة الولائية التي يرأسها وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي. فقد قامت هذه الهيئات بتحديد تدابير التباعد الإجتماعي وهي تدابير ضبطية موجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، يكون تمديد هذه التدابير تبعا للوضعية الوبائية في البلاد وقرار السلطة الصحية، تتمثل هذه التدابير فيما يلي:

أولا: تعليق نشاط النقل

لقد قيد المرسوم التنفيذي 20-69 حرية النقل من خلال تعليق وسائل النقل البري والجوي وذلك في المادة الثالثة (03) منه التي نصت على تعليق نشاطات تنقل الأشخاص في كافة التراب الوطني فيما استثنى نشاط نقل المستخدمين إذ يتولى الوالي المختص إقليميا تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان إستمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية في المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية.....الخ على أن يكون نقل هذه الفئة المستثناة في ظل التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19).

[1] حسان خالفة، عبد المالك بولعشب، المرجع السابق ،ص75.

أما المرسوم 20-70 فقيد الحركة بشكل صريح ومباشر من خلال الإعلان عن الهدف من اتخاذ التدابير التكميلية ومنها هدف تقييد الحركة،[1] ولا يسمح بالتنقل إلا في حالات إستثنائية وبعد ترخيص يمنح من اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا يمنح لأسباب منها: قضاء إحتياجات التموين من المنابر المخصصة لها، لضرورات العلاج الملحة أو لممارسة نشاط مهني مرخص به.[2] وكل هذا قصد تجنب إصابة الأشخاص بالعدوى عن طريق تنقل المرض عبر المرضى المتواجدين بالمركبات.

ثانيا: غلق المحلات التجارية والفضاءات التي تستقبل الجمهور

جاء في نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 20-69 تغلق في المدن الكبرى محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم باستثناء تلك التي تقدم خدمة التوصيل للمنازل.[3] وللوالي السلطة التقديرية في توسيع إجراء الغلق إلى أنشطة ومدن أخرى.

كما نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي على أنه «تمتد إجراءات الغلق المنصوص عليها في المادة 05 المذكورة سابقا إلى كافة التراب الوطني» بمعنى أن يمس هذا الإجراء جميع أنشطة التجارة بالتجزئة باستثناء تلك التي توفر تموين السكان بالمواد الغذائية وهي المخابز، الملبنات، محلات البقالة، الخضر والفواكه، اللحوم، الصيانة والتنظيف، الصيدلانية وشبه الصيدلانية مع الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بالعمل بالمناوبة مع احترام تدابير التباعد.

ففي إطار الإعلان عن التدابير الوقائية والتدابير التكميلية من إنتشار وباء فيروس كورونا تم النصر في المرسوم التنفيذي 20-69 على إجراء الغلق الإداري وإجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية فيما شدد المرسوم التنفيذي 20-70 من هذا الإجراء، وهذا الإجراء تصدره الإدارة المعنية لمواجهة الأفعال التي ترى بأنها تشكل خطر على النظام الصحي العام فهو تدبير وقائي للحد من انتشار الوباء وليس جزائي يقضي بغلق المحلات التجارية، إذا كان ذلك خيارا مناسبا وصائبا كما شمل الغلق أماكن العبادة، الجامعات وكل الأماكن التي يتجمع فيها السكان وتساعد على انتشار الوباء وضمان حماية صحية عمومية.

---

[1] المادة 01 من المرسوم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020.

[2] عيسى أبو القاسم، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد19) ،مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد13، العدد02، 2020، ص454.

[3] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 10-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء كورونا (كوفيد19 ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15)

الفرع الثاني: تدابير الحجر المنزلي

أقرت سلطات الضبط مجموعة من التدابير الوقائية لمكافحة تفشي فيروس كورونا(كوفيد 19) نظرا لعدم فعالية التدابير المتخذة بموجب المرسوم 20-69، تنوعت هذه التدابير المنزلية بين حجر كلي وآخر جزئي سنتطرق لها كما يلي:

أولا: الحجر المنزلي الكلي

يقصد به إلزام الأفراد بعدم مغادرة منازلهم في الأوقات التي منع فيها القانون ذلك، وقد طبق الحجر المنزلي الكلي في ولاية البليدة باعتبارها بؤرة وباء فيروس كورونا كانت بدايتها يوم 24 مارس 2020 لمدة عشرة أيام(10) للتجديد، هذا ما أعلن عنه بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-70 وتم تجديده فعلا لأن الأمر تطلب ذلك، وفي نفس الوقت نجد العديد من الولايات التي شهدت إنتشارا كبيرا للفيروس إلا أن السلطات المعنية تجاهلت ذلك.[1]

ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي

وهو إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية.[2]

وقد تم إعلان إجراء الحجر الجزئي على العديد من ولايات الوطن ثم كلها، وقد تم تطبيقه بدايه بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-70 على ولاية الجزائر حيث يمتد الحجر من الساعة السابعة مساءا إلى الساعة السابعة من صباح الغد. وعُمِّم هذا الوضع على كافة ولايات الوطن، ويترتب على تقرير إجراء الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي الكثير من الآثار نذكر أهمها:

- منع مغادرة الأشخاص لمنازلهم في الأوقات الممنوعة قانونا.
- يعنى بالحجر المنزلي نوعية كل الأشخاص المتواجدين على تراب الولاية أو البلدية التي شملها الحجر بغض النظر عما إذا كان سكانها أو المتواجدين فيها بشكل عرضي.
- منع التجمعات في كل الأوقات بالولايات المعنية بالحجر الكلي ومنعها خلال أوقات حظر التجوال في الولايات المعنية بالحجر المنزلي الجزئي إذ يمنع تجمع أكثر من شخصين.

[1] أحسن غربي، دور تدابير الضبك الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)، حوليات جامعة الجزائر، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، المجلد 34، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد 19، جويلية 2020، ص21.
[2] الفقرة 02 من المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مرجع سابق.

- يسمح بتنقل الأشخاص كاستثناء لدواعي تتعلق بالتموين والعلاج الضروري والطارئ وممارسة المهن المرخص بها وممارسة الأنشطة التجارية غير المعنية بالغلق، حيث يدخل في إطار هذا الإستثناء كله حاليا الحجر المنزلي الكلي والجزئي.[1]

الفرع الثالث: تنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق المسؤولة على تقديم الخدمات

من خلال المراسيم التنفيذية التي أصدرها الوزير الأول نجد بأنها تهدف للحد من إنتشار الوباء وتهدف أيضا إلى تنظيم المرافق العمومية والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات العامة، هنا سوف نذكر التدابير التي إعتمدتها الهيئات الضبطية قصد تنظيم المؤسسات والمرافق العمومية.

أولا: العطل الإستثنائية

حيث تتم منح عطلة إستثنائة مدفوعة الأجر لأكثر من 50% من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية، ويتم تمديد هذا الإجراء إلى القطاع الإقتصادي العمومي والخاص مع الإقرار بمسؤولية الدولة تعويضها عن الأضرار المحتملة عن تطبيق هذه التدابير. وهي مسؤولية إدارية على أساس المخاطر، بحيث تقع على عاتق الدولة مسؤولية التعويض عن الأضرار الناجمة عن تطبيق القوانين والتنظيمات إذ لا وجود للخطأ في هذه المسؤولية.

ويستثنى من هذه العطلة مستخدمي القطاعات الواردة على سبيل الحصر في المادة 07 من المرسوم 20-69، وفي نفس الحين نجد أن المادة المذكورة أدخلت إستثناءا على الإستثناء، أين سمحت بمنح عطلة إستثنائية لمستخدمي هذه القطاعات، تمنح التراخيص بهذه العطلة بقرار من السلطة المختصة ويستثنى المستخدمين الضروريين لتقديم الخدمة العمومية الحيوية أيضا بموجب قرار من السلطة المختصة، يكون منح هذه العطلة وفق مبدأ الأولوية وفقا للمعطيات الآتية:

- للنساء الحوامل ثم النساء المتكفلات بتربية الأطفال.
- للأشخاص أصحاب الأمراض المزمنة ثم الأفراد الذين يعانون من هشاشة صحية.

ثانيا: تنظيم نقل المستخدمين

بما أن الهيئات المحلية ووفقا للمراسيم التنفيذية الصادرة قصد حماية الأشخاص من العدوى بوباء كورونا(كوفيد 19) أوقفت وسائل النقل الجماعية، فإن هذا الإجراء يسبب

[1] أحسن غربي، المرجع السابق، ص21.

خلل في تنقل الموظفين غير المعنيين بالعطل الإستثنائية إلى أماكن عملهم، ما إستدعى وضع إستثناء عن توقيف نشاط النقل حيث جاء في نص الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69 «يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين».

ولضبط هذا الإستثناء منحت المادة الرابعة(04) من نفس المرسوم للوالي المختص إقليميا صلاحية تنظيم نقل المستخدمين غير المعنيين بالعطلة الإستثنائية والعاملين في الإدارات والمؤسسات العمومية ومستخدمي الهيئات الإقتصادية والمصالح المالية غير معنيين أيضا، وألزم المرسوم على المستخدمين التنفيذ الصارم أثناء تنقل المستخدمين بمقتضيات الوقاية من إنتشار فيروس كورونا(كوفيد 19) المتخذة من طرف المصالح المختصة بالصحة العمومية.

ثالثا: تشجيع العمل عن بعد

بمعنى أن تكون طريقة العمل إلكترونية دون التنقل إلى مقره، وهو الذي يؤدى بعيدا عن المكتب سواء كانت طبيعة العمل دوام كلي أو جزئي، نصت على إجراء العمل عن بعد المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 جاء فيها أنه قد يساهم في الحد من إنتشار الوباء من جهة وتقديم الخدمات من جهة ثانية، وطريقة العمل هذه تخص اقطاعات التي يمكن تكييفها مع هذا الإجراء، من بين القطاعات المعنية بآلية العمل عن بعد هي قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال تقديم دروس على الخط ويقصد به «نظام تعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمية إلى المتعلم عبر وسائط أو أساليب الإتصالات التقنية المختلفة». كما قدمت دروس على القناة التلفزيونية الوطنية لفائدة تلاميذ الأقسام النهائية لجميع الأطوار.

الفرع الرابع: تدابير وقائية أخرى

يمكن التطرق لجملة التدابير الوقاية الأخرى التي اعتمدتها الهيئات المحلية بغرض التصدي لانتشار وباء كورونا(كوفيد 19) كما يلي:

أولا: تأطير الأنشطة الجزائرية وتموين المواطنين

فهذا الإجراء معاكس تماما للتدبير الذي اتخذته السلطات المحلية المقر بغلق المحلات التجارية والفضاءات بحيث ووفقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-70 تم إلزام المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية، ولا سيما في مجال النظافة العمومية، والتزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية،

والوكالات البريدية والبنوك وشركات التأمين، بالبقاء في نشاطاتها. كما نصت نفس المادة على وجوب الإبقاء على نشاط كل من المؤسسات الخاصة للصحة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحاليل ومراكز التصوير الطبي، والمؤسسات المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية، ومؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية، والأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها أسواق الجملة.[1]

وقد نص المرسوم التنفيذي 20-70 على ضرورة إحترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين كل شخصين كإجراء من شأنه الحلول دون إنتقال عدوى فيروس كورونا(كوفيد 19) بين المواطنين عند القيام بمهامهم اللازمة والضرورية، فالتباعد الأمني أو الجسدي يعتبر إجراء وقائي ملزم نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في المادة 13 منه وهو إلتزام مفروض على كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور بأن تتخذ الترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الإجراء وفرض احترامه بكل الوسائل بما في ذلك الإستعانة بالقوة العمومية.[2] ويعنى بهذا الأجراء بصفة إجبارية كل النشاطات الملزمة بمواصلة نشاطها.

وقد أقر ذات المرسوم عقوبات إدارية وأخرى جزائية لكل من يخالف التدابير الوقائية التي إعتمدتها الهيئات المحلية قصد الحد من إنتشار الوباء وحماية الصحة العمومية أين ألزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد إذ جاء في المادة 594 منه أنه يعاقب بغرامات مالية متفاوتة ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة،[3] بالإضافة إلى الإجراء الإداري الآخر المتمثل في حجز السيارات المستعملة أثناء فترة الحجر المنزلي بصفة غير قانونية، إذ نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤرخة بتاريخ 07 أفريل 2020 على أن «**الولاة ملزمون بالعمل على تطبيق العقوبات الإدارية من خلال إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر**».[4]

---

[1] المادة 12 من المرسوم 20-70 ، المرجع السابق.
[2] المادة 13 من المرسوم 20-70 ، المرجع السابق.
[3] عيسى أبو القاسم، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)، المرجع السابق، ص452.
[4] نصر الدين منصر، المرجع السابق، ص44.

ثانيا: قرارات التسخير

وهي إمكانية منعها لقانون للوالي يمكنه من خلالها تسخير الأشخاص والمرافق والمركبات من القطاعين العمومي و الخاص قصد حماية صحة الأشخاص، حيث جاء في المادة العاشرة(10) من المرسوم التنفيذي على أنه «**يمكن أن يتخذ الوالي المختص إقليميا كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من إنتشار فيروس كورونا(كوفيد 19) ومكافحته، كما يمكنه بهذه الصفة أن يفسر:**

- **مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.**
- **المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معنى بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته.**
- **كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.**
- **كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة.**
- **كل وسائل نقل الأفراد الضرورية، عامة أو خاصة، مهما كانت طبيعتها.**
- **أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض، سواء كانت عامة أو خاصة.**
- **يتمرن الوالي المختص إقليميا تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين».**[1]

.

[1] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-69 .

الخلاصة:

وكخلاصة للفصل فإن الضبط الإداري المحلي يتمتع بجملة من الصلاحيات وتكون له السلطة التامة في كلتا الحالتين التي يمر بها المجتمع سواء في ظروفه العامة أو الإستثنائية، ففي الحالة العامة للمجتمع يكون لهيئات الضبط المحلي صلاحيات قانونية منحه له القانون والتشريع قصد حماية النظام العام بعناصره الثلاثة، وعلى وجه التفصيل عنصر الصحة العامة باعتباره موضوع بحثنا حيث نص على ذلك الدستور الجزائري بمختلف تعديلاته وكذلك قانون الصحة وأيضا قانون الولاية 12-07 وقانون البلدية 11-10 بما أن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي هما الممثلان لهيئتا الضبط الإداري المحلي هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد بأن هذه الهيئات لديها قيود وحدود على سلطاتها في الحالات الإستثنائية التي من الممكن أن تمر بها البلاد، وخير نموذج على ذلك وباء كورونا(كوفي 19) ففي هذه الفترة مرت كل دول العالم بأزمة كبيرة اضطرت من خلالها السلطات المحلية لأتخاذ إجراءات ضرورية في حدود الصلاحيات التي منحها لها القانون جيث أصدر الوزير الأول للبلاد عديد المراسيم التنفيذية التي اتبعتها السلطات المحلية ومنح هذه الأخيرة السلطة التقديرية في اتخاذ تدابير القصد منها حماية صحة المواطنين من هذا المرض وللعدوى به أين تتم اتخاذ عدة تدابير منها فرض الحجر المنزلي الكلي والجزئي والتباعد الأمني واعتماد جملة من تدابير التباعد الإجتماعي مثل غلق المحلات التجارية وتعليق نشاط النقل وكذا العمل بآلية عن بعد وغيرها من هذه التدابير.

الخاتمة

من أهم وظائف الدولة ممثلة في هيئاتها المحلية هي حماية النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة وبالتحديد عنصر الصحة العامة باعتباره موضوع بحثنا، يكون ذلك بإصدار قرارات إدارية فردية وتنظيمية واستعمال سلطتها في اتخاذ الوسائل والإجراءات اللازمة سعيا منها للتغلب على أي اعتداء أة إخلال بالنظام الصحي قبل وقوعه أو الحد من آثاره وإقراره بعد وقوعه، فهيئات الضبط المحلي ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تتمتع بالقوة التنفيذية تفرض تطبيق ما تقرّه من قوانين وتدابير دون حاجتها للجوء للقضاء لاستصدار حكم لغرض تنفيذها. وبهذه السلطة يكون الأفراد ملزمون على تطبيق أحكام الإدارة المحلية غصبا وإن اضطر الأمر يكون بتدخل القوة العمومية، هذا ما جعل الجماعات المحلية تتدخل في الشؤون اليومية للمواطنين واتساع مجالات تنظيمها لتقيد من حقوقهم وحرياتهم.

وللمحافظة على النظام العام الصحي يجب تدخل الهيئات الضبطية وممارسة صلاحياتها المخولة لها بموجب الدستور والقوانين الخاصة بذلك، كل هذا قصد وقاية الأفراد في الظروف العادية والإستثنائية للبلاد، فهدفها يتمثل في حمايتهم من الأمراض وتوفير رعاية صحية كاملةوالتكفل باحتياجات المواطنين في مجال الصحة العامة، مع أنه يؤخذ على الهيئات المحلية بوجود نقص من الناحية الضبطية الصحية لهذا في حاجة إلى المزيد من الضبط واتخاذ تدابير أكثر قوة لمواجهة الأوضاع الصحية السيئة التي تمر بها البلاد خاصة مع الوضع الحديث وانتشار وباء كورونا(كوفيد 19) الذي تطلب إجراءات جريئة توعوية ردعية من رؤساء البلديات والولاة قصد المواجهة والحد من إنتشاره بالنظر إلى استهتار المواطنين في اتباع القوانين واللوائح المفروضة عليهم باعتبار المواطن العنصر الفعال المساعد في الحد من انتشار الوباء أو زيادة انتشاره، ومن خلال الدراسة يتبين أن هناك علاقة تبعية من الوالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية الصحة العامة وخصوصا عند تفشي ظاهر وباء كورونا المستجد وهذه التبعية حولها الشرع للوالي تصل لحد الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وإلزامية هذا الأخير بإعلام الوالي ببعض المسائل المتعلقة بهذا المجال.

ومن ناحية أخرى فإنه ومهما علت سلطة الوالي فإنها تخضع للرقابة القضائية شأنه شأن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارها أهم الضمانات التي قررها المشرع للأفراد لحماية حقوقهم وحرياتهم الأساسية التي تكون عرضة للتقييد والتضييق من طرف تدابير

وإجراءات هيئات الضبط المحلي الصحي، وهذا ما تطرقنا له في دراستنا حيث تم غلق المحلات التجارية تفرض الحجر المنزلي بنوعيه الكلي والجزئي وفرض إرتداء الكمامات على كل المتجولين في الشوارع في أوقات غير أوقات الحجر المنزلي، فدور القاضي هنا يمكن أن يكون بإلغاء القرارات الضبطية ويمكن أن يصل لحد تحميل سلطات الضبط المحلي مسؤولية التعويض عن الأضرار المترتبة من جراء التدابير المتخذة ضدهم بغض النظر عما إذا كانت عن طريق الخطأ أو بدون خطأ.

النتائج

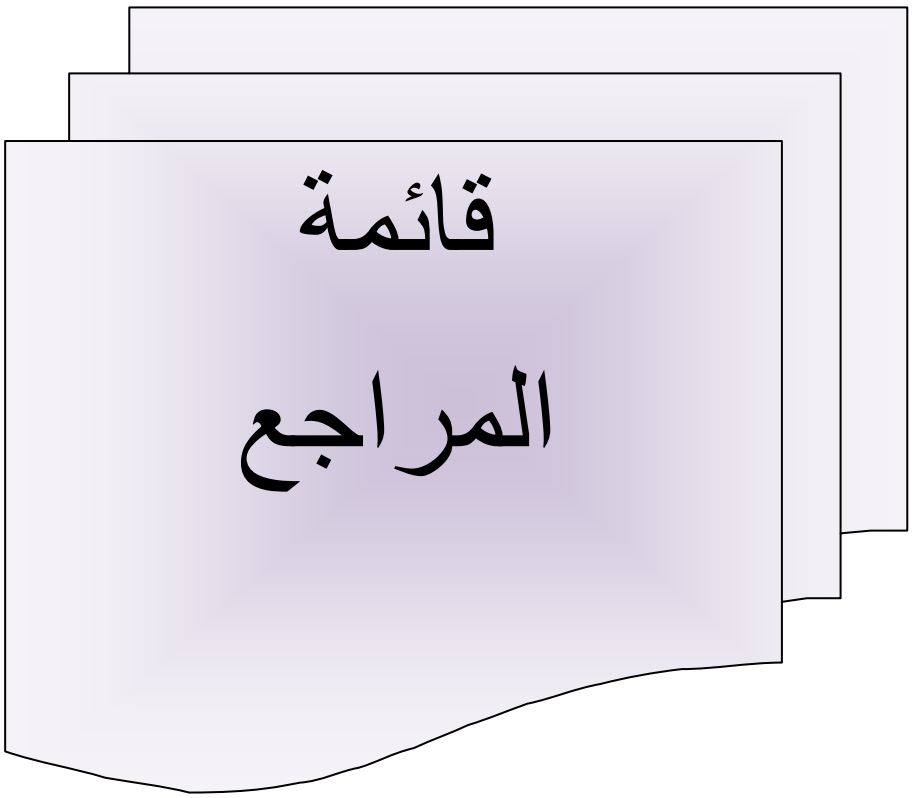
ومن خلال كل ما سبق يمكن أن نستنتج بأن:

- لهيئات الضبط المحلي الصحي جملة من التدابير تتخذها عند استعمال سلطتها التي منحها إياه المشرع كل هذا بهدف الحفاظ على النظام الصحي العام.
- يكون استعمال هيئات الضبط المحلي لهذه السلطة.
- تقييد حقوق وحريات الأفراد يفرض على الهيئات المحلية الخضوع إلى الرقابة القضائية قصد حماية الأفراد فهي ضرورية لوقاية المواطنين وضمان تمتعهم بحقوقهم وحرياتهم التي كفلها لهم القانون بكل أريحية وذلك بممارسة تلك الهيئات من الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.

التوصيات :

من كل ما سبق ارتاينا تقديم جملة من التوصيات التي تساعد على تحقيق معادلة التوازن بين الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط المحلي لتوفير النظام الصحي المقبول وإحترام حقوق وحريات الأفراد الأساسية متمثلة في:

- تنمية الوعي العام بصلاحيات الضبط المحلي في الحياة اليومية للمواطنين هذا ماينعكس بالايجاب على الصحة العامة في المجتمع.
- رسم حدود وقيود لحريات الأفراد العامة ،خاصة في ظل الظروف الإستثنائية حتى لا يتسنى للمواطن ولا هيئات الضبط المحلية تجاوزها وتعديها .
- الجدية والصرامة في تعزيز القيود القانونية المفروضة على سلطات الضبط المحلي في كل الظروف العادية والإستثنائية قصد تحقيق نظام صحي جيد من جهة وتكريس ثقة المواطن في الإدارة من جهة أخرى.


قائمة
المراجع

أولا : المصادر

1)الدساتير:

أ) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 64 ، بتاريخ 1963/09/10.

ب) دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بالقانون 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979

ت) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 ، المؤرخ في 1989/02/28 ، جريدة رسمية ،عدد 09 ، بتاريخ 1989/03/01 .

ث) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،الصادر في 26 نوفمبر 1996 ،جريدة الرسمية ،العدد 76 ،المؤرخة في 12/08/ 1996 ،المعدل والمتمم ،بالقانون 16-01،المؤرخ 06 مارس 2016 ،جريدة رسمية ،العدد 14 ،بتاريخ 07 /03/ 2016 .

ج) تعديل دستور 2016 ،صادر بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/ 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 25 ،صادر في 2004/04/14 ،بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 2008/11/15 ،القانون رقم 01/16 المؤرخ 2016/03/06 ،جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية ،رقم 14،المؤرخ في 2016/03/07.

ح) دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك من 19 جوان إلى 22 جويلية 1946، وتم التوقيع عليه من طرف ممثلوا 61 دولة، ودخل حيز النفاذ بتاريخ 07 أفريل 1948

2)القوانين العضوية:

القانون العضوي21-01 مؤرخ في 10 مارس 2021 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية –العدد 17 المتعلق بنظام الانتخابات .

3) القوانين :

- قانون رقم 06-23 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1427 الموافق لـ:20 ديسمبر 2006 يعدل ويتمم الأمر رقم66-156 المؤرخ في 18صفر 1386 الموافق لـ :08يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد84
- قانون الصحة 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1405هـ الموافق لــ 16 فبراير 1985م يتعلق بحماية الصحة وترقيتها.
- القانون 90-24 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية.

- قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، المؤرخة في 20 يوليو 2003
- قانون 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم، ج.ر.ع 41 المؤرخة في 27 يونيو 2004
- القانون رقم 04-07 المتضمن القواعد المتعلقة بممارسة الصيد، المؤرخ في 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية، العدد51.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 ،الموافق ل 22يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية.
- قانون رقم 12-07 ، المؤرخ في 28ربيع الأول عام 1433 ،الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية.
- قانون 18-11، مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة، جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 29 يوليو 2018.

4) **الأوامر والمراسيم :**

- **<u>الأوامر :</u>**

أ) الأمر 97-04 المؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة في 12 جانفي 1997.

ب) الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46.

- **<u>المراسيم :</u>**

1- مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوية العمومية المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، العدد41
2- مرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوية العمومية المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 ، العدد41، ص 1422، المادة 07 و08 منه.
3- المرسوم رقم 83-594 المتضمن تأسيس لباس الولاة ورؤساء الدوائر، الصادر في 29 أكتوبر 1983، الجريدة الرسمية رقم 45، الصادرة في 01 نوفمبر 1983.
4- المرسوم 83-373، المؤرخ في 28 ماي 1983، المحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام، ج.ر. عدد 22، المؤرخة في 31 ماي 1983
5- المرسوم 90-226 يحدد حقوق و واجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31 الصادرة في 28 جويلية 1990.
6- لمرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ع 26 مؤرخة في 01 يونيو 1991.

7-المرسوم التنفيذي 10-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء كورونا (كوفيد19 ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد15.

ثانيا : المراجع

1- <u>الكتب</u> :

أ- حوة فريحة، توزيع الإختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر2005

ب- سليمان الطمطاوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، طبعة1، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1991

ت- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5 ، دار بومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2009

ث-حمدي قبيلات، القانون الإداري،ج1، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ط2، 2010، دار وائل للنشر، عمان،

ج- علي بولحية بن بوخميس، القواعد العامة لحماية المستهلك والمسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري،د.ط ، دار الهدى، الجزائر، 2000

ح- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، د.ط ، دار العلوم، عنابة، 2004

خ- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005

د- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، كلية الحقوق، جامعة عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع

ذ- علاء الدين عش، والي الولاية في التنظيم الجزائري، د. ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006

ر- علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003

ز- عدنان عمرو، القضاء الإداري، مبدأ لدراسة مقارنة، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004

س- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007

ش- ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد، سطيف، الجزائر، 2011

ص- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري «النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة»، جزء 2 ، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010

ض- علاء الدين عشي، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى للنشر، الجزائر 2019

ط- سليماني هندون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017،

ظ- لحسن بن الشيخ آث ملوية، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر،

ع- حسن فريحة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009
غ- فريد قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، طبعة 2001
ف- عبد العزيز السيد الجوهري،الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية للزائر، 1985، ص78.

2-رسائل ومذكرات :

1. أحمد خدير، الهيئة التنفيذية في المجلس الشعبي البلدي بين التمثيل السياسي والممارسة الإدارية (دراسة حالة: بلدية آيت يحي موسى)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، 2018.
2. بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري، الجزائري، رسالة الماجستير، جامعة منتوري، قسمطينة، 2011،
3. توفيق جبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013.
4. حسان خالفة،عبد المالك بو لعشب، الضبط الإداري المحلي، مذكرة ماستر في القانون، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2015-2017.
5. رضوان بن قطاط، صلاحيات الوالي مذكرة ماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019.
6. زازه حمو، حدود الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، مذكرة ماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2018-2019.
7. سجي محمد عباس، التلوث السمعي-دراسة مقارنة- أطروحة ماجستير في القانون العام، جامعة النهرين، كلية الحقوق، مصر، مكتبة دار السلام القانونية، دون سنة نشر.
8. السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2016.
9. عبد المالك بولعشب، حسان خالفة، الضبط الإداري المحلي، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2018.
10. عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، دراسة مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الجزائري، رسالة دكتوراه في تخصص الشريعة والقانون ،جامعة وهران ،كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية ،2006-2007 .
11. كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجيستير في القانون العام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011.

12. كريمة جابر، سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

13. محمد جليل، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، تخصص:إدارة الجماعات المحلية، جامعة، د. الطاهر مولاي-سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.

14. محمد جليل، المركز للوالي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، 2016،

15. محمد قندور، تطورات قانون الصحة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائريين يوسف بن خدة، 2019.

16. مريم بن عباس، حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكريس حق الرعاية الصحية، جامعة باتنة، دون سنة نشر درار فضيلة، الحق في الصحة في ظل القانون الجزائري الجديد، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2019.

17. مريم بوكوبة، سلطات الوالي في مجال الصحة العمومية ، ماستر، تخصص:قانون إداري، جامعة العربي تبسي، تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2015-2016.

3-المقالات :

1- أبو القاسم عيسى ، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد19)،مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد13، العدد02، 2020.

2- أحسن غربي، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)، حوليات جامعة الجزائر، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، المجلد 34، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد 19، ت.ن جويلية 2020.

3- بالة زهرة ، مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الأول، أفريل 2020، قندلي رمضان، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، جامعة بشار، الجزائر، 06 جانفي 2012.

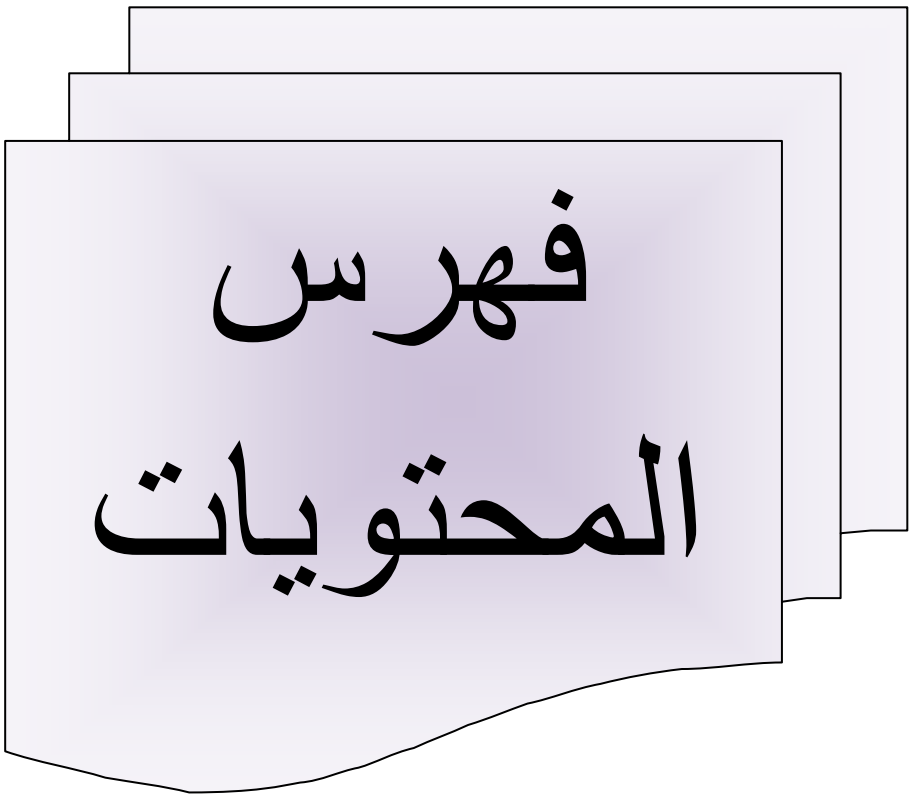
4- بودالي أمحمد ، الضمانات القضائية والحريات الأساسية والحقوق، مجلة الجامعة والمجتمع، العدد 01، سيدي بلعباس، الجزائر، 2008 فيصل نسيغة، دنش رياض، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 05، مارس 2008.

5- تبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط المحلي في المحافظة على النظام العام الصحيفي ظل انتشار جائحة كورونا –كوفيد19- مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، العدد 02، 27 ديسمبر 2020.

6- رمضان قندلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقاربة)، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقله، المجلد 04، العدد 06، جانفي 2012.
7- لكزولي فضيلة ، التدريس عن بعد ورهانات الإصلاح في ظل جائحة كوفيد 19، مجلة الباحث، عدد خاص بجائحة كورونا(كوفيد 19)، العدد17، أفريل 2022.
8- مريم بن عباس، طالبة دكتوراه سنة ثالثة، عضو بمخبر الأمن في حوض المتوسط وحدة وتعدد المضامين، حماية الصحة العمومية بين مقتضيات حفظ النظام العام وتكوين حق الرعاية الصحية.
9- مكلل بوزيان، الإتجاهات القانونية الحديثة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية، مجلة صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، سنة 1999.
منصر نصر الدين ، التصدي للوباء العالمي كورونا(كوفيد19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، جامعة العربي التبسي تبسة، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34 عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد19 ، تاريخ النشر جويلية 2020.

4- المواقع الالكترونية :

1)السعيد سليماني ، محاضرات في مقياس الضبط الإداري، ، القانون الإداري العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2013-2014، منشور على الموقع الإلكتروني، www.slimaniessaid.com تاريخ الإطلاع: 2021/04/23.
2)مقال على صفحة وكالة الأنباء الجزائرية، أدرج يوم الإثنين 27 ماي 2019 ،على الساعة 15:22 ، تاريخ الإطلاع، 06 جوان 2021 ، على الساعة 11:55 .
https://www.ennaharonline.com%/D8%AA%D9%86%D8%B8%D9%8A%D9%%-85D9%86%D8%B4%D8%A7%D8%B7-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B7%D8%B9%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%AD%D9%8A-%D8%A8%D9%85%D8%B1%D8%B3%D9%88%D9%85-%D8%AA%D9%86%D9%81/


فهرس
المحتويات

العناوين	الصفحة
التشكرات	**I**
الإهداء	**II**
مقدمة	أ
الفصل الأول: سلطات الضبط الإداري المحلي المختصة في حماية الصحة العامة.	
تمهيد.	**5**
المبحث الأول : النظام القانوني للنظام الصحي العام.	**6**
المطلب الأول: تعريف النظام الصحي العام وعلاقته بباقي عناصر النظام العام.	**6**
المطلب الثاني: الأساس القانوني للنظام الصحي العام.	**12**
المبحث الثاني : هيئات الضبط المحلية المكلفة بحفظ الصحة العامة.	**20**
المطلب الأول: الوالي كهيئة ضابطة في مجال حماية الصحة العمومية.	**21**
المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ضابطة في مجال حماية الصحة العامة.	**33**
الخلاصة	**37**
الفصل الثاني : الإطار القانوني المنظم لهيئات الضبط المحلي.	
تمهيـــد.	**39**
المبحث الأول: صلاحيات هيئات الضبط الإداري المحلي في حماية الصحة العامة.	**40**
المطلب الأول: صلاحيات الوالي.	**40**
المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.	**48**
المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي.	**52**
المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف العادية.	**52**
المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري المحلي في الظروف الاستثنائية.	**62**
خلاصـة.	**69**
الخاتمة.	**71**
قائمة المراجع.	**74**