وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة لونيسي على – البليدة 02-

شعبة الحقوق

الضبط الإداري في مواجهة الظروف الإستثنائية "جائحة كورونا نموذجاً"

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل. م. د في الحقوق

تخصص: الإدارة والمالية

إعداد الطالب: **إشراف:**

طيبي المسعود **د. بوجمعة شهرزاد**

أعضاء لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
جبري محمد	أستاذ	جامعة البليدة -02-	رئيسا
بوجمعة شهرزاد	أستادة محاضرة أ	جامعة البليدة -02-	مشرفا ومقررا
حجوج كلثوم	أستادة محاضرة أ	جامعة البليدة -02-	مشرفا مساعدا
حباش جمال	أستاذ محاضر أ	جامعة البليدة -02-	عضوا مناقشا
مقرين يوسف	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي أفلو	عضوا مناقشا
زغو محمد	أستاذ	جامعة الشلف	عضوا مناقشا
بن دراح علي إبراهيم	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي أفلو	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2025/2024

روى البخاري في صحيحه قصة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، حين خرج إلى الشام ووجد فيها الوباء:

"حدَّثنَا عبْد الله بنُ يوسفَ: أَخبَرنَا مالكٌ عَن ابن شهَاب، عن عبد الحَميد بن عَبد الرَّحمان بن زَيد بن الخطاب، عن عبد الله بن الحارث بن نوفل، عن عبد الله بن عباس –رضي الله عنهما: أن عمر بن الخطاب خرج إلى الشَّام حتى إذَا كانَ بسَرغَ لقيهُ أُمرَاءُ الأجنَاد أَبُو عبَيدةَ بنُ الجَرَّاح وَأَصحَابُهُ، فَأخبرُوه أَنَّ الوَباءَ قَد وقع في الشَّام.

قَالَ ابنُ عَبَّاس: فَقَالَ عُمرُ: ادعُ لي المُهاجرينَ الأَوَّلينَ. فَدَعاهم فاستَشَارهم، وأَخبرهم أَنَّ الوَباءَ قد وَقَعَ بالشَّام فاختَلفُوا. فَقَالَ بعضُهُم: قَد خَرجتَ لأَمر، وَلَا نَرَى أَن ترجع عنهُ. وقال بَعضُهم: معَكَ بقيَّة النَّاس وأَصحَابُ رَسول الله صلى الله عليه وسلم، وَلاَ نَرَى أن تُقدمَهُم عَلَى هذَا الوبَاء، فقَال: ارتَفعُوا عنّي. ثُمَّ قالَ: ادعُوا لي الأَنصَار. فَدَعوتُهُم فاستَشَارَهُم، فَسَلكُوا سَبيلَ المُهاجرينَ، واختَلَفُوا كاختلاَفهم، فَقَالَ: ارتَفعُوا عَني. ثُمَّ قَالَ: ادعُ لي مَن كَانَ هَا هُنَا من مَشيخَة قُرَيش من مُهاجرَة الفَتح. فَدَعوهُم، فَلَم يَختَلف منهُم عَليه رَجُلاَن، فَقَالوا: نَرَى أَن تَرجعَ بالنَّاس وَلاَ تُقدمَهُم عَلَى هذَا الوَبَاء. فَنَادَى عُمَر في النَّاس، إنّي مُصَبحُ عَلَى ظَهر، فَأَصبحُوا عَليه. فَقَالَ: أَبُو عُبَيدة بنُ الجرَّاح أَفرَارًا من قَدَر الله؟ فَقَال عُمَرُ: لَو غَيرُكَ قَالَهَا يَا أَبَا عُبَيدَة، نَعَم نفرُّ من قَدَر الله إلى قدر الله، أَرَأَيتَ لَو كَان لَكَ إبلُ هَبَطَت وَاديًا لَهُ عُدوَتَان، إحدَاهُمَا خَصبَةُ، وَالأُخرى جَدبَةُ، أَلَيسَ إن رَعيَتَ الخَصبَةُ رَعَيتَهَا بقَدَر الله، وَإن رَعَيت الجَدبَةُ رَعَيتَهَا بقدر الله؟.

قَالَ: فَجَاءَ عَبدُ الرَّحمان بنُ عَوف، وَكَانَ مُتَغيّبًا في بَعض حَاجَته، فَقَال: إنَّ عندي في هَذَا علمًا، سَمعتُ رَسولَ الله صلى الله عَليه وَسَلم يقولُ: "**إذَا سَمعتُم به بأَرض فَلاَ تَقدمُوا عَليه، وَإذَا وَقَعَ بأَرض وَأَنتُم بهَا فَلاَ تَخرُجوا فرَارًا منهُ**". قَالَ: فَحَمدَ اللّهَ عُمَرُ ثُمَ انصَرَفَ"[1].

---

[1] الإمام الحافظ الحجة، أمير المؤمنين في الحديث أبي عبد الله محمد بن إسماعيل ابن ابراهيم الجعفري البخاري، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، الشهير بـ: صحيح البخاري، المجلد الأول، جمعية البشرى الخيرية، باكستان 2016، ص 2579-2580.

شكـــــر وعرفـــــــان

الحمد لله على النعم الذي أنعمت علينا، والشكر على من أولانا بالفضل والكرم، والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

فإذا كان من الواجب أن يرد الخير لأهله والفضل لأصحابه، فليس أقل أن أتقدم إليهما بوافر الشكر وعظيم الإمتنان والتقدير للأستاذة الفاضلة: **د. بوجمعة شهرزاد** لتفضلها بالإشراف والأستاذة المساعدة **حجوج كلثوم**على هذه الأطروحة، والشكر على ما قدموه لي من نصائح الذي كان له الأثر البالغ في إخراج هذا العمل المتواضع، فجزاهم الله عني خير الجزاء في الدنيا والآخرة، وأدامهما الله لخدمة العلم وللأمة جمعاء.

كما أتقدم بالشكر **إلى أعضاء لجنة المناقشة** لقبول مناقشة هذا العمل.

وكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة لونيسي علي البليدة 02.

وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إتمام هذه الرسالة.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

من غرس في نفسي مخافة الله في السّر والعلن، وحبّب إلى قلبي العلم والفضيلة، والإيمان واجتهدا في تربيتي.

أمي التي سهرت على دربي حفظها الله بحفظه؛

إلى روح **أبي** و**إخوتي** رحمة الله عليهم؛

كل **ضحايا** وباء فيروس كورونا كوفيد 19؛

كل **من أصابه** هذا الفيروس وتعافى منه؛

كل **مستخدمي الصحة، الأمن الوطني، الحماية المدنية؛ ...**

كل من **المجتمع المدني، الجمعيات، لجان الأحياء؛ ...**

كل **فرد** كان معينا بإجراءات الوقاية والمكافحة؛

كل **المتبرعين والمتطوعين** في سبيل الله.

.....

إلى من كانوا ولا يزالوا دائما صوب عيني مبعث القوة والعزيمة **إخوتي؛**

إلى كل **الأصدقاء والأحباب؛** إلى كل من شاركني أفراحي وأحزاني.

إلى بلد العزة والكرامة، بلد **المليون ونصف مليون شهيد.**

مقدمـــــة

مقدمة

تمر الدولة بظروف ذات طبيعة إستثنائية تساهم في تفعيل الضبط الإداري بشكل واسع، ومن هذه الظروف إنتشار الأوبئة والأمراض لاسيما ما يشهده المجتمع الدولي في السنوات الأخيرة كجائحة كورونا التي لم تكن معروفة من قبل التي تمثل في وباء اجتاح العالم ككل وهو إسم مستعار للوباء المستجد كورونا كوفيد 19، يتمثل في مرض معد تم إكتشافه مؤخرا ينتمي إلى سلالة الفيروسات واصطلح عليه فيروس كورونا كوفيد 19 حسب الأبحاث المخبرية الصحية والذي يتميز بسرعة إنتشاره في مختلف دول العالم فأطلقت عليه تسمية جائحة حسب مدير منظمة الصحة العالمية، حيث كانت بوادره في شرق آسيا في أواخر عام 2019 وتحديدا في الصين، ثم إنتشر في باقي دول العالم، ولم يتم تحديد معالمه وخصائصه، وكذا أعراضه وأسباب إنتقاله من شخص إلى آخر، وقد عملت مخابر الصحة العالمية وخاصة منها في الصين وبعض الدول المجاورة التي تشهد بؤر الوباء على الحد منه عن طريق تشخيصه وإيجاد أدوية مضادة له قبل أن يؤدي إلى كارثة صحية نظرا لشدة تأثيره على المصاب التي وقد تصل إلى درجة الوفاة إلا أنه لم يتم التعرف عليه، ولم تكن باقي دول العالم في منأى عنه بسبب سرعة إنتشاره من دولة إلى أخرى.

لقد اختلفت الدول في الأساس القانوني الذي تستند إليه في تكييفه، من بين الظروف الإستثنائية الأخرى التي تهدد الدولة، فالجزائر في مثل هذه الوضعيات تحيل أعمالها إلى السلطة التنفيذية، من حيث خضوعها وعلاقتها بالقانون، وما نجده في الظروف القائمة المؤلفة لمبدأ الشرعية هو وضع مغاير عن الظروف الإستثنائية، هذه الأخيرة التي تبرر اتخاذ قواعد خاصة من قبل هيئات وسلطات الضبط الإداري لمواجهتها من حيث إصدار مراسيم وقرارات يمكن أن تلغي وتعدل بها قوانين قائمة، أو تشرع في مجال كان محجوزا للمشرع في الظروف العادية، ليتسنى لها إعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي الذي كانت عليه.

وبالرجوع إلى الوضع الذي خلفته الجائحة اتخذت عدة تدابير ضبطية تمس وتقيّد عدة حقوق وحريات عامة، وحتى التي لم يشملها التقييد جعل تنظيمها أشد مما كانت عليه، وحتى ممارسة النشاطات الخاصة بتلبية حاجات المواطنين إستثناءً، إذ تم تعطيل حق أو حرية ممارستها

خلال تلك الفترة بسبب ما تخلفه الجائحة من خطر على الصحة العامة، وهو ما قد يثير مسألة التعدي على حقوق وحريات الأفراد خاصة مع إختلاف ما اتخذ من تدابير ضبطية صحية جراء تفشي وباء كورونا (كوفيد 19) المتسبب في الجائحة؛ كما أن أعمال الضبط الإداري قد تتسع في الحالات الإستثنائية أكثر منه في الحالات العادية[1]، حيث أن حدود وضوابط الضبط الإداري تختلف في الظروف العادية عن تلك الموجودة في الظروف الإستثنائية.

تبرز أهمية موضوع الضبط الإداري في مثل هذه الظروف التي أوجبتها جائحة كورونا، في كونها تمس بالصحة العامة والنظام العام، فالظروف فكرة واسعة مرنة تترجم في وضع غير عادي وخطير يحتم فيه ضرورة التصرف على وجه السرعة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة، فإذا كان خضوع الدولة لمبدأ المشروعية هو القاعدة العامة الواجب احترامها في الظروف العادية، فإن الجزائر تمر بظرف صحي يشكل خطرا على الصحة العامة وعلى استمرارية عمل وسير المرافق والإدارات العمومية، خاصة مع قصور التشريع أمام مثل هذا الوضع الصحي، فلم تكن التدابير موجودة في الحالات العادية ولا في الحالات الإستثنائية كافية لاحتواء الوضع المستجد، وقد أعتبر العديد من الفقهاء أن التدابير المعلن عنها لا تدخل ضمن حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري كونه لم يتبع فيها الإجراءات الشكلية الواجبة في مثل هذه الحالات[2]، فجائحة كورونا تحدث لأول مرة ويتخذ بشأنها تدابير تتناسب مع هذا الظرف.

أوجبت جائحة كورونا فرض ظرف إستثنائي صحي وجعلت هيئات وسلطات الضبط الإداري هي الأقدر في اتخاذ تدابير تتماشى معها، غايتها تحقيق الصالح العام وحفظ الصحة العامة والنظام العام ككل، والتطبيق الفعلي لما اتخذ من التدابير مما جعل تشكل تدابير أمنية في إطار الرقابة الصارمة لهذا الفيروس المتسبب للجائحة، الذي لم يعرف حدودا له، وحتى أسباب إنتشاره لم تكن معروفة، مما جعل سرعة إنتشاره تزداد من منطقة إلى أخرى، وحتى المخابر الصحية لم تتوصل للقاح مناسب له، نظرا لخطورته وسرعة إنتشاره التي نجمت عنه آثار تمس كافة جوانب

[1] بلخير دراجي، عادل زياد، حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد، 02، سبتمبر 2019، ص 1425.

[2] أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أفريل 2021، ص 1143.

المجتمع سواء كان الوضع الإجتماعي أو الإقتصادي أو السياسي، خاصة الوضع الإجتماعي التي تفاوتت درجاته حسب كل ولاية و/أو بلدية، فظاهره غير معروف وباطنه يؤدي إلى درجة الوفاة.

ومع خطورة تزايد الآثار الناجمة عن جائحة كورونا تجاوزت السلطات الضبطية حدود المهام المخولة لها مما يبرز أهمية دارسة التنظيم القانوني للظروف الإستثنائية خلال هذه الجائحة من جهة، ودور هيئات وسلطات الضبط الإداري وتبيان أهمية الرقابة على التدابير المتخذة لمواجهة هذه الظروف من جهة أخرى، لاسيما من حيث إنتهاك بعض الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد وإبراز مسؤولية الدولة بمثل هذه الظروف، لكون جائحة كورونا فرضت اتخاذ تدابير غير تلك المنصوص عليها في الحالات العادية، لكنها لا تتوافق مع الحالات الإستثنائية المنصوص عليها في الدساتير المتعاقبة، وإنما هي تدابير استدعتها الضرورة مما أدى لبروز مصطلح جديد متمثل في حالة الطوارئ الصحية، لأن جائحة كورونا متعلقة بالصحة العامة وهي تعد جزء لا يتجزأ من النظام العام فيكون تأثيرها على النظام العام، وعلى سير وعمل المرافق والإدارات العمومية، وعلى مختلف النواحي الإجتماعية والإقتصادية والسياسية، وهي إجرءات تعتبر من مهام الضبط الإداري جراء تفشي هذا الوباء المتسبب في الجائحة.

إن الهدف من هذه الدراسة هو إبراز أثر جائحة كورونا على النظام العام، بالنظر إلى امتدادها ومساسها بكل المجالات في المجتمع سواء الناحية الإجتماعية، الإقتصادية أو السياسية، كما أنها أصبحت تهدد جميع الدول بالنظر إلى المخاطر الناجمة عن هذا الفيروس القاتل الذي لا يعرف له حدودبسبب سرعة تفشيه من منطقة إلى منطقة أخرى، وذلك لعدم التمكن من تشخيصه بدقة وحتى مدة بقائه وعدم توصل المخابر الصحية لدواء مناسب له، وهو ما يمثل وضع إستثنائي يتطلب مواجهته.

والجزائر شملها مثل باقي الدول عملت على الحد منه ومنع إنتشاره في سائر ربوع الوطن، حيث قامت باتخاذ إجراءات تتناسب مع هذا الوضع الإستثنائي لمواجهته أو على الأقل التخفيف من شدته، باعتبارها تدابير وإجراءات صحية وقائية تتخذها سلطات الضبط الإداري العام.

يرتبط هذا الظرف الإستثنائي بعنصر الصحة العامة ويتضمن مفهوم جديدا يتمثل في مصطلح الطوارئ الصحية، وهذه الحالة الإستثنائية الجديدة جاءت كضرورة حتمية تتطلب وضع

نظام قانوني كفيل بإرجاع الأمور إلى وضعها العادي وقد يتضمن تقييدا جزئيا مؤقت البعض حقوق وحريات المواطنين، كحرية النقل، ممارسة العبادة، والإجتماع والتجارة وغيرها من الحريات، غير أن ما قيدته سلطات الضبط الإداري من حريات هو من أجل الوقاية مؤقتا تحقيق المصلحة جدية محققة من أجل حفظ الصحة العامة[1].

إن دراسة هذا الموضوع كان له دوافع موضوعية وأخرى ذاتية، فالأسباب الموضوعية تتمثل في أن جائحة كورونا ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية، لم يتم النص عليه ضمن قانون واضح، وإنما تنظيمه في الواقع كان باتخاذ عدة تدابير لمواجهته جائحة كورونا على شكل مراسيم تنفيذية، قرارات وتعليمات، بالإضافة إلى أن هذه التدابير التي اتخذت لم يتم النص عليها لا في الحالات العادية، ولا في الحالات الإستثنائية المنصوص عليها دستورا، فهي تدابير اتخذت بشكل تدرجي تماشيا مع إكتشاف وما توصلت إليه المخابر الصحية العالمية من بيانات ومعلومات حول هذا الوباء المؤدي إلى جائحة عالمية، كتدابير التباعد الإجتماعي، وإلزامية إرتداء الكمامة، وتدابير أخرى تم النص عليها من ضمن أعمال ضبطية تطبق على جميع الأشخاص سواء أكانوا بصحة جيدة أو الذين أصيبوا بهذا الفيروس ما جعل مهام الضبط الإداري تقتصر على تنظيم ممارسة نشاط معين لتلبية حاجات المواطنين كإستثناء فقط، وكأن القيد أصبح هو الأصل والحرية الإستثناء.

ومن بين الأسباب الذاتية لدراسة الموضوع هو الآثار الوخيمة التي تخلفها جائحة كورونا مست كل أفراد المجتمع صحيا وإجتماعيا أكثر منه إقتصاديا وسياسيا، وأصبح الكل منشغلا به، بالنظر إلى سرعة تفشيه من منطقة إلى أخرى ومنها إرتفاع حجم إنتقال العدوى من شخص إلى آخر خاصة مع خطورة نتائجه التي تصل إلى درجة الوفاة، فضلا عن شرعية إقرار تدابير خاصة تمس وبشكل آخر لعدة حقوق وحريات عامة للأفراد لفترة غير محددة في شكل مراسيم تنفيذية وقرارات ولائية مع عدم الرقابة عليها وقد تحيد عن ما هو محدد منضوابط متعارف عليها في الظروف الإستثنائية المنصوص عليها دستوريا.

[1] ليلى بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والإقتصاد، المجلد 09، العدد 17، 2020، ص 28-29.

تمثل جائحة كورونا ظرف غير متوقع ذو خطورة على النظام العام إذ تم إصدار العديد من المراسيم التنفيذية والقرارات الإدارية، الغرض منها مواجهة الجائحة وإعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي الذي كانت عليه، وهي كمهام للضبط الإداري لتحقيق الصالح العام، ومن هذا المنطلق يقودنا الأمر إلى طرح الإشكالية التالية:

-ما مدى فعالية آليات وتدابير الضبط الإداري خلال الظروف الإستثنائية خاصة أثناء جائحة كورونا (كوفيد 19) في تحقيق التوازن بين حماية الصحة العامة واحترام الحقوق والحريات الفردية؟

وتنطوي تحت هذه الإشكالية بعض الأسئلة الفرعية:

- ماهي الضوابط القانونية التي يعتمد عليها لإعتبار جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا؟

- ماهو مجال نشاط سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا؟

- فيم تتمثل الآليات الرقابية الممارسة على أعمال الضبط الإداري خلال جائحة كورونا؟

تماشيا مع طبيعة الموضوع تمّ الإعتماد على المنهج الوصفي وذلك من أجل تحديد مفهوم مصطلح جائحة كورونا وبعض المصطلحات المشابهة له وتكييفه حسب النصوص القانونية والتنظيمية التي تم النص عليها خلال الجائحة، ووصف أهم التدابير التي اتخذت بشأنها، بالإضافة إلى الإعتماد على المنهج التحليلي بغرض تحليل النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالموضوع التي تزامن صدورها مع الوضع الصحي الذي خلفته الجائحة من آثار على الصحة العامة والنظام العام ككل، مع إبراز التدابير التي اتخذت بشأنها.

علاوة على ذلك تمت الإستعانة بالمنهج المقارن، خاصة فيما يتعلق بالأساس القانوني لتكييف الجائحة الذي اختلف فيه سواء كان متعلقا بحالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية، أو تكييفه حسب نظرية القوة القاهرة، أو اعتباره حالة طوارئ صحية في بعض الدول.

تفرض علينا طبيعة الموضوع تناوله من خلال تقسيمه إلى:

الباب الأول: النظام القانوني للظروف الإستثنائية خلال جائحة كورونا الذي يتضمن فصلين الفصل الأول خاص بالضوابط القانونية لإعتبار جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا، والفصل الثاني خاص بسلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا.

أما الباب الثاني: دور سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا الذي يتضمن فصلين الفصل الأول خاص بصلاحيات سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا، والفصل الثاني خاص بالرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا.

بالإضافة إلى خاتمة الدراسة التي تتضمن أهم النتائج والإقتراحات التي يتم التوصل إليها.

الباب الأول

النظام القانوني للظروف الإستثنائية

خلال جائحة كورونا

تشكل جائحة كورونا خطرا جسيما يهدد الصحة العامة التي تعد أحد عناصر النظام العام، لكونه وباء انتشر في سائر دول العالم، وعلى غرار هذه الدول بدأت بوادره في الجزائر في أواخر شهر مارس سنة 2020، وظهور أول حالة آنذاك، ثم شملت الجائحة كامل التراب الوطني، وترتب عليها عدة آثار شملت كل الميادين، الإقتصادية، السياسية، وخاصة منها الإجتماعية، لذلك فرضت خلال تلك الفترة عدة أعمال ضبطية جديدة لم تكن مجسدة في الحالات العادية، إذ إقتضت الضرورة العمل ببعض التدابير بصورة مؤقتة، أو على الأقل التحكم في هذا الظرف والحد منه، بتقييد بعض الحقوق والحريات المكرسة دستوريا اعتمادا إلى نظام قانوني استثنائي في الدولة.

ونشير إلى أنه خلال الظرف الإستثنائي قد يتم الخروج أو إيقاف العمل بما هو مقرر دستوريا عبر اللجوء إلى قواعد وأحكام استثنائية أو قوانين خاصة، تمنح للسلطة التنفيذية سلطات واسعة تتماشى مع هذا الوضع، وهو ما يتطلب وضع قواعد قانونية استثنائية في إطار حماية ووقاية الصحة العامة حتى وإن كانت تمس بشكل تقييد بعض الحقوق والحرياتمن أجل تحقيق المصلحة العامة، مع مراعاة التوازن وإعمال قاعدة المرونة في ما يجب ممارسته لمهام الضبط الإداري مع طبيعة النشاط المطلوب تقييده فيما يحتاج تنظيمه وفق متطلبات هذا الوضع؛ كونه كظرف لم يتم مواجهته بما يتوافق مع الحالات العادية وإنما هي تدابير تم تكييفها مع الوضع الصحي في ما يجب إتخاذهمن أجل حماية ووقاية الصحة العامة.

ومن خلال هذا الباب سوف نتناول الضوابط القانونية لإعتبار جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا (الفصل الأول)، ثم نبين السلطات الضبطية الإدارية المناط لها مواجهتها(الفصل الثاني).

الفصل الأول

الضوابط القانونية لاعتبار جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا

إن سرعة انتشار كوفيد 19 في كل أنحاء العالم جعل منه جائحة، ولم يتم التمكن من مكافحته وحصره والحد منه، وهو يشكل خطر يهدد حياة الإنسان بسبب إرتباطه بالفيروسات التي غالبا ما تؤدي إلى وفاته، وقد كان محل الإهتمام العالمي به لغرض تحديد أعراضه ومعرفة أسباب إنتشاره ليتسنى مواجهته والوقاية منه؛ إذ لجأت السلطات الوطنية اتخاذ عدة تدابير تتماشى مع هذه الجائحة، فضلا عن النصائح والإرشادات التي تدلي بها مخابر الصحية في هذا الصدد.

إن الحفاظ على الصحة العامة وإستمرار العمل بما يتوجب به خلال الجائحة؛ قد إنعكس على الواقع لضرورة الإستناد إلى قواعد قانونية إستثنائية تكون سارية المفعول لمواجهة الجائحة، وتكيف حسب الوضع الحالي منحيث الزمان والمكان؛ إلا أن هذه الأعمال لا بد أن تستند إلى وجود ضوابط لهذا الظرف في حدود المشروعية الإستثنائية التي تعكسها الظروف الإستثنائية، لكي يكون أساسا قانونيا حتى يتسنى العمل به وإرجاع الأمور إلى حالتها الطبيعية، كون أن ما هو منصوص عليه في القوانين العادية المؤلفة لمبدأ المشروعية العادية قد لا يكفي لمواجهة الجائحة.

ومن خلال هذا الفصل سوف نتناول ماهية جائحة كورونا (المبحث الأول)، ثم نبين التكييف القانوني لجائحة كورونا (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ماهية جائحة كورونا

يعتبر وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) من الأوبة سريعة الإنتشار حيث بدأت بوادره في شرق آسيا في أواخر سنة 2019 وتحديدا بمدينة ووهان الصينية قبل أن ينتشر في باقي دول العالم؛ لم يتم التعرف عليه وتحديد معالمه، مما جعل الأمر صعب أكثر لإحتوائه والحد من إنتشاره لعدم التوصل إلىلقاح مناسب له، مما أدى لسلطات الضبط الإداري إلى تكييف على أساس الظروف الإستثنائية سعيا لحماية ووقاية الصحة العامة التي تعتبر أحد أهم عناصر النظام العام.

ومن خلال هذا المبحث نتناول مفهوم جائحة كورونا (المطلب الأول)، تم نتناول تكييف شروط الظروف الإستثنائية على جائحة كورونا(المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم جائحة كورونا

تعتبر جائحة كورونا من الأوبئة سريعة الإنتشار لم يتم التمكن الحد منها أو حصرها في منطقة معينة تشكل تهديدا على الصحة العامة، فضلا على أنها تتميز بخصائص بحد ذاتها وليس وجود الوباء بحد ذاته بسبب سرعة إنتشارها من منطقة إلى منطقة أخرى.

ومن خلال هذا المطلب سوف نتناول تعريف جائحة كورونا (الفرع الأول) ثم نبين خصائص جائحة كورونا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف جائحة كورونا

تمثل جائحة كورونا خطر على الصحة العامة لإرتباطها ببعض الفيروسات السريعة الإنتشار، وهو ما يتطلب تحديد معناها لغة واصطلاحا.

أولا: تعريف جائحة كورونا لغة

يعتبر لفظ الجائحة من الألفاظ المستعارة للوباء المستجد كورونا كوفيد 19، إذ لم يستعمل لدى العرب لفظ الجائحة للدلالة على الوباء، وإنما على النازلة والمصيبة المهلكة؛ أما الوباء فهو يطلق على المرض المعدي المنتشر، ثم أطلق عليه الطاعون لكثرته من باب التغلب[1].

[1]حسن منديل حسن، اصطلاح الجائحة بين اللغة والفقه ومنظمة الصحة العالمية، مجلة الكَلم، المجلد 06، العدد 01، عدد خاص، 2021، ص 25.

ويعود أصل كلمة جائحة جمع "جائحات" و"جوائح" البليّة والتهلكة والداهية العظيمة، وأصل الجائحة "سنة جائحة" تعني جَدْبة[1].

أما في اللغة الإنجليزية فإن هذا المصطلح يقابل الوباء ولكن ثمة ألفاظ إنجليزية تقابل جائحة، وهي تمثل ترجمة معاصرة والتي تكون ترجمتها[2]: مصطلح Pandemic يعني الوباء العالمي (الجائحة)، ومصطلح epidemic يعني الوباء.

ثانيا: تعريف جائحة كورونا اصطلاحا

إن جائحة كورونا هي إسم مستعار أطلق عليها الوباء، الذي ظهر وأكتشف مؤخرا وأرتبط ببعض الفيروسات التي تنتمي إلى فصيلة واحدة ومن بين هذه الفيروسات فيروس سارس وفيروس كورونا[3]، وقبل التطرق إلى تعريف جائحة كورونا إصطلاحا أن نبين الفيروسات التي إرتبطت بها حتى نصل إلى تعريف توافقي لجائحة كورونا.

أ- تعريف الفيروسات المرتبطة بجائحة كورونا

من بين الفيروسات التي إرتبطت بجائحة كورونا هي الفيروسات التاجية (فيروس سارس) وفيروس كورونا المستجد (كوفيد 19).

1- الفيروسات التاجية

تعد الفيروسات التاجية من الفيروسات التي تسبب في مرض كل من الحيوان والإنسان، قد تنتقل من الحيوان إلى الإنسان، من عملية إحتكاك له أو تناول تغذية اللحوم؛ ومن المعلوم أن عددا من فيروسات كورونا تسبب لدى البشر حالات عدوى الجهاز التنفسي، التي تتراوح حدتها من نزلات البرد الشائعة إلى الأمراض الأشد وخامة، مثل ملازمة الشرق الأوسط التنفسية، المتلازمة

[1] لويس معلوف، المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة 26، بيروت، 1996، ص 108.

[2] حسن منديل حسن، مرجع سابق، ص 23.

[3] حساني علي، التأطير القانوني لمواصلة التدريس بالجامعة في ظل جائحة كوفيد 19، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر يومي 15-16 جويلية 2020، ص 46.

التنفسية الحادة الوخيمة (SARS) الذي بدأ في الصين منذ سنة 2003[1]؛ فإن عملية إنتقاله لبعض الدول قد خلف آثارا، لاسيما بعض الإصابات وحتى الوفيات منها آنذاك، وأستمر لمدة معينة من الزمن.

وحسب منظمة الصحة العالمية فإن الفيروسات التاجية هي عائلة من الفيروسات التي من الممكن أن تسبب نزلات البرد الشائعة، وفي بعض الأحيان قد تسبب أمراض تنفسية أكثر خطورة؛ مثلا متلازمة الإلتهاب الرئوي الحاد (SARS)، ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (MERS)[2]. وقد تشكل بعض العدوى التنفسية التي قد تسبب لجائحة في كل أنحاء دول العالم، وتؤدي إلى حالة طوارئ صحية[3].

2- فيروس كورونا (كوفيد 19)

من خلال الفيروسات التاجية توصلت الأبحاث المخبرية لفيروس آخر ناتج عنه، يسمى فيروس كورونا المستجد كوفيد 19؛ اكتشف من أحد الأطباء - طبيب يدعى ونيانق Li Weliang- وبالتحديد في مدينة ووهان الصينية يوم 23 ديسمبر 2019، الذي تعرف على الفيروس وحذر من مخاطره في صفحته الخاصة، إلا أنه تم إستدعاؤه من طرف الأمن العام، ووجه له تهمة نشر معلومات كاذبة وترويجها، وطلب منه سحب الإعلان على صفحته، ثم نشر تغريدة وصورة له وهو على سرير الموت في المستشفى يتنفس بالأجهزة الصناعية، ليبين فيها

[1] محمد نقيب محمد ياسين الأفغاني، فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) -الحقيقة، الوقاية، الأعراض، العلاج- بيت العلم، الطبعة الأولى، باكستان، 2020، ص 15.

[2] منظمة الصحة العالمية، الترصد العالمي للعدوى البشرية بفيروس كورونا المستجد (مرض كوفيد-19)، عن السداسي الأول عام 2020، المتاح على الرابط التالي:
Https://www.who.int/influenza/surveillance-monitoring/ili/sari-surveillance-case-definitio/en
تاريخ الإطلاع يوم 12-07-2022، على الساعة 10:30.

[3] منظمة الصحة العالمية، مركز معالجة حالات العدوى التنفسية الحادة الوخيمة، تقرير صادر في شهر مارس 2020، المتاح على الرابط:
http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance
تاريخ الإطلاع يوم 02-05-2024، على الساعة 22:14.

أغراض المرض، وخطورة هذا الفيروس؛ إلا أنه بعد وفاته تم الإعتراف به ومنها برزت أزمة فيروس كورونا (كوفيد 19)[1].

يندرج هذا الفيروس ضمن عائلة الكورونا‌ويات المستقيمة ضمن فصيلة الفيروسات التاجية وهي فيروسات إيجابية ذات حمض نووي ريبوي؛ مثل فيروس سارس وهي شائعة في العديد من الحيوانات، أمثال الإبل والماشية والقطط والخفافيش؛ وتشير الأبحاث على أن 86% من الحمض النووي تشكل لفيروس جديد والتي أطلقت عليه تسمية فيروس كورونا المستجد، هو يتشابه مع فيروس سارس، كما أن 99 % من جينوم الفيروس المذكور يتطابق مع الخفافيش، كما حددت الدراسات بؤرة الفيروس المستجد في مدينة ووهان الصينية في سوق للحيوانات الحية الأليفة والمتوحشة، بما فيها الخفافيش، وأن المصابين الأوائل كانوا عاملين في تلك السوق أو زائرين لها[2]؛ كما استنتج بأن الفيروس ينتقل أيضا من إنسان إلى الإنسان، وانتقال العدوى يحدث بين الأشخاص من خلال الإتصال الوثيق فيما بينهم[3].

فهو فيروس جديد يرتبط بعائلة الفيروسات نفسها التي ينتمي إليها الفيروس الذي يتسبب بمرض الملازمة التنفسية الحادة الوخيمة وبعض الزكام العادي[4].

وعرّف على أنه "مرض ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي يرتبط بعائلة الفيروسات نفسها التي ينتمي إليها، والذي يتسبب بمرض المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (سارز)، وبعض أنواع الزكام العادي وتتمثل أعراضه في الحمى والسعال وضيق التنفس وفي

---

[1] علي سعدي عبد الزهرة، منظمة الصحة العالمية وجائحة كورونا (الأدوار والتحديات)، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد 05، العدد 04، الجزائر، 2020، ص 623.

[2] محمد نقيب محمد ياسين الأفغاني، مرجع سابق، ص 15- 16.

[3] Ismahen CHEKKAF, An overview on COVID 19, Proceedings of the international conference, Corona Pandemic (COVID 19) between the imperative of reality and aspirations, part one, Democratic Arabic Center Berlin-Germany in cooperation with the University Center Maghnia, Tlemcen, Province, Algeria, p 15.

[4] مجدوب عبد الحليم، التدابير والإجراءات الإحترازية المبذولة على المستوى الوطني للوقاية من فيروس كورونا (كوفيد 19)، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 285-286.

الحالات الشديدة يمكن أن يتسبب بإلتهاب الرئة أو صعوبة التنفس، كما يمكن أن يؤدي إلى الوفاة"[1].

عرفته منظمة الصحة العالمية على أنه: "مرض مرتبط بفيروس بيتا كورونا الجديد المسمى متلازمة الجهاز التنفسي الحاد للكبار (SARL-Covid2 Corona Virus)، وهو فيروس يحتوي على الحمض النووي ألريبي (RNA)، شديد العدوى ينتج مستويات خطر أعلى من فيروس الأنفلونزا الخنازير (H1N1)"[2].

أما المؤسس الدستوري الجزائري لم يعرف فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، لكنه صنفه من الأوبئة القابلة الحدوث، واتخذ كل التدابير اللازمة عند حدوثها، أو إحتمالية الوقوع لإنتقال هذا الفيروس من وإلى، بحسب كل منطقة التي يتفشى فيها هذا الوباء، حيث نص في المادة 2/63 من التعديل الدستوري لسنة 2020[3] على أن: "الرعاية الصحية، لاسيما للأشخاص المعوزين والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها".

لذلك فإن فيروس كورونا كوفيد 19 هو تسمية لمنظمة الصحة العالمية، وبسبب سرعة إنتشاره في أنحاء العالم غيرت المنظمة تسميته في 11-03-2020 إلى جائحة كورونا[4].

ب-تعريف جائحة كورونا فقها

لم يتوصل الفقه إلى تعريف محدد وشامل لجائحة كورونا، إنما هو إسم مستعار على الأمراض التي تنتشر في كل المناطق.

---

[1] منصر نصر الدين، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص 35- 36.

[2] منظمة الصحة العالمية، التدبير العلاجي السريري لمرض كوفيد 19، إرشادات مبدئية، المتاح على الرابط التالي:
http://www.WHO2019-nCoV/clinical/2020.5CCBY-NC-SA3.0IGO
تاريخ الإطلاع يوم 12-07-2022 على الساعة 11:00.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد (82)، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

[4] عطاب يونس، تدابير الوقاية لحماية الصحة العمومية من وباء كوفيد-19، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 05، العدد 02، الجزائر، 2020، ص 340.

عرفت على أنها: "انتشار مرض معين في مجموعة معينة من الناس في فترة محددة بمعدل حدوث أكثر مما كان معروفا في الحالات العادية في ذات المجتمع"[1].

عرفت أيضا: "أن الجائحة من الناحية الطبية هي انتشار عالمي لمرض جديد في العديد من الدول أي في رقعة جغرافية واسعة دون القدرة على السيطرة عليه والحد من منه"[2].

فالجائحة هي عبارة عن مصطلح يستخدم لمرض يتفشى في منطقة واسعة (قد يشمل كل مناطق العالم)، ويصيب عددا كبيرا من الناس، وسرعة إنتشاره تزداد من يوم لآخر وانتقال العدوى بين الناس من شخص لآخر –أي معدي– خاصة الذين لديهم مناعة ضعيفة، وهو يمكث في جسم الإنسان لفترة طويلة ولا يمكن مقاومته ولا الحد منه، لعدم التوصل إلى تشخيص مناسب له ولا وجود لقاح مناسب له، كما هو الأمر بالنسبة لفيروس كورونا المستجد كوفيد 19 المتسبب لجائحة.

ج–تعريف جائحة كورونا قانونا

بالرجوع إلى تقارير منظمة الصحة العالمية لم يكن هناك تعريف محدد لجائحة كورونا، إلا أن مديرها أدهانوم غيبريسوس صرح في خطابه يوم 11–03–2020 بأنها عدوى انتشرت في العديد من البلدان أو القارات وعادة ما تصيب عددا كبيرا من الناس، يؤثر على 109 دولة ومنظمة حول العالم مع أكثر من 1563000 مريض مصاب بالعدوى وتسبب في أكثر من 91.830 حالة وفاة[3]، لذلك أعلنت منظمة الصحة العالمية حالة طوارئ صحية بعد تفشي هذا الفيروس في 12 مارس 2020 وهي المرة السادسة التي يعلن فيها عن حالة الطوارئ[4].

والجدير بالذكر أن منظمة الصحة العالمة التي تناولت حالة الطوارئ الصحية منذ بداية سنة 2005؛ وعلى هذا الأساس نجد بعض الدول وبالتحديد غرب إفريقيا أعلنت حالة طوارئ صحية

---

[1] منصر نصر الدين، مرجع سابق، ص 35.

[2] علي سعدي عبد الزهرة، مرجع سابق، ص 624.

[3] منظمة الصحة العالمية، الملاحظات الإفتتاحية التي أدلى بها المدير العام لمنظمة الصحة العالمية في الإحاطة الإعلامية بشأن جائحة كوفيد 19، يوم 11–03–2020، المتاح على الرابط التالي:
https://www.who.int/ar/director-general/speeches
تاريخ الإطلاع يوم 12–07–2022، على الساعة 13:00.

[4] مريم لوكال، مكافحة منظمة الصحة العالمية للطوارئ الصحية العابرة للحدود، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، 2020، ص 389.

لمرض إيبولا، الذي انتشر في الفترة الممتدة بين سنة 2014-2015، واتخذت عدة تدابير وإجراءات صحية لاسيما فرض الحجر الصحي على المرضى والمشتبه بإصابتهم، بالإضافة إلى تقييد بعض الحقوق والحريات العامة، كحرية التنقل والتجمع، ...الخ[1]، ولم يصنف وباء إيبولاكجائحة آنذاك.

أما المشرع الجزائري فلم يعرف جائحة كورونا، وإنما اتخذ مجموعة من القيود والأنظمة الوقائية لحماية النظام العام بثلاثيته وخصوصا الصحة العامة، وجملة من التدابير لمكافحة هذه الجائحة من خلال عدة مراسيم تنفيذية، حيث صدر أول مرسوم تنفيذي رقم 20-69[2]، الذي نص في المادة الأولى منه على تحديد تدابير التباعد الإجتماعي الموجهة للوقاية والتدابير من الحد من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية في أماكن العمل، والمادة 02 منه نصت على تطبيق هذه التدابير لمدة 14 يوم وتعليق أنشطة الأفراد؛ والمرسوم التنفيذي رقم 20-70[3]، الذي نص على نظام الحجر المنزلي؛ وتلى ذلك عدة مراسيم وقرارات وتعليمات، لكن لم تعرف الجائحة.

الفرع الثاني: خصائص جائحة كورونا

انتشرت جائحة كورونا في كل مناطق العالم، من خلال فيروس كورونا المستجد كوفيد 19، الذي لم تعرف خصائصه ولا طبيعته، وعليه من خلال هذا الفرعنبين خصائص الجائحة بحد ذاتها وليس خصائص طبيعة المرض الذي مازال محل إكتشاف من الأطباء والمتخصصين.

[1]Mohammed ALNUAIMI, Les opérations de maintien de l'ordre par les forces de police: problèmes récentes de légitimité, Thèse en vue d'obtention du DOCTORA EN DROIT, Faculté de Droit et Science Politique, Université Aix-Marseille, France, 27 mars 2018, p 239.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار جائحة وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (15)، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 24 مارس 2020، المتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (16)، الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020.

أولا: جائحة كورونا ذات بعد عالمي

يمثل وباء كورونا جائحة عالمية، وأول مرة يطلق هذا الإسم لأنه شمل كل مناطق العالم، ولم يقتصرعلى منطقة أو مناطق محدودة، فقد انتشر من مدينة ووهان الصينية إلى سائر دول العالم.

ومن العوامل التي أدت إلى تصنيف فيروس كورونا كجائحة عالمية، نذكر:

– ترتب عن جائحة كورونا حدوث تهديد خطير للوضع القائم؛

– السرعة في الإنتشار مما ولد ضغط كبير وعواقب وخيمة تصل إلى حد التدمير؛

– نقص المعلومات وقلة المعرفة أو الدراية الكاملة بظروف الجائحة (الكشف لمبكر عنها) وكيفية القضاء عليها، مما يؤدي إلى صعوبة بالغة في اتخاذ القرار واختيار البديل الأفضل؛

– امتداد خطر الجائحة من الحاضر إلى المستقبل وزيادة حدة الخطر والإحتمالات التي قد تؤدي إليها انتشار الجائحة مستقبلا.

لذلك عجز الدول عن مواجهته خاصة القائمين عليه في مجال الصحة من أطباء وباحثين، بعدم معرفة طبيعته وخصائصه وتشخيصه،وعدم إكتشاف مضادات له للحد من انتشاره، والإكتفاء بالحجر الصحي للتقليل من إنتشاره، فضلا عن نظام التباعد الإجتماعي من خلال التوصيات التي أدلت بها منظمة الصحة العالمية سعيا للحد منه أو على الأقل التقليل من الأضرار التي خلفتها والذي نص عليه المشرع الجزائري من خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة[1].

ثانيا: جسامة خطر جائحة كورونا على الصحة العامة

أصبحت جائحة كورونا تهدد جميع دول العالم نظرا للمخاطر الناجمة عن هذا الفيروس القاتل، الذي لا يعرف حدود له بسبب تفشيه وعدم معرفة آثاره التيتشكل خطرعلى الصحة العامة وصحة المواطن؛ فهو وباء يصيب الناس دون أن تظهر عليهم أي أعراض، فينتقل المرض إلى غيرهم بالعدوى عن طريق المخالطة أو اللمس أو التصافح أو الإقتراب وبدون وضع حماية لهم،

[1] خلود كلاش، سامية بالجراف، حفيظة مستاوي، جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 20/04 المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020، ص 150–151.

وأحيانا قد تؤدي الجائحة إلى درجة وفاة المصاب؛ كما شملت آثاره المجال السياسي والإقتصادي والإجتماعي.

فالمجال السياسي نجد ما إستحوذت عليه السلطة التنفيذية على باقي السلطات، كغياب الدور البرلماني، ناهيك عن تأثر مرفق القضاء نتيجة التدابير المتخذة للوقاية من الجائحة.

أما المجال الإقتصادي تأثر بسبب تعطل الإنتاج نتيجة للإصابات بالفيروس إلى جانب الطلب العالمي، كقطاع السياحة والصناعة، نتيجة تراجع معدلات الطلب في القطاع الصناعي والسياحي، وإستفادة العديد من القطاعات الأخرى مثل الأدوية، والإتصالات، وشركات التجارة الإلكترونية[1]، سواء كان الإنتاج في القطاع الخاص أو العام، وهذا نتيجة التدابير المتخذة من طرف السلطات الضبطية.

أما المجال الإجتماعي وهو الآخر تأثر بهذه التدابير المتخذة أثناء تفشي الجائحة؛ لاسيما لعدم إستطاعة الشخص لتلبية حاجياته اليومية بسبب الجائحة نظرا لما فرض من الحجر الصحي والمنزلي، لأن الإنسان مكلف بسد حاجاته بنفسه عن طريق العمل والكسب الحلال[2]، كذلك مما كان الأثر البالغ للأفراد المصابين والمشتبه في إصابتهم مما زاد صعوبة في تلبية حاجياتهم اليومية، فتزايد حالات الإصابات والوفيات نتج عنه تأثر المجال الإجتماعي أكثر مماهو عليه في المجال الإقتصادي والسياسي عبر اتخاذ تدابر التباعد الإجتماعي لاسيما الحجر المنزلي، ...الخ.

الفرع الثالث: تمييز جائحة كورونا عن الوباء

إن مصطلح جائحة كورونا قد يتشابه ويتداخل مع مصطلح الوباء؛ فهذا الأخير يعد من الأمراض التي تنتشر بين الناس وتختلف من وباء إلى آخرمن حيث إنتقال العدوى بين الناس؛ وكلمة وباء قد تطلق على إحدى الأمراض التي تحدث في المجتمعات، والعديد من الأوبئة التي أنتشرت في القرن العشرين[3].

[1] هباز سناء، دور توجيهات منظمة الصحة العالمية في الوقاية من جائحة كوفيد 19، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، 2022، ص582.

[2] فوزية بن عثمان، الوجيز في الحريات العامة، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2023، ص 59.

[3] علي سعدي عبد الزهرة، مرجع سابق، ص 622.

كما تشير الأوبئة أيضا إلى ظاهرة مماثلة لإحدى الأمراض السارية، كأوبئة أمراض القلب والسرطان إضافة إلى أي ظاهرة أخرى مؤذية لصحة الإنسان في هذا العصر كالسلوكيات، والظواهر غير العادية كوباء التدخين وتعاطي المخدرات وتلوث البيئة والإنتحار، وكذا الظواهر الإجتماعية الأخرى كالفقر والمجاعة وتنامي التكنولوجيا[1].

عرف الوباء على أنه: "إنتشار مرض معين في مجموعة معينة من الناس في فترة محددة ومعدل حدوث أكثر مما كان عليه معروفا في الحالات العادية في ذات المجتمع"[2].

وعرف على أنه: "وقوع حالات من مرض ما في مجتمع أو منطقة جغرافية محددة بزيادة واضحة عن المتوقع الطبيعي لهذا المجتمع أو المنطقة الجغرافية".

بالرجوع المشرع الجزائري أنه أصطلح على الأمراض التي تنتشر على سائر المناطق، أو في منطقة معينة بكلمة "وباء" حتى فالفيروسات أصطلح عليها وباء، وهذا ما نجده من خلال المراسيم التنفيذية التي صدرت خلال إنتشار فيروس كورونا أصطلح عليها بمصطلح "وباء فيروس كورونا كوفيد 19"، فكل مرض ينتشر يعتبر وباء[3].

أما من حيث طبيعة كل من الوباء والجائحة، فالوباء قد يصيب الإنسان ويتعافى منه أو يبقى مع حياة الإنسان لمدة طويلة، أما الجائحة ظاهره يؤدي حتى إلى الموت وباطنه غير معروف، وإذا تعافى منه الشخص قد يكون بمعاودة العدى لعدم تكييف التدابير؛ فوباء جائحة كورونا قد يكون إنتشاره على موجات كما كان الحال عليه آنذاك.

من حيث التخصيص الجائحة أخص من الوباء (لا يلزم أن يكون كل وباء جائحة)؛ أما من حيث العمومية الوباء مرض عام، أما الجائحة مخصوص بأغراض معينة وتختلف من إنسان إلى آخر بحسب مناعة كل إنسان، وقد تصل الأعراض لمدة الأعراض 14 يوما لظهورها.

من حيث انتشار كل منهما فإن الوباء يمكن الحد منه باتخاذ التدابير في حال إذا كان ذا عدوى أي يمكن السيطرة عليه، أما الجائحة في حد ذاتها فهي وباء عداوتها قد تكون غير معروفة

[1] منصر نصر الدين، مرجع سابق، ص 36.

[2] المرجع نفسه، ص 35.

[3] بونجار مصطفى، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والإكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020، ص 95.

بين الناس، كانتقالها عبر الهواء أو عدم التهوية، فلابد من اتخاذ إجراء الحجر الصحي والمنزلي للحد منها ولا يستطيع السيطرة عليها بسبب سرعة انتشارها.

المطلب الثاني: تكييف شروط الظروف الإستثنائية على جائحة كورونا

إن الشروط الموضوعة للظروف الإستثنائية وضعت لحالات يبرر من خلالها العمل للظرف الإستثنائي من أي خطر داهم كان التعامل معه وفقا ما هو منصوص عليه، تمثل هذه الشروط في وجود شرط استثنائي، وأن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية وتحقيق المصلحة، وكذا شرط تقدير ما تقتضي به الظروف الإستثنائية؛ لأن وباء جائحة كورونا لم يسبق الإدارة التعامل معه، فلا بد من تكييف هذه الشروط على جائحة كورونا.

الفرع الأول: جائحة كورونا والظرف الإستثنائي

يقدر الظرف الإستثنائي حسب خطورة الوضع القائم وإستحالة مواجهته بالقواعد الموضوعة في الحالات العادية سواء كانت هذه الظروف بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة وحسب إختلافها في المكان والزمان.

ومن خلال هذا الفرع سوف نتناول مفهوم الظروف الإستثنائية (أولا)، ثم تقدير الظرف الإستثنائي المتعلق بجائحة كورونا (ثانيا).

أولا: مفهوم الظروف الإستثنائية

تتمتع الظروف الإستثنائية بمجال واسع فقد اختلف في تسميتها (قد يطلق عليها أيضا بفكرة الضرورة)[1]، وبهذا الصدد يرى الأستاذ نواف كنعان أن الظروف الإستثنائية: "تعني الترخيص لسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية خروجا عن مبدأ المشروعية ولكنها تعتبر مشروعة، بالرغم من ذلك لصدورها في إطار الظروف الإستثنائية

[1] أخذت بعض الدول بحالة الضرورة ومثالها لبنان، والفرق بين الظروف الإستثنائية والضرورة، فالظروف الإستثنائية نظرية أعم من الضرورة والضبط الإداري، فهي المشروعية بذاتها مما يجعل من وضعها الطبيعي ميدان المشروعية دون سواها، وحالة الضرورة تقوم على وجود خطر جسيم، داهم ومؤقت، بينما نظرية الظروف الإستثنائية تستمر لفترة طويلة.
أحمد كلك صالح البجلان، نظرية الظروف الإستثنائية ومشروعية القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2015، ص 49.

للمحافظة على النظام العام وبذلك تعفى السلطات من قيود المشروعية العادية سواء تعلقت هذه القيود بالإختصاص أو الشكل أو الموضوع"[1].

كما تعرف الظروف الإستثنائية بأنها تقوم على واجبات السلطة الإدارية في المحافظة على النظام العام وضمان سير المرافق العامة فيه إقرار لدور السلطة الإدارية، ليس فقط في الظروف الإستثنائية ...، وأيضا في الظروف العادية للمحافظة على النظام العام وضمان سير المرافق العامة وهي من الواجبات المستمرة للمحافظة على كيان الدولة سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية"[2].

وهي أيضا "قد تطرأ على حياة الدولة المعاصرة ظروف شاذة وإستثنائية تمس كيانها وأنظمتها الإجتماعية والإقتصادية والسياسية التي يقوم عليها هذا الكيان"[3].

ومنه فإن الظروف الإستثنائية هي مجموعة من الحالات الواقعية التي تنطوي على أثرين، يتمثل أولهما بوقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة العامة؛ ويتمثل الثاني في بدأ خضوع قرارات الإدارة إلى مشروعية إستثنائية يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها[4].

ويمكن القول، بأن الظروف الإستثنائية في مجال الضبط الإداري تسمح لسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الأوقات العادية غير مشروعة، يمكن إعتبارها مشروعة لصدورها بمناسبة ظرف استثنائي للمحافظة على النظام العام وسير المرافق العامة[5].

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه أخذ بنظرية الظروف الإستثنائية في دساتيره المتعاقبة؛ بداية من دستور 1963[1]حيث نصت المادة 59 منه على أن: "في حالة الخطر الوشيك الوقوع

---

[1] راضية بركايل، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الإستثنائية، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2020، ص 20.

[2] عبد المنعم الضوى، الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، مكتبة الوفاء القانونية، دون طبعة، مصر، 2016، ص 175.

[3] علي عبد الرضا، نظرية الظروف الإستثنائية، دراسة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري واللبناني، منشورات زين الحقوقية والأدبية، الطبعة الأولى، لبنان، 2018، ص19.

[4] الفحلة مديحة، نظرية الظروف الإستثنائية بين مقتضيات النظام العام وإلتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 01،2017، ص 226.

[5]فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، لبنان، 1999، ص 109.

يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ تدابير إستثنائية لحماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية. ويجتمع المجلس الوطني وجوبا".

نص في المادة 119 في دستور 1976[2] على أن: "في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية، في إجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة، حالة الطوارئ أو الحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لإستتاب الوضع".

أما المادة 1/120 منه نصت على أن: "إذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها، أو على إستقلالها، أو سلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية".

كما تضمنت أحكام المادة 86 من دستور 1989[3]، حالة الطوارئ وحالة الحصار، أما أحكام المادة 87 منه تضمنت الحالة الإستثنائية.

ورد في التعديل الدستوري سنة 1996[4]،من خلال أحكام المادة 91 منه، حالة الطوارئ والحصار؛ أما أحكام المادة 93 منه تضمنت الحالة الإستثنائية.

وجاء في التعديل الدستوري لسنة 2016[5]، من خلال أحكام المادة 105 منه، حالة الطوارئ والحصار؛ أما أحكام المادة 107 منه تضمنت الحالة الإستثنائية.

كما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2020، من خلال أحكام المادة 97 منه، حالة الطوارئ والحصار، أما أحكام المادة 98 منه تضمنت الحالة الإستثنائية.

حيث تنص المادة 84 منه، على أن: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية".

---

[1] دستور 1963، المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963، الجريدة الرسمية العدد (64)، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

[2] الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد (94)، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، المتعلق بنشر الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد (09)، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

[4] المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد (76)، الصادرة بتاريخ 08ديسمبر 1996.

[5] قانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد (14)، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

من خلال هذه المادة، نجد كلمة "كل الظروف" التي تمنح لرئيس الجمهورية حفظ النظام العام في الدولة في الظروف العادية والإستثنائية. وعليه فالمشرع الجزائري لم يحدد تعريفا للظروف الإستثنائية وإنما بين حالاتها فقط، مسايرة للمشرع الفرنسي الذي كرسها قانونا في القضاء.

تعود نظرية الظروف الإستثنائية إلى مجلس الدولة الفرنسي لتبرير مسلك الإدارة وإضفاء المشروعية عليه، فهي نظرية قضائية قانونية تتسع بمقتضاها مبدأ الشرعية، وإعتبر مجلس الدولة بعض القرارات غير المشروعة في الظروف العادية مشروعة، إذا ما تحققت بعض الظروف التي يرى مجلس الدولة فيها أنها إستثنائية[1]، بحيث تكون الإدارة قادرة على أداء وظائفها وذلك ضمان قدر الإمكان على سير المرافق العامة وحفظ النظام العام[2].

أما القضاء المصري هو الذي يعد الأكثر وضوحا في تناول الظروف الإستثنائية، وأكدت العديد من أحكامه على أنه يقدر الخطر الذي يهدد النظام العام أو سير المرافق العامة بقدر ما تطلق حرية الإدارة في تقدير ما يجب إتخاذه من إجراءات لمواجهة هذا الخطر[3].

ثانيا: تقدير الظرف الإستثنائي المتعلق بجائحة كورونا

إنعكست جائحة كورونا على الصعيد الوطني من شموليتها على الوضع الإجتماعي والإقتصادي، وحتى الوضع السياسي، وجعلت سلطات الضبط الإداري تكيف أعمالها الضبطية حسب وضعية الجائحة، لعدم معرفة تشخيص الوباء وعدم التحكم بأسباب إنتشاره، وعدم معرفة مدته الزمنية؛ إذ جعلت قواعد عمل الإدارة في الحالات العادية يستحيل العمل بها، مكيفة ذلك تقدير حجم وضعية وباء جائحة كورونا بإختلاف المناطق التي يشهدها، من تطبيق قواعد تتلاءم مع هذه الجائحة.

إن الفترات الحرجة والأزمات التي تعتبر ظروفا إستثنائية، قد تقلصت في الجزائر لتحل محلها عوامل أخرى تعتبر ظروفا إستثنائية، كظهور خطر على الصحة العامة أو وباء هو من

---

[1] حسام مرسي، أصول القانون الإداري (التنظيم الإداري، الضبط الإداري، العقود الإدارية)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2012، ص 305.

[2] منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري –دراسة مقارنة–، دار وائل، الطبعة الأولى، عمان، 2013، ص 41.

[3] سبع زيان، بن أحمد عبد المنعم، كاس عبد القادر، تحولات في حدود الضبط الإداري لمواجهة فيروس كورونا، دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 02، 2021، ص 316.

الظروف الإستثنائية التي تعتبر مبررا كافيا لجهة الإدارة بأن تتخذ من الإجراءات ما تستطيع به للحد من أثر تلك الظروف[1].

وعلى ذلك فإن انتشار الأوبئة من الحالات الإستثنائية التي يتوجب معها تدخل الدولة لممارسة سلطاتها الضبطية والمحافظة على النظام العام، على أنه يجب الإشارة إلى أن الظرف الإستثنائي لا يقتصر على حالة الحرب كما في الكثير من المؤلفات بل يمتد إلى كل أزمة، معتبرا أن وباء جائحة كورونا يصنف في أعلى درجات الظروف الإستثنائية[2].

كما اعتبر أن وباء كورونا –كوفيد 19– يشكل ظرفا استثنائيا، أي حالة خطيرة هددت الصحة العمومية، لذا وجب على الإدارة بسط سلطات الضبط الإداري[3].

تناول ذلك أيضا خطاب رئيس الجمهورية الذي ألقاه في 17 مارس2020،وأعلن فيه أن الجزائر تدخل في حالة شبه طوارئ ابتداء من يوم 19 فيفري 2020؛لأن وباء كورونا أصبح يهدد الأمن الوطني والأمن الصحي، مستندا إلى نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي تقرر بضرورة توجيه خطاب للأمة عند إعلان الحالة الإستثنائية في البلاد، فرئيس الجمهورية هو صاحب الإختصاص الأصيل بإعلان الحالة الإستثنائية[4].

من خلال هذا الطرح، نجد ما تناول على أن الجائحة بحد ذاتها تعد ظرف استثنائي، ومادامت تشكل ظرف استثنائي، يكون عمل الإدارة بالقواعد الإستثنائية وفي حدود ما تراه مناسبا في اتخاذ وتقديرالأعمال، وإلا اعتبرت أعمالها غير مشروعة يتصدى لها القضاء ويكيفها حسب درجة الخطورة في حال ما طرح عليه من قضايا.

---

[1] حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2011، ص337.

[2] سبع زيان، وآخرون، مرجع سابق ، ص 313– 314.

[3] شريط وليد، بن ناصر وهيبة، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الإستثنائي "فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 04، 2020، ص 111.

[4] العربي هاجر، حقوق الإنسان وحرياته في ظل الظروف الإستثنائية التي فرضتها جائحة كورونا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، ص 1097– 1098.

ونشير إلى أن حجم خطورة جائحة كورونا يبقى تقديرها لرئيس الجمهورية، الذي له السلطة التقديرية في ذلك، إلا أن مواجهتها لم تكن بالقواعد القانونية العادية كافية ويستحيل العمل بها، فالواقع أثبت أن أعمال سلطات الضبط الإداري لجأت إلى قواعد لم تكن موضوعة من قبل، فلا بد من معرفة أن المشرع الجزائري صنف الجائحة في خانة الظروف الإستثنائية أم لا.

إن المشرع الجزائري نص على الظروف الإستثنائية في دساتيره المتعاقبة ووصفها بالحالات التي من خلالها يعلن الظرف الإستثنائي؛ إلا أن جائحة كورونا لم ينص عليها المؤسس الدستوري ظرفا إستثنائيا، علما أن التعديل الدستوري لسنة 2020، تم الإستفتاء عليه في نوفمبر سنة 2020 من طرف الشعب وجائحة كورونا منتشرة على ربوع الوطن قرابة 09 أشهر قبل التعديل؛ وحتى القانون رقم 18-11[1]، وعدل بالأمر رقم 20-02[2] ولم يتناول الجائحة ظرف إستثنائي.

إن وقت تفشي الجائحة وخطورتها لم يتم الإعلان عن الجائحة كظرف إستثنائي في وقت وجيز لكي ينظمها المشرع بقوانين، معتبرا ذلك أن وباء جائحة كورونا لم تعرف مدته الزمنية التي يبقى أو يمكث فيها من جهة. ومن جهة أخرى أن سلطات الضبط الإداري تواجه أي مرض بالتدابير والإجراءات في كل وقت خاصة ما هو منصوص عليه في قانون الصحة؛ معتبرا ذلك كما هو في سائر الأوبئة التي تتفشى ولمدة قصيرة أو طويلة، أن تكون معرفة طبيعتها وخصائصها -أي مرض معروف-، إلا أن جائحة كورونا عدم معرفة خصائصها وطبيعتها، وسرعة إنتشارها وخطورتها على النظام العام وحتى تعدت إلى ذلك لكل المجالات، ولم يكتشف لها أي دواء مناسب لها؛ فالعديد من التجارب الطبية لم تتوصل إلى أي دواء، لذلك قد يستغرق وقتا طويلا للبحث عنه، فوجب التصرف بقوانين لم تكن موضوعة في الحالات العادية مادام جائحة كورونا إنتشرت والتأخر قد يؤدي إلى الإضرار بالنظام العام والمصالح العامة، فخطورة الجائحة أوجبت وجود ظرف إستثنائي دون الإعلان عليه.

[1] القانون رقم 18-11، المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بقانون الصحة، الجريدة الرسمية العدد (46) الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018.

[2] الأمر رقم 20-02، المؤرخ في 30 أوت 2020، يعدل ويتمم القانون رقم 18-11، المتضمن قانون الصحة، الجريدة الرسمية العدد (50)، الصادرة بتاريخ 30 أوت 2020.

فإذا كان العمل التشريعي يستغرق وقتا وكان التأخير يضر بالمصالح العامة ولم يكن النص على الظرف الإستثنائي ومن ثمة فليس ثمة قول بإستحالة التصرف فذلك يضر بالصالح العام خاصة لو كان الإجراء الإستثنائي هو إجراء تشريعي وكان مطلوب على وجه السرعة، فإن للإدارة تجاوز عنصر الإختصاص حتى ولو كان البرلمان موجودا لكون التشريعات تستغرق وقتا أطول في ذلك[1]، فوجب اتخاذ التدابير الكفيلة لحفظ النظام العام وسير المرافق العامة من خطورة الجائحة.

وبالتالي فإنه لا يشترط أن يكون هناك حالة إستثنائية في الدولة كي تطبق نظرية الظروف الإستثنائية وإنما يكفي أن يكون إحتمال وجود ظرف غير عادي[2]، وهذا ما نجده في جائحة كورونا أوجبت ظرف غير عادي في الجزائر، ومادام أنها قد مست النظام العام وسير المرافق العامة، فإن واجب الإدارة المحافظة على سير النظام العاموحتى ضمان سير خدمات المرافق العامة؛ والجدير بالذكر أن النظام الجزائري لم يأخذ بالتنظيم اللاحق للظرف الإستثنائي. والذي سوف نفصل فيه في المطلب الثاني والمعنون بـ التكييف القانوني لجائحة كورونا خلال الظروف الإستثنائية، ضمن المبحث الثاني من خلال هذا الفصل.

وعليه فإن القواعد القانونية التي من خلالها تحدد الظرف الإستثنائي أي درجة خطورة الظرف يبقى تقديرها للسلطات، فجائحة كورونا لم يكن التعامل معها سابقا، أو توقعها مسبقا، لذا فشرط الظرف الإستثنائي لم يعد مواكبا في حالة توافره في جائحة كورونا، لأن المشرع الجزائري لم يحسمها من الحالات المؤدية للظرف الإستثنائي، ولم يعلن عليها رئيس الجمهورية كظرفا إستثنائي خلافا لبعض الدول المقارنة، وإنما أعتبر هذا الوباء المنتشر المؤدي إلى جائحة من الأوبئة التي تأثر على الصحة العامة التي تعد أحد أهم عناصر النظام العام.

في إطار ممارسة الدولة الجزائرية وظائفها لا بد من العمل على مواجهة وباء فيروس كورونا من كل آليات وميكانيزمات مادية وبشرية وهو ما سعت له ومازالت تسعى إليه حفاظا للصحة

[1] غيلاني الطاهر، عملية تنظيم حالة الظروف الإستثنائية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013- 2014، ص 112-113.

[2] أحمد كلك صالح الباجلان، مرجع سابق، ص 51.

العامة وتحقيقا للصالح العام، مع المحافظة قدر الإمكان على الحقوق والحريات في إطار تحقيق التوازن وإعمال قاعدة المرونة في ممارسات سلطات الضبط الإداري بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الفردي المطلوب تقييده[1].

ومادام القضاء هو من وضع الظروف الإستثنائية مقدرا ذلك بما يحدث من أعمال وقرارات ضبطية التي تصدر عن الإدارة، فهو كذلك من يقدّر حجم تفشي جائحة كورونا وخطورتها على الصحة العامة ما يصدر إليه من قضايا، وهذا ما إجتهد فيه مجلس الدولة الفرنسي مؤخرا بإصدار قراره المتعلق بضرورة تطبيق الحجر الصحي والمنزلي الذي فرضته جائحة كورونا، فالقاضي الإداري في هذه الحالة يقرر التوفيق بين المصلحة العامة والحقوق الفردية، وهذه الخاصية التي يفتقر إليها القاضي العادي[2].

الفرع الثاني: جائحة كورونا واستحالة ارتباط الظروف الإستثنائية بالقواعد العادية

يتفق كل من الفقه والقضاء شرط استحالة ارتباط الظروف الإستثنائية بالقواعد العادية في العديد في الحالات التي تستوجب الظروف الإستثنائية، ومن خلال ذلك نجد عدة أحكام قضائية صدرت بهذا الشأن خاصة في الدول المقارنة، لاسيما منها الجزائر التي أصدرت خلال الحالات الإستثنائية كحالة الطوارئ عام 1992، كزلزال ولاية الشلف، وبومرداس، وفيضانات غرداية، وهي ظروف أوجبت على الإدارة تطبيق قواعد قانونية إستثنائية لم تكن موضوعة في الحالات العادية، واتخاذ تدابير وإجراءات لحفظ النظام العام وسير خدمات المرافق العامة.

لم يتم الإعلان عن جائحة كورونا كظرف استثنائي حتى يتسنى للإدارة القيام بأعمال لم تكون موجودة في الحالات العادية؛ إلا أن خطورتها على الصحة وسرعة تفشيها وعدم معرفة خصائصها، أوجبت على الإدارة وتحديدا سلطات الضبط الإداري أن تتصرف بقواعد لم تكن في الحالات العادية، إذ أن هذه الأعمال فرضتها الجائحة على الصحة العامة، وذلك لا يعني بالضرورة ارتباط قيام الظرف الإستثنائي في ذاته بالإعلان عليه، إذ قد يصل الأمر إلى هذا الحد

[1] شريط وليد، بن ناصر وهيبة، مرجع سابق، ص 111.

[2] Rachid KHELLOUFI, Contribution au droit administratif Algérien 1999-2016, Office des publications universitaires, 2ème èdition, Alger, 2018, p 355.

ومع ذلك يبقى الظرف الماثل مكونا لحالة ضرورة تتجاوز وسائل مواجهته بالوسائل العادية[1]. وعليه يكون تصرف الإدارة على أرض الواقع وليس وفقا القانون ولا بناء على نظرية قانونية حيث يطغى حكم الواقع بصفة مؤقتة على حكم القانون[2]، ولولا عدم وجود الخطر لا يمكن أن تكون هناك قواعد قانونية إستثنائية؛ فإن القواعد القانونية الموضوعة في الظروف العادية لم تكن كافية لمواجهة جائحة كورونا فهذه الأخيرة جعلت تفرض قواعد جديدة يعمل من خلالها من طرف سلطات الضبط الإداري مواجهة ما يحدث من خطورتها.

من خلال المراسيم التنفيذية والقرارات الإدارية، وحتى التعليمات والتوصيات التي صدرت خلال جائحة كورونا، تم تقييد عدة حقوق وحريات فردية من أجل الوقاية في مجال الصحة العامة ومكنت من خلق قواعد قانونية جديدة للحد من وباء جائحة كورونا، وهي تختلف من ولاية إلى أخرى، وحتى أحيانا قد تكون في بلدية واحدة من ولاية واحدة حسب بؤر تفشي الوباء.

فالبعد الإجتماعي الذي اعتمدت عليه من طرف سلطات الضبط الإداري لمنع إنتشار الجائحة أو الحد منها لتحديده والمتمثل في الحجر المنزلي والتباعد الجسدي بين الأشخاص، في كل المناطق الذي لا يمكن الإستغناء عليه، خاصة ما تسببه الجائحة من خطورة لعدم معرفة طبيعة هذا الوباء المنتشر وحتى عدم وجود لقاح له.

فهو من أهم العناصر التي تساعد قواعد الضبط الإداري والذي يتمثل في تعزيزه في المساعدة الإجتماعية المأمولة من طرف الدولة، حتى يمكن لقواعد الضبط الإداري أن تكون فعاليته في مواجهة تفشي هذا المرض من جهة ومن جهة أخرى وعي مجتمعي عام لأهمية القرارات[3].

ولمواجهة جائحة كورونا وحماية كل فرد في المجتمع ككل من عدم انتشارها، لجأت سلطات الضبط الإداري إلى تقديم كل ما يحتاجه الفرد من حاجياته خاصة أثناء الحجر الصحي والحجر

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم وإختصاصات مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 53.

[2] نبيلة مرازقة، قرارات سلطات الضبط الإداري في ظل "جائحة كورونا" ونظرية الظروف الإستثنائية، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، يوم 27 جوان 2021، ص 153.

[3] سبع زيان، وآخرن، مرجع سابق، ص 319.

المنزلي، ولتحقيق مكاسبه اليومية حيث نجد ما نصت عليه بعض المراسيم التنفيذية التي صدرت خلال جائحة كورونا الرامية إلى الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته من تقييد بعض أنشطة الأفراد وحتى تنقلهم؛ إلا أن الفرد لابد من إشباع حاجاته اليومية، حيث قامت السلطات بتوفير ما يحتاجه كل فرد أثناء تطبيق نظام التباعد الاجتماعي، والتي نذكر منها:

– الترخيص للأشخاص بالتنقل، على سبيل الإستثناء لدواعي قضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها أو بجوار المنزل، ضرورات العلاج الملحة، وممارسة نشاط مهني مرخص به[1]؛

– الإبقاء على الأنشطة التجارية بالتجزئة التي تضمن التموين السكان بالمواد الغذائية (المخابز، الملبنات، محلات البقالة، الخضر والفواكه، اللحوم) والصيانة والتنظيف والصيدلانية والشبه الصيدلانية، والترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء، مع إحترام تدابير التباعد[2].

إن هذه النشاطات المرخص بها تبقي على النظام الوقائي كإرتداء القناع الواقي؛ إلصاق التدابير المانعة والوقاية في الأماكن؛ تنظيف المداخل وطوابير الإنتظار خارج المحلات وداخلها على نحو يسمح بإحترام المسافة والتباعد الجسدي مع تحديد الأشخاص المتواجدين في مكان واحد؛ تحديد إتجاه واحد للسير داخل المحلات ووضع علامات واضحة على الأرض وحواجز من أجل تفادي تقاطع الزبائن، وضع ممسحات مطهرة للأحذية في الداخل، وضع محاليل مائية كحولية تحت تصرف المرتفقين والزبائن؛ تنظيف المحلات والأماكن وتطهيرها يوميا؛ تطهير القطع النقدية والأوراق المصرفية؛ تطهير صناديق مخصصة للتخلص من الأقنعة الواقية والقفازات والمناديل أو المعدات الطبية المستعملة[3]؛

– التزام كل المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية، لاسيما في مجال النظافة العمومية، التزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية،

[1] المادة 1/06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70.

[2] المادة 2/11 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70.

[3] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20–145، المؤرخ في 07 جوان 2020، المتضمن الوقاية من تشار وباء فيرس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (34)، الصادرة بتاريخ 07 جوان 2020.

والوكالات البريدية والبنوك وشركات التأمين، بالبقاء في نشاطاتها المنصوص عليها وفقا المرسوم التنفيذي رقم 20-70؛

- أن تقوم كل السلطات بجميع المواد البشرية والمادية العمومية والخاصة التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء يجب أن تكون هذه الموارد على إستعداد للإستعانة بها على عجل حسب الحاجيات المعبر عنها وتلزم كل مؤسسة بفتح قوائم المتطوعين أو المحسنين الذين يرغبون في تسجيل أنفسهم، بما في ذلك الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي وتحيينها يوميا من أجل مواجهة تطور وباء كورونا فيروس كورونا (كوفيد 19)[1]؛

- وضع برامج تبث عبر قنوات التلفزيون والإذاعة الجزائرية حول جائحة كورونا من نصائح وإرشادات والإستفسارات الخاصة، خاصة ما يستضاف من حصص مخصصة لوزير الصحة وبعض الأطباء ومن لهم خبرة في ذلك؛

- تعزيز المراقبة الصحية بالنظر إلى تطور الوضعية الوبائية التي تتم قبل المصالح المعنية من خلال إستراتيجية للكشف المبكر، لاسيما على مستوى بؤر الخطر المحتملة وفحص إستهدافي لكل حالات الأشخاص المشتبه في إصابتهم والمحيطين بهم كضرورة لكسر سلسلة إنتقال وباء فيروس كورونا (كوفيد 19).[2]

والأفراد بدورهم التقيد وتقدير هذه القواعد التي تصدر من مراسيم قرارات وحتى تعليمات للمحافظة على صحتهم، وحتى ما يشاهدونه من حالات وخيمة لبعض الأشخاص اللذين أصيبوا بوباء فيروس كورونا وحتى الوفيات التي يعلن عنها في كل ولاية؛ لأن النظافة هي عامل آخر التي يلتزم بها الفرد وللمحافظة على صحته وصحة عائلته التي تتمثل في الإرشادات، التي دعت إليها كل منظمة الصحة العالمية ووزارة الصحة وإصلاح المستشفيات بالجزائر، وحتى ما صدر منها كتدبير وقائي من خلال المراسيم التنفيذية. لأن وباء جائحة كورونا تنتقل عداوته من شخص إلى آخر باللمس أو الإقتراب، ...الخ؛ خاصة اللذين لهم حالات أشد، من خلال العطس وتناثر قطيرات الجهاز التنفسي العلوي للأنف.

[1] المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[2] أنظر المواد 01/02 و03من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

وعليه من خلال التدابير والإرشادات المنصوص عليها يجب على الأفراد التقيد بما يلي:

– إحترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين بمثابة إجراء وقائي ملزم[1]؛

– عدم تجمع الأشخاص حتى وإن كان نظام الحجر الصحي والمنزلي غير مشمول لبعض المناطق؛

– مساعدة السلطات في التبليغ عن الأشخاص اللذين أصيبوا بوباء فيروس كورونا حتى يمكن للحد من إنتشاره؛

– الإستعمال اليومي المطهرات يوميا، خاصة ما يستعمل في الأيدي من لمس الأشياء، وكذلك الغسل في كل مرة؛

– حتى البروتوكولات والتنظيمات التي تصدر التي يخضع لها الأفراد مثل صلاة الجماعة في المساجد يستعمل فيها الكمامة وترك على مسافة على الأقل متر واحد. وحتى الشواطئ وأماكن النزهة والراحة وفضاءات الإستجمام والترفيه، ...الخ؛

– التهوية في المنازل والإبتعاد عن أشعة الشمس.

هذه الإرشادات والنصائح والتدابير وضعت للأشخاص في شتى الميادين، حتى منها إرشادات منزلية في كيفية غسل ورش المنازل من مواد تستعمل للقضاء على الميكروبات وكذلك في الشوارع...الخ، للتقليل من الحد من إنتشار الجائحة من جهة، ومن جهة أخرى لتساعد سلطات الضبط الإداري لمواجهة جائحة كورونا.

تمثل القواعد القانونية التي أصدرتها السلطات الضبطية، قواعد تم العمل بها لمواجهة الجائحة، لكيلا تعتبر الصحة في أخطر ما يمكن تصوره من جراء تفشي وباء فيروس كورونا المتسبب في الجائحة.

تمكن هذه التدابير الضبطية المستخدمة الإدارة من مواجهة الأخطار الناجمة عن إنتشار وباء فيروس كورونا، ولا تعد مشروعة إلا إذا كانت من أجل الحفاظ على النظام العام في جانبه الصحي، فهنا القاضي يراقب ليتأكد أن الإدارة كانت في ظل ظروف إستثنائية، وأن هذه الظروف منعتها من التقيد بأحكام الشرعية العادية، وبالتالي على القضاء التحقق من أن مواجهة هذا الظرف

[1] المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70.

الإستثنائي الصحي كان يتطلب إتخاذ تدابير وإجراءات إستثنائية الذي لم تنص عليه التشريعات السارية المفعول[1]؛ وعليه فإن خطورة الجائحة أتخذ منه ظرفا إستثنائيا، بمثل ما هو منصوص عليه في دولة الإمارات العربية وأعتبرته من قبيل الكوارث الطبيعية ونصت عليه في أحكامها العرفية منذ بداية 2009[2].

الفرع الثالث: جائحة كورونا وتحقيق المصلحة العامة

هذا الشرط الذي يعد هو الآخر من الشروط الواجب توافره في تحقيق الظرف الإستثنائي، لأن هذا الشرط يقتصر على الظروف الإستثنائية لضمان حماية النظام العام وسير المرافق العامة من تواجد تهديد خطير لما يبرر التدخل السريع والذي يقاس مداه على أساس ما قد يترتب على تطبيق القواعد العادية[3]، فهو يعد مكمل شرطين الأولين حتى وإن لم يعلن على ظرف إستثنائي، لكن يجب أن يكون وجود خطر على البلاد وإستحالة تطبيق القواعد العادية؛ وتجدر الإشارة إلى أن غالبية الفقه الفرنسي والمصري وأحكام القضاء الذي لم نجد له مثيلا مشابها في النظام الجزائري أنه لا بد من ضرورة توافر شروط ثلاثة لتحقيق حالة الظروف الإستثنائية وأن يكون هذا الخطر جسيما يهدد المصلحة العامة وترى الإدارة أنه لا يمكن دفع هذا الخطر بوسائل المشروعية العادية المتاحة لها فتضطر إلى تجاوزها والخروج عليها لمواجهته، وإن يقع على عاتق الإدارة عبئ إثبات ذلك بينما يختص القضاء بالتحقيق من توافر هذه الشروط[4].

فجائحة كورونا لم تكن قواعدها سلطة تقديرية ولم يتم الإعلان عنها كظرف إستثنائي في القوانين الجزائرية وإنما أعمال قدرت من طرف الإدارة لمواجهة جائحة كورونا لتحقيق الصالح العام الصحي.

---

[1] أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد (كوفيد 19)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، أفريل 2021، ص 1153.

[2] أسامة محمد جبر، حدود سلطات الضبط الإداري، في حالة الطوارئ والحرب، سلطات غير اعتيادية لمواجهة ظروف استثنائية، مكتبة زين الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2017، ص 70.

[3] عبد المنعم الضوي، مرجع سابق، ص 161-162.

[4] غيلاني الطاهر، مرجع سابق، ص 117.

في الظروف الإستثنائية قد توسع الإدارة قواعد أعمالها وتعمل على الغاية المطلوبة منها ليس كما هو في الحالات العادية، التي يكون لديها مجال واسع من السلطة التقديرية، فقد تتخذ الإدارة بنفسها تدابير وإجراءات معينة تكون مناسبة لتلك الفترة للحفاظ على النظام العام وسير خدمات المرافق العامة.

إن تحقيق المصلحة العامة يعد شرط جوهري في كل الأعمال الصادرة سواء كانت في الظروف العادية أو الإستثنائية، وعلى هذا الأساس فإن أي عمل تتخذه الإدارة يجب أن يقصد به حماية المصلحة العامة ولا يكون المراد به الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية، فإذا ما كان هناك ظروف إستثنائية فإن الإدارة يجب أن تستهدف دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة البشرية وهذا هو الهدف الخاص فإذا أخلت الإدارة وأستعملت سلطاتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوبا بالإنحراف بالسلطة[1].

وما يعتبره القضاء من أن النصوص التشريعية وضعت لتحكم الظروف العادية، فإذا طرأت ظروف إستثنائية ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية، فإن ذلك يؤدي حتما إلى نتائج غير مستساغة تتعارض حتى مع نية واضعي تلك النصوص العادية، فإن القوانين تتضمن النص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية ومادام أنه لا يوجد فيها نص على ما يجب إجراءه في حالة الخطر العاجل تعين عندئذ تمكين السلطة الإدارية منإتخاذ الإجراءات العاجلة التي لم تعمل لغاية ما سوى المصلحة العامة وليس غيرها[2]. فالإدارة ملزمة في تحقيق هذه الغاية في كل الأحوال فإذا تصرفت الإدارة في تحقيق مآرب شخصية وإشباع رغبات خاصة دون مراعاة الصالح العام فإن تصرفها يتسم بإنحراف السلطة عن ما هو مطلوب منها مما يؤدي إلى بطلان تصرفاتها وتقوم مسؤوليتها وتلتزم بالتعويض[3].

---

[1] علي الجنابي، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، مصر، 2015، ص 40.

[2] علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2017، ص 46.

[3] راضية بركايل، مرجع سابق، ص 74.

وعليه ما توجهت إليه سلطات الضبط الإداري من مراسيم،قرارات وتعليمات، تعد بمثابة قوانين تهدف بها إلى تحقيق الصالح العام خلال فترة إنتشار جائحة كورونا، إذ تم تعليق جميع نشاطات نقل الأشخاص من النقل الجوي للمسافرين، النقل البري في كل الإتجاهات، السكك الحديدية؛ كما تم غلق المحلات الكبرى ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم، ويمكن للوالي المختص إقليميا توسيع إجراء الغلق إلى أنشطة أخرى بموجب قرار؛ ووضع عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة المنصوص عليها 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية[1]، حيث تتمثل هذه القواعد قواعد قانونية تختلف بإختلاف المكان والزمان وضعت للحد من الجائحة، هدفها وقاية الصحة العامة التي تعد جزء لا يتجزأ من النظام العام ومن أجل التقيد بالصالح العام.

فالتقيد بالصالح العام، من تدابير وإجراءات يعد حماية للأشخاص من الإنتشار الواسع لجائحة كورونا، لكيلا يكون الفرد سببا في إنتقال العدوى بين الأشخاص والحفاظ على حياته وحياة أفراد المجتمع؛ فكلما ارتفع عدد المصابين كلما انخفض مستوى العناية به وقلة ومحدودية الإمكانيات التي تواجه بها الجائحة.

إن القواعد القانونية التي طبقت على أرض الواقع هي قواعد تهدف لتحقيق الصالح العام، ومع ذلك وجدت صعوبات في مواجهة الجائحة خاصة منها ما تعلق بالعامل البشري والمتمثل في الأطقم الطبية والشبه الطبي والذي أصبح يعتمد على أي شخص له خبرة، والمواردالمادية التي تتمثل في نقص الأكسجين في كل مؤسسات الصحة العمومية، ومواد النظافة لاسيما منها المحلول المطهر ومواد التعقيم ومواد أخرى متمثلة في نقص الكمامات والأقنعة الواقية...الخ.

فضلا عن ذلك عجز الدولة الجزائرية مراكز التحاليل لمعرفة المصاب بفيروس كورونا أو غير ذلك لتتمكن السلطات في الحجر على الأفراد اللذين أصيبوا بهذا الفيروس، فمراكز التحليل كان يعتمد على مركز واحد بالجزائر العاصمة في بداية إنتشار جائحة كورونا، وهذه التحاليل التي تجرى على عينة من دم المصاب تستغرق وقتا أطول في محدودية المراكز، لأن جائحة كورونا كلما كان التأخر في إكتشافها كانت كارثة أكبر على الصحة العامة وصحة المواطن.

[1] المواد 03و05 و06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

الفرع الرابع: جائحة كورونا وعدم تعسف الإدارة

يعد هذا الشرط مهما في تناسب أعمال الإدارة من حيث إتخاذ سلطات الضبط الإداري للتدابير والإجراءات التي تراها مناسبة؛ ومعنى ذلك تكييف العمل الإداري مع خطر جائحة كورونا للتمكن من مواجهتها.

يمثل التناسب عاملا أساسيا للإدارة بين الإجراء المتخذ ومواجهة الظرف في اللحظة التي يمكنها تقدير بما تراه مناسبا، مع إستناد الإدارة إلى أسباب دفعتها لإختيار تلك القاعدة وبناء على ذلك فإن التناسب يعرف على أنه: "ذلك السلوك الذي تلتزم به الإدارة بموجبه بألا تفرض على الأفراد أعباء أو أضرارا أكثر مما تطلبه منه المحافظة على المصلحة العامة المنوط بها تحقيقها"[1].

كما عرفه مصطفى فهمي على أنه: "عندما يبسط لقضاء الإداري رقابته على السبب في القرار الإداري في ما يتعلق بالمرحلة الثالثة منه، فهو يتحقق مما إذا كان هناك تناسب بين السبب والإجراء المتخذ، أي ما إذا كانت هذه الوقائع كافية لتبرير القرار المتخذ"[2].

وعرف أيضا على أنه: "يعني تقدير الواقعة في أهميتها ومدى تبريرها القرار الذي أصدرته الإدارة، على أساس أن الإدارة هي التي تملك، في الأصل وزن مناسبات العمل وتقدير أهمية النتائج التي تترتب على الواقع الثابت قيامها"[3].

وعليه فإذا تجاوزت الإدارة في إستخدام سلطتها بما يزيد على القدر اللازم للتغلب على الظرف الإستثنائي فإن أعمالها ستكون غير مشروعة في هذه الحالة، وعلى القضاء أن يبسط رقابته على مدى تناسب وإنسجام الإجراءات والتدابير الإستثنائية مع جسامة الأسباب التي أوجبت اتخاذها وعليه أن يبرر إضفاء الشرعية عليها، وإذا مارست الإدارة سلطاتها الإستثنائية فإن ذلك يلزم أن يكون مؤقتا بالمدة التي يوجد فيها الظرف الإستثنائي وبالقدر الضروري واللازم لمواجهتها[4].

---

[1] علي عبد الرضا، مرجع سابق، ص 41.

[2] عطار نسيمة، مبدأ التناسب في القرارات الإدارية، مجلة التراث، جامعة الجلفة، المجلد4، العدد 07، 2014، ص 167.

[3] مايا محمد نزار أبودان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان، دار المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، 2011، ص 12.

[4] هديل محمد فضل العتيلي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظرف الإستثنائية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016، ص 63-64.

ومن خلال ذلك، فإن الرقابة على القرار الإداري تكون على الوجود المادي للسبب وعلى الوصف القانوني وتقدير الواقعة، من حيث أهميتها وخطورتها ومدى تناسبها وتبريرها للقرار الذي أصدرته الإدارة على أساس أنها تملك تقدير أهمية النتائج المترتبة على الوقائع[1].

إن وباء فيروس كورونا كان سببا لتدخل سلطات الضبط الإداري بالنظر إلى خطورته، فهذا التدخل هو إتخاذ الإجراء والظرف وربط الواقعة بينهما، لا بد أن يكون التناسب على ما هو المطلوب إتخاذه في مواجهة الجائحة من إتخاذ التدابير والإجراءات، أي بين القرار الضبطي المتخذ وبين خطر جائحة كورونا.

وعليه مادام القضاء الإداري هو منشئ القاعدة القانونية[2]، وهو من وضع شروط الظرف الإستثنائي فهو كذلك يقدّر حجم تفشي جائحة كورونا وخطورتها على النظام العام؛ وذلك بتقدير القرار الإداري الضبطي من خلال الواقعة المادية التي تسعى إليها الإدارة ووصفها القانوني[3]؛ لذا قرر مجلس الدولة الفرنسي بسط رقابته كأصل عام، للتحقق من أن الظروف التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرار الضبط قد يتوافر فيه وصف الإخلال أو التهديد بالإخلال بالنظام العام[4]، حيث ينظر القاضي الإداري ويتأكد من خطورة تفشي جائحة كورونا ويقارن بين ذلك وبين التدابير والإجراءات المطبقة أثناء إنتشارها، لأن هدف هذه التدابير هو الحفاظ على النظام العام وسير المرافق العامة، وهو ما يبيح لسلطات الضبط الإداري في الظروف غير العادية تقييد الحريات ومصادرة الحقوق كتعليق نشاطات الأفراد والحجز ...الخ، فهو يتأكد من تفشي الجائحة ما توجبه من الخطورة وبين القرار الضبطي والإجراء المتخذ.

فجائحة كورونا ما فرضته على سلطات الضبط الإداري من إصدار قواعد جديدة لم تكن موجودة في الحالات العادية، إذ تم إتخاذ هذه القواعد على شكل مراسيم تنفيذية وقرارات وتعليمات،

---

[1] علي عبد الرضا، مرجع سابق، ص 41-42.

[2] محمد أمين زيان، دور القاضي الإداري في صناعة القواعد القانونية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي تيسمسيلت، المجلد 02، العدد 04، 2017، ص 223.

[3] جعلاب كمال، السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 06، العدد 02، 2013، ص 14.

[4] محمد حسنين عبد العالي، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1991، ص 48.

خاصة ما تناوله أول المرسوم التنفيذي رقم 20-69، في نص المادة الأولى من الفقرة الثانية بتدابير للحد من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل، حيث قدمت الأولوية للأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة وحتى النساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن بتقديم عطلة إستثنائية وفقا المرسوم التنفيذي رقم 20-70، إلا أن ذلك في بعض المؤسسات والمراكز الإستشفائية لم تطبق تلك التدابير، والدليل على ذلك الطبيبة بوديسة التي توفيت متأثرة بإصابتها بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19) أثناء عملها وهي حامل في شهرها الثامن بمستشفى عين الكبيرة بسطيف؛ فمثل هذه التصرفات التي ألزمت بها الإدارة من أعمال لم تكن مكيفة مع الإجراءات الواجب إتخاذها؛ فالقضاء هو الذي يتصدى لمثل هذه التجاوزات وتحمل الإدارة مسؤولية التعويض عن ذلك، وسوف نتناول هذه الرقابة ومدى تناسب التدابير والإجراءات من خلال القرارات الإدارية الضبطية في الفصل الثاني الباب الثاني.

المبحث الثاني

التكييف القانوني لجائحة كورونا

تعد الظروف الإستثنائية ظروفا يمكن تكييفها حسب الأوضاع التي لا يمكن تطبيق قواعدها بالقوانين السارية المفعول في الحالات العادية، وذلك حسب درجة خطورتها التي تختلف من دولة لأخرى، ولأجل الحفاظ على ديمومة الدولة ومبدأ سيادة القانون، لابد من وجود ضوابط للظرف الإستثنائي، لذا فالسلطة الإدارية عند ممارسة أعمالها تجد مبررها في نطاق الظرف الإستثنائي الذي يحدد لها سلفا حتى لا تكون عاجزة في مواجهة تلك الظروف الطارئة؛ وتعد جائحة كورونا من الأوبئة التي شكلت خطرا على الصحة العامة، وقد سارعت السلطات الجزائرية للحد من إنتشاره والوقاية منه بتدابير وإجراءات لم تكن موجودة من قبل في الحالات العادية.

ومن خلال المبحث نتطرق إلى التكييف القانوني لجائحة كورونا خلال الظروف الإستثنائية (المطلب أول)، ثم نبين التكييف القانوني لجائحة كورونا من خلال الصحة العامة (المطلب ثاني).

المطلب الأول: التكييف القانوني لجائحة كورونا خلال الظروف الإستثنائية

لقد خلفت جائحة كورونا أوضاعا خاصة على الصحة العامة بإعتبارها ظروفا غير متوقعة، فرضت على الإدارة إتخاذ إجراءات محددة لحماية النظام العام وتحقيق الصالح العام، قد تخرج عن مبدأ المشروعية العادية من خلال نظام قانوني إستثنائي يوسع مبدأ المشروعية لمواجهة هذا الظرف الذي اختلف في تكييفه رغم اتخاذ الإدارة ما يلزم من إجراءات لحماية الصحة العامة من هذا الوباء المنتشر المتسبب للجائحة.

من خلال هذا المطلب نبين الحالات الإستثنائية التي تتناسب مع جائحة كورونا (الفرع الأول)، ثم نبين شروط الحالات الإستثنائية (الفرع الثاني)، ثم نبين جائحة كورونا والقوة القاهرة (فرع ثالث)، وأخيرا نبين مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الحالات الإستثنائية التي تتناسب مع جائحة كورونا

تتمثل الحالات الإستثنائية التي تتناسب مع جائحة كورونا كل من حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية التي تقوم على حالة الضرورة أو الخطر الداهم الذي تتعرض له الدولة، وإستبعاد حالة الحرب وحالة الحصار، لكون الجائحة أوجبت ظرفا إستثنائيا متعلقا بالصحة العامة والمتمثل في وباء فيروس كورونا كوفيد 19، السريع الإنتشار لذا أصطلح عليه بالجائحة، مما يستوجب التعامل وفقا الظروف المستجدة ولا يمثل عدو خارجي أو داخلي.

أولا: حالة الطوارئ

إن حالة الطوارئ لها مجال واسع فيما يهدد الدولة وشعبها سواء كانت بفعل الإنسان أو بفعل الطبيعة، فجائحة كورونا التي تمثلت في وباءفيروس كورونا إنشتر على سائر المناطق، وبسرعة إنتشاره خلف آثارا على الصحة العامة، نتج عنها إصابات حتى أدى إلى درجة الوفاة، حيث تمت مواجهته بتدابر لم تكن لتطبق في الحالات العادية.

يعود ختلاف التنظيم القانوني لحالة الطوارئ إلى اختلاف أساليب تطبيقها من دولة إلى أخرى، إلا أن الغاية منها هي مواجهة الظروف الإستثنائية التي تهدد الدولة وشعبها[1]، وقد عرفت على أنها: "تلك الظروف الإستثنائية المحددة بقانون سابق والذي يمنح عند تحقق لمواجهة هذه الظروف لسلطات الضبط الإداري بإتخاذ تدابير محددة لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء"[2].

كماعرفت على أنها "ظروف أو أحداث غير متوقع حدوثها ومحددة في قانون الأحكام العرفية أو قانون حالة الإستدعاء (الضرورة)، ويؤدي حدوثها إلى عجز السلطات الممنوحة للهيئة القائمة على الضبط الإداري بموجب التشريعات السارية عن مواجهة تلك الظروف أو الأحداث الشاذة، لذلك يمنح هذا القانون تلك السلطات تدابير إستثنائية لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء"[3].

وهي أيضا "تلك الوضعية الإستثنائية التي تفرضها الدولة أثناء حدوث خطر داخلي أو خارجي أو وشيك الحدوث يهدد المؤسسات الدستورية في البلد أو أمن وسلامة المواطنين أو الإقليم الوطني، ويهدف هذا النظام الإستثنائي إلى إستتاب النظام العام والسكينة العامة وتحقيق حماية أفضل للأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية"[4].

وتجدر الإشارة أن بعض التعريفات لم توضح أسباب إعلان عن حالة الطوارئ بسبب عدم توضيح مصطلح حالة تهديد ما، أو عدم توضيح أسباب إعلانها، ...الخ، حيث تركز على

[1] إسماعيل جابوربّي، الضبط الإداري في مجال المحافظة على الأمن العام في الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة في النظام الإسلامي والنظام القانوني الجزائري، دكتوراه علوم في الشريعة والقانون، كلية الشريعة والإقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية بقسنطينة، الجزائر، 2017-2018، ص 133- 134.

[2] سليمان هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر، دون طبعة، الجزائر، 2017، ص 144.

[3] مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2009-2010، ص 10.

[4] بونجار مصطفى، مرجع سابق، ص 94.

الإنتقال من الوضع العادي الذي ألفه الناس إلى الوضع الإستثنائي، أي معتبرا ذلك من وضع مبدأ المشروعية العادية إلى مبدأ المشروعية الإستثنائية[1].

وعليه فإن حالة الطوارئ نظام إستثنائي منصوص عليه بشكل دائم في الدستور، ويعقد تنفيذه بشكل مشترك من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، من أجل حدوث خطر أو وشيك الوقوع يهدد النظام العام للدولة، يكون لمدة معينة على مستوى إقليم الدولة أو جزء منها، ويمنح للسلطات الإدارية تدابير إستثنائية لمواجهته وتخضع لرقابة القضاء الإداري[2]. لذلك فإن للسلطات الإدارية العمل بنص قواعد غير عادية وتختلف عن ذلك التي تطبق في الحالات العادية، أي الوضع الإستثنائي الذي يكون مبررا كافيا لعمل السلطات به وإلا عدت أعمالها غير مشروعة.

أما المشرع الجزائري فلم يعرف حالة الطوارئ واعتبرها حالة من الحالات التي تدخل ضمن الظروف الإستثنائية، واكتفى المؤسس الدستوري بتنظيمها في دساتيره المتعاقبة، حيث نصت عليها المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثين يوما (30) يوما بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع.

لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا.

يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار"[3].

---

[1] خاموش عمر عبد الله، تأثير قوانين الطارئ على حريات الأفراد في الدساتير –دراسة مقارنة–، الجزء الأول، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، دون طبعة، كردستان، 2008، ص 25، وما يليها.

[2] Alexis LECATELIER, L'interprétation juridique des états d'urgence (France-Espagne), Thèse délivrée par L'Université de Lille et l'Universidad publica de Navarra, France, Le 13-12-2022, p 153.

[3] المادة 97 من المرسوم الرئاسي رقم 20–442، خلافا للمادة 105 من للقانون رقم 16–01، والمادة 91 من المرسوم الرئاسي رقم 96–438، الذي لم يحدد المدة فهي تبقى لفترة معينة ويكون تقديرها حسب كل ظرف من طرف رئيس الجمهورية.

إن الهدف من إقرار حالة الطوارئ هو المحافظة على الأمن العام، ويترتب على إعمال حالة الطوارئ تقييد الحريات العامة في مجالات محددة كتنظيم حركة تنقل الأشخاص والبضائع، ...الخ[1]، وبما أن المشرع الجزائري لم يحدد حالة التهديد الذي يلجأ إليه رئيس الجمهورية لإعلانه، فإنه يتمتع بالسلطة التقديرية في تحديد متى يوجد ذلك التهديد، وحتى أسباب اللجوء لحالة الطوارئ التي يعلن عنها، كلما كان تهديدا للنظام العام وتعطل سير المرافق العمومية.

ثانيا: الحالة الإستثنائية

سعى الفقه لتعريف الحالة الإستثنائية مثلها مثل حالة الطوارئ، إلا أن الحالة الإستثنائية تختلف تماما عن حالة الطوارئ من حيث إجراءاتها وقراراتها، لإرتباطها بالمؤسسات الدستورية والخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة، إلا أن تعريفها يرتبط بالنظام الدستوري أكثر مما عليه حالة الطوارئ التي تناولها فقهاء القانون الدستوري والقانون الإداري.

عرفت الحالة الإستثنائية على أنها: "تعد الحالة الإستثنائية من الحالات الأكثر تعقيدا وخطورة من حالة الطوارئ والحصار إذ تصبح البلاد مهددة بخطر يعرض سلامة الدولة ومؤسساتها لشبح الفناء هذا الخطر الذي تصبح الحياة المدنية داخل الدولة مهددة ويميزها عدم الإستقرار وينعكس سلبا على الحريات العامة وحقوق الأفراد"[2].

وعرفت أيضا على أنها: "حالة مرتبطة بخطر جسيم يهدد كيان الدولة بحيث تتعارض فيها القواعد القانونية السارية في الظروف العادية القائمة على التوازن بين السلطة والحرية مع المصلحة العليا للدولة، فهي نظام دستوري إستثنائي يخول رئيس الجمهورية جميع السلطات التي تمكنه من الحفاظ على إستقلال الدولة ومؤسساتها الدستورية"[3].

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017، ص 196.

[2] بوسماط مختارية، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية بين التقييد والحريات وحفظ النظام الصحة العامة، الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021، ص 267.

[3] أكروم ميريام، رقابة المجلس الدستوري على الحالات الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021، ص 321.

وعرفت أيضا على أنها: "خطر واسع النطاق يهدد أمن مؤسسات الدولة وإستقلالها وسلامة ترابها"[1]، كما تعرف الحالة الإستثنائية بأنها: "نظام دستوري إستثنائي قائم على فكرة الخطر الوشيك المهدد لكيان الدولة وسلامة ترابها، يخول السلطة بإتخاذ كل التدابير الإستثنائية المنصوص عليها في القانون بهدف حمايتها"[2]، وعرفت على أنها: "هي وقائع وأخطار وقعت أو توشك أن تقع وتصيب مؤسسات حيوية في البلاد"[3].

أما المشرع الجزائري لم يتناول أيضا تعريفها، وإنما بيَّن المؤسس الدستوري الحالة الإستثنائية التي يتم اللجوء إليها في مجال الظرف الإستثنائي من خلال المادة 01/98 من التعديل الدستوري سنة 2020 "يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر دائهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون يوما (60) يوما"[4].

ومن خلال هذا النص نجد أن القرارات التي تتخذ في الحالة الإستثنائية بوجود خطر داهم وتهديد البلاد من قوانين منظمة للحالة الإستثنائية تصدرها السلطة التنفيذية تقيد أغلب حقوق الأفراد، وتوسع بشكل غير محدود السلطة التنفيذية وسلطات البوليس، وتباح الإجراءات بحق الأفراد المناقضة للقانون، وتضيق صلاحيات القضاء العادي لصالح القضاء الإستثنائي وبالتالي يعلق العمل بمجمل النظام القانوني للحقوق والحريات[5]، وذلك بهدف مواجهة الأزمة التي تمر بها

[1] سعاد عمير، النظام القانوني للظروف الإستثنائية في التشريع الجزائري والرقابة القضائية على إجراءات الضبط المتخذة خلالها، الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021، ص390.

[2] غلاي حياة، مدى فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2019-2020، ص 137.

[3] بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الإستثنائية، أطروحة دكتوراه (ل م د) في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2020-2021، ص 48.

[4] المادة 01/98 من المرسوم الرئاسي رقم 20-242، ولم تحدد المدة في المادة 107 من القانون رقم 16-01، وكذلك في المادة 93 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438.

[5] العربي هاجر، مرجع سابق، ص 1093.

الدولة[1]، وبالنسبة لجائحة كورونا فإنه لم يعلن عنها بأنها حالة استثنائية رغم أنها تشكل ظرف استثنائي يهدد النظام العام حتى تعدت إلى كل المجالات.

ثالثا: تنظيم حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية

إن تنظيم الحالات الإستثنائية يختلف من دولة إلى أخرى، فمن يجعلها تنظم بنص سابق، ومن يجعل تنظيمها يكون بنص لاحق، أما المشرع الجزائري سار كما سار عليه المشرع الفرنسي في إصدار نص سابق، حيث حدد كل من حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية بنص سابق في حال توفر ظرف إستثنائي.

وعليه فإن مسألة التنظيم القانوني السابق للظروف الإستثنائية تقتضي وجود قانون خاص بهذه الظروف سابق على وقوعها، ما يمكن السلطات الإدارية من مواجهتها فور حدوثها بإعلانها لمختلف حالات الظروف الإستثنائية حسب الحالة بسرعة وفعالية لإزالة الخطر الناجم عن هذه الظروف غير المتوقعة[2]؛ وعليه إن السلطة التنفيذية يقع عليها مواجهة أي ظرف إستثنائي بعد وجود نص قانوني كحالة الطوارئ والحالة الإستثنائية يرخص به وتكون مواجهته حصرا من طرفها[3].

ونشير إلى أن إصدار القواعد القانونية التي تطبق أثناء حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية قبل حدوثها، يساهم في التوفيق بين الحقوق والحريات وبين مقتضيات ما يصدر من تشريعات، فيكون وضع التشريع في زمن السلم له الحظ الأوفر من الرؤية والدراسة بحيث يصدر محققا

[1] Salah Eddine Berrahou, L'ETATD'EXCEPTION AU MAROC: essai sur les rapports entre le pouvoir et les partis politiques de l'opposition, Sans maison d'édition, Sans adition, Marrakech, Maroc 2002, p 77.

[2] مقدود مسعودة، التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر بسكرة، الجزائر، 2017-2018، ص 85.

[3] Gilles Lebreton, Les atteintes aux droits fondamentaux par l'état de siège et l'état d'urgence, Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux, Numéro 06, Année 2008, p 84.

لأهدافه، وفضلا عن ذلك يشعر الشعب مسبقا بالتضحيات التي سيتحملها، وقصد المشرع تزويد الإدارة بسلطات وإختصاصات تتجاوز ما هو مقرر لها ومعد للحالات العادية العادية[1].

إن هذا التنظيم يمتاز بما يمّكن من مواجهته فور حدوث هذه الظروف، بسرعة وفعالية لإزالة الخطر الناتج عن أي ظرف غير إعتيادي، ويعاب على هذا التنظيم أنه يقيد حريات ممارسة الأنشطة الفردية ويوسع عمل السلطة التنفيذية ومنه سيطرتها على السلطة التشريعية[2].

ورغم الأوضاع التي خلفتها جائحة كورونا من ظروف إستثنائية، لم يتم إصدار قانون خاص بالطوارئ، ولا حتى القرارات التي تتخذ في الحالة الإستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، حيث أن هذا التهديد الخطير للصحة العامة بشكل خاص لم يصنف في خانة الخطورة أو حالة الضرورة التي تستدعي ذلك الوضع غير المألوف ضمن قانون الطوارئ أو الحالة الإستثنائية، ليتم من خلاله توسيع سلطات الإدارة بأعمال لم تكن موجودة في الحالات العادية.

إلا أن الملاحظ على الإجراءات التي تم اتخاذها من تقييد للحقوق والحريات من طرف السلطات تعد فعلا أعمالا إستثنائية فرضتها الجائحة، كفرض حجر صحي ومنزلي على جميع المناطق تفاديا لتفشي وباء فيروس كورونا وتفاقم الوضع الصحي؛ وبما أن القواعد التي صدرت من طرف السلطات الإدارية لم تكن موجودة في الحالات العادية فهي قواعد قانونية إستثنائية، وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري يأخذ بالتنظيم السابق لحالة الطوارئ والحالة الإستثنائية، حيث يكون تنظيم هذه الحالات يكون بنص سابق قبل أن تتوسع سلطات الإدارة من أعمالها، بينما خلال الجائحة أخذ بتنظيم اللاحق للحالات الإستثنائية مع وجود نص يقر بالتنظيم السابق، حيث لم يوضح تكييف الجائحة إن كانت تصنف في خانة الظروف الإستثنائية.

الفرع الثاني: شروط الحالات الإستثنائية (حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية)

يجب توفر مجموعة من الشروط لإعلان الظرف الإستثنائي حالة الطارئ والحالة الإستثنائية سواء أكانت موضوعية أو شكلية، والتي نتناولها فيما يلي:

[1] مولودي جلول، تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات –دراسة مقارنة–، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص 93.

[2] المرجع نفسه، ص 94.

أولا: الشروط الموضوعية

يعتد بتنظيم الظروف الإستثنائية بنص سابق، وهذه النصوص التي أوردها المؤسس الدستوري بالحالات الإستثنائية التي تنظم بقانون (حالة الطوارئ) أو بقرارات (الحالة الإستثنائية)، والتي نبين مدى تطابق هذه الشروط الموضوعية مع جائحة كورونا.

أ- شرط الضرورة المتمثل في جائحة كورونا

تتسع بموجب هذا الشرط سلطات الضبط الإداري لإتخاذ التدابير اللازمة والفعالة لمواجهة هذه الظروف والتي تعجز عن مواجهتها بإستخدام القواعد العادية، حيث يلجأ رئيس الجمهورية إلى الإعلان عن قيام الظروف الإستثنائية بحسب خطورتها، وقد أرتبطت هذه الظروف بتعرض النظام العام للخطر أو الضرورة الملحة أو الخطر الداهم[1].

والمقصود بالضرورة هو وجود الضرورة العاجلة والفورية التي تتيح وتسمح لسلطات الضبط الإداري باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للتصدي لذلك الظرف الذي تعجز القواعد القانونية العادية عنه، وذلك يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان حالة الظروف الإستثنائية حسب خطورتها، وقد أرتبطت هذه الظروف بتعرض النظام العام إلى الضرورة الملحة أو الخطر الداهم[2]، ولا يشترط الخطر هو الحلول، وإنما يكون الخطر وشيك الوقوع فلا عبرة بالخطر المستقبل، بل يوصف تدخل الرئيس على أنه من وسائل الراحة والتيسير[3].

وعليه فإن الأخطار التي تهدد الدولة وسلامتها، تبقى بيد الرئيس الذي أنيطت له عدة صلاحيات الذي يعلن من خلالها عن الحالة الإستثنائية ليتخذ جميع الإجراءات المناسبة لإستتاب الوضع[4]. فالأخطار لا يمكن توقعها على الدولة وإنما هي سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية،

---

[1] مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 97.

[2] وعراب عبد المجيد، الضوابط الدستورية والقانونية أساس لقيام نظرية الظروف الإستثنائية، (بين ضرورة الوجود وإشكالية الصحة والملائمة)، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021، ص 116.

[3] أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة (بريطانيا، فرنسا، مصر)، مكتبة القانون والإقتصاد، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 50.

[4] Salah Eddine Berrahou, op.cit, p 74.

وليس كل خطر تتعرض له الدولة يعتبر ظرف إستثنائي، وإنما قد تكون هناك أخطار ولا يعلن عنها كظرف إستثنائي وهي حسب درجتها، ولا يمكن أن تخرج عن تنظيمها القانوني، فجائحة كورونا أوجبت ظرف إستثنائي ولم يتم الإعلان عليها كحالة من الحالات الإستثنائية حتى وإن كانت الجائحة خطرا على الصحة العامة.

ب- تحديد المدة الزمنية في الظرف الإستثنائي

تحديد المدة شرط جوهري في الظروف الإستثنائية، يكمن خلالها الترخيص لسلطات الضبط الإداري بممارسة أعمالها والتوسع فيها من خلال مبدأ المشروعية الإستثنائية، ويعد ظرف إستثنائي في فترة ما محدد زمنيا وإذا خرجت عن هذه المدة فلا يمكن تطبيق القواعد الإستثنائية وإلا أعتبرت قواعدها غير مشروعة ويتصدى لها القضاء الإداري.

يختلف عنصر المدة من حالة إلى حالة، ففي حالة الطوارئ حددت المدة ب 30 يوما حسب المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أما في الحالة الإستثنائية حددت بـ 60 يوما حسب ما نصت عليه المادة 98، وجائحة كورونا لا يمكن تحديد المدة الزمنية لبقائها، لعدم وجود لقاح يعتمد عليه لتحديد نهاية الجائحة[1]، حتى وإن كان ظرف إستثنائي من خلال ما نصت عليه المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا من تطبيق قواعد لم تكن موجودة في الحالات العادية.

ولتحديد مدة جائحة كورونا نجدها تختلف من ولاية إلى ولاية أخرى، ومن بلدية إلى بلدية أخرى، حتى وإن حددت المدة على ولاية أو بلدية ورفعت عنها بسبب تعافيها من الإصابات، قد تحدد مرة أخرى في حالة إرتفاع عدد الإصابات حسب ما يصرح به في المصالح الإستشفائية، وكل السلطات واللجان التي لها صلاحيات المتابعة لجائحة كورونا، لأن جائحة كورونا تأتي على شكل موجات ولا يمكن تحديد المدة الزمنية التي تستغرقها.

ومن خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا، نجد تحديد المدة كانت بدايتها بتاريخ 21 مارس 2020، لمدة 14 يوما ما جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69،ثم تم تمديدها لعدة مرات إلى غاية 20 أكتوبر 2020، وتم رفع الحجر من خلال نص المادة

[1] عباس راضية، عمارة مسعودة، مقاربة مفاهيمية للضبط الصحي في النصوص القانونية الجزائرية، جائحة كورونا نموذجا، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، الجزائر، 2020، ص 187.

02من المرسوم التنفيذي رقم 21-398[1]، حيث نصت على أن: "يرفع إجراء الحجر الجزئي المنزلي عبر كامل التراب الوطني".

فهذا التمديد الذي كان متزامنا مع عدد الإصابات في كل ولاية أو بلدية، ورفع مدة الحجر في حالة عدم الإصابات، وإعادتها على نفس الولاية أو البلدية (فترات متقطعة وحسب عدد الإصابات) كلما كان عدد الإصابات مرتفع كان الحجر الصحي، الذي يقدر من طرف سلطات الضبط الإداري خاصة سلطة الوالي الذي أعطيت له صلاحيات أوسع على غرار باقي السلطات الأخرى في إقرار الحجر أي حسب وضعية تفشي الجائحة.

وعليه فإن شرط المدة الزمنية يختلف في نفس المنطقة بحد ذاتها وذلك حسب تفشي جائحة كورونا، ولا يمكن مطابقته ضمن الحالات الإستثنائية المؤدية إلى الظرف الإستثنائي المنصوص عليها.

ج- تحديد المنطقة الواجبة الشمول

إن قرار إعلان حالات الظروف الإستثنائية قد يشمل كافة إقليم التراب الوطني، كما قد يشمل مناطق محددة على سبيل الحصر إذا ما كان الخطر يهدد تلك المناطق فقط؛ فإذا كان سبب إعلان قيام الظروف الإستثنائية يتحقق على جزء محدد من إقليم الدولة فلا مبرر لفرضه على كافة إقليم الدولة[2]، وجائحة كورونا تنتشر على شكل موجات، فإن تحديد المنطقة لم يكن موجود أو محصور في منطقة معينة، أو على سائر الدولة بأكملها، فكلما كان تفشي كان توسع في تحديد المناطق أو المنطقة، وبحسب معدل إرتفاع درجات الإصابة في كل بلدية أو ولاية أو الدولة بأكملها، والتي تقدر من طرف السلطات التي تعلن عنها المصالح الإستشفائية وحتى اللجان الذين لهم صلاحيات متابعة الوضعية الوبائية.

لذا فإن إختلاف تحديد المكان أو المنطقة في ظل جائحة كورونا، لظروف إستثنائية أوجبتها الجائحة بسبب تفشيها وعدم معرفة إنتقالها من وإلى حسب كل منطقة، فإنه من الصعب تحديدهذه

[1] المرسوم التنفيذي رقم 21-398، المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، المتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (80)، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

[2] مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 100.

المناطق، فتحديد المكان هو متروك حسب الوضعية الوبائية للسلطات من عدد الإصابات التي تشهدها كل منطقة أو المناطق، ليتم تطبيق إجراء الحجر وتقييد حقوق وحريات الأفراد حسب عدد الإصابة، بما يمّكن العمل به وفقا الضوابط القانونية الإستثنائية، لكي لا يكون تفشي بين الأشخاص وحصره في منطقة معينة، ونعلم أن الجائحة هي أول مرة تشهدها دول العالم، لعدم وجود لقاح مناسب لها وعدم التعامل معها سابقا.

ثانيا: الشروط الشكلية

إذا توفرت الشروط الموضوعية في الظرف الإستثنائي فلا بد من إستكمالها بالشروط الشكلية، حتى يتسنى لرئيس الجمهورية الإعلان على حالة من بين الحالات الإستثنائية المؤدية للظرف الإستثنائي.

أ- إستشارة الهيئات العليا في الدولة

من خلال نص 97 والمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أنه يشترط إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية لإعلان هذه الحالات.

هذه الهيئات التي يمكن أن يستشيرها رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية، لا يمكن أن يفوضها الرئيس، كما نجد في حالة الطوارئ لهيئة مجلس الأمن إجتماعه وجوبي بدل ما هو عليه في الحالة الإستثنائية لإستماع له فقط، أما في الحالة الإستثنائية حتى وإن كان استشارة رئيس مجلس الأمة واستشارة رئيس المجلس الشعبي لا بدأن يجتمع البرلمان وجوبا.

وعليه فإن استشارة هذه الهيئات حتى وإن كانت ملزمة أو غير ملزمة (إختيارية) فإنه لابد أن تتحقق الشروط الموضوعية قبل الشروط الشكلية لكي يتم الإعلان عن هذه الحالات، كما نجد أن جائحة كورونا والتي تمثلت في ظرف إستثنائي وتم العمل بقواعد لم تكن موضوعة في الحالات العادية، فهي لم تحقق الشروط الموضوعية السالفة الذكر حتى تكتمل بالشروط الشكلية.

إذا كانت هذه الهيئات العليا التي تستشار في الظروف الإستثنائية وليس هناك نصوص قانونية تتيح إستشارة لهيئات أخرى، إلا أن جائحة كورونا ما شكلته من خطر على الصحة، فهي

تعتبر ظرف إستثنائي تمت إستشارة هيئات ولجان خاصة ما هو متعلق بهذا المجال، والتي استحدثت لمتابعة وباء فيروس كورونا ومواجهته، ومبرر ذلك أن الجائحة لأول مرة تحدث.

وبما أنه تم إنشاء لجنة وطنية لرصد ومتابعة تطور وباء كورونا تتكون من خبراء من الصحة وكبار أخصائيين في مجال الأمراض المعدية، وممثلين عن قطاعات السكان والصناعة الصيدلانية والإعلام وغيرها تحت إشراف وزير الصحة، بناء على قرار رئيس الجمهورية وهذا لتدعيم لجنة اليقظة والمتابعة بوزارة الصحة، بحيث تقوم بمهمة متابعة إنتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا، وعلى حسب التوصيات التي تقدمها يتم إتخاذ الإجراءات لمواجهة الوباء وهذا ما يدل على إختلاف جائحة كورونا عن باقي الحالات الإستثنائية[1].

ب- توجيه خطاب للأمة

هذا الإجراء يعلن عنه رئيس الجمهورية، ويوضح فيه ما أستقر عليه الرأي فيما يتعلق بالإجراءات المراد إتخاذها، وإعلام الشعب بالأسباب التي دفعته إلى ممارسة هذه السلطات الإستثنائية، وهذا ما يؤدي إلى كسب الرأي العام وتأييده للإجراءات المتخذة، بغرض الحفاظ على كيان الدولة وأمنها وإستقرارها وحماية الحقوق والحريات[2]؛ ويصطلح عليها إعلان عن الإجراءات التي يتخذها الرئيس بغرض مشاركة ورقابة الرأي العام[3].

وعليه يمكننا القول بأن خطاب رئيس الجمهورية الذي أدلى به مع بداية إنتشار جائحة كورونا بتاريخ 17 مارس 2020، أوضح فيه خطورة وباء فيروس كورونا المؤدي إلى جائحة عالمية، وهذا الخطاب هو بمثابة توعية للشعب بالوباء ومدى تأثيره على الصحة العامة، ومن خلاله تطرق إلى نظام إجراء الحجر الصحي والحجر المنزلي خاصة على ولاية البليدة التي منها أكتشف فيها أول إصابة لفيروس كورونا، كما تم تقديم عطلة في المؤسسات التربوية والجامعية حرصا على إنتشار هذا الوباء لكي لا يؤدي إلى كارثة أكبر، كما كانت عليه بعض الدول الأخرى

[1] العربي هاجر، مرجع سابق، ص 1098.

[2] مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 104-105.

[3] أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، مرجع سابق، ص 52.

من دولة الصين وإيطاليا وفرنسا...الخ؛ ثم عمم نظام الحجر المنزلي على باقي الولايات من خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-69، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

وعليه توجيه خطاب للأمة من طرف رئيس الجمهورية في حالة إعلان الظروف الإستثنائية، خاصة ما هو منصوص عليه في الحالة الإستثنائية لإصدار قرارات يتم العمل بها خلال الظرف الإستثنائي ويرخص لسلطات الضبط التوسع في مبدأ المشروعية، ومنه هذا الشرط لابد أن تسبقه الشروط الموضوعية حتى يعلن على الظرف الإستثنائي، وعلما أن جائحة كورونا لم تتفق مع ما هو منصوص عليه في الحالات الإستثنائية، بما يهدد الصحة من هذا الوباء المنتشر المؤدي إلى جائحة.

الفرع الثالث: جائحة كورونا والقوة القاهرة

في مجال الظروف الإستثنائية تتسع سلطات الإدارة التي أنيطت بها لتحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام في المدة التي حددت لها في الظرف الإستثنائي، بما أن الإدارة تحكمها ضوابط إستثنائية وليس إطلاق حريتها، فلابد أن تتقيد أو تتناسب أعمالها أثناء الظرف الإستثنائي، لكيلا يكون تعسف في الحقوق والحريات وإلا أصبحت أعمالها غير مشروعة وتبقى خاضعة للرقابة القضائية.

تقوم السلطات الإدارية المختصة والهياكل والأجهزة التابعة لها والخاضعة لها، بأعمالها وأنشطتها في صورتين، صورة الضبط الإداري وهو الأسلوب الذي تحقق بواسطته الإدارة العامة هدف الوظيفة الإدارية وغايتها المتمثلة في المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية ومنتظمة ودائمة، وصورة المرافق العامة وهي الأسلوب الذي تستخدمه الإدارة العامة لتحقيق غاية وهدف إشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية لأفراد المجتمع تقديم الخدمات والسلع اللازمة لذلك[1].

وبما أن المرافق العامة هي الأسلوب الذي تستخدمه الإدارة العامة لإشباع الحاجات للمواطنين فهي تقوم بإبرام العقود التي تلجأ إليها لتسيير المرافق تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، الجزائر 2019، ص 6.

هذه العقود قد تطرأ عليها ظروف إستثنائية يصعب أو يستحيل أو تجعل العقد مرهقا يؤثر على سير المرفق العام، وهذا ما جعل وباء فيروس كورونا كوفيد (19) المؤدي إلى الجائحة يكيف على أساس قوة قاهرة أو ظرف طارئ.

وعلى هذا الأساس نجد الفقه قد كيف جائحة كورونا على أساس الظرف الطارئ، معتبرا ذلك أن تنفيذ العقد أصبح مرهقا بسبب غلق الحدود، وتطبيق نظام الحجر الصحي، وغيرها من التدابير التي طبقت على سائر المناطق بسبب هذا الوباء المنتشر، وحتى إمكانية تحول الظرف الطارئ إلى قوة قاهرة لإستحالة التنفيذ وقت إبرام العقد وقبل تنفيذه.

فالظرف الطارئ ما هو إلا أحداث تطرأ بعد إبرام العقد أي أثناء تنفيذ العقد، لم تكن متوقعة عند إبرام العقد، وإذا كان من شأن هذه الظروف أو الأحداث أنها لم تجعل تنفيذ العقد مستحيلا بل أثقل عبئا وأكثر كلفة مما قدره المتعاقدان، حيث الخسارة الناشئة عن ذلك تجاوز الخسارة المألوفة العادية التي يتحملها أي متعاقد إلى خسارة فادحة إستثنائية وغير عادية[1]، ويشترط في هذا الظرف الطارئ الأحداث التي لم يمكن توقعها بعد وقت إبرام العقد وقبل حدوثه لم تكن متوقعة الحدوث، وأن تكون أجنبية عن العقد، وأن تؤدي إلى إختلال التوازن المالي للعقد[2].

وإذا كان على المتعاقد في الظرف الطارئ أن يستمر في إلتزاماته حتى لإعادة التوازن المالي له سواء أكان في جزء من تنفيذ العقد أو العقد برمته، ففي هذه الحالة يعتبر ظرفا طارئا، وهذا ما كيفه بعض الفقه على أن جائحة كورونا تعد ظرفا طارئا، أي أن تجعل العقد مرهقا لا يؤثر على إلتزامات المتعاقد، وإنما يبقى ملتزما بأداء إلتزاماته العقدية، وتعمل الإدارة المتعاقدة على تحمل جزء من الخسارة اللاحقة بالمتعاقد ويبقى المتعاقد مستمرا في تنفيذ إلتزاماته العقدية بالرغم من وجود الحوادث الإستثنائية ولكنه يملك الحق في مطالبة الإدارة بمعاونة مالية[3].

---

[1] سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية –دراسة مقارنة– دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، القاهرة، 1991، ص 666.

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 226–227.

[3] ضياء عباس علي، التكييف القانوني لسلطات الإدارة في الظروف الإستثنائية (إنتشار الأوبئة نموذجا)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، عدد خاص، 2020، ص 106.

ومما لاشك فيه أن جائحة كورونا لم تعرف مدتها، والتدابير التي طبقت من خلالها لا تتطابق مع مقاومة المتعاقد مع العقد كغلق الحدود، وإجراء نظام الحجر، ...الخ؛ أما إذا كان الظرف الطارئ مستحيل مقاومته من طرف المتعاقد فإنه يمكن أن يتحول إلى قوة قاهرة، أي يصبح تنفيذ العقد مستحيلا بسبب غلق الحدود أوغيرها من الأسباب، فإن هذا الوباء يعتبر قوة قاهرة؛ وفي هذا الصدد أصدرت محكمة الإستئناف كولمار (Colmar) الغرفة السادسة بتاريخ 12 مارس 2020 القرار رقم 2020/80، الذي اعتبر فيروس كورونا (كوفيد 19) المنتشر عالميا قوة قاهرة ولا يمكن مقاومتها[1]، حتى لو أن فيروس كورونا كُيّف على أساس ظرف طارئ أصبح مرهقا ومعسرا دون أن يصل لدرجة إستحالة تنفيذه، لأنه إذا وصل لدرجة الإستحالة أنقلب إلى قوة قاهرة[2].

كما يمكن أن يكون تدخل السلطة العامة أو ما يعرف بنظرية الأمير تعد من بين حالات القوة القاهرة، ويشترط الفقه والقضاء أن يتوفر في تدخل السلطة العامة نفس شروط القوة القاهرة[3]، ليس فقط الأحداث التي تؤدي إلى إستحالة تنفيذ العقد تكون خارج الأطراف المتعاقدة تعد ظرفا طارئا، كما هو عليه الأمر في جائحة كورونا، فكلما كان يعد تنفيذ العقد مستحيلا يطبق عليه نظرية القوة القاهرة وليس الظرف الطارئ، لذلك لابد من مراعاة الظروف المحيطة بالعقد التي قد تجعل تنفيذه صعبا ونكون أمام نظرية القوة القاهرة[4].

فالقوة القاهرة اصطلح عليها الحادث المستقل عن إرادة أطراف العقد ولا يمكن توقعها أو دفعها، قد تجعل تنفيذ الإلتزام مستحيلا كله أو في جزء منه ويؤدي إلى إعفاء المتعاقد مع جهة

---

[1] شريط وليد، بن ناصر وهيبة، مرجع سابق، ص 111.

[2] إبتسام شقاف، التكييف القانوني لجائحة كورونا بين نظريتي الظروف الطارئة والقوة القاهرة، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 12.

[3] عطار نسيمة، جائحة كورونا بين القوة القاهرة والظرف الطارئ في عقود التجارة الدولية، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 390.

[4] Aiad SHWEKAT, Les droits et les obligations des parties au contrat administrative dans les droits Français et Libyen, Etude comparative, En vue de l'obtention du Doctorat de L'Université de Toulous 1, Capitole (UT1 Capitole), France, le 04-06-2016, p 230.

الإدارة من تنفيذ إلتزاماته العقدية أو التأخير فيها وهذا الإصطلاح ما يتناسب مع ظرف وباء فيروس كورونا مع توفر شروط القوة القاهرة الذي يشترط فيها إستقلال الحادث عن إدارة المتعاقدين، وأن يكون غير متوقع ومفاجئا وإستحالة تنفيذ العقد[1]، فإن تأثير فيروس كورونا كوفيد 19 يشكل قوة قاهرة للعقد بما في ذلك أداء التزامات الأطراف[2].

حسب بعض الفقه على أن الإدارة عندما تجد أن تطبيق القواعد القانونية العادية أصبح أمرا مستحيلا لمواجهة الخطر، اللجوء إلى تطبيق نظرية القوة القاهرة بدلا عن نظرية الظروف الإستثنائية، مستدلين بأن الإستحالة لا يقصد بها الإستحالة المطلقة فهو يعني صعوبة الأمر[3].

والإستحالة المطلقة هي عنصر من عناصر القوة القاهرة وليس عنصر من عناصر نظرية الظروف الإستثنائية، وهو بذلك يميز ما بين الظروف الإستثنائية والقوة القاهرة، لكنه يرى أيضا تواجد صعوبة ما بإتباع القوانين المعدة للأوقات العادية هو أمر غير كاف للظروف الإستثنائية[4]؛ وبما أن الإستحالة المطلقة تعد عنصر من عناصر القوة القاهرة وليست عنصر من عناصر الظروف الإستثنائية، فلا يمكن أن تكيف الجائحة وفق نظرية القوة القاهرة.

وفي إطار الوقاية من انتشار جائحة كورونا اتخذ المشرع الجزائري، مجموعة من التدابير الخاصة بإبرام الصفقات العمومية حسب المرسوم الرئاسي رقم 20-237[5]، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 21-72[6]، ومن خلال أحكام المادة الأولى والمادة 03 منه يوجد حالتين، الحالة الأولى في حالة الاستعجال الملح يمكن لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير الأول أو الوالي

---

[1] عطار نسيمة، جائحة كورونا بين القوة القاهرة والظرف الطارئ في عقود التجارة الدولية، مرجع سابق، ص 385-394.

[2] Taitous fathi, COVID-19: Is it a Force Majeure Event?, Annals of Algiers University, Volume 34, N° Special, p 738.

[3] أحمد كلك صالح الباجلان، مرجع سابق، ص 26.

[4] علي عبد الرضا، مرجع سابق، ص 36.

[5] المرسوم الرئاسي رقم 20-237، المؤرخ في 31أوت 2020،يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (14)، الصادرة بتاريخ 31 أوت 2020.

[6] المرسوم الرئاسي رقم21-72، المؤرخ في 16 فيفري 2021، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 20-237، المتضمن التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد(12)، الصادرة بتاريخ 17 فيفري 2021.

بموجب مقرر معلل، أن يرخص بالشروع في بدأ تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية، ويجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط؛ أما الحالة الثانية والمتمثلة في اللجوء إلى التراضي البسيط لإبرام صفقات عمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ويمكن أن تكون المفاوضات على أساس الأسعار المتداولة في السوق.

إضافة إلى ذلك ورد في المادة 03/41 من القانون رقم 23-12[1] أن أحكام إجراء التفاوض المباشر في حالة الإستعجال الملح بوجود خطر يهدد إستثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو النظام العام أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو إستثمار قد تجسد في الميدان، أو في حالة الطوارئ المرتبطة بالأزمات الصحية أو الكوارث التكنولوجية أو الطبيعية، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الإستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

وعلى الرغم من ذلك فإن الأعمال التي صدرت من طرف سلطات الإدارة من خلالها تم تطبيق تدابير ضبطية للمحافظة على الصحة العامة، على شكل مراسيم تنفيذية وقرارات وتعليمات وتوجهات، لم تكن موجودة في الحالات العادية وإنما هي قواعد إستثنائية تمت لمواجهة جائحة كورونا؛ وبالتالي تعد جائحة كورونا ظرف إستثنائي، تم تطبيق قواعد قانونية لم تكن موجودة في الحالات العادية من طرف سلطات الضبط الإداري، علما أن ذلك لم تنطبق على هذا الظرف الحالات الإستثنائية المنصوص عليها في الدساتير الجزائرية، والتي يرخص من خلالها للإدارة التوسع في أعمالها، إلا أن هذه التدابير التي أتخذت خلال الجائحة من غلق الحدود وتطبيق نظام الحجر تجعل الخدمات التي تقوم بها المرافق العمومية على شكل عقود فهي الأخرى لم تكيف على أساس نظرية القوة القاهرة ولا على أساس نظرية الظرف الطارئ.

الفرع الرابع: مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية

يعد مبدأ تحول مبدأ المشروعية الإستثنائية التي تفرضها خطورة جائحة كورونا من سرعة إنتشار المرض الذي لم تعرف طبيعته وخصائصه، وحتى أسباب إنتشاره من منطقة إلى أخرى،

[1] القانون رقم 23-12، المؤرخ في 05 أوت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية الجريدة الرسمية العدد (51)، الصادرة بتاريخ 06 أوت 2023.

وحتى عدم وضوح مدته الزمنية (موجات جائحة كورونا)، وخاصة تأثيره على الصحة العامة جعلت الجائحة تصنف في خانة الإستثناء وجب تطبيق قواعد إستثنائية للمحافظة على النظام العام وسير المرافق العامة، حتى وإن كانت مثل هذه الحالة غير محددة مسبقا وإنما تفرضها الظروف الحالية.

فلا يمكن تصور الحالات الإستثنائية في الظروف العادية، لأن الدول لابد أن تتمسك بدولة القانون أين تخضع فيها جميع تصرفات الدولة والأفراد إلى القانون، الذي ينظم حقوق وحريات الأفراد إلى جانب علاقتهم بالدولة تحقيقا لمبدأ المشروعية الذي يعتبر الضمانة الأساسية للحريات العامة للأفراد، الذي يعني سيادة القانون على الحكام والمحكومين على حد سواء، ولا يجوز للحكام الخروج على القواعد القانونية التي تنظم شؤون الحكم وإلا عدت تصرفاتهم سواء أكانت إيجابية أم سلبية غير مشروعة ويحكم القاضي بإلغائها وبالتعويض عن الضرر الذي تحدثه[1].

كما يتعلق مبدأ المشروعية بحدود سلطة الدولة وخضوع سلطاتها العامة لقواعد ملزمة لذلك فهو يعتبر الضمانة الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الدولة وإلا أصبحت أعمالها غير مشروعة[2]، ويعد من المبادئ التي تتبوأ مكانا عالميا الذي يميز الدولة القانونية عن الدولة البوليسية، التي يخضع فيها الحكام للقانون، والقانون يعد وظيفة على إختلاف فروعه لضمان وإشباع حقوق الأفراد وحرياتهم فضلا عن حمايتها، وقد يباشر المشرع سلطته داخل الإطار الذي يرسمه الدستور لهذه الحقوق والحريات[3]، لذلك فإن مبدأ المشروعية هو الضمانة الأساسية لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، كما يرتبط بمبدأ تدرج الأعمال القانونية، الذي يعني أن القواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني في الدولة ترتبط ببعضها بشكل تسلسلي وليست في

[1] خاموش عمر عبد الله، مرجع سابق، ص 26.

[2] علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء – دراسة مقارنة–، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2009، ص 07.

[3] أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000، ص 06.

مرتبة واحدة من حيث القيمة والقوة القانونية، بل تتدرج فيما بينها بما يجعل بعضها أسمى مرتبة من البعض الآخر[1].

حفاظا على استمرارية المشروعية ووصولا إلى ديمومة مبدأ سيادة القانون، يتعين وجود ضوابط في التدابير الإحترازية المتخذة للظرف الإستثنائي في حدود المشروعية التي تعكسها الظروف الإستثنائية[2]، وهي مشروعية إستثنائية أو غير عادية التي تمثل المشروعية الإستثنائية أو مشروعية الأزمات، وذلك لكي تكون أساسا قانونيا لكل خروج عن الحدود التي تضعها القوانين الوضعية العادية القائمة، فهذه الأخيرة وضعت للظروف العادية ولا يمكن لهذه القواعد أن تحقق المشروعية في الظروف الإستثنائية، لذلك لابد من تعطيل هذه القواعد بصورة مؤقتة واللجوء إلى القواعد الإستثنائية في هذه الظروف تعد أمرا قانونيا ومشروعا في إطار من المشروعية الإستثنائية[3]، ذلك أن سلامة الشعب هي القانون الأعلى الذي يجب أن يسموا على كل القوانين الأخرى، حيث أن تقوم السلطات الضبطية بإتخاذ التدابير والإجراءات من أجل الحفاظ على النظام العام وفقا للقواعد المشروعة خلال نظرية الظروف الإستثنائية[4].

أوجبت جائحة كورونا ظروفا لم تستطع الإدارة مواجهتها بالقواعد العادية وإنما جعلت تخلق قواعد إستثنائية، فالوضع الذي شهدته هذه الظاهرة دفعت لوجود ضوابط إستثنائية (مشروعية إستثنائية)، رغم أنه لم يتم عن الإعلان على حالة الطوارئ ولا الحالة الإستثنائية، ولا تعتبر قوة قاهرة كما يعتقد بعض الفقه، فخلال الجائحة طبقت قواعد قانونية إستثنائية لم تكن مطبقة في الحالات العادية فرضت بسبب خطورة تفشي الجائحة، التي تناولت وفقا للمراسيم التنفيذية تدابير وقائية للحد من هذه الظاهرة، وتقييد الحقوق والحريات رغم أنها مكفولة دستوريا، وهذا ما نصت

[1] أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2018، ص 14-15.

[2] محمد إبراهيم المسلماني، النطاق القانوني لسلطة الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، -دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2018، ص 260.

[3] خاموش عمر عبد الله، مرجع سابق، ص 29.

[4] إيهاب طارق توفيق عبد العظيم، علاقة الفرد بالسلطة في ظل الظروف الإستثنائية -دراسة تحليلية مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري-، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، دون طبعة، القاهرة، 2005، ص 46-47.

عليه ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ...، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات. ...الخ".

فحظر ممارسة الحقوق والحريات المكفول دستوريا، وإن كان ضروريا في بعض الأحيان كما هو الحال عليه مع إنتشار جائحة كورونا كوفيد 19، ينبغي أن يكون بناء على أحكام تشريعية واضحة تعمل السلطة التنفيذية في إطارها ولا تخرج عنها، ويراعي فيها مبدأ التناسب مع الخطر المحدق وهو المبدأ الذي لم تشر إليه أي المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة[1].

إن القواعد القانونية العاديةالتي تلتزم بها الإدارة في أداء واجباتها العامة تكون عاجزة عن مواجهة هذه الظروف فيلجأ القاضي الإداري إلى تطبيق روح النصوص القانونية أو مبادئ القانون، لأن القانون ليس غاية في حد ذاته، وإنما هو وسيلة لتحقيق غاية سامية وهي المحافظة على مصالح الجماعة وأمنهم، فإذا أستدعت هذه الغاية الخروج على بعض القواعد القانونية أو تجاهل بعض الحريات فلا تعقيب على الدولة في ذلك[2].

ففي مجال الظروف الإستثنائية تتحرر الإدارة مما تفرضه التشريعات عليها من قيود ويمكنها إتخاذ تدابير وإجراءات تدخل في إختصاص البرلمان فتعدل في القوانين القائمة أو تعطل تنفيذها ولا يعد هذا خروجا عن مبدأ المشروعية إذ يظل هذا المبدأ قائما وموجودا في الظروف الإستثنائية وإنما كل ما في الأمر أن هذه الظروف تؤدي إلى توسيع نطاق المبدأ[3]، وفق ضوابط قانونية لكي لا يكون تعسف في تقييد الحقوق والحريات من طرف السلطات وإتخاذ قواعد قانونية تتناسب مع الظرف الإستثنائي الذي يعلن عليه.

---

[1] محمد هاملي، التدابير القانونية لمواجهة تفشي جائحة "كوفيد" في الجزائر، بين الضرورة الصحية والمشروعية الدستورية، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 123.

[2] أحمد كلك صالح البجلان، مرجع سابق، ص 52-53.

[3] رضية بركايل، مرجع سابق، ص 21.

وباعتبار جائحة كورونا ظرف إستثنائي لجأت السلطات الإدارية إلى تطبيق مبدأ المشروعية الإستثنائية في حدود ما تراه مناسبا من قواعد قانونية وفقاللتدرج الهرمي للقوانين، خاصة ما نصت عليه المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة.

المطلب الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا من خلال قواعد الصحة العامة

إن للظروف الإستثنائية ضوابط محددة لكي لا يكون للسلطة الإدارية الحرية المطلقة في تقييد الحقوق والحريات، فهي تلجأ إليه بما يرخص لها قانونا من وضع مسبق للظرف الإستثنائي، وإلا عدت أعمالها غير مشروعة، وبما أن جائحة كورونا وباء سريع الإنتشار لم يكيفه المشرع الجزائري على أساس حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية المنصوص عليهما دستوريا، كما لم يتم القيام بالتوافق مع نظرية القوة القاهرة، لذلك لجأت السلطات الإدارية لاتخاذ مجموعة من التدابير للوقاية لمكافحة الجائحة لم تكن موجودة في الحالات العادية، وضعت من أجل حماية الصحة العامة.

من خلال هذا المطلب نتطرق إلى حماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا (الفرع الأول) ثم نبين الأجهزة المكلفة بحماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا (الفرع الثاني)، ثم نبين إشكالية الطوارئ الصحية بين حتمية تطبيقها على الواقع وعدم النص عليها (الفرع الثالث)، ثم نبين شروط إعلان حالة الطارئ الصحية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: حماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا

تعتبر الصحة من المفاهيم المعقدة نظرا لتعدد معايير قياسها المرتبطة الجوانب وهي الإجتماعية والنفسية والشخصية للفرد، كان ينظر إليها سابقا على أنها خلو الإنسان من الأمراض وتمتعه بالصحة الجيدة، وهي حالة من التكامل بين الوظائف الجسمية والنفسية للفرد[1]، فهي محصورة في مجال معين، قبل أن تكون حماية أكبر مما ينظر إليها الآن.

فهذا المجال الضيق للصحة منصوص عليه خاصة في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية، التي إقتصرت على التعريف التقليدي والذي أقره مؤتمر الصحة الدولي لسنة 1948،

[1] منصر نصر الدين، مرجع سابق، ص 33.

بالمبادئ العامة التي تستهدفها في سبيل تحقيق الصحة ومكافحة الأمراض التي تشكل خطرا على المجتمع.

فقد جاء في تعريف الصحة على أنها: "حالة من إكتمال السلامة بدنيا عقليا وإجتماعيا لا مجرد إنعدام المرض أو العجز، التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز سبب العنصر أو الدين أو العقيدة أو الحالة الإقتصادية أو الإجتماعية"[1].

ومع كثرة إنتشار الأوبئة وتطورها بتطور الزمن التي كانآخرها وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) الذي لم تسلم منه البشرية جمعاء، عمدت منظمة الصحة العالمية لتوفير حماية أكبر مما كانت عليه في دستورها لعام 1948 وخاصة ما دعت إليه من إرشادات وتدابير وتوصيات للدول لتوفيرحماية أكبر، إيقاف إنتقال المرض وتوفير الرعاية المثلى لجميع المرضى وإنقاذ الأرواح، والحد من تأثير حدة وباء فيروس كورونا على النظم الصحية والخدمات الإجتماعية والنشاط الإقتصادي[2].

أما الصحة العامة التي يدرجها المشرع الجزائري ضمن أهداف الضبط واعتبرها من الحقوق الأساسية للمواطنين[3] وهي من النظام العام، حيث عرفت على أنها: "إتخاذ الإجراءات والإحتياطات والأساليب الصحية الوقائية لمنع وجود المخاطر الصحية التي تهدد الإنسان في الصحة، ..."[4].

---

[1] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 53.

[2] تقرير منظمة الصحة العالمية، التدبير العلاجي السريري لمرض كوفيد 19، من السداسي الأول عام 2021، المتاح على الرابط التالي:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331603/WHO-2019-nCoV-SARI-treatment-cente.

يوم الإطلاع: 2022/07/12، على الساعة 22:00.

[3] أحلام حراش، مرجع سابق، ص 1144.

[4] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 31.

وعرفت أيضا على أنها: "حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتم من جميع أنواع الأمراض والأوبئة وكل مصادر التلوث والعدول بإتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لذلك، ويدخل في ذلك كل ما يحتمل أن يكون سببا للمساس بالصحة"[1].

إن المشرع الجزائري تناول الرعاية الصحية وعادة لا يهتم بالتعريفات، إلا أنه نص في المادة 29 من القانون رقم18-11، على أن: "حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والإقتصادية والإجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية والقضاء عليها. سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة".

تناول أيضا الوقاية في المادة 31 منه: "تنظم هياكل الصحة، في إطار تنفيذ برنامج الصحة بمساعدة السلطة المعنية، حملات التوعية والإعلام وأعمال الوقاية من الأمراض والآفات الإجتماعية والحوادث والكوارث مهما كانت طبيعتها".

ونصت كذلك المادة 34 منه: "الوقاية هي كل الأعمال الرامية إلى: التقليص من أثر محددات الأمراض، و/أو تفادي حدوث أمراض، إيقاف إنتشارها /أو الحد من آثارها".

ومن خلال هذه النصوص نجد أن المشرع الجزائري قد تجاوز الحماية إلى الوقاية، ما يقودنا إلى مفهوم أوسع يمكن أن نطلق عليه النظام العام الصحي فهو يشمل بالإضافة إلى التدابير الموجهة لمحاربة التهديدات المادية والخارجية لصحة الإنسان، فهو الذي تسعى إليه السلطات المختصة للمحافظة عليه من خلال وضع إستراتيجية متعلقة بالصحة العامة على المدى القريب أو البعيد، وذلك من خلال سن تشريعات وإتخاذ تدابير تهدف إلى منع إنتشار الأمراض والأوبئة[2].

يمتاز النظام الصحي بإتساع مجاله المادي حيث يرمي بالإضافة إلى التصدي لهذه العوامل الخارجية للخطر، إلى فرض سلوكات صحية محددة على الأفراد مصدر التهديد الصحي مثل

[1] بوشنة ليلى، آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري، دار الهدى، دون طبعة، الجزائر، 2022، ص 28.

[2] أحلام حراش، مرجع سابق، ص 1145.

الكشف الطبي الإجباري، إلزامية التبليغ عن بعض الأمراض للسلطات الصحية، إلزامية العلاج، ... الخ[1].

ترتبط الصحة العامة بالنظام العام وتعد جزءا منه، والذي يصعب تحديد معناه بشكل دقيق، إذ إنه يختلف من مكان لآخر بإختلاف القيم الإجتماعية وأنظمة الحكم السياسية والإدارية ما بين المجتمعات، فما قد يكون الآن من النظام العام قد لا يكون كذلك بعد فترة، وفقا لفلسفة النظام السائد؛ وما قد يكون من النظام العام في دولة ما، قد لا يكون كذلك في دولة أخرى؛ وقد يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة[2]؛ وحسب الفقيه "موريس هوريو" الذي ينظر إليه من الناحية السياسية والمادية، وما يعتبره من النظام المعنوي لا يدخل في النظام العام، وعلى العكس من ذلك ذهب "فالين" إلى أن فكرة النظام العام تشمل النظام المعنوي، والنظام الإقتصادي[3].

فإن النظام العام يمثل ظاهرة قانونية شاملة تهدف إلى المحافظة على الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع[4]، وبالتالي توسع النظام العام وتنوعه ليشمل جميع أنشطة الدولة، وعليه فإن فكرة النظام العام فكرة محورية ينبني عليها النظام القانوني كله، بحيث تقوم بضبط الإرادات بإعتبارها حدا، فنجد أن إرادة الأفراد حدودها في إرادة الجماعة وإرادة الدولة بما تقتضي المصلحة العامة[5].

ويعتبر النظام العام فكرة مرنة ومتطورة ولا يمكن أن تنحصر في التشريع، فالمشرع الجزائري حدد عناصره الثلاث الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، وتحديد هذه العناصر ليس على سبيل الحصر وإنما تتضمن كذلك الآداب العامة، النظام العام الإقتصادي والعمراني...الخ. وهذا التحديد لكيلا يترك للإدارة السلطة المطلقة في تقييدها للحقوق والحريات.

---

[1] شمس الدين البشير الشريف، لعقابي سميحة، جائحة كوفيد 19 مصالحة الحقوق الحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص "القانون وجائحة كوفيد 19"،2020، ص 141.

[2] علي عبد الرضا، مرجع سابق، ص 27.

[3] سليمان هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص، 35 وما يليها.

[4] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2008، ص 76.

[5] فوزية بن عثمان، مرجع سابق، ص 98.

يعتبر الحفاظ على النظام العام الهدف الأساسي لتدابير الضبط الإداري وبإعتبار الصحة العامة عنصر من عناصره فهي ترمي إلى اتخاذ تدابير من قبل سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة الجماعية من خلال السهر على محاربة الأمراض المتنقلة أو المعدية وحماية البيئة من مختلف أشكال التلوث المهددة لصحة الإنسان[1]، وجائحة كورونا تمثل أحد هذه الأوبئة التي تمس بالصحة العامة حيث يتوجب مكافحتهامن أجل حماية وضمان أفضل للنظام العام.

ومن خلال المراسيم التنفيذية التي صدرت للوقاية من جائحة كورونا وحتى التدابير والإرشادات التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية، بما فيها البروتوكولات تؤكد خطورة وباء فيروس كورونا، وتركز على ضرورة النظافة وإستعمال المطهرات اليومية وتطهير المنازل والمؤسسات التي يتواجد بها الإنسان مثل وضع ممسحات لتطهير الأحذية، وعدم لمس الأشياء، والإبتعاد على الأقل بترك مسافة بين الأشخاص، ومنع التصافح، وحتى المحافظة على مصدر المياه والقضاء على الحيوانات الضارة ...الخ؛ وذلك نظرا لسرعة إنتقال فيروس كورونا وسرعة إنتشاره وهو ما يشكل خطرا على صحة الإنسان وسلامته فلكي لا يؤدي إلى كارثة صحية بمثل هذه الأوبئة المعدية وغير المعروفة من حيث طبيعتها وحتى عدم التمكن من إيجاد دواء مناسب له تتم معالجته بالوقاية.

الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بحماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا

لقد أثرت جائحة كورونا على الصحة العامة التي تعد جزء من النظام العام والذي يعتبر الهدف الأساسي لنشاط الضبط الإداري وهو بمثابة قيد على سلطات الضبط الإداري، حيث يحدد الإطار الذي يجب ألا يتجاوزه في تقييدها وتنظيمها لحريات الأفراد، فكل إجراء لا يهدف إلى تحقيق النظام العام يعد تصرفا غير مشروعا حتى ولو تعلق الأمر بالمصلحة العامة وذلك تطبيقا لقاعدة تخصص الأهداف[2].

[1] عباس راضية، عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 194.

[2] إسماعيل فريجات، صباح حمايتي، دور الضبط الإداري المحلي في حماية النظام الصحي، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، مجلد 07، عدد 02، 2021، ص 197.

لقد منح الضبط الإداري عدة تعاريف، حيث عرف على أنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الإدارية المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائد في الدولة"[1].

وعرف بأنه: "وظيفة من وظائف الإدارة التي تهدف من خلاله إلى حفظ النظام العام، وذلك من خلال فرض قيود على أفراد المجتمع بشكل مسبق لضمان الحريات العامة"[2]. ويعني أيضا مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة وتمثل قيدا على حريات الأفراد بقصد تنظيم هذه الحريات والمحافظة على النظام العام وحمايته[3].

ومن خلال هذه التعاريف للضبط الإداري لا يمكن الحفاظ على النظام العام، إلا من خلال وجود وظيفة البوليس (الضبط) الإداري[4]، وبالنسبة المشرع الجزائري لم يعرف الضبط الإداري وأكتفى بتوضيح الهدف منه والمتمثل أساسا في حماية النظام العام بكل مكوناته وعناصره في العديد من المواقف، وحدد السلطات الضبطية العامة على سبيل الحصر في كل من رئيس الجمهورية، الوزراء، الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، التي يناط بهم حفظ النظام العام، سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي.

وهناك ما يسمى بالضبط الإداري الخاص الذي تمارسه السلطات الضبطية الإدارية الخاصة، التي تتخصص في حفظ النظام العام بطريقة وقائية في عنصر واحد فقط، من عناصر النظام العام[5]، مثل الصيد، أو الأشخاص الأجانب والمهاجرين، المواقع الأثرية التاريخية، مكافحة

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 10.

[2] Farid OUABRI, Droit Administratif, Office des Publications Universitaires, 1er Semestre, Sant édition, ALGER, 2017, p 196.

[3]Pierre Delvolvé, Le Droit Administratif, Dalloze, 2ème édition, Paris, 1998, p 36-37.

[4]Arnaud BARBIER, Les activités privées de sécurité à l'épreuve du droit public Français: contribution à l'étude des mutations de la police administrative, Thèse pour le doctorat en droit, Droit public, Faculté de droit, Université Paris 13, France, le 13-02-2018, p 277.

[5] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 26.

الحيوانات الضالة والخطيرة المضرة بالصحة، ... الخ، فهي تختص بمواضيع محددة بمجالات مختلفة عن مجالات السلطات الضبطية العامة وتبقى غايتها الحفاظ على النظام العام[1].

ويقصد بالضبط الإداري الخاص "السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين"[2]؛ ويعني أيضا "مجموع الإختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية، تمارسها ضمن نشاط محدد بهدف صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع الإضطراب في قطاع معين، أو إستهداف غرض آخر بخلاف الأغراض التقليدية للنظام العام"[3]، أو هو مجموع الإختصاصات التي تمنح لسلطات إدارية، تمارسها هذه الأخيرة في نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص، الهدف منه هو بصفة عامة الحفاظ على النظام العمومي[4].

فإن الضبط الإداري الخاص يعد سلطة قانونية تحدد مسبقا بنصوص قانونية تهدف إلى حماية النظام العام ذات أغراض معينة وفي مجالات محددة تختص بالغرض التي أوجدت أو عينت من أجله هذه السلطات.

وحسب القانون رقم 18-11، فإن الأوبئة تندرج ضمن الضبط الإداري الخاص، الذي يكون الوزير المكلف بالصحة هو المسؤول الأول عن مكافحتها وفق البرامج الصحية والهياكل التي تخصص للقطاع الصحي، حيث نصت المادة 30 منه على أن: "تنظم هياكل الصحة في إطار تنفيذ برامج للصحة، بمساعدة السلطات المعنية، حملات التوعية والإعلام وأعمال الوقاية من الأمراض والآفات الإجتماعية والحوادث والكوارث مهما كانت طبيعتها".

---

[1] Zegouarene Samia, La définition et les buts de la police administrative, Le Forum National portant lamentio : Autorités de Control Administratif en Circonstances Exceptionnelles, délivré par la Facultés de Droit et des Sciences Politiques, Université d'Alger, le 27 juin 2021, P 50.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 260.

[3] بلطرش مياسة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 27 جوان 2021، الجزائر، 2021، ص 208.

[4] لباد ناصر، حالة الطوارئ لأسباب صحية: دراسة حالة وباء كوفيد 19 والأنواع الأخرى، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسم بـ: القضاء الإداري الضامن للشّرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 02 مارس 2022، ص 155.

وفي هذه الصدد يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار إختصاصهم وبالإتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، كما يخضع الأشخاص المصابون بأمراض متنقلة والأشخاص اللذين يكونون على إتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى، لتدابير الوقاية والمكافحة المنافسة[1].

ولقد منح لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة وفقا القانون رقم 12-07[2]؛ وكذلك ما يستند صلاحياتهم من خلال القانون رقم 11-10[3]، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13[4]، وذلك في إطار الضبط الإداري الخاص خاصة فيما يتعلق بمكافحة الأمراض والمحافظة على النظام العام.

وبما إن حماية الصحة العامة في الحالات العادية هي من صلاحيات سلطات الضبط الإداري الخاص ولا يمكن للسلطات الضبطية العامة أن تتعدى إلى إختصاصات سلطات الضبط الإداري الخاص، أما في الظروف الإستثنائية فالوضع مغاير ما هو في الحالات العادية وكل السلطات يناط بها الحماية كما كان الوضع في جائحة كورونا، التي تمت وقايتها ومكافحتها بتدابيرلم تكن في الحالات العادية؛ إنطلاقا من خطاب رئيس الجمهورية المؤرخ في 17 مارس 2019 والذي يعتبر بمثابة سلطة الضبط العام على المستوى المركزي؛ يندرج هذا الخطاب ضمن الإجراءات المتخذة في إطار الضبط الوطني في إطار صلاحياته التنظيمية[5].

---

[1] المواد 35 و38 من القانون رقم 18-11.

[2] القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد (12) الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

[3] القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد (37) الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

[4] القانون رقم 21-13، المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتم القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد (67) الصادرة بتاريخ 31 أوت 2021.

[5] نبيلة مرازقة، قرارات سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا ونظرية الظروف الإستثنائية، مرجع سابق، ص 152.

أما على المستوى المحلي فقد فوضت صلاحيات واسعة للولاة بسبب ما تشهده ولايات الوطن من ظروف إستثنائية بسبب هذا الوباء، كفرض قيود على الحقوق والحريات الفردية لحماية الصحة العامة بإعتبارها من التدابير الخاصة بمواجهة إنتشار وباء فيروس كورونا؛ ونجد سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي قلصت صلاحياته مما كانت عليه في الحالات العادية، وأعتبر تابعا للسلطة المركزية بما نصت عليه المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة.

إن جائحة كورونا التي انتشرت على سائر المناطق ونظرا لشدة خطورتها وسرعة إنتشارها جعلت وقايتها تتم من طرف السلطات الضبطية العامة في الظروف الإستثنائية، رغم أن الأوبئة التي تحدث تتم وقايتها في الحالات العادية من قبل سلطات الضبط الخاص، ومن خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة نجد توسع الصلاحيات لسلطات الضبط الإداري العام الترخيص لها بإتخاذ ما تراه مناسبا لمواجهة جائحة كورونا، بالإضافة إلى ما استحدث من لجان أسندت لها مهمة في متابعة الجائحة تقوم هي الأخرى بما تراه مناسبا، وحتى هيئات شكلت من المجتمع المدني، والقطاعات الصحية وما استعانت به من خبراء ذوي دور فعال في هذا المجال للوقاية ومكافحة وباء فيروس كورونا في إطار ما هو منصوص عليه في المراسيم التنفيذية المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. وسوف نتناول هذه السلطات في الفصل الثاني من هذا الباب.

الفرع الثالث: تطبيق حالة الطوارئ الصحية

تعد جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا أدت إلى تطبيق قواعد قانونية من طرف سلطات الضبط الإداري لم تكن موجودة في الحالات العادية والتي يحكمها مبدأ المشروعية الإستثنائية، والتي لا يمكن تطبيقها إلا بوجود نص قانوني صادر مسبقا حتى يرخص لسلطات الضبط الإداري إتخاذ مجموعة من التدابير التي تراها مناسبة.

إن الضوابط القانونية الخاصة بمبدأ المشروعية الإستثنائية تكون وفقا التدابير التي أتخذت بموجب المراسيم التنفيذية المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، بصفة إستثنائية لحماية الصحة العامة، فهذه التدابير الإستثنائية التي تتم وفق ما يسمى بحالة الطوارئ الصحية وهو مصطلح لم يرد في التشريع الجزائري، كما سماه الأستاذ لباد ناصر الطوارئ

لأسباب صحية مثلها مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، الأزمات الخطيرة، ...الخ[1]، إن هذه الحالة سابقا كان ينظر إليها في صورتها التقليدية التي تؤدي بالسلطة التنفيذية إلى إتخاذ جملة من التدابير تقيد بها الحقوق والحريات بغية الحفاظ على النظام العام في بعده المتعلق بالأمن العام وتعد حالة إستثنائية تسمح بإجراء تضييق على حقوق وحريات الأشخاص[2]، أي ما كان عليه وفق حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية المنصوص عليها في الدساتير، إلا أن هذا المفهوم التقليدي تغير وأصبح ينظر إليها بالمفهوم الحديث.

إن مجلس الدولة الفرنسي سابقا كان يعتبر خطر الوباء ظرفا إستثنائيا يكيف على أساس حالة الطوارئ، إلا أنه مؤخرا خاصة مع إنتشار وباء فيروس كورونا على المناطق الفرنسية ولم تعلن عليه السلطات ظرفا إستثنائيا، فاجتهد مجلس الدولة بضرورة تطبيق الحجز التباعد الإجتماعي، وأصبحت حالة الوباء تدخل ضمن الطوارئ الصحية التي أعلنت عليها فرنسا بعد قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 439674، المتعلق بضرورة تطبيق الحجر الشامل، والقرار صدر يوم 22 مارس 2020، بشأن دعوى تقدم بها نقابة الأطباء والنقابة الوطنية للأطباء الداخليين والسيد "M.Renaud Le Mailloux" والمجلس الوطني لهيئة الأطباء[3]. وبهذا الشأن تعتبر حالة الطوارئ الصحية مفهوما حديثا.

فالطوارئ الصحية بمفهومها الحديث حتى وإن أختلف في تعريفها، لا يمكن أن يختلف في غايتها، لأن الهدف منها هو حماية الصحة العامة من الأوبئة التي تتعرض لها، وحتى طريقة إعلانها تختلف عن الحالات الإستثنائية التي تتم وفق شروط موضوعية وأخرى شكلية، وقد منحت لها عدة تعاريف، عرفت على أنها: "هي منح صلاحيات إستثنائية للسلطات العمومية من أجل حماية المواطنين من مخاطر صحية في إطار إستصدار مراسيم وقرارات وتعليمات هدفها الحفاظ

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 148.

[2] سامية بوروبة، حالة الطوارئ الصحية وإنعكاساتها على دولة القانون، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، يوم 27جوان2021، الجزائر، 2021، ص 109.

[3] حميد أبولاس، إستمرارية المرفق العام في زمن كورونا ما بين أساس إستمرارية المرفق العام والحماية القضائية، مؤلف جماعي، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام بالرباط، الطبعة الأولى، المغرب، 2020، ص 19-20.

على النظام العام الصحي، وبهذا فهي تختلف عن حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية المنصوص عليها في دساتير الدول سواء من ناحية طريقة الإعلان عن هذه الحالات أو من ناحية الآثار المترتبة عليها"[1]؛ وهي أيضا: "حالة قانونية إستثنائية تهم الدولة وتسمح للمؤسسات وعلى رأسها الحكومة في إتخاذ إجراءات وتدابير لازمة لمواجهة الوضع"[2].

فالطوارئ الصحية التي أوردتها منظمة الصحة العالمية عند إصدارها للوائح التي أعتمدتها جمعية الصحة العالمية في دورتها 58 المنعقدة بتاريخ 23 ماي 2005 حيث عرفتها بأنها: "حالة الطوارئ الصحية العمومية التي تسبب قلقا دوليا والمعروفة اختصارا بـ (PHEIC)، وتعني عبارة طارئة صحية عمومية تسبب قلقا دوليا حدثا إستثنائيا يحدد كما هو منصوص عليه في هذه اللائحة:

1/ يشكل خطرا محتملا يحدث بالصحة العمومية في الدول الأخرى وذلك يسبب إنتشارالمرض دوليا؛

2/ قد يقتضي إستجابة دولية منسقة"[3].

والمنظمة الصحية خلال إنتشار وباء فيروس كورونا أعلن مديرها أدهانوم غيبريسيون عن حالة طوارئ صحية بداية من يوم 12 مارس 2020، معلنا بذلك ما يعلوا من أهمية في الطوارئ الصحية من خلال التوصيات التي أوردتها لجنة الطوارئ الخاصة بفيروس كورونا المستجد، بخصوص الوقاية من إنتشار الفيروس، ومن هذه التوصيات[4]:

---

[1] خالدي فتيحة، إعلان حالة الطوارئ الصحية لمواجهة تفشي جائحة كورونا وتأثيره على الحريات العامة،المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول،المركز الديمقراطي العربي،برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنيةبولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 235.

[2] آيت حمودة كهينة، حالة الطوارئ الصحية بين إبادة الإستثناء وتجريم الأصل،دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الثاني،المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 185.

[3] مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، حالة الطوارئ الصحية لمجابهة فيروس كورونا وأثرها على حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06، العدد 01، (عدد خاص)، 2021، ص 117-118.

[4] عماري حورية، تعزيز النهج القائم على حقوق الإنسان في الإستجابة لوباء كوفيد 19، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، فيفري 2021، ص 164.

– دعم الدول ذات النظم الصحية الضعيفة؛

– التعجيل في تطوير اللقاحات ووسائل التشخيص والعلاج؛

– مكافحة إنتشار الشائعات والمعلومات المغلوطة؛

– إستعراض خطط التأهب وتحديد الثغرات وتقييم الموارد الضرورية للكشف عن الحالات وعزلها ورعايتها ومنع إنتقال العدوى؛

– تبادل البيانات والمعارف والتجارب مع المنظمة والعالم؛

– إن الطريق الوحيد للتغلب على هذه الفاشية هو أن تتوحد كل الدول في العمل معا بروح التآزر والتعاون.

إن حالة الطوارئ الصحية عادة لا تختلف عن الحالات الإستثنائية في تقييد الحقوق والحريات من خلال التدابير التي تتخذها السلطات الضبطية للحفاظ على النظام العام، إلا أنها أقل درجة من الحالات الإستثنائية المنصوص عليها دستوريا، فهي لا تدخل ضمن هذه الحالات ولكنها مقننة وتلتقي هذه التدابير جميعا في كون الإجراءات المتخذة في نطاقها من طرف السلطات المختصة، من شأنها المساس بالحريات والحقوق المدنية والسياسية للأفراد نتيجة توسع صلاحيات بعض السلطات الأمنية، بهدف إرجاع الأوضاع إلى حالها الطبيعي وحفظ النظام العام ولو أستدعى ذلك المساس ببعض الحقوق والحريات المقررة في الدستور للأفراد[1].

تتميز حالة الطوارئ الصحية عن باقي الحالات الإستثنائية في كون الجائحة مرتبطة بعنصر الصحة العامة لوباء سريع الإنتشار ذو آثار خطيرة، أما الحالات الإستثنائية تتعلق بعنصر الأمن العام كأحد عناصر النظام العام، كلامها يشترك في الظرف الإستثنائي المتمثل في الخطر، غير أن هذا العنصر يختلف عن باقي العناصر من ناحيتين[2]:

الناحية الأولى: طبيعة الخطر في الجائحة مرتبط بالصحة العامة بينها باقي الحالات مرتبط بالأمن؛

[1] ليلى بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والإقتصاد، المجلد 09، العدد 17، 2020، ص 11.

[2] ظريفي نادية، ضياف ياسمينة، الطبيعة القانونية لجائحة كورنا كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، فيفري 2021، ص 07.

أما الناحية الثانية: درجة الخطر في الجائحة مرتبط بسرعة إنتشار الوباء والعدوى المرضية وعدد الإصابات والوفيات، كما أنه تتميز بالوتيرة التصاعدية من حيث درجة الخطورة فيمكن أن تتناسب بحسب درجة خطورتها مع جميع الحالات الإستثنائية.

وبالنسبة للدولة الجزائرية فقد إتخذت عدة تدابير لمواجهة جائحة كورونا على شكل قواعد إستثنائية ضمن المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة التي يعود تنفيذها إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وحتى القرارات والتعليمات والبروتوكولات التي أعلن عليها من طرف السلطات الضبطية.

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 رغم صدوره وجائحة كورونا منتشرة على سائر المناطق، وقانون الصحة رقم 18-11 والذي تم تعديله أثناء جائحة كورونا، والقانون رقم 04-20[1]، لم يتناول المشرع الجزائري مصطلح الطوارئ الصحية؛ إلا أن مضمون المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة، يوضح أن الوضع يشكل حالة طوارئ صحية الذي يبقى إعلانها في حالة تهديد الصحة، ونجد المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نصت على أن: "في ظل إحترام تدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) التي أتخذها السلطات الصحية، ..."، وحتى إعلان التباعد الإجتماعي كان نتيجة خطورة وباء فيروس كورونا.

إن حالة الطوارئ الصحية غير مرتبطة بالخطورة التي تهدد نظام الحكم والسير العادي للمؤسسات الدستورية، وإنما ترتبط بخطر يهدد الصحة العمومية بدليل أن إقرارها لم يتبع بشأنه الإجراءات المتبعة للحالات الإستثنائية المنصوص عليها دستورا، وإنما كان خطوة أولية تم من خلالها إعلان الحجر الصحي لمدة 14 يوما على أمل زوال الخطر ليفاجئ الجميع بإعلان حالة الطوارئ الصحية وبداية إصدار المراسيم المنظمة للوضع بغية تفادي الإنتشار[2]، حيث أن إعلان الطوارئ الصحية جاء كضرورة ظرفية إستثنائية لوضع نظام قانوني كفيل بإرجاع الأمور إلى وضعها العادي، والذي تضمنت تقييدا جزئيا مؤقتا لبعض حقوق وحريات المواطنين كحرية ممارسة

[1] القانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 سبتمبر 2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد (14)، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2004.

[2] ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 28- 29.

العبادة، الإجتماع، والتنقل والتجارة المكفولة دستوريا، لكن فرض العمل بالتدابير الوقائية مؤقتا هو لتحقيق مصلحة جدية محققة نظرا للوضع الصحي الإستثنائي المؤقت بالجزائر والذي سيزول أثره بمجرد التحكم في الوباء[1]، فإن درجة التقيد قد ترتبط مباشرة لحماية الحقوق والحريات العامة[2].

إن الوضعية الوبائية التي تسببها فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) والمؤدي إلى جائحة عالمية أدى إلى حدوث أزمة صحية، إذ نجد أن المشرع الجزائريأستحدث قواعد قانونية لم تكن في الحالات العادية على شكل مراسيم تنفيذية اتخذت لمواجهة الجائحة عند إعلان حالة طوارئصحية،خلافا للعديد من الدول التياستحدثت قانون لإعلان الطوارئ الصحية وقامت بتعديل تشريعاتها الداخلية وفقا لما دعت إليه منظمة الصحة العالمية من أجل التعاون على مواجهة الجائحة؛ باتخاذ قرارات ملزمة فضلا عن التعبئة العامة لاسيما منها إشتراك المواطنين لمواجهة وباء فيروس كورونا[3].

الفرع الرابع: شروط إعلان الطوارئ الصحية

يجب توفر شروط محددة للإعلان عن حالة الطوارئ الصحية لاسيما مع تزامنها مع جائحة كورونا، والتي تتعلق بالإنتشار العالمي والخطير للجائحة (أولا)، ثم الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية (ثانيا)، والتوعية بخطورة جائحة كورونا (ثالثا)، وأخيرا تناسب التدابير المتخذة لحماية الصحة (رابعا).

أولا: الإنتشار العالمي والخطير للجائحة

إن المقصود بهذا الشرط هو الضرورة العاجلة والفورية التي تسمح لسلطات الضبط الإداري بإتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة، وتتمثل هذه الضرورة في جائحة كورونا التي إنتشرت في سائر دول العالم خلقت وضع غير معتاد وغير متوقع خاصة مع عدم السيطرة عليه وسهولة انتشاره مما هدّد الصحة العامة، حيث أصبح موضوع حماية الصحة العمومية مسؤولية جميع الدول.

[1] عباس راضية، عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 188- 189.

[2]Francesco Natoli, La mobilisation de la législation d'exception : sur la nécessité d'un droit circonstancié au passage à un droit circonstanciel, La revue des droits de l'homme, Numéro 15, 2019, p 14.

[3] Alexis LECATELIER, op.cit, p 175.

لقد أعلنت لوائح منظمة الصحة العالمية على شروط وتتمثل فيما يلي[1]:

- وجود حدث غير عادي؛
- أن يشكل هذا الحدث خطرا على الصحة العامة، أي يشكل تهديدا لصحة الإنسان؛
- إنتشار المرض دوليا، أي شمولية دول العالم مثلما حدث فيروس كورونا المستجد؛
- أن يتطلب إستجابة دولية من خلال جهود الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية.

وتجدر الإشارة إلى أن ما اتخذته الدولة الجزائرية على شكل مراسيم تنفيذية والتيفرضتها الظروف الإستثنائية تمثل أساسا قانونيا في مكافحة الجائحة بسبب خطورتها وسرعة تفشيها، وهي قواعد إستثنائية لمنع إنتشار الجائحة، والتي إلتزمت بما أعلنت عليه منظمة الصحة العالمية لإعلان حالة طوارئ صحية، واكتفت بهذه المراسيم دون النص على قانون عضوي يتعلق بالطوارئ الصحية كونها عضو في المنظمة وهذا من أجل جعل عنصر الصحة العامة يتمتع بها كل فرد في كل دولة.

ثانيا: الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية

بعد الإعلان عن حالة الطوارئ الصحية من طرف المنظمة العالمية للصحة، وما أوصت به سائر الدول باتخاذ جميع التدابير الصحية العامة والتدابير الإجتماعية اللازمة للحد من وتيرة إنتشار كوفيد 19 والوقاية من العدوى، ولاسيما بين الأشخاص الأكثر عرضة لمخاطر الإصابة بالوباء، وذلك لتمكين الدول من إعتماد تدابير وإجراءات تحد من هذه المخاطر وإتباع ممارسات الوقاية من العدوى ومكافحتها، بما في ذلك تجنب الإزدحام والحفاظ على التباعد الجسدي عن الآخرين، وإتباع ممارسة نظافة اليدين من أجل الوقاية الصحية، وإستخدام الكمامات إستخدام ملائم ورشيد، وتحسين التهوية في الأماكن المغلقة؛ كما توصى منظمة الصحة العالمية بإتخاذ القرارات تتعلق بتعزيز الإبلاغ عن المخاطر ونهج المشاركة المجتمعية التي من شأنها أن تعزز الحلول

[1] خالدي فتيحة، مرجع سابق، ص 237.

المحلية، وتعضد الثقة والتماسك الإجتماعي لتؤدي في نهاية المطاف إلى الحد من الآثار السلبية لوباء فيروس كوفيد 19[1].

يتعين على السلطات الصحية الإستعانة بهذه التوصيات لتفعيل إجراءات تطبيق حالة الطوارئ الصحية حتى يكون هناك تعاون وتنسيق بين السلطات والمصالح المتدخلة، كما هو الشأن بالنسبة للدول عند إعلان منظمة الصحة العالمية لحالة الطوارئ الصحية بسبب إنتشار وباء عابر للحدود، تلتزم جميعا بالتوصيات المنظمة لمواجهة الوباء لأنها عملية تستلزم التنسيق الدولي للسيطرة عليه[2].

ولقد وضعت الدولة الجزائرية على عاتق مهمة سلامة المواطنين ليكون إعلان حالة الطوارئ الصحية من إختصاص السلطة القريبة القادرة على تسيير الوضع للحد من الأخطار تهدد سلامة الوطن والمواطن وهو ما تضمنه خطاب رئيس الجمهورية[3]، والذي أوضح من خلاله خطر الجائحة على الصحة العامة وآثارها الوخيمة وهو ما أستوجب إصدار المراسيم التنفيذية التي ينفرد بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، تتضمن تدابير تتماشى مع ما أوجبته الجائحة من خطر على الصحة العامة، وهي تدابير مشتركة عالميا تسعى من خلالها السلطات لمكافحة هذا الوباء بإشتراك بين الدول عامة لحماية الصحة التي دعت إليها منظمة الصحة العالمية.

ثالثا: التوعية بخطورة جائحة كورونا

يعد تدعيم الجانب التوعوي الإجتماعي لمكافحة تفشي الجائحة محورا أساسيا لعمل منظمة الصحة حتى وإن وافقت شروط إصدارها، الشروط القواعد والنظريات الفقهية المفسرة لنظرية

---

[1] تقرير منظمة الصحة العالمية في الإجراءات الحاسمة الأهمية للتأهب والاستعداد والاستجابة لكوفيد 19، متاح على الرابط التالي:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331603/WHO-2019-nCoV-SARI-treatment-cente.

تاريخ الإطلاع 12-07-2022، على الساعة 22:00.

[2] قسايسية عيسى، حالة الطوارئ الصحية ومشروعية إجراءات الحجر الصحي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) في الجزائر، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 27 جوان 2021، الجزائر، 2021، ص 162.

[3] ليلى بن بغيلة، مرجع سابق، ص 30-31.

الظروف الإستثنائية لن تحقق الغاية المنشودة إلا من خلال تقديم دعم إجتماعي من جهة ورفع الوعي من جهة أخرى[1]، وهو يعد من الشروط والضوابط التي تسعى إليها الدولة الجزائرية حتى وإن لم يعلن عنه بموجب قانون عضوي وإنما ما اتخذ من مراسيم تنفيذية وما تضمنته من تدابير وإرشادات وتوصيات التي تسعى السلطات الضبطية من خلالها لمنع إنتشار على الوباء والسيطرة عليه، لأن المخططات الصحية العادية التي تضعها الحكومة غير كافية لمواجهة إنتشاره، أما الإجراءات المتخذة كعزل الأشخاص أو الحجر الصحي تكون بمثابة القضاء على وتيرة إنتشار الوباء[2]؛ فالتوعية الإجتماعية بخطورة الجائحة تعتبر خطوة أساسية لمكافحة هذا الوباء.

فالجانب التوعوي الذي يقدم من طرف السلطات الضبطية وحتى من له خبرة في ذلك من أطباء وغيرهم عبر منصات التواصل، يعد بمثابة إعلام وإشتراك الشعب ومساهمته للتقليل من الجائحة ومكافحتها بشتى الطرق، خاصة ما يقدم لهم من توصيات وإرشادات حولخطورة الجائحة، بما فيها التباعد الإجتماعي لتنجب نقل العدوى بين الأشخاص، وحتى كيفية التعامل مع المصاب.

رابعا: تناسب التدابير المتخذة لحماية الصحة

قبل صدور المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة، كانت السلطات تصدر إرشادات للمواطنين، خاصة وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الذي قدم تعليمات حول هذا الوباء وخطورته قبل إنتشاره في كل المؤسسات والمراكز الإستشفائية، كما قدمت برامج على القنوات التلفزيونية من أطباء مختصين لتقديم نصائح وإرشادات في بداية إنتشار الجائحة في دول آسيا وأوربا، فضلا عن المراسيم التنفيذية والقرارات والتعليمات المتخذة لمواجهة والحد من إنتشار الجائحة حماية للصحة العمومية؛ فالتدابير التي اتخذت خلال الجائحة لابد أن يراعي فيها مبدأ الضرورة والتناسب بين الإجراء المتخذ وبين الخطر الذي تتوخى الوقاية منه ومكافحته، ومبدأ التناسب يبقى أمرا تقديريا تحكمه ظروف تفشي الوباء وخطورته، فكانت تدابير الحجر وتقييد الحريات أمر لا مفر منه لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد 19[3].

[1] سبع زيان، وآخرون، مرجع سابق، ص 320.

[2] قسايسية عيسى، مرجع سابق، ص 162.

[3] محمد هاملي، مرجع سابق، ص 129.

الفصل الثاني

سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا

إن الظروف الإستثنائية قد تحدث وتختلف بإختلاف الزمان والمكان، ومؤخرا ما شهده العالم ككل من ظروف تتعلقبوباء فيروس كورونا المتسبب في جائحة، إذ معظم دول العالم كيفته ظرفا إستثنائيا متعلقا بالطوارئ الصحية،كون مواجهته تتم وفق ما يصدر من سلطات الضبط الإداري التي يرخص لها بمواجته، وحتى ما أدلت به منظمة الصحة العالمية بتكييف التدابير التي تتخذ من طرف هذهالسلطات داخل الدولة بما يتناسب مع هذا الظرف الإستثنائي؛ فإن دولة الجزائرلم تعلن عليهكظرفإستثنائيبما يتناسب حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية المنصوص عليها دستوريا، وإنما اتخذت تدابير مثلها مثل باقي الدول الأخرى بما يتناسب وحالة الطوارئ الصحية لكبح الجائحة.

إن حالة الطوارئ الصحية كيفت من خلالها التدابير المتخذة على جميع تراب الوطن بالرغم من عدم النص عليها، ما جعل سلطات الضبط الإداري تمارس صلاحيتها وفق لهذا الظرف الإستثنائي سواء كانت على المستوى المركزي أو على المستوى اللامركزي، فهي السلطات المحددة في القوانين والنصوص التنظيمية بدورها تقوم بأعمال من أجل حماية ووقاية الصحة العامة كون أن جائحة كوروناتتمثل في وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، يختلف عن الأوبئة الأخرى، من حيث سرعة إنتشاره وانتقال العدوى من منطقة إلى أخرى،لذلك لم يتمالتمكن الحد منه مما أدى إلى إستشارةاللجنةالعلمية لمتابقة فيروس كورونا، وإقرارها من طرف السلطات التقريرية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي.

وعليه من خلال هذا الفصل نتناول كل من السلطات المركزية للضبط الإداري (المبحث الأول)، ثم نتطرق إلى السلطات اللامركزية للضبط الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

السلطات المركزية للضبط الإداري

إن خطورة الجائحة وما أحدثته من آثار وخيمة على الصحة العامة، جعل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي تنقسم إلى سلطات تقريرية وسلطات علمية إستشارية، فالأولى يناط لها الإختصاص الأصيل في ما تقوم به من أعمال تصدر للحد من هذه الظاهرة؛ أما الثانية فتعتبر سلطات علمية مساعدة أو إستشارية نظرا لتشكيلتها العلمية في مجال الأوبئة.

إنهذا التقسيم فرضته جائحة كورونا بسبب الآثار التي خلفتها هذه الظاهرة على الصحة العامة، فالأصل في مكافحة الأوبئة يعود لسلطات الضبط الإداري الخاص في الحالات العادية، أما في الظروف الإستثنائية فالأمر مغاير عن ذلك، من أجل حماية ووقاية الصحة العامة؛ تعمل كل من السلطات التقريرية والإستشارية على الحد من إنتشار هذا الوباء بما يخول لها من قوانين وتنظيمات لإستيعاب هذا الوضع الخطر.

ومن خلال هذا المبحث نتناول كل من سلطات الضبط الإداري التقريرية في (المطلب الأول) ثم نتناول سلطات الضبط الإداري الإستشارية أو المساعدة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري التقريرية

تتمثل سلطات الضبط الإداري التقريرية على المستوى المركزي فيكل من رئيس الجمهورية بإعتباره القائد الأعلى في الهرم الإداري الذي تناط له مهمة حفظ النظام العام على المستوى الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، في الحالات الإستثنائية؛ كما يعتبر كذلك من سلطات الضبط الإداري جميع الوزراء الذين تناط لهم بعض المهام في مواجهة فيروس كورونا (كوفيد 19).

ومن خلال هذا المطلب نتطرق كل من رئيس الجمهورية (فرع أول)، ثم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، (فرع ثاني)، وأخيرا نتطرق إلى الوزراء (فرع ثالث).

الفرع الأول: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية أعلى هرم في السلطة التنفيذية يمتلك جميع السلطات الإدارية وهو المسؤول الأول عن حفظ النظام العام في الدولة؛ هذه الوظيفة الإدارية مقررة في النظام الجزائري

مثل النظام الفرنسي، فيجوز لرئيس الجمهورية تبعا لذلك إستعمال سلطة القرارات الإدارية اللائحية والتنظيمية في كل الحالات الموجبة للظروف الإستثنائية[1].

إلا أن ذلك ما أستحدث في التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال نص المادة 84 منه على أن يسهر رئيس الجمهورية في كل الظروف على وحدة التراب، فمصطلح "كل الظروف" تمنح لرئيس الجمهورية حفظ النظام العام في الدولة في الظروف العادية والإستثنائية.

وبما أن رئيس الجمهورية يتولى حفظ النظام العام في الظروف العادية والظروف الإستثنائية، وجائحة كورونا وما استوجبته من ظرف استثنائي غير متوقع فإنه بذلك لديه السلطة التقديرية في تحديد خطورة هذا المرض لمواجهته باعتباره يندرج ضمن الظروف العادية أو الظروف الإستثنائية، إلا أن هذه الأخيرة لم يعلن عليها أثناء الجائحة بالحالات المؤدية للظرف الإستثنائي، وليس كل ظرف إستثنائي يعلن عليه وإنما تبقى السلطة التقديرية بيد رئيس الجمهورية، وهو ما يندرج ضمن إختصاصه الأصيل الذي منح له سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية.

وفي إطار الإختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية فإنه يتولى تنظيم الضبط الإداري أو البوليس الإداري، سواء في الحالة العادية أو الحالة الإستثنائية، فيقوم من خلاله تقييد حقوق الأفراد وحرياتهم بصفة وقائية تحقيقا للنظام العام، فيتولى رئيس الجمهورية هذه المهمة بإعتباره هيئة إدارية ضابطة صاحب الإختصاص الأصيل[2]، وبالرغم من ذلك أنه لا يوجد نص دستوري صريح أو نص قانوني يمنح لرئيس الجمهورية إختصاصات ضبطية إدارية[3]، حيث تنص المادة 01/141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

ومن خلال هذه المادة نجد أن السلطة التنظيمية هي التي أعترفت لوجود إختصاصات ضبطية إدارية لسلطة رئيس الجمهورية.

---

[1] سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة المحلية، أطروحة دكتوراه في القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق بجامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012-2013، ص 81، وما يليها.

[2] René Chapus, Droit Administratif, Tome01, 9ème édition, Paris, 1995, p 169.

[3] سليمان هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص 55.

إن وجود السلطة التنظيمية اعترفت لضرورة بعض الظروف والعوامل والتي حلت محل سيادة البرلمان في صياغة القاعدة القانونية ليتم من خلالها وضع قواعد عامة إلى جانب التشريعات البرلمانية، فهي تلك السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية بإصدار قرارات إدارية ملزمة[1]، أي تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا يمكن تخص مركزا قانونيا محددا بذاته[2]، وهذا الإختلاف الذي يكون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية يبنى على أساس المعيار الشكلي معنى ذلك كل ما تحتوي عليه وثيقة الدستور من قواعد دستورية[3].

وبالتالي كل ما لا يندرج ضمن إختصاصات البرلمان يعتبر من المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الجمهورية ويمارسه بواسطة ما يصدره من مراسيم رئاسية للحفاظ على النظام العام[4]، هذه السلطة التي خصصت لرئيس الجمهورية وحده لا يشاركه فيها أحد، ولا يجوز أن يفوض سلطته التنظيمية، وحتى الحالة الإستثنائية هي الأخرى لا يجوز تفويضها، حسب أحكام المادة 03/93 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

إن إستقلالية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية – في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية– يجعلها لا تستند في وجودها لأي قانون فهي ذات أساس دستوري، ليست مقيدة بأي إجراءات أوشكليات لإصدارها على عكس سلطاته في التشريع بأوامر مما يوفر نوع من الحرية لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الإختصاص ويجعل له فعالية ومرونة في التماشي مع أي ظرف أو أسباب تتطلب إصدار مراسيم رئاسية لتنظيم مجال معين من خلال تقييد بعض الحقوق والحريات العامة حفاظا على المصلحة العامة[5].

---

[1] عباد رزيقة، جمال بن سالم، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 03،2022، ص 769.

[2] عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2007، ص 81.

[3] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر 2002، ص 77.

[4] سليمان هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص 55.

[5] رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء –كوفيد 19– المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص 70.

إن خطورة الجائحة ما استحدثته من ظرف إستثنائيتعد من ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية بصفته المسؤول الأول عن حفظ النظام العام، فيجوز له تبعا لهذه الصفة القانونية في الحالات الإستثنائية المنصوص عليها دستوريا إعلان الظرف الإستثنائي الذي يتناسب مع الجائحة، في إطار ممارسة صلاحياته الدستورية في إقرار أيا من الظروف الإستثنائية التي خوله إياها الدستور[1].

قام رئيس الجمهورية باتخاذ بعض القرارات منذ ظهور وباء فيروس كورونا تحسبا للوقاية والإجراءات الإحترازية لحماية المواطنين من هذا الوباء وتفادي دخول هذا الفيروس إلى التراب الجزائري، ومن بينها الأمر بإعادة المواطنين المواطنين الجزائريين المقيمين بمدينة ووهان الصينية وعددهم 31 شخص إلى جانب 10 أشخاص تونسيين و03 أشخاص ليبيين و04 أشخاص موريتانيين، وعند عودتهم تم إخضاعهم للحجر الصحي لمدة 14 يوما للمراقبة الطبية من طرف فرق متخصصة ثم تم الإفراج عنهم بعدما تم التأكد من عدم إصابة أي منهم بالفيروس[2].

وبعد إكتشاف الحالات الأولى للإصابة بظهور أول حالة بولاية البليدة والتي من خلالها أعلن رئيس الجمهورية الحجر الصحي والحجر المنزلي على منطقة البليدة، وأول إجتماع تم أول مارس 2020 للمجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية الذي وجه تعليماته الصارمة للحفاظ على درجة عالية من الحيطة والحذر واليقظة تحسبا لإنتشار الوباء وأمر بتعبئة حثيثة لكافة القطاعات المعنية قصد مجابهة أي إحتمال[3]، فهذا الإجتماع خصص لأجل دراسة ومتابعة الوضع الذي خلفته الجائحة، وذلك من أجل حماية الصحة العامة.

ألقى رئيس الجمهورية بظهور أول إصابة بفيروس كورونا كوفيد 19 بولاية البليدة خطاب من خلاله بادر إلى غلق الحدود البرية والبحرية والجوية، وغلق المؤسسات الجامعية والتربوية

[1] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020، ص 54.

[2] المرجع نفسه، ص 56.

[3] بن عياد جليلة، حباني كمال، حماية الصحة العمومية في الجزائر خلال جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 03، (عدد خاص)، 2020، ص 134.

والتكوينية، مدارس التعليم القرآني والزوايا، أقسام محو الأمية ودور الحضانة كإجراءات إحترازية للوقاية من تفشي جائحة كورونا كوفيد 19[1].

إن الوضع آنذاك رغم خطورته لم يعلن عليه رئيس الجمهورية وفق حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية التي تتناسب مع جائحة كورونا، ولم يعلن عليه كذلك بحالة الطوارئ الصحية، إلا على أنه ما أتخذ في مضمونه لتقييد الحقوق والحريات يتوافق مع حالة الطوارئ الصحية، ومن المفروض أن يعلن عليه إما بمرسوم رئاسي، أو أن يتم بقانون مستقل وتتم المصادقة عليه من طرف السلطة التشريعية، أو على الأقل إضافة نص مادة في التعديل الدستوري لسنة 2020، أو في قانون الصحة، كما تم الإعلان عليه من قبل النظم المقارنة بقوانين، إستجابة لما أوصت به منظمة الصحة العالمية بإعلان حالة طوارئ صحية.

يملك رئيس الجمهورية سلطة التعيين ومع إنتشار وباء جائحة كورونا فقد قام بتعيين اللجنة الوطنية أو بما يسمى لجنة اليقظة، لمكافحة جائحة كورونا في 21مارس 2020 وتتشكل من كبار الأطباء الأخصائيين عبر التراب الوطني تحت إشراف وزير الصحة السكان وإصلاح المستشفيات وتكون مهمتها متابعة تطور إنتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا وبانتظام[2]، كذلك أستحدث وكالة وطنية للأمن الصحي وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-158[3].

إن استحداث اللجنة الوطنية -لجنة اليقظة- وكذلك الوكالة الوطنية للأمن الصحي كانت لهم إجتماعات بقيادة رئيس الجمهورية لإستتاب الوضع، بالرغم من أنهما لم تنص عليهما الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وخاصة التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي تزامن مع جائحة كورونا، أي بمعنى آخر إستشارتهما لم ترد في الدستور لإعلان حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية، أو في إعلان الطوارئ الصحية من خلال خطاب رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية المتخذة لمواجهة

[1] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، مرجع سابق، ص 55.

[2] لحسن بن أمزال، الهيئات الإستشارية والمرفق العام للشعائر الدينية في ظل جائحة كوفيد 19، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسوم بـ: القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، المنعقد يوم 02 مارس 2022، ص 34.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 20-158، المؤرخ في 13 جوان 2020، يتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، الجريدة الرسمية العدد (35)، الصادرة بتاريخ 14 جوان 2020.

جائحة كورونا، ورغم تطبيقها في دولة الجزائر وتمت الإشارة إليها في المرسوم التنفيذي رقم 20-69، والمرسوم التنفيذي رقم 20-70.

إن إستشارة هذه الهيئات في العديد من الإجتماعات هي بمثابة الحفاظ على الصحة العامة وحمايتها لأن رئيس الجمهورية هو الرجل الأول في الدولة الذي يسهر على ضمان الوقاية والحماية والترقية في مجال الصحة، وتنفيذ الترتيبات من أجل الوقاية من الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكافحتها قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين ونوعية حياة الأشخاص[1].

وبالتالي فإن التدابير والإجراءات التي أتخذها رئيس الجمهورية في ممارسة مهامه لحماية الصحة العامة والتي تتصف بالطوارئ الصحية تعد إجراء من الإجراءات الضبطية حيث يمكن للإدارة تنفيذ قراراتها بشكل قسري إن أقتضى الأمر، والإستعانة بالقوة العمومية من رجال الأمن والدرك الوطني، خصوصا في الحالات الإستثنائية التي يمنحها الوضع فرصة لتوسيع سلطاتها الضبطية، لتجنب إنتشار وباء أثناء حدوث كارثة طبيعية[2].

وعليه فإن سلطة رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري سواء في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية وبالرغم من عدم إعلان أي حالة من الحالات الإستثنائية أثناء إنتشار جائحة كورونا التي أثرت على الصحة العامة، يستنتج من خلال خطابه بإتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة للحد من هذه الظاهرة، وهذه التدابير والإجراءات التي أتخذت هي تتناسب مع حالة الطوارئ الصحية بالرغم تطبيقها في الجزائر.

الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة

استحدث منصب رئيس الحكومة بموجب مرسوم رقم 88-223[3]، إلا أن القانون رقم 08-19[4]، غيّر هذه التسمية إلى الوزير الأول لغاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أضح

[1] المادة 14 و15 من القانون رقم 18-11.

[2] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 56.

[3] المرسوم رقم 88-223، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد (45)، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1988.

[4] القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد (63) الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

الحالات التي نكون فيها أمام الوزير الأول ومتى نكون أمام رئيس حكومة، فالوزير الأول حسب نص المادة 01/103 منه: "يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية". ونصت المادة 105منه على أن: "إذا أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزير أول ويكلفه بإقتراح تشكيل حكومته وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء".

أما رئيس الحكومة حسب نص المادة 02/103 منه: "يقود الحكومة رئيس حكومة، في حال أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية"، ونصت المادة 110 "إذا أسفرت الإنتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية".

فإذا لم يصل رئيس الحكومة المعين إلى تشكيل حكومته في أجل ثلاثين يوما (30) يوما، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة[1]، ومفاد هذا الفرق بين الوزير الأول ورئيس الحكومة فإن كنا أمام الوزير الأول يكون برنامج رئيس الجمهورية هو المطبق وإذا كنا أمام رئيس حكومة فهذا الأخير هو الذي يعد برنامجه.

وفي مجال الضبط الإداري لم تشر النصوص الدستورية صراحة لسلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لكن بناء على السلطة التنظيمية التي يتمتع بها طبقا لنص المادة 02/143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث تنص على أن: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

من خلال هذا النص المادة نجد لم تمنح السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وإنما دوره تنفيذ القوانين التشريعية الصادرة من البرلمان بغرفتيه، والقوانين الصادرة في المجال التنظيمي من طرف رئيس الجمهورية في الحالات العادية أو الإستثنائية، فهي صلاحيات مخولة له بموجب الدستور.

فالسلطة التنفيذية التي تعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة، تعد ذات طابع تنفيذي محض لأنها تأتي لتبين كيفية تنفيذ القانون الصادر عن البرلمان، بل وحتى المراسيم التنظيمية المستقلة

[1] المادة 2/110 من المرسوم الرئاسي رقم 20-242.

الصادرة عن رئيس الجمهورية، ولا يمكن أن يؤدي وظيفته في غياب القانون[1]، ومن مهامه السهر على حسن سير الإدارة العمومية حيث يصدر التعليمات والمنشورات لتوجيه عمل الإدارة سواء منها المركزية أو المحلية[2]، فهو المشرف الأول على سير الإدارة العامة ويمثل مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية، وهذا بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة تماما مع القوانين المتعلقة بتلك الحقوق والحريات وتطبيقا لها[3].

ولذلك فإن صلاحية الحفاظ على النظام العام والأمن تدخل ضمن صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، طالما كانت تندرج في سياق تطبيق القوانين والتنظيمات، أي كل إجراء يصب في خانة الحفاظ على الصحة العامة بإعتبارها أحد عناصر النظام العام يستمد مشروعيته من النصوص التشريعية أو التنظيمية ذات الصلة، ما يعني ضرورة وجود إجازة تشريعية أو تنظيمية صريحة حتى يكون في الإمكان إتخاذ التدابير والإجراءات الضبطية المنظمة لممارسة الحقوق والحريات في سبيل الحفاظ على الصحة العامة[4].

فهذه الصلاحيات التي يتمتع بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، تندرج ضمن الضبط الإداري العام بصفته المسؤول الأول عن الإدارة العامة وسيرها، وحسب ما نصت عليه المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

1- يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة؛

2- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية،؛

---

[1] ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الإداري، النشر الجامعي الجديد، دون طبعة، الجزائر، 2023، ص 70.

[2] فريجة حسين، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة–، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2013، ص 157.

[3] محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري – النشاط الإداري–، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2004، ص 272.

[4] محمد هاملي، مرجع سابق ص 112.

3- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات.

كما يمكنه كذلك، اتخاذ إجراءات ضبطية في مجالات محددة، فهو يعتبر سلطة ضبط إداري خاص[1]، وهذا المجال محدد للغاية إلا أن جائحة كورونا جعلت الوزير الأول أو رئيس الحكومة صلاحيات أوسع كون الجائحة تتناسب مع الطوارئ الصحية.

وبما أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، له سلطة الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص في مجالات محددة من خلال صلاحياته لاسيما السير الحسن للإدارة العمومية والمرافق، وسلطة التنفيذ فقط وليس له سلطة إصدار القوانين والتنظيمات، إلا أنه خلال إنتشار الجائحة صدرت عدة مراسيم تنفيذية تقيد الحقوق والحريات العامة وهي أكثر من 70 مرسوم تنفيذي يتعلق بجائحة كورونا، ونجد أنها تستند إلى نص قانوني أو تنظيمي مستقل، حتى يتسنى ذلك الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، إصدارها خاصة وأنها تضمنت مجال واسع لتقييد الحقوق والحريات العامة، وبالرغم من ذلك لم يصدر أي نص قانوني متعلق بحالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية.

ونشير إلى أن القوانين الصادرة في الحالات العادية في مجال حماية الصحة تختلف من قانون إلى آخر، كالقانون رقم 18-11، وكذلك قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07، والقانون العضوي رقم 04-20، وحتى اللوائح الصحية التي أعتمدت عليها الدولة الجزائرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-293[2]، وغيرها من القوانين الأخرى غير كافية لمواجهة الجائحة.

هذه المراسيم تقيد عدة حقوق وحريات عامة، لاسيما منها فرض التباعد الجسدي والحجر الصحي، وتقييد حركة النقل، وتقييد الأنشطة إلاّ المستثناة منها، ...الخ، هذه الحقوق والحريات يضمن الدستور ممارستها وحمايتها ولا بد من وجود نصوص قانونية خاصة للحالات الإستثنائية حتى يتسنى للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، إصدار هذه المراسيم التنفيذية، وهذا

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 155.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 13-293، المؤرخ في 04 أوت 2013، المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005) المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 ماي 2005، الجريدة الرسمية العدد(43)، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2013.

خلافا لبعض الدول أثناء إنتشار الجائحة أصدرت قوانين متعلقة بالطوارئ الصحية، والتي منها فرنسا التي خولت عدة صلاحيات للوزير الأول بمعية وزير الصحة والتضامن[1]، بعد إعلان حالة الطوارئ الصحية أتخذت مجموعة من التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة لمواجهة الجائحة[2].

وعليه فإن هذه المراسيم التنفيذية التي صدرت خلال الجائحة تدخل ضمن التوصيات والإرشادات التي أوصى بها رئيس الجمهورية من خلال الإجتماعات التي أقيمت للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وبعض الهيئات الأخرى وحتى خطابه الذي ألقاه رئيس الجمهورية أعلن من خلاله على تطبيق التدابير والإجراءات التي يجب يتم تطبيقها أثناء إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، لأن تدخل رئيس الجمهورية لم يأت على شكل مراسيم رئاسية، بل جاء في شكل خطاب وإجتماعات تتضمن بيانات للإجراءات الضبطية وتدخل في صميم سلطة رئيس الجمهورية[3].

تهدف المراسيم التنفيذية إلى مكافحة إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) والوقاية منه باتخاذ جملة من التدابير والإجراءات، والتي تندرج في إطار الحفاظ على الصحة العامة، وهي تمثل التدابير الوقائية من إنتشار فيروس كورونا، سواء على المستوى الوطني أو المحلي. ويشترط لإصدارها ما يلي[4]:

– أن تكون الإجراءات ضرورية وتتناسب مع جسامة التهديد الفعلي للنظام العام وفعالة لتنظيم الحقوق والحريات لتنجب خطر إنتشار الوباء فتكون الإجراءات المتخذة متناسبة مع خطورة وباء فيروس كورونا (كوفيد19)؛

[1]Article 03 de la Loi n° 2020-290 du 23 Mars 2020, d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, Journal Officiel N°73, publié le 25 Mars 2020.

[2] Antonini Gelbat et Laurie Marguet, État d'urgence sanitair : La doctrine dans tous ses états ?, La revue des drois de l'homme, Actualités Drois-Libertés, Avril 2020, p 02.

[3] طويل نصيرة، الإدارة الإلكترونية في خدمة الضبط الإداري خلال الطوارئ الصحية، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، يوم 27 جوان 2021، ص 232.

[4]رمضاني فاطمة الزهراء، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحريات الأفراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، المجلد 58، العدد 02، 2021، ص 919 وما يليها.

– أن تتصف إجراءات الضبط الإداري المتخذة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بالعمومية وتقوم المساواة، أي عدم التمييز بين الأفراد في المعاملة طالما كان الجميع في ظروف متشابهة ومراكز قانونية واحدة؛

– مراعاة حدود سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، الناجمة عن الحق أو الحرية؛

– الإمتثال إلى التعليمات والتوجيهات التي تصدر من رئيس الجمهورية بإعتباره المسؤول الأول عن حفظ النظام العام.

فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، يعد جهة إستشارية لرئيس الجمهورية في إقرار التوجيهات والتعليمات بشأن وباء كورونا ويتولى ممارسة الضبط الإداري بموجب المراسيم التنفيذية، أو التعليمات والتوجيهات التي يلزم بمقتضاها الأجهزة المعنية والمتخصصة بتنفيذها، فهو مصدر مباشر للإجراءات الضبطية ويشرف على سير الإدارة العامة طبقا للأحكام الدستورية.

الفرع الثالث: الوزراء

يخول للوزراء سلطة الضبط الإداري الخاص، ما عدا وزير الداخلية الذي يتمتع عن باقي الوزراء بسلطة الضبط الإداري العام والخاص خلافا لسلطة رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، التي تناط لهم سلطة الضبط الإداري العام، وهو ما سوف نبينه في هذا الفرع سلطة الضبط الإداري لوزير الداخلية (أولا)، ثم سلطة الضبط الإداري لباقي الوزراء (ثانيا).

أولا: وزير الداخلية

يتمتع وزير الداخلية بصلاحيات واسعة بوصفه الرئيس الإداري المباشر للولاة بإمكانه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 18-331[1]، نجد أنه أسندت له عدة صلاحيات، ومن بينها تصور أعمال الوقاية والمكافحة والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقييمها وفي مجال النظام العام والأمن العموميين، المحافظة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، المتضمن صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد (77)، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2018.

على الحريات العامة، حالة الأشخاص والأملاك وحريات تنقلهم، الإنتخابات، التظاهرات، ...الخ، كما يتخذ أي التدابير، أو أي عمل، بالتنسيق مع القطاعات المعنية في مجال الوقاية والمساعدة والإعانة والنجدة من شأنه أن يواجه النكبات و الجوائح والكوارث[1].

تمتد سلطات وزير الداخلية إلى الظروف الإستثنائية أكثر مما هي عليه لدى الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لأنه يلعب دور هام في سير جهاز الشرطة –شرطة الدولة– التي تمارس وظائفها تحت سلطته، عن طريق المديرية العامة للأمن الوطني، لكن لا يمكنه مع ذلك اتخاذ إجراء له صفة الضبط الإداري العام إلا إذا فوضه ذلك نص خاص، والظروف الإستثنائية التي أوجبتها الجائحة لم تصدر وفق حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية، حتى يتسنى له ذلك إتخاذ جميع التدابير والإجراءات التي من خلالها تتم الوقاية من جائحة كورونا.

إن المرسوم التنفيذي رقم 20–69، والمرسوم التنفيذي رقم 20–70، وباقي المراسيم التنفيذية الأخرى المتعلقة بالجائحة أعطت صلاحيات واسعة لسلطة الولاة، لإستتاب الوضع الذي خلفته الجائحة زيادة على سلطتهم الممثلة على الدولة لتنفيذ القوانين التي يتخذونها في مكافحة الأوبئة، والأصل في الظروف الإستثنائية أن صلاحيات وزير الداخلية تتسع بموجب نصوص قانونية عديدة على المستوى الوطني لحماية النظام العام بما فيها الصحة العامة من منطلق النصوص الموضوعة للظروف الإستثنائية، الذي من خلاله يأمر الولاة بكل ما يراه مناسبا بإعتباره الرئيس السلمي للولاة.

ولذلك فإن ما خلفته الجائحة من خطر على الصحة العامة، ولم يعلن عليها وفقا الظروف الإستثنائية المنصوص دستوريا، وإنما مضمون تطبيق هذا الظرف الإستثنائي بمفهوم جديد متعلق بالطوارئ الصحية المنصوص عليه بموجب المراسيم التنفيذية؛ فإن سلطة وزير الداخلية وإستنادا ما صدر من هذه المراسيم التنفيذية، أكتفى بالتعليمات والإرشادات للولاة بغرض تعزيز تدابير الوقاية الهادفة إلى حماية الموظفين والأعوان العموميين داخل أماكن العمل، مع ضمان الخدمات المتعلقة

[1] المواد من 02 إلى 04 ومن 09 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 18–331.

مهام المحافظة على الصحة العامة، النظافة والتطهير، والتزويد بمياه الشرب، ...، وكل من الأعوان الذين لهم علاقة بالمصالح الحيوية[1].

كما دعا وزير الداخلية والجماعات المحلية في بيان له للمواطنين مع تزامن وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) على التحلي بقواعد السلامة الصحية تلاقيا أي إصابة محتملة، وتجنب قدر أماكن التجمع في الأماكن العامة من الفضاءات الترفيهية والحدائق العمومية، والمرافق التي تشهد توافدا كبيرا للمواطنين، والتخلي المؤقت على بعض العادات لاسيما الإحتفائية منها والتي من شأنها تكون بيئة ملائمة للإصابة بعدوى الفيروس[2]، وحتى تعليمات وإرشادات أخرى صدرت من وزير الداخلية والجماعات المحلية طيلة الجائحة، بخصوص المجهودات التي يبذلها من أجل الوقاية ومكافحة فيروس كورونا، بناء على توجيهات رئيس الجمهورية من تدابر وإجراءات بشأنها.

وبناء على ما ورد ضمن القرار الوزاري المشترك اتخذ من تدابير بنقل ودفن جثمان الأشخاص المتوفين الذين ارتبطت وفاتهم بالإصابة بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، وكذا ضبط تدابير النظافة وحماية الأشخاص المكلفين بالقيام بهذه العمليات والمكلفين بمساعدتهم[3].

إن سلطة وزير الداخلية محدودة بما يتخذه من تدابير وإجراءات بشأن الجائحة، لأن الجائحة أول مرة تحدث وكذلك ما صدر من مراسيم تنفيذية المتعلقة بالجائحة فهو يلزم الولاة بتطبيق القوانين وكل ما يراه مناسبا من تعليمات وإرشادات لهم.

وفي إطار ممارسة مهامه أيضا من خلال الجائحة قام بتنصيب اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عبر المياه المنشأة بالمرسوم التنفيذي رقم 19-196[1]، الذي يحتمل أن هذا الوباء يكون إنتقاله عن طريق المياه خاصة المياه الصالحة للشرب، ...الخ.

---

[1] تبينة حكيم، بن ورزق هشام، مرجع سابق، ص 58-59.

[2] موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتاح على الرابط التالي:

www.interieur.gov.dz يوم الإطلاع 10 مارس 2023، على الساعة 23:00.

[3] المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 ماي 2020، المتعلق بالقواعد المطبقة على نقل ودفن جثامين الأشخاص المتوفين الذين ترتبط وفاتهم بالعدوى بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرمية العدد (31) الصادرة بتاريخ 30 ماي 2020.

ثانيا: بقية الوزراء

تختلف سلطات الضبط الإداري للوزراء في الظروف الإستثنائية عن الحالات العادية بالنظر إلى صلاحياتهم وهو ما كان عليه الأمر خلال جائحة كورونا، جعلت عمل عدة وزراء أكثر من وزير الداخلية الذي تتسع صلاحياته، من خلال صدور المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة، ومن بين الوزراء نذكر:

أ- وزير الصحة وإصلاح المستشفيات

إن وزير الصحة هو الذي تناط له سلطة الضبط الإداري الخاص على مستوى الوطن – الضبط المركزي- بحكم صلاحياته المكرسة له بموجب قوانين خاصة، ومن مهامه خاصة نجد ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 11-379[2]، في المادة الأولى منه على أن: "يقترح وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، في إطار السياسية العامة للحكومة وبرنامج عملها، عناصر السياسة الوطنية في مجال الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ويتولى متابعة ومراقبة تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ويعرض نتائج عمله على الوزير الأول والحكومة ومجلس الوزراء، حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة".

كما له عدة صلاحيات أسندت إليه من خلال هذا المرسوم منها تنظيم الوقاية وحفظ صحة السكان ومكافحة الأمراض المتنقلة وغير المنتقلة، والمبادرة ببرامج نشاطات الصحة الخاصة بفئات المواطنين الهشة أو التي هي في وضع صعب، تنظيم العلاج الطبي في هياكل الصحة، ضبط ممارسة مهن الصحة، السهر على التموين بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية والتجهيزات الصحية وعلى نوعيتها، السهر على الحماية الصحية في الأوساط الخاصة، الحث على الأعمال المرتبطة بالوقاية ومكافحة الأمراض الوبائية والمتوطنة وغير المتنقلة وإقتراح التدابير الكشف المرتبطة بها، المبادرة بتدابير مكافحة الأضرار والتلوث التي تؤثر في صحة السكان وتنفيذها[3].

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 19-196، المؤرخ في 10 جويلية 2019، المتضمن إنشاء لجنة وطنية من الأمراض المتنقلة عن طرق المياه ومكافحتها وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (45) الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2019.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 11-379، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يحدد صلاحيات وزير الصحة وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية العدد (63)، الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

[3] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 11-379.

وبالرجوع إلى قانون الصحة رقم 18-11، كذلك نجد أنيطت له عدة صلاحيات أخرى حيث يعتبر الشخص الوحيد الذي تناط له مكافحة الأوبئة بحكم لممارسة سلطته للضبط الإداري الخاص الذي يقوم بمكافحة الأوبئة، حيث نصت المادة 01/38 منه: "يخضع الأشخاص المصابون بأمراض متنقلة والأشخاص الذين يكونون على إتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى، لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة"، كما نصت المادة 01/123 منه: "يتعين على هياكل ومؤسسات الصحة المعنية، في إطار التكفل الصحي عند الكوارث أو الحالات الإستثنائية، إعداد مخطط تدخل ونجدة خصوصية، وذلك بالتعاون مع سلطات المصالح المؤهلة".

لوزير الصحة وإصلاح المستشفيات صلاحيات واسعة في مجال مكافحة الأوبئة واتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها يترتب عليها إيقاف أي مرض من الأمراض التي تحدث، فإن وباء كورونا لا مثيل له من الأوبئة التي حدثت بسبب عدم معرفة خصائصه وعدم وجود لقاح له، مما أدى إلى العمل علىالرصد الوبائي والطبي له، وإعتماد الحكومة خطة للتصدي له والتي ترتكز خصوصا على الوقاية والمراقبة والتشخيص المبكر "PCR"، والتكفل السريع بالحالات عن طريق بروتوكول العلاج بالكلوروكين وتطبيق الحجر الصحي[1]، وكذلك التنسيق بين السكان لوضع مركز لإستقبال المكالمات التي من شأنها إكتشاف بؤر الوباء.

وبسبب خطورة وباء فيروس كورونا كوفيد 19 وتسجيل العديد من النقائص على مستوى الهياكل الإستشفائية التي لم تعد قادرة على مواجهة العدد المعتبر من المصابين بهذا الفيروس، وهو ما تم الوقوف عليه من طرف وزير القطاع المكلف في تنقلاته إلى العديد من الولايات التي تفشى فيها الوباء[2]، تم إقتراح العديد من الحلول لتغطية النقائص لاسيما منها التعبئة العامة بما يراه مناسبا للقضاء على الجائحة.

تعتبر اللجنة الوطنية أو لجنة اليقظة لمكافحة جائحة كورونا هيئة تابعة لوزارة الصحة والمستشفيات تحت إشراف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ومهمتها متابعة تطور

[1] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 64.

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

إنتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا وبانتظام، زيادة على الهياكل التي تكون تحت سلطته[1]، والتي من خلالها تقوم بإحصاء شامل للولايات لتحديد نتائج الإصابات وتعرض على السلطات العامة، ومن خلال النتائج المصرح بها يقام في الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا (كوفيد 19) يقام نظام الحجر المنزلي[2].

كما نجد أنه تم نقل إعتماد ميزانية تسيير إلى وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-67[3] الذي يتضمن إحداث باب وتحويل إعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، فيما يتعلق بالنفقات المتعلقة بالتكفل بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19).

وعليه فإن وزير الصحة يعتبر هو المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية وتعبئة الوسائل التي من شأنها ضمان خدمات وقائية علاجية للمواطنين من أجل تفادي أو إيقاف مرض أو مجموعة من الأمراض المعنية، كما أنه أيضا يتلقى تقريرا من المرصد الوطني للصحة يعرض الحالة الصحية منها حالات إنتشار الوباء[4]، وخاصة ما يعرض عليه من لجنة اليقظة بحكم خصوصيتها لوباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومنها يحدد نظام الحجر المنزلي في حال وجود إصابات في كل بلدية أو ولاية، لكونه يتمتع بسلطة الضبط الإداري الخاص في مكافحة الأوبئة لاسيما منها جائحة كورونا، ويقوم بإقتراح لسلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ومجلس الحكومة في طرح الحلول والنقائص التي سجلت وذلك تحسبا للقضاء على الجائحة بحسب شمولية تخصصه، خاصة المناطق التي تتواجد فيها بؤر الوباء لكي تتخذ الوقاية على شكل مراسيم تنفيذية وهذه الأخيرة التي يستمد منها كل وزير سلطته الضبطية، شأنه شأن وزير

[1] هذه الهياكل نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 11-380، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية عدد (63)، الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

[2] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 20-67، المؤرخ في 19 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل إعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية العدد (19)، الصادرة بتاريخ 02 أفريل 2020.

[4] المادة 08 و11 من القانون رقم 18-11.

الصحة والتضامن الفرنسي الذي يتشاور مع الوزير الأول ويصدر من خلالها المراسيم التنفيذية، حتى له صلاحيات أنيطت له من خلال الطوارئ الصحية[1].

ب- وزير التجارة

منحت لوزير التجارة عدة صلاحيات واسعة في مجال توفير الحماية للمستهلك بناء على المرسوم التنفيذي رقم 02-453[2]، من وضع الشروط المتعلقة بالسلع والخدمات والمتصلة بالنظافة الصحية والأمن وشروط الجودة وتنفيذ الإستراتيجية المتعلقة بالوقاية من الأخطار الغذائية وغير الغذائية وضبط الأسعار[3]، إلا أن هذه الصلاحيات المكرسة له في الحالات العادية، تختلف تماما مع تزامن إنتشار الجائحة عن تلك الحالات السابقة التي كرست له، فصلاحياته اتسعت من خلال المراسيم التنفيذية التي صدرت خلال الجائحة في تقييد الأنشطة التي تمارس من طرف الأفراد، للقضاء على الوباء.

إن شمولية الحجر بغلق كل الأنشطة التجارية التي من شأنها تطبيق نظام الحجر الصحي للحد من الإحتكاك الجسدي من غلق محلات بيع المشروبات والمطاعم، ...الخ بإستثناء خدمة التوصيل إلى المنازل[4]؛ وتلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والصيانة والتنظيف، الصيدلانية وشبه الصيدلانية، والترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء، مع إحترام تدابير التباعد، ويبرز دور وزير التجارة في هاته الظروف من خلال تفعيل الدور الرقابي على الأسواق والبضائع للحد من ظاهرة الإحتكار وإرتفاع أسعار البضائع وضمان توفيرها للمواطنين، ولقد أكد الوزير أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات الوقاية من

---

[1] Antonini Gelbat, Laurie Marguet,op.cit, p 07.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 02-453، المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، الذي يحدد صلاحيات وزير التجارة، الجريدة الرسمية العدد (85)، الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2002.

[3] صديق سهام، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام الاقتصادي، -دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018-2019، ص 170، وما يليها.

[4] المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

تفشي فيروس كورونا يتعرض محله للغلق الفوري وأن أي مضارب سيتم شطبه من السجل التجاري[1].

وعليه فإن ممارسة سلطة الضبط الخاص لوزير التجارة خلال جائحة كورونا يستمد سلطته من خلال إعلان السلطات الوطنية والمحلية لتفشي بؤر الوباء ليتخذ تقييد الأنشطة التجارية وكيفية تنظيم الأنشطة المستثنية وضبطها بالتنسيق مع المديريات التي توضع تحت سلطته[2] لوضع حد للمضاربة، والترخيص لبعض التجار لإيصال السلع للمواطنين خلال الحجر، وكل ما تعلق بتطبيق البرتوكولات والتعليمات التي توضع من شأنها تكون لمكافحة الجائحة، من مطهرات ووضع الكمامة، ...الخ. كما قد يشكل لجان لمراقبة الأنشطة التي تمارس أثناء الجائحة، كما قد تم إنشاء لجان أخرى مشتركة لاسيما منها اللجنة المشتركة التي يترأسها كل من الأمين العام لوزارة التجارة والأمين العام لوزارة الفلاحة لها صلاحية التدخل المباشر بالتنسيق مع الجهات الأمنية لضبط وتنظيم السوق ووضع حد للمضاربة خاصة[3].

ج- وزير النقل

منح لوزير النقل عدة صلاحيات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-369[4]، ومن بين هذه الصلاحيات التي منحت له ممارسته في ميدان النقل الذي يشمل كل النشاطات الموجه لضمان نقل الأشخاص والأملاك عبر الطرق والسكك الحديدية وبحرا وجوا والنقل الموجه، كما يمارس صلاحياته في ميدان الأرصاد الجوية والنشاطات المرتبطة بها مباشرة[5]، كما منحت له بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-370[6]، صلاحيات تتعلق بكل التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة

[1] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 64.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 02-454، المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، الجريدة الرسمية العدد (85)، الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2002.

[3] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 64.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 20-360، المؤرخ في 09 ديسمبر 2020، يحدد صلاحيات وزير النقل، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

[5] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-369.

[6] المرسوم التنفيذي رقم 20-370، المؤرخ في 09 ديسمبر 2020، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة النقل، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

ونظام الرقابة ويتولى تحت سلطته تنظيم الإدارة المركزية لوزارته، إلا أن مع تزامن إنتشار الجائحة توسعت صلاحياته بموجب المراسيم التنفيذية الصادرة خلال الجائحة، وذلك في فيما يخص تعليق نشاطات نقل الأشخاص خاصة عند تطبيق التدابير التي وضعت للحجر الصحي.

وعليه فإن تعليق نشاطات نقل الأشخاص خلال الحجر الصحي والحجر المنزلي كل ما تعلق بالخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية، والنقل البري في كل الإتجاهات الحضري وشبه الحضري وبين البلديات وبين الولايات، ونقل المسافرين بالسكك الحديدية، والنقل الموجه من الميترو، الترامواي، النقل بالمصاعد الهوائية، والنقل الجماعي بسيارات الأجرة[1]، يبقى تنظيمها خاضع لسلطة وزير النقل في اتخاذ كل ما يراه مناسبا في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، تعليق نشاطات النقل قد يؤدي إلى الأضرار بالمؤسسات العمومية التي هي في الصالح العام، لذلك فقد إستثنى من ذلك ضمان إستمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية التي يتولى تنظيمها الوزير المكلف بالنقل خاصة فيما يتعلق المؤسسات والإدارات العمومية، والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية، مع ضرورة أن يتم تنظيم النقل في ظل التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من إنتشار فيروس كورونا (كوفيد 19)، المقررة من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية[2]، وكل وسائل لنقل الأفراد الضرورية مهما كانت عامة أو خاصة تبقى إستثناءً من التعليق.

إن سلطة وزير النقل تبقى خاضعة للتدابير التي من شأنها تبقى في إطار الوقاية حتى ولو تم إستئناف العمل التدريجي والمكيف لنشاط النقل، من البروتوكولات والتعليمات التي يصدرها لاسيما منها تحديد عدد المقاعد وكل ما تعلق من المطهرات والكمامات في كل النقل الموجه وفي حالة مخالفة أصحاب النقل تصدر في حقهم العقوبات المترتبة عليهم.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري الإستشارية (المساعدة)

إن خطورة جائحة كورونا على الصحة العامة فرض الإعتماد على سلطات ضبطية إدارية مساعدة بجانبسلطات الضبط الإداري التقريرية، على أساس شمولية تخصصها فيما تقوم به من

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[2] المادة 04 من المرسوم رقم 20-69.

دور مهم للحد من خطورة الجائحة وحماية ووقاية الصحة العامة وتختلف مهام هذه السلطات باختلاف الغرض الذي أنشأت به، إلا أنها تشترك في عنصر واحد متعلق بمتطلبات الأمن الصحي، ومن خلال هذا المطلب نتناول اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا في (الفرع الأول)، ثم نبين الوكالة الوطنية للأمن الصحي في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (لجنة اليقظة)

تعد اللجنة الوطنية من اللجان المستحدثة لمتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19)، وهو الغرض الأساسي الذي أنشئت من أجله، وسوف أساسها القانوني(أولا) ثم مهامها (ثانيا).

أولا: الأساس القانوني للجنة الوطنية

بعد الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية للوضع الذي شهدته جائحة كورونا من خلال الأزمة الصحية التي خلفتها الجائحة، بادر بتدعيم وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بلجنة تتمثل في لجنة اليقظة والمتابعة لفيروس كورونا كوفيد 19، تحت إشراف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، في غياب نص قانوني يحدد طبيعتها القانونية، والغرض منها استكمال الإجراءات التي اتخذت من طرف السلطات العمومية لمواجهة جائحة كورونا، فمن خلال البيان الذي أصدرته رئاسة الجمهورية يوم 19 مارس 2020 أمر رئيس الجمهورية تعيين هذه اللجنة لتدعيم عمل وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، فتم تأسيسها[1]، ويصطلح عليها بالخلية العلمية الغرض منها متابعة التحقيقات الوبائية حول حالات الفيروس المؤكدة أو المشتبهة[2]، وقد يصطلح عليها أيضا باللجنة العلمية المكلفة بمتابعة فيروس كورونا.

تقوم اللجنة بتفعيل نظام المراقبة والإنذار المبكر وتقديم حصص تبث على مستوى قنوات التلفزيون الجزائري والإذاعة الوطنية الجزائرية والإجابة عن أسئلة المواطنين حول فيروس كورونا المستجد، وكل ما تعلق بإنشغالات المواطنين والإرشادات والنصائح وذلك بشمولية إختصاصها والمكونة من أطباء أخصائيين في الأمراض المعدية، وباعتماد هذه اللجنة قامت السلطات العمومية

[1] لحسن بن أمزال، مرجع سابق، ص 34.

[2] نور الدين بريك، تكييف المنظومة القانونية والإداري في الجزائر مع أزمة جائحة كورونا، مجلة رؤية أكاديمية، مركز آفاق للدراسات والتكوين المتخصص، المجلد 01، العدد 02، 2021، ص 64.

بإنشاء هيئة مكلفة بمتابعة الوضع الصحي والتي تعمل بشكل وثيق في إنجاز مهمتها مع السلطات المعنية عبر كامل التراب الوطني، لاسيما الهياكل التابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[1].

والغرض من تعيين اللجنة الوطنية لمتابعة فيروس كورونا هو العمل بالتعليمات والإرشادات التي أمر بها رئيس الجمهورية، حيث تناول من خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا على سبيل المثال من أحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، على أن اللجنة الولاية تنسق نشاطها القطاعي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا مع السلطات الضبطية التقريرية في كل ما يصدر من تنظيمات وقرارات وتعليمات، وكذلك التنسيق مع اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا المستجد، من أجل تزويدها بعدد الإصابات على مستوى إقليم الولايات وترفع تقريرها إلى السلطات العامة الصحية والتي من خلالها يتم الحجر على تلك المنطقة التي تشهد إرتفاع، أو رفعه في حالة تعافيها من الإصابات وكل ما تعلق بالوضعية الوبائية، كما نص المرسوم التنفيذي رقم 20-109[2]، في المادة 01/05 "تصادق اللجنة العلمية المكلفة بمتابعة تطورات وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) المستجد، المنشأة على مستوى الوزارة المكلفة بالصحة، على قائمة المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف وكذا لوازم وقطع غيار هذه التجهيزات المستوردة أو المقتناة محليا التي تعدها المصالح المعنية للوزارة".

أحيلت تشكيلة اللجنة وتنظيمها وسيرها إلى الوزير المكلف بالصحة من خلال أحكام المادة 05/ 02 من المرسوم 20-109، بموجب قرار من الوزير المكلف بالصحة، إلا أن القرار لم يصدر إلى يومنا هذا في الجريدة الرسمية، خلافا للمشرع الفرنسي الذي أحال تشكيلتها وتنظيمها

[1] نبيلة مرزاقة، اللجنة العلمية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19)، ملتقى وطني إفتراضي حول القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية كوفيد 19، كلية الحقوق، بجامعة الجزائر01، يوم 02 مارس 2022، ص 71-72.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-109، المؤرخ في 05 ماي 2020، المتعلق بالتدابير الإستثنائية الموجهة لتسهيل تموين السوق الوطني بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف لمجابهة وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ 06 ماي 2020.

لرئيس الجمهورية، فمن حيث تعيين أعضاءها يعين رئيس الجمهورية 08 أعضاء من بينهم رئيسها، وعضو يعين من طرف الجمعية وعضو يعين من طرف مجلس الشيوخ[1].

وبالرجوع إلى ما تناول عبر موقع منصة وزارة الإتصال والإعلام بإستعجالية هذه اللجنة وفي نفس الوقت تعيين أعضائها قبل أن يحال تشكيلها إلى سلطة وزير الصحة وإصلاح المستشفيات والتي تتشكل من 10 أعضاء من بينهم عمار بلحمير وزير الإتصال الناطق الرسمي لها، والدكتور جمال فورار الناطق الرسمي للجنة، المدير العام للوقاية بوزارة الصحة وهذا التعيين الذي جاء من طرف رئيس الجمهورية[2]، ورغم الإنتقادات التي وجهت للجنة بسبب غموضها أكد وزير الإتصال عمار بلحمير أن هذه اللجنة هي مخولة بإعطاء الضوء الأخضر لرفع الحجر الصحي والحجر المنزلي أو الإبقاء عنه عليه[3].

أما بخصوص إجتماعاتها تكون دورية يومية أو أسبوعية برئاسة رئيسها، وذلك حسب تطور وضعية الجائحة من كثرة الإصابات على مستوى إقليم كل ولاية، كما رئيس الجمهورية عدة إجتماعات لهذه اللجنة، ومن بين هذه الإجتماعات الإجتماع المنعقد يوم السبت 13 جوان 2020، وإجتماع آخر يوم 19 جانفي 2022 وذلك من أجل إقامة الحجر لمدة 10 أيام في الإجتماع الأخير[4].

وعليه ما يمكننا القول عن النظام القانوني لهذه اللجنة هو غموضها لعدم النص عليها بموجب نصوص قانونية وتنظيمية، والغرض الذي أنشأت من أجله شمولية تخصصها في مجال الأوبئة، زيادة على ذلك الإسراع في تشكيلتها بسبب سرعة إنتشار الجائحة على جميع مستوى تراب ولايات الوطن، من أجل وقاية صحة الأفراد والإدلاء بالنتائج وتحديد مناطق بؤر التفشي

[1] Antonini Gelbat, Laurie Marguet,op.cit, p 07

[2] موقع وزارة الإتصال والإعلام، تعيين أعضاء اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، المتاح على الرابط التالي: https://www.ministerecommunication.gov.dz/ar/nod/8681

يوم الإطلاع 09-05-2023، على الساعة 19:55.

[3] نور الدين بريك، مرجع سابق، ص 65.

[4] نبيلة مرازقة، اللجنة العلمية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19)، مرجع سابق، ص 69.

وإقامة الحجر وحتى بما فيها الرقابة على التدابير والإجراءات التي فرضت على الأفراد من تقييد الحريات والحقوق.

ثانيا: مهام اللجنة الوطنية

إن الإجراءات التي تتخذها اللجنة الوطنية في وظيفتها مرتبطة بتعليمات رئيس الجمهورية على مدار الإجتماعات التي تجرى معه للحد من جائحة كورونا ويتم رفع تقارير إلى السلطات الوطنية وتزويدها بالمعلومات اللازمة خاصة بعدد الإصابات في المناطق التي انتشرت فيها وعدد الوفيات، وحتى التحقيق في تكييف التدابير والإجراءات في المناطق التي تشهد تفشي الوباء، وهو ما يمكنها من رصد ومتابعة فيروس كورونا، بالإضافة إلى الإجتماعات مع الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وكذلك وزير الشؤون الدينية والأوقات، وكذلك الإجتماع الذي جمع بين إطارات الإدارة المركزية ومدراء مؤسسات الإستشفائية لولاية الجزائر قصد الإسراع باتخاذ إجراءات مسبقة ضرورية للتكفل بمرضى كوفيد 19 في أحسن الظروف بعد الإرتفاع المحسوس للإصابات[1].

ومن بين الإجراءات التي تتخذها اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا الإستشارة الإجبارية (الإلزامية)، التي تعتبر في حد ذاتها إجراء جوهريا ملزمالها قبل أن تتخذ قراراها، والإدارة في هذه الحالة لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو تخالفه، هذه الإستشارة التي تكون بنص قانوني عكس الإستشارة الإختيارية تكون في حالة عدم وجود نص[2]، فهذه الإستشارة إجبارية والتي من شأنها تحدد سلطة ضبط الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لإقرار الحجر من خلال النتائج التي تدلي بها اللجنة الوطنية على الوضع الصحي أو رفعه، بما فيها التدابير الأخرى المكيفة للجائحة، كما تقوم على بالمصادقة على المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف، وكذا لوازم وقطع غيار هذه التجهيزات المستوردة أو المقتناة محليا التي تعدها المصالح

[1] موقع وكالة الأنباء الجزائرية المتاح على الرابط التالي:
https://www.aps.dz/ar/sante-science-technologie/109237-2021-07-01-08-14-12
يوم الإطلاع 05/09/ 2023، على الساعة 17:40.

[2] خالد دوادي، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري، دار الأعصار العلمي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2018، ص 54.

المعنية للوزارة، بما فيها ذلك متابعة تطورات إكتشاف مضادات لهذا الوباء على مستوى المخابر الصحية الوطنية والدولية للوقاية والحد من هذا الفيروس وتعزيز التدابير والإجراءات وحتى التوجيهات التي تصدرها بشأن الوقاية الصحية والمتعلقة بتعليق الرصد اليومي فيما يخص الرحلات الجوية التي ترمي إلى حماية صحة المسافرين جوا والعاملين في الطيران، وفرض العزل الإلزامي على جميع المواطنين الجزائريين العائدين من الخارج والقادمين إلى الجزائر، إضافة إلى التدرج في تعليق الرحلات[1].

وتعمل اللجنة على التنسيق مع المصالح المحلية المعنية وحتى اللجان المشكلة على مستوى إقليم ولايات الوطن فيما يخص تحديد نتائج الإصابات والنقائص المسجلة من المعدات على مستوى كل إقليم الولاية سواء أكانت المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية، أي تزويدها بكل معلومات فيما يخص تطور وضعية الإستثنائية التي خلفتها الجائحة على مستوى تراب الوطن، كما تقوم بمراقبة مدى تطبيق التدابير والإجراءات التي اتخذت من طرف السلطات الصحية العامة بشأن الحد من إنتشار الوباء والقضاء عليه، وإطلاع السلطات العمومية على الحالات المصابة الجديدة أو الوفيات أو حالات التماثل للشفاء، أو ممن هم في وضعية العناية المركزة، وهي معلومات يومية تكشفعن تطور الوضع الوبائي[2]، فهي الناطق الرسمي للسلطات العامة.

ويصدر مجلس الحكومة تعليمات بناء على التقارير والمحاضر التي تصدرها اللجنة من أجل إقرار أو رفع أو تمديد الحجر المنزلي حسب النتائج المتوصل إليها، ومن بين هذه النتائج نذكر منها:

- تحديد نسبة المستخدمين في المؤسسات العمومية؛

[1] بيان عائشة بورويس القائمة بأعمال شؤون الطيران المدني والأرصاد الجوية، المتاح عبر الرابط التالي:
https://www.icao.int/Security/COID-19/StateActions/Algeria_AR.pdf
يوم الإطلاع 2023/05/09، على الساعة 19:40.

[2] سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020، ص 78-79.

– تقديم الإقتراحات للسلطات العامة الصحية بشأن التقارير التي تصلها من مختلف ولايات الوطن؛

– المساهمة في وضع إستراتيجية تطبيق الإجراءات الوقائية ضد فيروس كورونا؛

– متابعة نتائج البحوث العلمية وآخر مستجدات إنتاج اللقاح على المستوى العالمي؛

– تنشيط ندوات صحية يومية وأسبوعية لإطلاع الرأي العام عن الوضع الراهن في البلاد والإحصائيات المتعلقة بالعدوى فضلا عن الإحتياطات والإجراءات التي يتم اتخاذها لمواجهة وباء فيروس كورونا[1].

وعليه فإن اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19) لعبت دورا مهما في حماية الصحة العامة وصحة المواطنين من هذا الوباء المستجد رغم غياب نص قانوني بما فيها الإجراءات التي يتم العمل بها.

الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للأمن الصحي

بعد تعيين اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا ولعدم قدرتها على احتواءهذا الفيروس ومع ظهور بوادر الموجهة الثانية، وخطورتها على الأمن الصحي إستدعى من المشرع الجزائري استحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20–158 مثله مثل مثل المشرع الفرنسي الذي اصطلح عليها الوكالة الوطنية للصحة العامة (ANSP)، وهي وكالة عمومية تحت سلطة رئيس الجمهورية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ذات طبيعة خاصة[2]، حيث تقوم بالرصد والتشاور واليقظة الإستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي وتكلف بالتشاور مع الهياكل المعنية، وتقوم بإعداد الإستراتيجية والتوجيه والإنذار، وتضمن تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمات الصحية ومكافحتها، كما تتولى مهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الوطنية للصحة العمومية[3].

[1] نبيلة مرزاقة، اللجنة العلمية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19)، مرجع سابق، ص 72.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 20–158، المؤرخ في 13 جوان 2013، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، الجريدة الرسمية العدد (35)، الصادرة بتاريخ 14 جوان 2020.

[3] المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20–158.

أولا: أجهزة الوكالة

تتكون الوكالة من مجلس التوجيه ورئيسا ومجلس علمي ولجنة أخلاقيات والأدبيات الطبية، وأمانة عامة، نبين كل منهما كالتالي:

أ- الرئيس

الرئيس هو الذي يدير الوكالة ويساعده نائب رئيس ومستشار خاص، يكلف بتنفيذ مهامها، ومسؤول عن سيرها ويضمن تسييرها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1]؛ ويكلف الرئيس حسب أحكام المادة 02/14 من المرسوم الرئاسي رقم 20-453، تحضير المشروع الداخلي للوكالة وعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويسهر على تنفيذ مداولات وبرامج نشاط الوكالة ويضمن تنفيذها بعد المصادقة عليها، ويتصرف بإسم الوكالة ويمثلها أمام العدالة في كل أعمال الحياة المدنية، فضلا عن ممارسته السلطة السلمية للوكالة والقيام بإقتراح تعيين الإطارات على رئيس الجمهورية، كما له سلطة التعيين والتوظيف وإنهاء مهام المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، بإستثناء أولئك الذين تقرر بشأنهم نمط آخر للتعيين، كما يكلف أيضا بتحضير مشروع الميزانية السنوية ويضمن تنفيذها بعد المصادقة عليها، ويأمر بصرف نفقات الوكالة، كما يمكن تفويض إمضاءه لأحد مساعديه أو أكثر، ويمكنه أن يستعين بمستشارين أو خبراء من خارج الوكالة لتنويره أو مساعدته في أداء مهمة خاصة تتجاوز إختصاصات مستخدمي الوكالة.

ب- مجلس التوجيه

يتشكل مجلس التوجيه الذي يرأسه مدير ديوان رئاسة الجمهورية أو ممثله ومن الأعضاء الدائمين ممثل عن كل من: وزير الدفاع الوطني، والوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، والوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالبحث العلمي، والوزير المكلف بالفلاحة، والوزير المكلف بالتجارة، والوزير المكلف بالمواد المائية، والوزير المكلف بالصحة، والوزير المكلف بالصناعة الصيدلانية، وكل من المدراء، المدير العام للحماية المدنية، والمدير العام للجمارك، ومحافظة الطاقة الذرية، والمدير العام للصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية لعمال الأجراء،

[1] المادة 13 و01/14 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

والمدير العام للصندوق الوطني للتأمين الإجتماعي الخاص بغير الأجراء، ومدير مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني، والمندوب الوطني للمخاطر الكبرى، رئيس المجلس العلمي[1].

تكون أشغال المجلس بصوت تداولي ممثل كل عضو حكومة معني بالمسائل المسجلة في جدول الأعمال، ويحضر رئيس الوكالة إجتماعات مجلس التوجيه بصوت إستشاري، وحتى يمكنه الإستعانة بكل ممثل مؤسسات أو هيئات يراها ضرورية لأعماله[2].

يتم تعينهم بموجب قرار من مدير ديوان رئاسة الجمهورية، بناء على إقتراح من السلطات التي يتبعونها، من بين الإطارات الذين لديهم رتبة مدير، على الأقل بعنوان الإدارة المركزية لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بإستثناء أولئك المعيين بحكم وظائفهم، وتنتهي عهدة أعضاء المجلس المعينين بحكم وظائفهم بإنتهاء هذه الوظائف. وتنتهي عهدة أعضاء المجلس المعيين، بحكم وظائفهم بإنتهاء هذه الوظائف، وفي حالة إنقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم إستخلافه حسب الأشكال نفسها، ويخلفه العضو الجديد المعين إلى غاية إنتهاء العهدة[3].

أما من حيث إجتماعاته يجتمع المجلس مرتين في السنة في دورة عادية باستدعاء من رئيسه، ويجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه الذييحدد جدول الأعمال ويرسله مرفقا بكل وثيقة مفيدة إلى أعضاء المجلس قبل 08 أيام على أقل من التاريخ المحدد للإجتماع ويقلص هذا الأجل في دورات غير العادية دون أن يقل 72 ساعة، ويصح الإجتماع بحضور ثلثي أعضائه، وإن لم يكتمل في الإجماع الأول، يستدعي للإجتماع الثاني في الخمسة عشر الموالية لتاريخ الإجتماع المؤجل وفي هذه الحالة يصح إجتماع المجلس مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين،

[1] المادة 01/05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الذي يوضح صلاحيات الوكالة الوطنية للأمن الصحي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (01)، الصادرة بتاريخ 02 جانفي 2021، كما تم إستدراك هذا المرسوم بدل من "المدير العام لمحافظة الطاقة الذرية" ويقرأ "محافظة الطاقة الذرية"، الجريدة الرسمية العدد (11)، الصادرة بتاريخ 15 فيفري 2021.

[2] المادة 02/05 و03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[3] المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

وتتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا، كما يصادق على نظامه الداخلي خلال إجتماعه الأول[1].

ج- المجلس العلمي

يعد المجلس العلمي جهاز توجيه إستراتيجيا وقياديا علميا للوكالة، ويبدي رأيه خصوصا في كل مسألة تتعلق بهمام الوكالة[2]، يتشكل من رئيس الوكالة، المدير العام للمعهد الوطني للصحة العمومية، زيادة على 30 عضوا يختارون من بين الشخصيات العلمية الوطنية التي لها رؤية ذات بعد دولي في الإختصاصات الطبية الجراحية، والتقنية، والعلوم التكنولوجيا وتكنولوجيات الإعلام والرقمنة، والصحة العمومية، وعلم الأوبئة، والتخطيط الصحي، والتغذية الفلاحية، والصحة الحيوانية، والبيئة، وإقتصاد الصحة، والمحاسبة والمالية، والتسيير الإستشفائي والإتصال، والنفسية الإجتماعية، وكذلك يمكنه أن يستعين بكل شخص ذي خبرة من شأنه تنوير الأعضاء حول مسألة مسجلة في جدول الأعمال[3]، ويتم تعيينهم بموجب قرار من مدير ديوان رئاسة الجمهورية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها[4].

يرأس المجلس العلمي أحد أعضائه الذي ينتخبه نظراؤه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويمكن أن يشكل لجان خاصة لدراسة مسائل خصوصية[5]، وحسب المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435، يجتمع مرة واحدة على الأقل كل 06 أشهر، باستدعاء من رئيسه، ويمكنه الإجتماع في دورة غير عادية، باستدعاء من رئيسه وبإقتراح من ثلثي أعضائه أو بطلب من رئيس الوكالة.

د- لجنة الأخلاقيات والأدبيات الطبية

اللجنة مكونة من أعضاء من بين الشخصيات المعروفين باستقامتهم ويتمتعون بسمعة حسنة لدى المجموعة العلمية والطبية، وتضم ما بين 07 إلى 10 أعضاء يعينون بقرار من مدير ديوان

[1] أنظر المواد 09 و10 و11 و12من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[2] المادة 16من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[3] المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[4] المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[5] المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

رئاسة الجمهورية بناء على إقتراح رئيس الوكالة لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد،من مهامها إعداد مدونة للأدبيات تطبق على نشاطات الوكالة، وتبت في مسائل الأخلاقيات والأدبيات، وتعالج خصوصا المسائل المتعلقة بتنازع المصالح وأمن الدراسات العيادية، كما أن قراراتها مستقلة وتصادق على نظامها الداخلي في إجتماعها الأول[1].

هـ- الأمانة العامة

تتكون من أمين العام ويساعده مديري دراسات، تحتوي على ثلاث مديريات وهي مديرية الإدارة العامةومديرية أنظمة الإعلام والإتصال ومديرية الشؤون القانونية والعلاقات الخارجية، وثلاث أقسام تقنية، قسم الأمن الصحي وقسم المنظومة الوطنية الصحية وقسم البحث والإستشراف[2].

ثانيا: مهام للوكالة

للوكالة عدة مهام رقابية وقائية وإستشارية تؤسس عليها في منظومة الأمن الصحي في كل ما تعلق بالأخطار التي تهدد الأمن الصحي والتي تتخذ بشأنها تقارير من خلال المداولات التي تقوم بها أثناء إجتماعاتها، كما يمثل مجلس توجيه الوكالة في إطار التشاور والتنسيق بين مختلف القطاعات المعنية بالأمن الصحي بالنسبة لكل المسائل التي تتم بتنفيذ السياسة الوطنية بصفة عامة، والبرامج الوطنية لمكافحة المخاطر الصحة بصفة خاصة[3].

تقوم الوكالة بمجالين، مجال الأمن الصحي ومجال إصلاح المنظومة الوطنية للصحة[4]، فضلا عن إقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين تنظيم وسير الهياكل العمومية ذات الصلة بالأمن الصحي، بالتشاور مع القطاعات المعنية، وتقترح إنشاء أو إدماج كل الهياكل التي تستند لها مهام تتطلب كفاءات ووسائل خاصة[5].

---

[1] المواد من 23 إلى 26 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[2] المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[3] المادة 07من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[4] المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

[5] المادة 02/44 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

تعد الوكالة تقرير نشاطات سنويا وتقارير خاصة كلما أقتضت الحاجة ذلك، وترفعها إلى رئيس الجمهورية لإعلامه بالحالة الصحية للسكان، والمؤشرات الصحية بالمخاطر الصحية الرئيسية التي يمكن أن تتعرض لها البلاد[1].

إن الوكالة الوطنية للأمن الصحي هيئة منشأة إستجابة لما أوصت به منظمة الصحة العالمية لمكافحة الأوبئة خاصة فيروس كورونا كوفيد 19، وهي ذات بعد دولي، تسعي لمواجهة كل التهديدات التي تؤثر على صحة المواطنين واتخاذ الإجراءات المناسبة.

المبحث الثاني

السلطات المحلية للضبط الإداري

نظرا لشمولية جائحة كورونا على كل المناطق، أصبحت حتمية مواجهته بما يقتضيه تطور الأمن الصحي للتحضير والإستعداد بما يهدد الصحة العامة من مخاطر على مستوى كل إقليم الولايات و/أو والبلديات، إذ جعل سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي هي الأقرب والأجدر في معرفة بؤر تفشي الوباء، والتي تعتبر بمثابة إختصاص لهم في ما تقوم به من أعمال من أجل المحافظة على النظام العام، وتختلف هذه السلطات المحلية بإختلاف بما تقوم من أعمال لمواجهة جائحة كورونا، فمن ناحية يؤول الإختصاص إلى السلطات المختصة المحلية في تنفيذ وإقرار التدابير والإجراءات لكي يتسنى ذلك لمواجهة الجائحة، أو ما يصطلح عليها سلطات تقريرية والمتمثلة في سلطات الضبط الإداري للولاة على مستوى إقليم كل ولاية وسلطات الضبط الإداري لرؤساء المجالس الشعبية على مستوى إقليم كل بلدية، أما من ناحية ثانية وهي السلطات غير الممركزة التي تقوم بمساعدة سلطات المختصة في تنفيذ كل التدابير والإجراءات المزمن إقرارها في مواجهة الجائحة.

ومن خلال هذا المبحث نتطرق كل من سلطات الضبط الإداري التقريرية في (المطلب أول)، ثم سلطات الضبط الإداري للمصالح غير الممركزة في (المطلب الثاني).

[1] المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-435.

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري التقريرية

تتمثل سلطات الضبط الإداري التقريرية على المستوى المحلي، كل من الولاة ورؤساء المجالس المحلية، فكل من والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، المحافظة الصحة العامة التي تعد أحد عناصر النظام العام، من جراء تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، وحسب تمركزهم وموقعهم فهم الأجدر والأقرب لمكافحة الأوبئة، إلا أن الجائحة وما فرضته من تقييد الحقوق والحريات العامة من وضع نظام الحجر على سائر المناطق التي تشهد بؤر الوباء، جعلت كل منهم مهام وصلاحيات واسعة لمكافحتها تختلف بإختلاف تمركزهم، ومن خلال المنطلق نتناول كل من الوالي (الفرع أول) ثم رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوالي

إن والي الولاية على مستوى حدود ولايته مخول قانونا بصلاحيات خاصة بمكافحة الأوبئة التي يختلف مداها وبعدها حسب إنتشارها، سواء في الحالات العادية أو الإستثنائية، إلا أنه في ظل جائحة كورونالكل والي صلاحيات واسعة، وسوف نتطرق إلى السلطة المقيدة للوالي خلال جائحة كورونا (أولا)، ثم السلطة التقديرية له خلال جائحة كورونا (ثانيا).

أولا: السلطة المقيدة للوالي خلال جائحة كورونا

خول المشرع الجزائري للوالي[1] باعتباره وحدة جهوية مختصة بالضبط المحلي عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، للمحافظة على النظام العام، وهو يستمد سلطته في الحالات العادية وفقا القانون رقم 12-07، بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، وهذا الأخير يتولى في المجال الصحي التدابير لوقاية الصحة ومراقبة المواد الإستهلاكية، كما يمكنه بالإتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها[2].

كما يمارس الوالي مهامه باعتباره ممثلا للدولة، حيث نصت المادة 110 من القانون رقم 12-07، على أن: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة"، ونصت المادة

[1] يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه مادة 10/92 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442.

[2] المواد 94 و95 من القانون رقم 12-07.

114 منه على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"، حيث تقع على الوالي مسؤولية المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العامة، والذي دوره يتولى تطبيق القرارات التي يتخذها بتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، ويلتزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية[1].

وبالرجوع إلى قانون الصحة رقم 18-11، نجد سلطة الوالي في إطار إختصاصه وبالإتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة والوسائل وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[2]، من خلال البرامج الصحية التي تصدرها السلطات المعنية والمسؤولة عن الصحة أي لا بد على الوالي تطبيق وتنفيذ التدابير الوقاية على شكل قرارات تصدر منهم من ظهور هذه الأوبئة والقضاء عليهاعلى مستوى الولايات.

إن سلطة الوالي في مجال الأوبئة واسعة بغرض وقاية الأفراد ومنع إنتشار الأوبئة مهما كانت، ويندرج ضمنها رقابة الأغذية وإعداد المياه الصالحة للشرب والمحافظة عليها من التلوث وتصريف الفضلات، عزل المصابين بأمراض معدية، وتحصين المواطنين ضد الأمراض الوبائية إلى غير ذلك من الأعمال التي تلتزم للمحافظة على صحة الأفراد[3]، وكل ما تعلق بأي نشاط يقوم به لمنع إنتشار الأمراض والأوبئة[4]، ليس فقط أن تكون الوقاية بعد ظهور الأوبئة، وإنما ذلك يبقى أي عمل صادر منه لتفادي ظهور كل الأوبئة لحماية الصحة العامة، والسهر على تشجيع الهياكل المكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور[5]، نظرا لما تلعبه في مجال الوقاية والعلاج ومكافحة الأوبئة.

---

[1] المادة 15من القانون رقم 12-07.

[2] أنظر المادة 35 من القانون رقم 18-11.

[3] عبد المؤمن بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 02، العدد 04، 2017، ص85.

[4] فريجة حسين، مرجع سابق، ص 185.

[5] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، مرجع سابق، ص 66.

وفي الظروف الإستثنائية يحق له الإستعانة بوحدات الأمن الوطني –في حالة وقوع ظرف استثنائي– حيث نصت المادة 116 من القانون رقم 12–07، على أن: "يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الإستثنائية ذلك، أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير"، وله أيضا أن يطبق المخطط الخاص بتنظيم الإسعافات التي تتطلبها الوضعية، حسب المادة 119 منه.

كما خول له المرسوم الرئاسي رقم 92– 44[1]، تنفيذ حالة الطوارئ على إمتداد تراب ولايته لتحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة، تنظيم نقل المواد الغذائية، الوضع تحت الإقامة الجبرية، الغلق المؤقت لقطاعات العروض الترفيهية وأماكن الإجتماعات مهما كانت طبيعتها، ...الخ، وكل ما يراه مناسبا لمواجهة الإخلال بالنظام العام[2]، ومن خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا تم النص على حالة الطوارئ الصحية بموجبها أتخذت عدة تدابير وقائية وإجراءات التي من خلالها يتم القضاء على هذه الظاهرة وبمثابة صلاحيات واسعة لسلطة الولاة.

وعليه فإن الصلاحيات الممنوحة للوالي في مجال الأوبئة التي تدخل ضمن مجال الضبط الإداري الخاص لوقاية الأفراد ولتفادي الأوبئة بما تنص عليه بعض النصوص القانونية واللوائح و التنظيمات المختلفة الخاصة للمحافظة على النظام العام بموضوع معين ومجال محدد، إلا أن جائحة وما شملته من مجالات مختلفة جعلت سلطة الوالي يمارس صلاحياته للضبط الإداري العام بموجب قانون الطوارئ الصحية المستحدث بموجب المراسيم التنفيذية والمتعلقة بجائحة كورونا، غير أن هذه القوانين الصادرة في الحالات العادية لا يمكن أن توفي بالغرض لمكافحة جائحة كورونا، حتى وإن فرضت قيود على حقوق الأفراد وهي قيود وقائية في الظروف الخاصة الذي تمر بها البلاد، مما أستدعى منح الوالي صلاحية إتخاذ العديد من التدابير لمواجهة جائحة كورونا على

[1] المرسوم الرئاسي رقم 92–44، المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد (10)، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.

[2] المواد 06 و07 من المرسوم الرئاسي رقم 92– 44.

المستوى المحلي[1] بموجب المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا، ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-69 من أهم التدابر التي يتخذها الوالي تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان إستمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية التي لا يكمن الإستغناء عنها، فيما يخص المؤسسات والإدارات العمومية، والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية، وغلق محلات بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم، بإستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، على مستوى كامل تراب الولاية أو جزء منها التي تشهد بؤر تفشي الوباء.

إضافة إلى ذلك في مجال النظافة والوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته ويقوم بتسخير مستخدمي أسلاك الصحة المخبرين التابعين للمؤسسات الصحة العمومية والخاصة، والمستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية، وتسخير كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهني، وتسخير كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة، وتسخير 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[2].

وأما المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نص على تدابير أخرى وهي التي تعد بمثابة أعمال تصب لصالح الولاة من التقيد بالنظام الحجر في سائر الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحة الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، وزيادة على ذلك يرأس الولاة اللجنة الولائية المستحدثة بموجب هذا المرسوم التنفيذي من خلال نص المادة 07 منه التي تنص على أن: "تنشأ لجنة ولاية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها والي الولاية المختص إقليميا من:

-ممثلي مصالح الأمن؛

[1] ليطوش دليلة، سلطات الضبط الإداري الصحي للوالي بين تقييد الحريات والحفاظ على مبدأ المشروعية في ظل الظرف الصحي الإستثنائي كوفيد 19، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص 689-690.

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

– النائب العام؛

– رئيس المجلس الشعبي الولائي؛

– رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية".

ما يميز تشكيلة هذه اللجنة هو غياب عنصر يمثل قطاع الصحة الذي يعتبر سندا للوالي في هذه الظروف، إذ إقتصرت على الجانب الأمني فقط، رغم أن الدافع من إنشائها هو الوقاية من وباء يمس الصحة العامة، لذا كان يتعين تواجد ممثلين عن القطاع الصحي الموجود في الولاية وخصوصا أن اللجنة يرخص لها إتخاذ تدابير إضافية للوقاية من إنتشار الوباء وفق خصوصية كل ولاية، وتطور الوضع الصحي الذي لا يمكن تقييمه إلا من قبل المختصين في مجال الصحة[1]، وتصدر هذه اللجنة قرارات وتقوم بالإعلان على عدد الإصابات على مستوى تراب الولايات بالتنسيق مع السلطات الصحية المختصة إقليميا.

ومن الصلاحيات التي منحت لها:

– منح الترخيص للأشخاص بالتنقل إستثناء للتموين من المتاجر المرخص لها العلاج الملح، لممارسة نشاط مهني مرخص به طبقا للمادة 01/06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70 وكل بما له علاقة إستثناء من الأنشطة التجارية التي تتضمن تموين السكان من المواد الغذائية (المخابز، الملبنات، محلات، البقالة ،الخضر، والفواكه، اللحوم) الصيانة، والتنظيف، والمواد الصيدلانية والشبه الصيدلانية، حسب ما نصت عليه المادة 11 منه.

– تنظيم الأعمال التطوعية الرامية إلى دعم وجهود السلطات العمومية من أجل الوقاية من وباء فيروس كورونا حسب ما نصت عليه المادة 19 منه.

– توجيهات اللجنة الولائية للجان الأحياء وجمعيات المجتمع المدني لإتخاذ التدابير المناسبة الكفيلة بضمان تنظيمها وتأطيرها وتأدية نشاطاتها حسب ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–182[2].

[1] أحسن غربي، در الضبط الإداري في الحد من إنتشار باء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، العدد 06، 2020، ص 646.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20–182، المؤرخ في 09 جويلية 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 2020.

إن الوالي لا يملك صلاحيات مستقلة في مجال مكافحة الأمراض وإنما ينفذ التدابير المقررة من مصالح الدولة المكلفة بالصحة ويتخذ التدابير بعد الموافقة عليها[1]، وحتى الإستعانة بالشرطة لتنفيذ هذه التدابير الوقائية والقرارات التي يصدرها؛ ففي بداية الوضع عند إنتشار الجائحة كانت التدابير الوقائية تصدر من السلطات الصحية العامة على شكل مراسيم تنفيذية بسبب شموليتها لكل الأوضاع وآثارها الذي خلفتها، وبما أن الولاة هم معينين فهم خاضعين للسلطة الرئاسية في النظام الإداري المركزي وإنما أعمالهم تبقى خاضعة لمطابقة القانون ولتوجيهات السلطة الإدارية العليا إضافة إلى مدى إتفاقها مع المصلحة العامة[2].

إن السلطات الصحية الوطنية هي التي تحدد التدابير الوقائية ويتم تنفيذها من طرف الولاة، والوالي يسعى لإتخاذ التدابير والإجراءات وفق ما يصدر له من قوانين ويتخذ القرارات التي يصدرها على مستوى حدود ولايته، وهو يمثل أحد رجال الضبط الإداري العام بالإضافة إلى كونه كذلك من سلطات الضبط الإداري الخاص، فيجب عليه المحافظة على سلامة المجتمع بتحقيق وتجسيد السلم والاطمئنان والنظافة العمومية، وأن يتخذ جميع التدابير والإجراءات ذات الطابع التنظيمي والفردي التي من شأنها أن توفر ضمان حماية الأشخاص[3]، ولهذا تقع عليه المسؤولية عن حماية حقوق وحريات المواطنين ويسهر على تطبيق حفظ النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العامة، كما توضع تحت تصرفه الشرطة اللازمة لهذا الغرض[4].

ثانيا: السلطة التقديرية للوالي خلال جائحة كورونا

إن جائحة كورونا جعلت سلطة الوالي لا تقتصر على تنفيذ القوانين والتنظيمات والتعليمات التي يتلقاها من السلطات الصحية الوطنية خلال إنتشار هذه الجائحة، إذ أن مدة الوباء غير محددة، فعلى حسب عدد الإصابات التي يعلن عليها في الولاية و/أو البلديات، وقد يرفع هذا الوباء لمدة معينة عن تلك الولاية ثم ينتشر مجددا، أي يأتي على شكل موجات، لذلك منحت

[1] عطاب يونس، تدابير الوقاية لحماية الصحة العمومية من وباء كوفيد 19، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 05، عدد 02، 2020، ص 345.

[2] كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، –الجزائر، بريطانيا، فرنسا– دار هومة، دون طبعة، الجزائر 2017، ص 15.

[3] سليمان هندون، سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص 63–64.

[4] فريجة حسين، مرجع سابق، ص 188.

السلطات الوطنية صلاحيات واسعة للولاة بخصوص إعلان الحجر المنزلي في حال إرتفاع عدد الإصابات في البلدية أو البلديات بحكم قربهم من المواطن وما يحدث على مستوى إقليم الولاية و/أو على مستوى إقليم البلديات.

يعمل الوالي بالتنسيق مع اللجنة الولائية على معرفة مناطق تفشي وباء كورونا (كوفيد19) وعدد الإصابات وحتى درجة الإصابة التي يعلن عليها في المؤسسات والمراكز الإستشفائية، وقد رخصت السلطات الصحية الوطنية له إقرار الحجر الجزئي المنزلي إذا إقضت الوضعية الصحية ذلك على مستوى البلدية أو البلديات التي تشهد بؤر الوباء، لأن جائحة كورونا تأتي على شكل موجات وإقرار الحجر لا يكون إلى في حالة إنتشار الوباء على المنطقة أو المناطق.

كما تدعم السلطات الوطنية الصحية تدابير سلطة الولاة إذا إقتضت الوضعية الصحية ذلك، كما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168[1]، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، "يجب على الولاة إذا إقتضت الوضعية الصحية ذلك وبعد موافقة السلطات المختصة، إقرار حجر منزلي جزئي أو كلي يستهدف مكانا أو بلدية أو حيا أو أكثر تشهد بؤر للعدوى"، من خلال إستقراء هذا النص يتضح منح الوالي إقرار الحجر المنزلي، أو تعديل أو ضبط أوقاته على مستوى بلدية أو عدة بلديات التي تشهد بؤر الوباء، ما يمكن إعتباره تحولا لصلاحيات من السلطات العامة الصحية المركزية إلى السلطات المحلية الصحية، كون الوالي الذي تقع عليه مسؤولية حفظ النظام العام، وهو المسؤول الأول عن الصحة العامة على مستوى ولايته، حيث يقم باتخاذ تدابير إضافية للحماية تبعا للوضع الصحي للولاية، كما أنهم ملزمون بالقيام بزيارات مستمرة للمؤسسات الصحية قصد تفقد الوضع بها، وإطلاع السلطة الصحية المعينة بذلك يوميا، وفرض العقوبات في حال عدم تطبيق تدابير الوقاية من طرف الأشخاص[2].

[1] المرسوم التنفيذي رقم 20-168، المؤرخ في 29 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (38)، الصادرة بتاريخ 30 جوان 2020.

[2] المواد 4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

زيادة على ما تناوله المرسوم التنفيذي رقم 20-182[1]، من خلال المواد 05، 06، 07 و08 منه يمكن للولاة اتخاذ جميع تدابير التسخير المطلوبة للإستغلال الأمثل للوسائل المتاحة من المستخدمين ووسائل النقل والأفراد للوقاية والنظافة العمومية، وحتى تسخير أطباء المؤسسات والشركات المتوقفة عن النشاط مقابل تحفيزات مالية عند الإقتضاء، والسهر بالإتصال مع مصالح الصحة، والمصالح المعنية على تعزيز المخزون الدائم لوسائل الكشف والأكسجين الطبي وضمان متابعة يومية على مستوى ولايتهم، كما بإمكانهم السماح بضمان عمليات تطهير الشوارع والأسواق وجميع الفضاءات العمومية عدة مرات في اليوم، ويمكن للولاة إذا أقتضت الضرورة ذلك أو للوضعيات الإستثنائية منح تراخيص للمرور.

يصدر الوالي قرارات خاصة بتخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا مثل نظام الحجر الجزئي المنزلي لبعض الولايات التي مازالت تشهد بؤر الوباء وتلك التي رفع عنها الحجر، مع الفتح التدرجي فيما يتعلق بأنشطة الأفراد والنقل الموجه من وإلى، وفتح بعض المساجد التي لها قدرة إستيعاب المصلين، وكذلك فتح الشواطئ المرخص لها، وأماكن النزهة والراحة و فضاءات الإستجمام مع إمتثال لإجراءات الوقاية من خلال ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 20-255[2]، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

وسعيا لذلك جعلت سلطة الولاة أكثر تشديدا وصرامة في الإمتثال لإتخاذ كل التدابير التي تقتضيها الوضعية الصحية لكل ولاية لاسيما إقرار أو تعديل أو ضبط أوقات الحجر الجزئي المنزلي أو الكلي التي تستهدف بلدية أو مكانا أو حيا، أو أكثر ممن تشهد بؤر للعدوى، كما لديه صلاحيات واسعة من خلال المادة 09 والمادة 14 و15 لاتخاذ تدابير الوقاية والحماية عند الحاجة بموجب قرارات والقيام بعمليات تفتيش فجائية في إطار السهر عن تنفيذ تدابير الوقاية، كما تم تعزيز مهام للوالي بموجب المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا،لاسيما لتخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 20-182، المؤرخ في 09 جوان 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 11 جوان 2020.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-255، المؤرخ في 08 أوت 2020، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (46)، الصادرة بتاريخ 09 أوت 2020.

ومن خلال هذه المراسيم التنفيذية نجد السلطات العامة الصحية كلما كان هناك تفشي للوباء في بعض المناطق التي تشهد بؤر الوباء وتزايد عدد الإصابات تفوض لسلطة الولاة صلاحيات واسعة من إقرار الحجر وتنظيم أنشطة الأفراد وغيرها من ممارسة بعض القيود على الحقوق والحريات، دون رؤساء المجالس الشعبية البلدية؛ فالوالي يتخذ كل التدابير والإجراءات التي يعتمد عليها حسب عدد الإصابات على مستوى إقليم الولاية والتي تختلف من منطقة إلى أخرى حسب حجم خطورة وباء الجائحة[1].

تطبيقا لذلك يصدر الوالي قرارات وتعليمات بشأن جائحة كورونا في كل بناء ما فوض له من صلاحيات بموجب المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا، على مستوى حدود تراب ولايته بالتنسيق مع اللجنة الولائية وبمعية المصالح والهيئات التابعة له، مع إلزامية تناسب قراراته الضبطية في مواجهة الجائحة وإلا كانت أعماله محل الرقابة من طرف القضاء.

يقوم الوالي في حدود ولايته بإعلان نظام الحجر المنزلي وبعد إستشارة السلطات الصحية العامة أثناء تفشي الجائحة حسب البلدية أو البلديات التي تشهد بؤر الوباء، وإعلام المواطنين بذلك عبر وسائل الإعلام على مستوى الولاية ونشر قراره على مستوى البلدية أو البلديات المراد الحجر عليها بالتنسيق مع اللجنة الولائية.

كما يسعى الوالي أثناء فترة الحجر وبمعية الأجهزة والهيئات المختصة المخولة قانونا وأن يحصل الخاضعين للحجز على الرعاية الصحية اللازمة والدعم المالي والإجتماعي والنفسي وكذلك على جميع الإحتياجات الأساسية بما فيها الغذاء والماء والمستلزمات الضرورية الأخرى[2].

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يندرج رئيس المجلس الشعبي ضمن الإدارة المحلية وله القيام بعدة أعمال في مجال مكافحة الأوبئة وذو صلاحيات ضبطية خولت له وفقا النصوص القانونية زيادة على تزويده بمكتب الصحة ونظافة البلدية.

[1]Serge SLAMA, Confinement général : une épidémie printanière d'arrêtés préfectoraux, La Revue Cahiers de recherche sur les droits fondamentaux, N° 19, 2021, p 47.

[2] ليطوش دليلة، مرجع سابق، ص 693.

أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لمكافحة جائحة كورونا

لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور مهم في مكافحة كل الأوبئة التي تدخل من ضمن صلاحياته الضبطية سواء في مجال الضبط الإداري الخاص أو في مجال الضبط الإداري العام، بإعتباره وحدة جهوية مختص بالضبط المحلي التي خولها له التشريع.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي المسؤول الأول على مستوى البلدية عن حفظ النظام العام بإعتباره ممثلا للدولة في مجال الضبط الإداري لإتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الأمراض الناجمة عن الأوبئة، كما يسهر على تنفيذ التدابير الوقاية والتدخل[1]، وعلى هذا النحو يجب عليه ضمان حسن النظام العام باسم البلدية ولا يمكن الوالي التدخل في صلاحياته الضبطية إلا في حالة عدم تطبيق رئيس المجلس الشعبي البلدي الصلاحيات المنوطة له في مجال الضبط الإداري[2]، ولمكافحته الأمراض التي تدخل ضمن الصحة العامة بإعتبارها جزء من النظام العام، وهو يملك سلطات وإختصاصات السلطة العامة اللازمة للمحافظة على كافة النظام العام بطريقة وقائية ودائمة على مستوى الحدود الإدارية البلدية[3].

كما يسهر على حفظ النظام العام والأمن العموميين وعلى النظافة داخل محيط البلدية، ويقوم بإتخاذ بالاحتياطات الوقائية والتدخل والإسعافات، وفي هذا الصدد نجد مساهمة المجلس الشعبي الولائي مع البلديات، كما نصت عليه المادة 95 من القانون رقم 12-07، على أن: "يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالإتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها"؛ ويتولى السهر على حماية الأشخاص ويتخذ التدابير في خالة الخطر الجسيم، ويعمل على حماية الأفراد من الحيوانات المؤذية والمضرة والسهر على النظافة للمواد الإستهلاكية المعروضة للبيع[4].

---

[1] ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 111.

[2]Patrice Chrétien, Nicolas Chifflot, Maxime Tourbe, Droit Administratif, Les collectivités territoriales décentralisées,Tome 2, Dossier 5, 17ème édition, Sans maison d'édition, Sans année d'édition, p 312.

[3] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 24.

[4] فريجة حسين، مرجع سابق، ص 2003.

وبالرجوع إلى القانون رقم 11-10، من خلال أحكام المادة 01/89 و02 يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الإحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان وسلامة وحماية الأشخاص، وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك أن يأمر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم بها الوالي فورا.

ما حددته المادة 94 منه نفس القانون عدد من الإختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي، لتحقيق حسن النظام والأمن والصحة العمومية، ومن أهمها: السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، والتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، والسهر على النظافة وإتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.

يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة صلاحيات الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، ويمكنه عند الإقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم[1]، ويسعى من أجل ذلك حسب نص المادة 90 من نفس القانون، تفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية، ومن خلال المادة 91 منه يقوم بتنظيم وتدخل الإسعافات وحتى إمكانه القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به ويخطر الوالي بذلك.

كما تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجال: توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها، وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور[2].

[1] المادة 93 من القانون رقم 11-10.

[2] المادة 123 من القانون رقم 11-10.

بالإضافة إلى ذلك نصت المادة 07 من المرسوم رقم 81-267[1]، على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسهر على تنفيذ التنظيم الصحي ويتخذ كل الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية. كما منحت له المادة 08 منه صلاحيات واسعة بإتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة، والسهر على تنفيذ العمليات المتنقلة بالتطهير، والسهر على التموين المنتظم للسكان بالماء الشروب بكميات كافية للإحتياجات المنزلية وحفظ الصحة، وينظم تنظيف الأنهج، وصيانة شبكات التطهير وعند الإقتضاء يسهر على إنجازها، ويضمن تصريف المياه القذرة، ويسهر على نظافة البلدية وتجميلها.

كما ورد في المرسوم رقم 81-383، الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع التجارة، أن تسهر البلدية والولاية كل فيما يخصها على إحترام قواعد حفظ الصحة والأمن في المحلات التجارية المقترحة للجمهور[2].

وبالرجوع إلى القانون رقم 18-11، المتعلق بالصحة، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، فكل ما يبادر به رئيس المجلس الشعبي البلدي في الوقت المناسب بإتخاذ التدابير الملائمة عند ظهور الوباء والقضاء على أسباب ظهور الأمراض في مصدرها الأصلي، كما يوضع أي مريض رهن الملاحظة بمصلحة طبية متخصصة وهذا حماية للمجتمع من الأخطار التي يسببها هذا المريض[3].

وفي هذا الصدد فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتخذ في قرارات قصد الأمر بإتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته، وإعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين بإحترامها، بالإضافة إلى تنفيذ

---

[1] المرسوم رقم 81-267، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد (41)، الصادرة بتاريخ 13 أكتوبر 1981.

[2] المادة 10 من المرسوم رقم 81-383، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع التجارة، الجريدة الرسمية العدد (52)، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 1981.

[3] عبد النور ناجي، دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية "فيروس كورونا كوفيد 19"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، سبتمبر 2020، ص 413.

مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء[1]، فهو بذلك يتولى نشر القوانين والتنظيمات وإتخاذ كل إجراء يتعلق بالمحافظة على النظام العام بما يضمنه هذا المصطلح من عناصر أساسية يأتي على رأسها الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، ومن ثم يكلف رئيس المجلس بإتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي[2].

ما تجدر الإشارة إليه أنه رغم هذه الصلاحيات الواسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجل مكافحة الأوبئة فإن المادة 88 من القانون رقم 11-10، لكنه تحت إشراف الوالي، إذ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يتمتع بسلطة مستقلة في مجال الضبط الإداري، وإنما يمارسها بناء على التعليمات والتوجيهات التي يتلقاها من طرف الوالي باعتباره الرئيس الإداري له[3]. هذا من جهة، ويعود ذلك إلى كون أن الضبط الإداري في الجزائر هو شأن وطني وليس محلي وإن كان تهديدا للنظام العام محليا، يتحول رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى هيئة عدم تركيز تحت إشراف ورقابة الوالي[4]، فيمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته للمحافظة على النظام العام بما فيها الصحة العامة، باتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية، ومكافحة المسببات الناقلة للأمراض كما يختص بتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية، والقضاء على أسباب الوضعية.

ومن جهة أخرى فإن المراسيم التنفيذية المتعلقة بمكافحة إنتشار وباء فيروس كوفيد 19 نجدها لم تعط لرئيس المجلس الشعبي البلدي أية صلاحية على الرغم من أنه الأقرب إلى المواطن، ويستطيع تتبع الوضعية الوبائية لبلديته بدقة[5]، ماعدا رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية الذي أصبح عضوا في اللجنة الولائية المعينة.

---

[1] المادة 96 من القانون رقم 11-10.

[2] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 215.

[3] يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014-2015،ص 76.

[4] جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، مرجع سابق، ص 148- 149.

[5] أحلام حراش، مرجع سابق، ص 1148.

كما تجدر الإشارة أن رئيس المجلس البلدي يمارس سلطاته للقيام بمهامه للحفاظ على النظام العام، تنفيذا لقرارات الوالي لمنع إنتشار الجائحة، الذي له دور مهم في مساعدة الوالي للقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، كذلك له دور مهم في ضبط جنائز الأشخاص المتوفين بسبب وباء فيروس كورونا، وتنظيم عملية دفنهم وفقا لما تناوله القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 ماي 2020، المتعلق بالقواعد المطبقة على نقل ودفن جثامين الأشخاص المتوفين الذين ترتبط وفاتهم بالعدوى بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19). وحتى التراخيص التي يقدمها لمزاولة الأشخاص نشاطهم التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، وكذلك ترخيص النقل لمستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية على مستوى حدود بلديته، وذلك تفويضا من سلطة الوالي المختص إقليميا.

وعليه يمكن القول أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمته مساعدة الوالي المختص إقليميا في تنفيذ قراراته والتعليمات والإرشادات التي يتلقاها في حدود مستوى بلديته وتسخير شرطة البلدية في أحياء سكان البلدية، فهو هيئة إستشارية للوالي فيما يحدث على مستوى إقليم بلديته، فهو الأقرب إلى المواطن ولم تعط له أي صلاحية طيلة جائحة كورونا، إلا في حالة واحدة وهي ترؤسه مكتب حفظ الصحة ونظافة البلدية التي حظيت بإعادة تأسيسها وتنظيمها أثناء إنتشار الجائحة.

الفرع الثاني: مكاتب حفظ الصحة ونظافة البلدية

إن الجماعات الإقليمية وفي إطار الحفاظ على الصحة العامة تتوفر على وسائل متنوعة وأدوات ضرورية فضلا أن الأجهزة والهياكل المساعدة لها على القيام بأدوارها بفعالية ونجاعة، وذلك من خلال القوانين ذات الصلة بحماية الصحة العمومية وترقيتها، لذا فهي في حاجة إلى حكامة في الإدارة والتسيير إلى جانب تفعيل كل المتاح منها[1]، ومن هذه الهياكل التي حظيت بها الجماعات المحلية مكتب الصحة البلدي سعيا لذلك لمساعدتها في الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية، زيادة عن الهياكل والأجهزة الأخرى التابعة لها.

[1] إسماعيل فريجات، صباح حمايتي، دور الضبط الإداري المحلي في حماية النظام العام الصحي، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، المجلد 07، العدد 02، ص 202.

وقد تم إنشاء مكاتب حفظ الصحة النظافة العمومية بناء على المرسوم التنفيذي رقم 87-146[1]، أعطيت له صلاحيات واسعة في مجال حفظ الصحة ونظافة البلدية، وأعيد تنظيمه بالمرسوم التنفيذي رقم 20-368[2]، المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي، وحسب المادة الأولى منه، على إنه يأتي في إطار أحكام المواد 105 و123 و125 و10/126 و149 من القانون رقم 11-10، من أجل وضع مهام البلدية حيز التطبيق في مجال حفظ الصحة والنظافة العمومية، والهدف منه إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، والذي يأخذ تسمية "الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية" كما يدعى في صلب النص الهيكل حسب المادة 02 منه.

يشكل مكتب الصحة البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية –الهيكل– في إطار ما يسمح بالتعاون المشترك بين القطاعات لضمان مهام الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية على مستوى البلدية وبين البلديات، كما يسمح هذا التعاون للقطاعات المعنية والبلديات بتعاضد مواردها البشرية والمالية والمادية لتعزيز مهامه[3]، وذلك بهدف ترشيد النفقات وتعاضد إستخدام الموارد المخصصة من قبل القطاعات المعنية والجماعات المحلية[4]، وهذه القطاعات التي تتمثل في:

– المستخدمين البلديين الخاضعين للقانون الأساسي الخاص لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية؛

– مستخدمي المصالح التقنية الأخرى للدولة الخاضعين للقوانين الأساسية الخاصة بقطاعات إنتمائهم[5].

أما من حيث إنشاؤه فيتم بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، أو بقرار من الوالي المختص إقليميا وذلك في إطار التعاون المشترك بين البلديات بمبادرة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 87-146، المؤرخ في المؤرخ في 30 جوان 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ أول جويلية 1987.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 8 ديسمبر 2020، المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

[3] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-368.

[4] إسماعيل فريجات، صباح حمايتي، مرجع سابق، ص 202.

[5] المادة 18 من المرسوم التنفيذي 20-368.

منه أو بإقتراح من رؤساء المجالس المعنية، لاسيما بالنسبة البلديات المجاورة أو البلديات التابعة لنفس المقاطعة الإدارية، وفي هذه الحالة الأخيرة يحدد القرار مقر الهيكل المشترك بين البلديات وطبيعة كل من الموارد البشرية والمادية التي توفرها كل بلدية وكل قطاع[1].

كما أكد الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من خلال منشوره رقم 01، المؤرخ في 14 جانفي 2021، على أهمية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي بتطبيق أحكام عامة تتعلق بتحديد نمط تنظيم الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية في إطار بلدي أو مشترك بين البلديات، وأحكامه خاصة بتحديد مساهمات القطاعات والبلديات لضمان مهام الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية على مستوى الهيكل البلدي أو المشترك بين البلديات، من أقسام ومديريات ومصالح ومكاتب وفروع وذلك حسب نسبة عدد سكان البلديات، فضلا عن ذلك الأحكام الأخرى المتعلقة بكيفيات تعيين الموارد البشرية على مستوى هياكل البلدية أو المشتركة ما بين البلديات لحفظ الصحة والنظافة العمومية والتعويضات الخاصة بهم[2].

أما الإختصاصات التي يكلف بها الهيكل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي على مستوى البلدية، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الهيكل بين البلديات لضمان الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية على مستوى البلدية أو البلديات، وبهذه الصفة يكلف بالإتصال مع المصالح المعنية بضمان الخصوص ما يأتي:

- في مجال الرقابة والتفتيش وتنفيذ التدابير الرامية إلى حفظ الصحة والنظافة العمومية من رفع الإنتهاكات التي تمس بنظافة المحيط والصحة العمومية، والمساهمة في التدابير الصحية المعمول بها، وحتى بتحديد المنشآت والمؤسسات الخاضعة للرقابة والتفتيش، وإبداء الرأي بشأن إقتراحات تعليق وسحب رخصة الإستغلال في حالة عدم إحترام التنظيم المتعلق بالمؤسسات

[1] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-368.

[2] المنشور رقم 01، المؤرخ في 14 جانفي 2021، المتضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، والمتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، الصادر عن الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

المصنفة في مجال حماية البيئة، وكذلك مراقبة المطاعم وأماكن الإطعام الجماعي على المستوى البلدي[1].

– في مجال الرقابة على تطبيق الشروط الصحية من قبل أعوان النظافة كل الهيئات المسؤولة عن النفايات المنزلية وما شابهها وذلك من خلال السهر على تطبيق الشروط الصحية من قبل أعوان النظافة في مجال تسيير النفايات المنزلية ومعالجتها، وكذلك المساهمة في إتخاذ التدابير اللازمة لتنفيذ البرنامج الوطني لمعالجة النفايات المنزلية وما شابهها على المستوى البلدي في المجال المتعلق بمعايير النظافة، تحديد المفارغ العشوائية والإبلاغ عنها وإقتراح جميع الإجراءات للقضاء عليها[2].

– في مجال رقابة النظافة المرتبطة بتوزيع المياه الصالحة للشرب والسقي ومعالجة مياه الصرف الصحي وكذا التجمعات المائية، بالسهر على إحترام الشروط الصحية لجمع المياه الصالحة للشرب والمصبات ومياه الصرف الصحي ومعالجتها وتوزيعها وتصريفها، وذلك خارج نطاق الشبكات التي تسيرها القطاعات المعنية، كذلك السهر على إحترام الشروط الصحية لمياه السقي، ومراقبة نوعية مياه الشواطئ والبحيرات والسدود والمسابح مع القطاعات المعنية، كذلك المساهمة في معالجة أو القضاء على مصادر المياه غير الصالحة للإستهلاك[3].

– في مجال رقابة جودة المنتجات المخصصة للإستهلاك البشري والحيواني وذلك بالسهر على إحترام التنظيم المتعلق بالمواد الإستهلاكية والبشرية، ومراقبة نظافة المواد الإستهلاكية والمواد الغذائية ذات الأصل الحيواني، تحديد ورقابة منشآت وأماكن الذبح، والمشاركة مع القطاعات المعنية في متابعة ومراقبة نشاطات تربية الحيوانات، وإقتراح سحب وحجز المواد غير الصالحة للإستهلاك البشري والحيواني[4].

– في مجال الوقاية من الأمراض المتنقلة ومكافحتها من خلال المساهمة في محاربة الأمراض المتنقلة، وإقتراح أي تدبير أو برنامج لمكافحة ناقلات الأمراض وللمساهمة فيه وتطبيقه،

[1] المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-368.

[2] المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-368.

[3] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-368.

[4] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-368.

وتنظيم عمليات محاربة الحيوانات الضارة، وتنفيذ عمليات التطهير وإبادة الجرذان والحشرات، وكذلك الإبلاغ عن أي تقاطع بين مياه الشرب ومياه الصرف الصحي[1].

– في مجال الأنشطة الجوارية وحملات توعية المواطنين في المسائل المتعلقة بالصحة والنظافة، من تحضير مخطط إتصالي والقيام بحملات التوعية بمختلف أنواعها إتجاه المواطنين، خصوصا في حالة إنتشار الأمراض أو الأوبئة سريعة الإنتقال بين الأشخاص؛ والتنسيق مع لجان الأحياء والحركة الجمعوية للنشاطات الهادفة إلى إعلام وتوعية المواطنين وكذا تنظيم جميع أنواع الحملات التطوعية للنظافة والصحة، لاسيما في فترات الأوبئة؛ وإنشاء وإستغلال بنك معطيات حول كل الأمراض المتنقلة والمعدية بإقليم البلدية، وكذلك نشر وتبليغ كل التدابير المتعلقة بحفظ الصحة والنظافة ومكافحة نواقل الأمراض وبمختلف الوسائل، خصوصا في المناطق النائية والمنعزلة[2].

– في مجال التحاليل المخبرية من تحليل نوعية المياه الموجهة للإستهلاك المستخرجة من المنابع والوديان والمستجمعات المائية والحفر والآبار والصهاريج وشاحنات الصهريج وغيرها، وتحليل نوعية المواد الغذائية الموجهة للإستهلاك، وتحليل نوعية مياه الإستحمام البحرية، كذلك القيام بتحاليل دورية لضمان حالة النظافة على مستوى مطاعم المؤسسات التربوية والتكوين وقاعات الحفلات والفنادق والأحياء الجامعية، ...الخ[3].

على الرغم من تنوع التشكيلة والصلاحيات الواسعة التي كلف بها مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية على مستوى البلدية أو البلديات، فهي تمتاز بالطابع الوقائي قبل إنتشار الأوبئة، إلا أن جائحة كورونا جعلت الهيكل يتخذ التدابير الصحية المعمول بها خلال الظروف الإستثنائية المتعلقة بالطوارئ الصحية المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا.

إن برامج مكتب حفظ الصحة والنظافة العمومية –الهيكل– ترتكز على التفتيش والرقابة من خلال الزيارات الميدانية، بما فيها حملات الإعلام والتحسيس، والتي من خلالها يعد تقرير تدون

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20–368.

[2] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20–368.

[3] المادة 13 من المرسوم التنفيذي 20–368.

فيه كل الأعمال المنجزة والملاحظات والإقتراحات خاصة المتعلقة بالتوقيف المؤقت للنشاط والغلق الإداري للمؤسسات والمنشآت و/أو المتابعات القضائية، وحجز المعدات والمواد المستعملة، وغلق أو هدم أو ردم الآبار والمنابع الملوثة، وغلق كل منشأة من شأنها أن تكون مصدر خطر المواطنين أو ضرر للبيئة، إضافة لجمع الحيوانات الضالة والقضاء على الحيوانات الضارة، ويرسل التقرير إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني لإتخاذ التدابير اللازمة وإعلام المصالح المعنية بذلك[1]، أما تلك التدابير والإجراءات التي تزامنت مع جائحة كورونا، فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس سلطته الضبطية بموجب حالة الطوارئ الصحية المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا، و يبقى تحت إشراف سلطة الوالي التابع له على مستوى إقليم الولاية.

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري المساعدة (المصالح غير الممركزة)

نظرا لشمولية الجائحة وتأثيرها على الصحة العامة والنظام العام، تطلبت من السلطات الوطنية اتخاذ إجراءات وتدابير ضبطية على كامل التراب الوطني، زيادة على ترخيص سلطة الوالي فيما يراه مناسبا من تدابير للحد من هذه الظاهرة، بإعتبار الوالي هو رئيس الولاية له دور مهم في التنسيق بين المصالح التابعة للدولة والموجودة على مستوى كل إقليم الولاية، فهي الأخرى التي كان لها دور بارز في مواجهة هذه الجائحة، وسنتناول مفهوم المصالح غير الممركزة في (الفرع الأول)، ثم نبين دورها في مواجهة جائحة كورونا في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم المصالح غير الممركزة

تمثل المصالح غير الممركزة أحد فروع السلطة المركزية، أي المصالح التابعة لسلطة المركز التي تتواجد على مستوى كل إقليم الولاية الذي يدار لها الشأن المحلي، ولمعرفة هذه المصالح نبين تعريفها (أولا)، ثم نحدد أنواعها (ثانيا).

أولا: تعريف المصالح غير الممركزة

إن المصالح غير الممركزة، أو كما تسمى أيضا بالمديريات التنفيذية تشكل مظهرا من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري، ذات دور عملي في مجال التنمية

[1] المواد 25 و26 من المرسوم التنفيذي 20-368.

المحلية، وتمثل الدولة في شتى القطاعات وتساهم في المحافظة على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها، ولا يقل عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية الواحدة عن 24 مديرية فما أكثر[1].

تعرف المصالح غير المصالح بكونها "حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية يوكل إليها تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة وبعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية، كما أنها تمثل السلطة المركزية على المستوى الولائي، وتجسد وحدة الدولة، وتعمل على تنفيذ قوانينها على مستوى إقليم الولاية. ولها نشاط مكثف ومتنوع يمس ميادين عديدة إقتصادية ومالية وإجتماعية وثقافية وفلاحية ومنظومة التكوين ومنظومة التعليم وغيرها من النشاطات ذات الصلة بحياة المواطن وتدخل ضمن إحتياجاته وطلباته"[2].

كما عرفت على أنها: "تخفيف من درجة التركيز وذلك بأن تقرر لبعض المديرين وكبار الموظفين العاملين في الأقاليم سلطة البت في بعض الأمور، دون الرجوع إلى الوزير في العاصمة"[3]، وهي أيضا تمثل: "المصالح الإدارية لكل وزارة على مستوى الولاية، كانت في البداية تتبع مباشرة لقطاعاتها الوزارية، ثم ألحقت بمصالح الوالي إداريا وماليا. وبعد التعددية أصبحت مزدوجة في تعبئتها بين الوزارة إداريا وماليا حسب قطاع النشاط، والوالي بإعتباره الرئيس الإداري في الولاية"[4].

وقد يشمل إمتداد هذه المصالح غير الممركزة أو توسيعها إلى مستويات إقليم الولايات المنتدبة أو البلديات أو تجمع بلديات، وذلك حسب السكان وحجم الأعمال تحت رئاسة الوالي المنتدب بالنسبة للولايات المنتدبة، أو رئيس الدائرة بإعتباره مفوض للوالي على مستوى إقليم الولاية.

---

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري،مرجع سابق، ص 312-313.

[2] المرجع نفسه، ص 313.

[3] نويري سامية، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص 161.

[4] داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011،01-2012، ص 44.

ومن خلال هذه التعاريف نجد توزيع لسلطة إتخاذ القرار بالمعنى الذي ينصرف إلى تخفيف شدة التركيز الإداري في القمة، بحيث أن صلاحيات السلطة لا تتضاءل ومجال إختصاصها لا يتغير، كما أن الشؤون التي تعود للدولة تبقى كما هي، ولكن تسييرها الذي يعود لرئيس الدولة مثلا أو للوزراء يتم تحويله فقط لممثل الدولة في الأقاليم[1]، ونقل هذه الصلاحيات يكون لجزء من الوظيفة الإدارية التي تقوم بها السلطة التنفيذية وإسناده إلى هيئات إقليمية أو مصلحية تباشر تحت رقابة السلطة التنفيذية، أو هي نقل من الدولة لشخص آخر من أشخاص القانون العام قد يكون شخصا إقليميا أقل إتساعا من الدولة أو شخصا عاما مرفقا ذا إختصاص متخصص بطبيعته[2].

وهذا النقل قد يتم تحويل الصلاحيات عن طريق قانون أو لائحة تصدرها السلطة التنفيذية تتضمن توزيع سلطة إتخاذ القرار الإداري بين عدة أشخاص أو جهات ضمن نفس التنظيم الإداري، مع مراعاة التناسب بين مكانة الشخص على السلم الإداري وأهمية القرارات المخولة له، فتمنح للمستويات الإدارية الدنيا سلطة إتخاذ قرارات أقل أهمية من تلك التي تمنح للسلطة الإدارية العليا، أو قد يكون على شكل تفويض إداري، أي تحويل سلطة إدارية عليا لجزء من إختصاصاتها لصالح سلطة إدارية تابعة لها، ويقع التفويض على الإختصاصات وليس على المسؤولية إذ تظل السلطة الإدارية الأصلية مسؤولة عن أعمال الجهة الإدارية التي فوضتها، ويشترط فيه أن يكون جائزا وجزئيا ومحددا بمدة[3].

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فإنه لم يتناول تعريفا محددا لها، رغم صدور عدة قوانين ومراسيم وقرارات وزارية محددة صلاحيات هذه المصالح التابعة لكل وزير، وعلى سبيل المثال، أشار إلى تسمية هذه المصالح غير الممركزة من خلال أحكام المادة 801 من القانون رقم08-

[1] جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، مرجع سابق، ص 19.

[2] داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 48.

[3] جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، المرجع السابق، ص 20.

09،[1] وورد في قانون الولاية رقم 12-07، والقانون رقم 18-11، إضافة إلى بعض المراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية الفردية والمشتركة.

هذه المصالح نجد أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما وصفها الأستاذ عمار بوضياف على أنها فرع متصل ومرتبط بالأصل ألا وهو الوزارة، وهذه الأخيرة التي تفتقد للشخصية الإعتبارية فلا يتصور وهي من فوضت المديرية التنفيذية للقيام ببعض المهام الإدارية على مستوى الإقليم المحلي أن يكون لهذا التنظيم الإداري المصغر شخصية إعتبارية ووجود مستقل ومنفصل عن الإدارة المركزية، معتبرا ذلك من الخطأ أن المديريات التنفيذية أحد الهياكل الإدارية للولاية، أو أنها جزء من التنظيم الإداري للولاية كإدارة محلية[2]، فإن الوالي باعتباره رئيس المجلس على مستوى إقليم ولايته، والممثل المباشر لكل وزير ويعمل تحت إشراف الوزراء، تقع تحت مسؤوليته المصالح غير الممركزة، إلا ما يستثنى منها[3].

وبخصوص تعيين المدير الولائي أو المدير المنتدب أو مسؤول مؤسسة أو مصلحة تابعة لهيئات عمومية وطنية موجودة في الولاية، تتم إستشارة الوالي لهم، ويقوم بتنصيبهم، ويتم إطلاع الوالي بتعيينات رؤساء المصالح بالمديريات الولائية، كما يقوم الوالي بشكل دوري بإرسال تقييمات إلى السلطة المعنية عن كل مسؤول من المسؤولين، وفي حالة إرتكاب خطأ جسيم، يمكن للوالي بناء على تقرير مسبب، أن يطلب من السلطة المعنية نقل المسؤول المعني أو إنهاء مهامه[4].

أما من حيث سير المجلس فإنه يجتمع في دورة عادية مرتين في الشهر، وفي إجتماعات غير عادية كلما تطلب الوضع ذلك، باستدعاء من الوالي أو الأمين العام للولاية إذا وقع مانع للوالي[5]، وتدون إجتماعاته في محاضر تسجيل في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل الوالي،

---

[1] القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد (21)، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008، المعدل بموجب القانون رقم 13/22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2022.

[2] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 313.

[3] Gustave Peiser,Droit administratif général, Dalloze, 26ème édition, Paris, 2014, p 12.

[4] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54، المؤرخ في 02 فيفري 2022، المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد (09)، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2022.

[5] المادة 10من المرسوم التنفيذي رقم22-54.

وتتضمن هذه المحاضر القرارات المتخذة والجهات المكلفة بالتنفيذ والآجال المحددة والصعوبات والحلول المقترحة، وترسل محاضر الإجتماعات إلى جميع أعضاء المجلس التنفيذي للولاية[1].

أما بشأن أعضائه أن يبلغوا الوالي بكل المعلومات أو التقارير أو الدراسات أو الإحصائيات الضرورية لإنجاز مهام المجلس ذات الصلة بجدول أعمال المجلس، كما يتعين عليهم تقديم عرض حال إلى الوالي بصفة منتظمة عن تطور الشؤون التي كلفوا بها[2]، ويرسل للوالي المناشير والتعليمات والتوجيهات وغيرها من المراسلات الأخرى ذات الصلة بالجماعات المحلية الصادرة عن الإدارات والهيئات المركزية لضمان التنفيذ والمتابعة، كما ترسل إليه نفس الوثائق ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الموجودة في إقليم الولاية[3].

ويتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار إختصاصهم وبالإتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير الوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[4]، بناء على ذلك تقوم اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق العمل القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته المنصوص عليها في التنظيم المعمول به وبالتنسيق مع مصالح الصحة والمصالح البيطرية والجماعات الإقليمية ومصالح الأمن، بالسهر، كل فيما يخصه، على تطبيق مجمل التدابير الوقائية[5].

ثانيا: أنواع المصالح غير الممركزة

إن للوزارة وجودا وإمتدادا على المستوى المحلي من أجل تنفيذ سياستها وتطبيق برامجها وتمثيلها على مستوى المنطقة، غير أن بعض الوزارات بحكم طبيعتها ليس لها تمثيل محلي في شكل مديرية تنفيذية، كوزارة الشؤون الخارجية، وزارة الدفاع، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، وزارة العدل، وزارة التعليم العالي، أما باقي الوزارات فلها إمتداد محلي كوزارة التربية والتجارة والنقل

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم22-54.

[2] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54.

[3] المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54.

[4] المادة 35 من القانون رقم 18-11.

[5] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

والصحة والسياحة والشؤون الدينية والأشغال العمومية والسكن والعمران المهني والعمل والتشغيل وغيرها[1]، بحيث هذا النوع الأخير يختلف بحسب طبيعة وحجم العمل والتعداد السكاني للولاية، وتنقسم المصالح إلى مديريات تنفيذية ولائية وجهوية، فمثلا مديرية التجارة نجد تتمثل في مديرية تنفيذية على مستوى الولاية، ومديرية جهوية، وليس بالضرورة أن يكون إمتداد لمديرية لقطاع وزاري واحد على مستوى إقليم الولاية وأخرى جهوية، هناك مديريات ولائية ولا يمكن أن تقابلها مديرية جهوية، فقد نجد مديرية تنفيذية على مستوى الولاية وعلاقتها مباشرة مع الوزير المعني، وهذا راجع إلى طبيعة العمل والتعداد الحجم السكاني.

ونشير إلى أنه رغم تعدد المديريات التنفيذية، أو المصالح غير الممركزة، إلا أننا نقصر علىبعض المديريات التنفيذية التي كانت لها أهمية في مواجهة جائحة كورونا والمتمثلة في مديرية الصحة والسكان التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 97-261[2]، حيث نصت المادة 02 منه على أن: "تتكون مديرية الصحة والسكان من مصالح مهيكلة في شكل مكاتب"؛كما نصت المادة 03 منه على أن: "تتكون مديرية الصحة والسكان من ثلاث (03) إلى ست (06) مصالح. ويمكن لكل مصلحة، حسب أهمية المهام التي تضطلع بها، أن تضم من مكتبين (02) إلى ثلاث (03) مكاتب"، وقد أحيل تطبيق هذا النص إلى قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالصحة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيف العموميالصادر في 12 ماي 1998[3]، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، مع وضع الأسلاك والمناصب العليا بمفتشية الصحة التي تنشط على مستوى مديريات الصحة والسكان الولائية تحت السلطة المباشرة لمدير الصحة والسكان[4].

[1] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 314.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 97-261، المؤرخ في 14 جويلية 1997، المتضمن القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (47)، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 1997.

[3] قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالصحة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي، المؤرخ في 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، الجريدة الرسمية العدد (38)، الصادرة بتاريخ 03 جوان 1998.

[4] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261.

وكذلك نجد مديرية التجارة التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 11-09[1]، حيث نصت المادة 05 منه على أن: "تتضمن المديرية الولائية للتجارة فرق تفتيش، يسيرها رؤساء فرق، وتنظم في مصالح عددها خمس (05):

- مصلحة ملاحظة السوق والإعلام الإقتصادي؛
- مصلحة مراقبة الممارسات التجارية والمضادة للمنافسة؛
- مصلحة حماية المستهلك والعش وقمع الغش؛
- مصلحة المنازعات والشؤون القانونية؛
- مصلحة الإدارة والوسائل.

كل مصلحة تضم على الأكثر ثلاث (03) مكاتب".

أما تنظيم المديريات الجهوية للتجارة المحدد عددها بتسع (9) في ثلاث (03) مصالح[2]:

- مصلحة تخطيط ومتابعة المراقبة وتقييمها؛
- مصلحة الإعلام الاقتصادي وتنظيم السوق؛
- مصلحة الإدارة والوسائل.

تحتوي كل مصلحة على ثلاث (3) مكاتب على الأكثر".

زيادة على ذلك تزود مديرية الولاية للتجارة، حسب الحاجة[3]:

- بالمفتشيات الإقليمية للتجارة، عندما يقتضي ذلك حجم النشاط الإقتصادي أو تباعد التمركزات العمرانية عن مقر الولاية.

- بمفتشيات مراقبة الجودة وقمع الغش على مستوى الحدود البرية والبحرية والمناطق والمخازن تحت الجمركة، عندما يقتضي حجم تدفق السلع العابرة بها ذلك.

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 11-09، المؤرخ في 20 جانفي 2011، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد (04)، الصادرة بتاريخ 23 جانفي 2011.

[2] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261.

[3] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-09.

هذه المفتشيات يخضع إنشاؤها إلى قرار بين وزارة التجارة ووزارة المالية والسلطة المتعلقة بالوظيفة العمومية، وتزود بفرق تفتيش يحدد عددها حسب المادة 07، كذلك بقرار مشترك بين الهيئات السابقة الذكر، بينما يسرها رؤساء المفتشيات بمساعدة من رؤساء التفتيش[1].

أما مديرية الشؤون الدينية، فتضمنها المرسوم التنفيذي رقم 2000-200[2]، حيث نصت المادة 02 منه على أن: "تجمع مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية في مديرية للشؤون الدينية والأوقاف تتضمن مصالح مهيكلة في مكاتب".

تضم مديرية الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية ثلاث مصالح، ويمكن أن تضم كل مصلحة ثلاث (03) مكاتب على الأكثر حسب أهمية الأعمال المكلفة بها[3]، فإن هذه المصالح تتمثل في مصلحة المستخدمين والوسائل والمحاسبة، مصلحة الإرشاد والشعائر الدينية والأوقاف، مصلحة التعليم القرآني والتكوين والثقافة الإسلامية[4].

أما مديرية النقل تناولت هي الأخرى بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 14 جويلية 1980[5]، وحسب المادة الأولى منه تشمل مديرية النقل في الولايات غير البحرية على: المديرية الفرعية للنقل البري للسلع، والمديرية الفرعية للنقل البري للمسافرين، المديرية الفرعية للطيران المدني والأرصاد الجوية.

كما تشمل مديرية النقل والصيد البحري في الولايات البحرية على: المديرية الفرعية للنقل البري للسلع، المديرية الفرعية للنقل البري للمسافرين، المديرية الفرعية للطيران المدني والأرصاد الجوية، المديرية الفرعية للشؤون البحرية، المديرية البحرية للصيد البحري، إضافة إلى مكاتب لهذه المديريات التي تناولت بموجب هذا القرار.

---

[1] المادة 07 و8 من المرسوم التنفيذي رقم 11-09.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 2000-200، المؤرخ في 26 جويلية 2000، الذي يحدد قواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية العدد (47)، الصادرة بتاريخ 02 أوت 2000.

[3] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-200.

[4] المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-200.

[5] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980، المتعلق بكيفيات تنظيم مديرية النقل في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (43)، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 1980.

الفرع الثاني: دور المصالح غير الممركزة لكبح الجائحة

لعبت المصالح غير الممركزة دورا مهما في كبح الجائحة، إذ أن هذا الدور والمتمثل في المهام التي أنيطت لهذه المصالح فهي تختلف من مديرية إلى أخرى، لذلك نقتصر على بعض هذه المديريات، أو ما يمكن القول هي الأجدر أو الأقرب لمواجهة الجائحة لاسيما منها المديرية الولائية للصحة والسكان (أولا)، ثم المديرية الولائية للتجارة (ثانيا)، ثم المديرية الولائية للشؤون الدينية (ثالثا)، وأخيرا المديرية الولائية للنقل (رابعا).

أولا: المديرية الولائية للصحة والسكان

من المهام التي أوكلت لمديرية الصحة والسكان على مستوى الولاية تتجسد في تطوير ووضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها أن تؤطر النشاطات الخاصة بالصحة والسكان، وذلك من خلال ما يلي:

– السهر على كل من تطبيق التشريع والتنظيم في جميع المجالات المتصلة بأنشطة الصحة والسكان، وإحترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي، والتوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية دون المساس بالصلاحيات المخولة قانونا لمديري الصحة الجهويين ورؤساء مؤسسات الصحة، ووضع جهاز يختص بجمع المعلومات الصحية والوبائية والديمغرافية وإستغلالها وتحليلها وتبليغها، و وضع الإجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت وتجهيزات الصحة وصيانتها حيز التنفيذ؛

– تنشط وتنسق وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة، لاسيما في مجال الوقاية العامة وحماية الأمومة والطفولة والحماية الصحية في الأوساط الخاصة وكذلك في مجال التحكم في النمو الديمغرافي والتخطيط العائلي وترقية الصحة التناسلية، وتنشط الهياكل الصحية وتنسقها وتقويمها؛

– تشجع وتطور كل أنشطة الإتصال الإجتماعي لاسيما التربية الصحية بالإتصال مع الجمعيات الإجتماعية المهنية والشركاء الآخرين المعنيين؛

– تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها، إعداد التراخيص المتعلقة بممارسة المهن الصحية وضمان مراقبتها، كما تعد المخططات الإستعجالية، بالإتصال مع

السلطات المعنية، والمشاركة في تنظيم الإسعافات وتنسيقها في حالة حدوث كوارث مهما كانت طبيعتها[1]؛

– تتمثل مهام المصالح الخارجية التابعة للوزارة المكلفة بالصحة، على الخصوص، في توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهوية والمحلية ومتابعتها وتنفيذها، وتتخذ أيضا كل التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات في مجال الصحة[2].

إضافة إلى الصلاحيات المخولة لها في الحالات العادية فقد منحت صلاحيات أخرى الممنوحة لها بموجب المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا، وذلك بإتخاذ جميع التدابير اللازمة والمكيفة من أجل مواجهة جائحة، والتي تتعلق بإلتزام مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين أو المحسنين الذين يرغبون في تسجيل أنفسهم، بما في ذلك الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي وتحيينها يوميا، من أجل مواجهة تطور وباء فيروس كورونا[3]، كما تقوم بإتخاذ كل التدابير والبروتوكولات من أجل معالجة المرضى المصابين بهذا الفيروس، وذلك من أجل الحد من إنتشار الوباء بين الأفراد، إضافة إلى ذلك كما يتعين على الولاة السهر بالإتصال مع مصالح الصحة والمصالح المعنية على تعزيز المخزون الدائم لوسائل الكشف والأكسجين الطبي، وضمان متابعته يوميا على مستوى ولايتهم[4].

ثانيا: المديرية الولائية للتجارة

تتمثل مهام المديرية الولائية للتجارة في تنفيذ السياسة الوطنية المقررة في ميادين التجارة الخارجية والمنافسة والجودة وحماية المستهلك وتنظيم النشاطات التجارية والمهن المقننة والرقابة الإقتصادية وقمع الغش، وتكلف بهذه الصفة بما يلي:

– السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالتجارة الخارجية والممارسات التجارية والمنافسة والتنظيم التجاري وحماية المستهلك وقمع الغش؛

[1] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97–261.

[2] المادة 267 من القانون رقم 18–11.

[3] المادة 02/18 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70.

[4] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20–182.

– المساهمة في وضع نظام إعلامي حول وضعية السوق بالإتصال مع النظام الوطني للإعلام؛

– إقتراح كل التدابير التي تهدف إلى تحسين ظروف إنشاء وإقامة ممارسة النشاطات التجارية والمهنية؛

– المساهمة في تطوير وتنشيط كل منظمة أو جمعية التي يكون موضوعها ذا صلة بصلاحياتها؛

– وضع حيز التنفيذ برنامج الرقابة الاقتصادية وقمع الغش واقتراح كل التدابير الرامية إلى تطوير ودعم وظيفة الرقابة؛

– ضمان تنفيذ برامج النشاط ما بين القطاعات بالتعاون مع الهياكل المعنية[1].

فضلا عن ذلك خلال جائحة كورونا كلفت هذه المديرية بما يلي:

– يتعين على مصالح وزارة التجارة مرفوقة بالقوة العمومية القيام بعمليات المراقبة على مستوى المحلات التجارية والأسواق،القيام بالغلق الفوري للمحلات التجارية، سحب السجل التجاري، وذلك دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ضد المخالفين[2].

– تكلف المصالح المختصة بتنفيذ عمليات رقابة على مستوى الأسواق الأسبوعية من أجل التحقق من مدى تطبيق تدابير الوقاية والحماية، لاسيما الإرتداء الإجباري للقناع الواقي وكذا التباعد الجسدي، كما تكلف المصالح المختصة بالقيام بعمليات رقابة وتفقد للمتاجر وغيرها من الأنشطة التي تستقبل الجمهور، بغرض السهر على تطبيق الجيد لتدابير الوقاية والحماية، وذلك دون الإخلال بتوجيه إعذارات للمخالفين أو غلق هذه المتاجر الأنشطة، ويمكن أن يقوم الولاة في حالة إنتهاك التدابير المتخذة في إطار مكافحة إنتشار فيروس كورونا بالغلق الفوري[3].

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-09.

[2] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[3] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-310.

– وضع نظام وقاية على مستوى الأسواق العادية والأسواق الأسبوعية من قبل المصالح المختصة، لضمان الإمتثال لتدابير الوقاية والحماية، فضلا عن تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ضد المخالفين، كما يتم مباشرة الغلق الفوري لهذه الأماكن في حالة مخالفة التدابير المتخذة في إطار مكافحة إنتشار كورونا[1].

ثالثا: المديرية الولائية للشؤون الدينية

هي المديرية الأخرى التي لعبت دورا مهما في كبح الجائحة من خلال المهام التي كلفت بها ومن بينها:

– تعليق صلاة الجمعة والصلوات الخمس وغلق كل مساجد عبر الوطن منذ بداية إنتشار فيروس كورونا، والإكتفاء برفع الآذان فقط على مستوى مساجد الولاية.

– إتخاذ كل التعليمات والبروتوكولات التي تصدر من طرف الخلية التابعة للإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف المكلفة بالوقاية من فيروس كورونا المستجد ومتابعته ومكافحته[2].

– رقابة وإشراف المديرين الولائيين للشؤون الدينية والأوقاف من خلال موظفي المساجد واللجان المسجدية، وذلك بالتنسيق الوثيق بين مصالح الحماية المدنية ومصالح المجالس الشعبية البلدية، بعد فتح المساجد المبرمجة من طرف السلطات[3].

إتخاذ كل التدابير الوقائية أثناء فتح المساجد وذلك من خلال البيان التي أصدرته الشؤون الدينية يوم 25 سبتمبر 2021، في إطار التنسيق والتعاون العمل المشترك بين اللجنة الوزارية للفتوى واللجنة العلمية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، ومن بين هذه النتائج التي توصلت إليها نذكر من أهمها[4]:

– العمل على العودة التدريجية لدروس الجمعة، وذلك بإستغلال وجود المصلين بالمسجد قبل خطبة الجمعة، وهو مناسب لتقديم كلمة توجيهية تحسيسية لبعض دقائق، بإلقاء كلمات مختصرة

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–314.

[2] مقرر رقم 05 المؤرخ في 18 مارس 2020، الذي يضمن إنشاء خلية بالإدارة المركزية مكلفة بالوقاية من فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) ومتابعته ومكافحته.

[3] المادة 02/06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–225.

[4] اللجنة الوزارية للفتوى، بيان رقم 34 الصادر يوم السبت 25 سبتمبر 2021.

قبل الخطبة لا تتجاوز 10 دقائق، ويمكن الإستعانة في هذه الدروس التوجيهية بأهل الخبرة والإختصاص لاسيما الأطباء؛

– حرص الأئمة والخطباء من خلال دروس الجمعة على توجيه أفراد المجتمع إلى ما ينفعهم في دينهم ودنياهم، مع التأكيد على إحترام الإجراءات الوقائية والتوعية بأهمية التلقيح ودعوة المواطنين إلى الإقبال عليه؛

– إعادة المصاحف إلى رفوفها ليتمكن المصلون من قراءة القرآن الكريم أثناء وجودهم في المسجد، مع ضرورة الأخذ بكل الإجراءات الوقائية، ووضع المعقمات أمام الرفوفلإستعمالها قبل حمل المصحف وبعده عملا بمبدأ "الوقاية خير من العلاج"؛

– إستأناف العمل والتعليم في المدارس القرآنية ومعاهد تكوين الأئمة، على غرار المؤسسات التعليمية المختلفة، مع الحرص الصارم على تطبيق البروتوكول الصحي الذي أعدته وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بالتنسيق مع المصالح الصحية المختصة؛

– المواصلة حملة التلقيح لصالح الأئمة والمرشدين وأساتذة التعليم القرآني والمؤذنين والقيمين وجميع موظفي قطاع الشؤون الدينية والأوقاف، على غرار باقي العمال والموظفين في مختلف القطاعات.

رابعا: المديرية الولائية للنقل

تتمثل مهامها فيما يلي:

– بالنسبة للمديرية الفرعية للنقل البري للسلع على مستوى الولاية تكلف بتطبيق ومراقبة تطبيق النظام المتعلق بالنقل البري وعبر السكك الحديدية للسلع[1]؛

– وبالنسبة للمديرية الفرعية للنقل البري للمسافرين على مستوى الولاية تكلف بتطبيق ومراقبة تطبيق التنظيم المتعلق بالنقل البري والحديدي للمسافرين من جهة، والمرور البري من جهة أخرى[2]؛

– أما المديرية الفرعية للطيران المدني والأرصاد الجوية على مستوى الولاية تكلف بتطبيق ومراقبة تطبيق التنظيم المتعلق بالنقل الجوي، ومنشآت الطيران الأساسية ومباني الموانئ

[1] المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980.

[2] المادة 3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980.

والمطارات من جهة، والأرصاد الجوية من جهة أخرى، وفي نفس الوقت تضع تقارير موسمية عن حالة النقل الجوي والأرصاد الجوية في الولاية[1]؛

– أما المديرية الفرعية للشؤون البحرية على مستوى الولاية تكلف بتطبيق ومراقبة تطبيق التنظيم المتعلق بالملاحة البحرية كقانون البواخر وسلامة الباخرة وأمن الملاحة والمرور، ...الخ[2]؛

– أما مديرية الصيد البحري تكلف بالسهر على إحترام التشريع والتنظيم المتعلق بالنشاطات المرتبطة بالصيد البحري والمحترفين وعمال هذا القطاع، إضافة إلى تنشيط ومتابعة التطور التقني والإقتصادي والإجتماعي لقطاع الصيد البحري والنشاطات الملحقة، وكذلك متابعة تطور منشآت الموانئ الأساسية المخصصة للصيد البحري[3].

أما بخصوص الظرف الإستثنائي المتعلق بجائحة كورونا نجد أنه تم تعليق النقل بكل أنواعه إلا ما يستثنى منه، أو ما يمكن إعادة تنظيمه في حالات رفع الحجر المنزلي، ومن أهم المهام المنوطة للمديرية الولائية للنقل على مستوى الولاية ما يلي:

– تنظيم النقل في ظل التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من إنتشار فيروس كورونا كوفيد 19 المقررة من طرف المصالح العمومية للصحة العمومية[4]؛

– تسخير كل وسائل نقل الأفراد الضرورية، عامة أو خاصة، مهما كانت طبيعتها، بما فيها النقل المستعمل للنقل الصحي أو تجهيزها، من طرف الوالي[5]؛

– ضمان توفير النقل طيلة أيام الأسبوع وبصفة مجانية لكل الأطباء ومستخدمي قطاع الصحة من وإلى المستشفيات، وهذا لتسهيل تنقلهم وعملهم في فترة إنتشار الجائحة[6].

---

[1] المادة 04من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980.

[2] المادة 05من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980.

[3] المادة 06 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980.

[4] المادة 2/04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[5]المادة 5/10 و6 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[6] مبروك ساحلي، دور المجتمع المدني في مكافحة جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الحقيقة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 19، العدد 04، 2020، ص 151.

– توفير المستلزمات الطبية كالأقنعة والقفازات والمحاليل لأصحاب وسائل النقل المرخص لها أثناء إنتشار الجائحة؛

– تعقيم الأماكن العامة ووسائل النقل ذات الإستعمال اليومي لمواجهة الجائحة، من طرف الحماية المدنية والأفراد المتبرعين، وكل فرد يستعان به لمكافحة الجائحة.

– إتخاذ كل التدابير الرامية إلى الحد من إنتشار الجائحة، وكذلك السهر على تنفيذ التنظيمات والتعليمات والبروتوكولات التي تصدر من السلطات المختصة، والوزارة الوصية والوالي بصفته رئيس مجلس الولاية.

إن هذه المديريات كانت تعمل بالتنسيق خلال فترة الجائحة مع بعض منظمات المجتمع المدني التي ساهمت في إتخاذ كل التدابير والتعليمات والبروتوكولات الصحية المتعلقة بالجائحة، باعتبارها مساعد للمصالح غير الممركزة على المستوى المحلي، إذ هي تعتبر تنظيمات مدنية تباشر مهاما وأعمالا ونشاطات في شكل تطوعي متخصص لخدمة المجتمع حاضرا ومستقبلا[1].

فقد أدت الحركة الجمعوية دورا أساسيا في عمليات التحسيس بخطر وباء كورونا، بالإضافة إلى إنخراطها في حملات التطهير والتعقيم والتي شملت كل البلديات، وكذا توزيع مواد غذائية للعائلات التي تضرر دخلها، وأطلقت معظمها حملات التبرع بالأموال عبر صفحاتها على الفايسبوك لتقديمها على شكل إعانات للفقراء والمحتاجين إلى غاية القضاء على هذا الفيروس[2]، وعلى هذا الأساس فإن المجتمع المدني يعتبر أهم فاعل في التضامن لمواجهة الظروف التي تشهدها بعض المناطق المتضررة من الجائحة، فضلا عن التبرع بالمستلزمات الطبية كالكمامات ومحاليل التعقيم.

في هذا الإطار نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–182، على أن: "يتعين على الولاة أن يشركوا لجان الأحياء وجمعيات المجتمع المدني في عمليات تأطير المواطنين، ولهذا الغرض، يجب عليهم إتخاذ التدابير المناسبة الكفيلة بضمان تنظيمها وتأطيرها وتأدية نشاطاتها طبقا لتوجيهات اللجنة الولائية".

[1] داود ابراهيم، مرجع سابق، ص 306.

[2] مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 150.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 20-225، تساهم اللجان والحركة الجمعوية المحلية في التبليغ عن الأشخاص المصابين، بما في ذلك التبليغ عن عدم إحترام التدابير التي أتخذت لكبح الجائحة على مستوى المساجد التي تم الترخيص بفتحها من طرف الوالي[1].

كما تكلف السلطات المختصة بمساعدة الحركة الجمعوية والجمعيات الدينية بالتعاون الوثيق من السلطات المحلية بتنفيذ عمليات مراقبة صارمة لمدى تطبيق البروتوكول الصحي على مستوى المساجد[2].

كما يتعين كذلك، على المصالح المختصة القيام بحملات إتصال وتحسين جوارية للمواطنين بمشاركة الجمعيات ولجان الأحياء حول ضرورة الإمتثال للبروتوكولات الصحية المعمول بها والأفعال المانعة، لاسيما إرتداء القناع الواقي والتباعد الجسدي وتدابر النظافة[3].

وعليه فإن منظمات ولجان المجتمع المدني قد ساهمت بشكل كبير في عملية التخفيف من حدة الجائحة والآثار المترتبة عليها، وهذه المساهمة أو التعاون ظهر على جميع المستويات في كل القطاعات ومنها المصالح غير الممركزة على مستوى الولاية، وكذلك التنسيق مع اللجنة الولائية من أجل مكافحة الجائحة.

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225.

[2] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-310.

[3] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-310.

البـــاب الثانـــي

دور سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا

خلفت جائحة كورونا آثار خطيرة على الصحة العامة مما جعل سلطات الضبط الإداري تقوم بدور بارز من أجل الحفاظ عليها، وهذا عن طريق اتخاذ عدة تدابير وإجراءات تتماشى مع حالة الطوارئ الصحية غير المسبوقة في النظام القانوني القائم، وتم إصدارعدة مراسيم تنفيذية وقرارات إدارية وتعليمات وبروتوكولات تتضمن الوقاية من إنتشار وباء جائحة كورونا، لأن القواعد العادية الموضوعة في الظروف العادية لم تعد كافية لمواجهة الجائحة، فهي قواعد جديدة تم العمل من خلالها من طرف سلطات الضبط الإداري، تمثلت في نظام التباعد الإجتماعي الذي يهدف إلى الحد من الإحتكاك الجسدي وإلزامية إرتداء الكمامة، فضلا عن تقييد بعض الحقوق والحريات.

سعت سلطات سلطات الضبط إلى وضع واتخاذ تتدابير تتماشى قدر الإمكان مع تحقيق المصلحة العامة، لاسيما في مجال الحقوق والحريات مع إعمال قاعدة المرونة بما يتلاءم مع طبيعة النشاط المطلوب تقييده، رغم أن هذه القيود تمس حريات العبادة، حرية الإجتماع وحرية التنقل وغيرها من الحقوق والحريات، بالإضافة إلى تشديد العقوبة لمخالفة الأفراد التدابير والإجراءات المتخذة، وذلك من أجل حماية ووقاية الصحة العامة والنظام العام ككل، وقد تحدث تجاوزات عند فرض هذه العقوبات وهو ما فرض رقابة على سلطات الضبط الإداري بفرض ضمان توفير الحماية للحقوق والحريات العامة أثناء ممارستها هذه الأعمال.

لذلك سنتطرق من خلال هذا الباب إلى صلاحيات سلطات الضبط الإداري لجائحة كورونا، في (الفصل الأول)، ثم نتناول في الفصل الثاني الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري في (الفصل الثاني).

الفصل الأول

صلاحيات سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا

تمثل جائحة كورونا خطر جسيم يلحق بالصحة العامة ويهدد النظام العام ككل في مختلف دول العالم، بالنظر إلى ما تخلفه من آثار وخيمة على صحة الأفراد، وهو ما تطلب من سلطة الضبط الإداري القيام بعدة إجراءات تتمثل أساسا في إجراءات وقائية لتفادي انتشار العدوى وارتفاع نسبة المصابين وأهمها نظام التباعد الإجتماعي وتتطبيق نظام الحجر المنزلي فضلا عن الإلتزام بالإبتعاد بترك مسافة وقائية بين الأشخاص، فضلا عن إلزامية إرتداء الكمامة باعتبارها إجراء وتدبير إحترازي.

بالإضافة إلى ذلك اتخذت بعض التعليمات والبروتوكولات لحماية ووقاية الصحة؛ إلا أنها قد إنعكست سلبا على بعض الحقوق والحريات العامة التي تم تقييدها كحرية النقل وحرية التجارة وحرية ممارسة العبادة وغيرها من الحريات بغرض إعادة التنظيم القانوني لبعض الأنشطة المرخص بها من طرف السلطات الضبطية.

وقد اقتصر التنظيم على ما هو ضروري فقط ويتماشى مع إحتياجات المواطنين كالترخيص ببعض الأنشطة التجارية، أو تنظيم عمل وسير المرافق والإدارات العمومية من تقديم بعض الخدمات سواء كانت مباشرة أو عن طريق نظام الرقمنة الذي أصبح حتمية ضرورية لتفادي التنقل والإحتكاك الجسدي بين الأشخاص؛ ناهيك عن فرض جزاءات إدارية على ما تم إعادة تنظيمه لمخالفيه من الأفراد، وأحيانا قد تكون هذه الجزاءات الإدارية ردعية متبوعة بعقوبات جزائية مقررة بحق الفرد المخالف.

سوف نتناول الإجراءات الوقائية المتخذة لمواجهة جائحة كورونا في (المبحث الأول)، ثم نبين الآثار المترتبة على التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال جائحة كورونا في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإجراءات الوقائية المتخذة لمواجهة جائحة كورونا

لقد اتخذت عدة تدابير وإجراءات وقائية للحفاظ على الصحة العامة نظرا لخطورة جائحة كورونا وبعدها العالمي وما ترتب عليها من آثار على الصحة العامة والنظام العام ككل، حيث لجأت الدولة الجزائرية كسائر دول العالم للحد من هذه الجائحة إلى تطبيق نظام التباعد الإجتماعي مع إلزامية إرتداء الكمامة كتدبير وإجراء للوقاية من انتشار وباء كورونا.

إن إقرار هذه التدابير والإجراءات الوقائية ترتب عليه تغيير في نمط الحياة اليومية للمواطنين، لاسيما فيما يحتاجه الأفراد لحاجياتهم اليومية، حيث يعتبر التباعد الإجتماعي وسيلة هامة للقضاء على الجائحة تم النص عليه في مختلف القوانين والتنظيمات والبروتوكولات والتعليمات المتعلقة بجائحة كورونا والهدف منها وقاية وحماية الصحة العامة للمواطنين.

وعليه من خلال هذا المبحثنبين نظام التباعد الإجتماعي وإلزامية إرتداء الكمامة كتدبير وإجراء وقائي في (المطلب الأول)، ثم نبين التنظيم القانوني للأنشطة التجارية المرخص بها خلال تطبيق أنظمة التباعد الإجتماعي في (المطلبالثاني).

المطلب الأول: نظام التباعد الإجتماعي وإلزامية إرتداء الكمامة

يعد نظام التباعد الإجتماعي وإلزامية إرتداء الكمامة من أهم التدابير والإجراءات الوقائية لمواجهة وباء كورونا المتسبب في الجائحة، إذ فرض تطبيقهما على كامل التراب الوطني من طرف السلطات، وهذا راجع لكون أن الجائحة يحتمل أن تنتقل عدواها بالإحتكاك الجسدي بين الأفراد مما يفرض تطبيق أنظمة الحجر المنزلي والتباعد الجسدي، أو قد يكون إنتقالها عبر الرذاذ الهوائي لمخلفات الأفراد كالتنفس والعطس والسعال والذي يفرض إلزامية إرتداء الكمامة.

ومن خلال هذا المطلب نوضح نظام التباعد الإجتماعي (الفرع الأول)، ثم نبين إلزامية إرتداء الكمامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نظام التباعد الإجتماعي

يعتبر نظام التباعد الإجتماعي من أهم التدابير والإجراءات الإحترازية المستحدثة التي فرضت بسبب خطورة الجائحة للحد والقضاء عليها، وعلى ذلك سوف نتناول مفهوم نظام التباعد الإجتماعي (أولا)، ثم نتناول أنواعه (ثانيا).

أولا: مفهوم نظام التباعد الإجتماعي

إن مصطلح نظام التباعد الإجتماعي من المفاهيم الحديثة لم يعرف في النظم القانونية السابقة، إلا أنه عرف مع انتشار وباء كوفيد 19، المؤدي إلى الجائحة، وبمثل هذه الأوبئة التي انتشرت عبر عصور كانت مواجهتها بما يسمى بنظام الحجر الصحي، إذ أن العديد من الدول طبقته آنذاك للحد من إنتشار الأوبئة التي لم تكن معروفة كمرض الجذري والأنفلونزا الطيور، وغيرها من الأمراض التي انتشرت، وآخر وباء الطاعون الذي تفشى عام 1347 وعانت منه مجمل شعوب إفريقيا وآسيا وحتى شعوب أوروبا، واختلف في تكييفه آنذاك من تدابير وإجراءات، وفي عام 1450 مانتشر في شمال إيطاليا فيها مجددا وطبق عليه نظام الحجر الصحي[1]، كما طبقته بريطانيا عام 1997 بعد ما اكتشفت حالة مؤكدة من وباء الكوليرا على متن السفن والطائرات، كما استخدم أيضا على الحيوانات التي تنقل العدوى[2].

وبالرجوع إلى اللوائح الصحية الدولية لعام 2005 تناولت تعريف الحجر الصحي حيث تنص المادة 02 منه: "تعني عبارة الحجر الصحي تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها و/أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم و/أو فصل الأمتعة والحاويات أو وسائل النقل أو البضائع أو غيرها بطريقة

[1] عبد الرحيم شادلي، الحجر الصحي الوقائي في مواجهة كوفيد 19 بين التطلعات الدولية وتعقيدات الواقع، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 167.

[2] بلقاضي إسحاق، الحجر الصحي كتدبير وقائي من فيروس كورونا في القانون الجزائري، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 256-257.

تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدى أو التلوث"[1]، وهو ما أكد عليها المشرع الجزائري في القانون رقم 18-11، وهي اللوائح التي صدر بشأنها المرسوم الرئاسي رقم 13-293، وتناول تعريفه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 24-277[2] من خلال نص المادة 12/02 حيث تنص على أن: "تقييد أنشطة و/أو فصل أشخاص يشتبه في إصابتهم دون أن تظهر لديهم أعراض أمراض أو شبه تلوث أمتعة أو حاويات أو وسائل النقل أو بضائع، خلال مدة معينة، قصد منع الإنتشار المحتمل للعدوى أو التلوث".

ومن خلال نص المادتين يتبين لنا أن الحجر الصحي يسمح بالتقييد لفترة زمنية محددة نشاط أشخاص أصحاء وليسوا مرضى وإنما يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها، للحيلولة دون إمكانية إنتشار العدوى أو التلوث وهو يختلف عن العزل الذي يقصد به فصل فرد أو جماعة من المصابين بمرض عن غيرهم من الأشخاص لتفادي انتشار العدوى، حيث يتم وضعهم في منشأة مخصصة ومجهزة للإقامة فيها خلال مدة الحجر، ويستهدف العزل الأشخاص القادمين من المناطق الموبوءة واللذين لا تظهر عليهم أعراض المرض، وبذلك يسمح بمعالجة المصابين ويحمي الأصحاء من الإعتلال الصحي[3].

وعليه فإن نظام الحجر الصحي يطبق على جميع الأشخاص القادمين من المناطق الموبوءة عند دخولهم إلى مناطق غير موبوءة لفترة من الزمن، حتى يتبين أو يتم تحديد الأشخاص المصابين وعزلهم، وفصل كل من الأمتعة والحاويات أو البضائع أو غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية إنتشار العدوى أو التلوث.

وفي سياق مواجهة جائحة كورونا طبقت الدول العديد من التدابير الوقائية من خلال التوصيات والإرشادات التي أصدرتها منظمة الصحة العالمية خاصة تدابير الحجر في سياق إحتواء مرض فيروس كورونا، بحيث تعمل السلطات الصحية في حالة اتخاذها على تهيئة المكان

[1] عباس راضية، عمارة مسعودة، مرجع سابق، ص 196.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 24-277، المؤرخ في 13 أوت 2024، المتضمن تحديد مهام مصلحة المراقبة الصحية على الحدود وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (57)، الصادرة بتاريخ 21 أوت 2024.

[3] شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020،ص 58-59.

المناسب للحجر الصحي، وتوفير ما يكفي من إمدادات طول مدة الحجرتتخذ الحد الأدنى من تدابير الوقاية، مع ضرورة متابعة الوضع الصحي للأشخاص الخاضعين للحجر الصحي بصفة مستمرة لمنع إنتشار جائحة كورونا[1].

كما برزت مفاهيم جديدة تعبر عن إجراءات طبقت بشكل واسع على مختلف أنحاء العالم ويعتبر مصطلح التباعد الاجتماعي الأكثر تداولا حيث عرف على أنه: "إبقاء الناس في منازلهم أطول فترة ممكنة ووجود مسافة فاصلة كبيرة بين البشر في الأماكن العامة تتراوح بين متر ومتر ونصف، وعدم السماح بالتجمعات وتقييد تحركات البشر عبر إغلاق الأماكن العامة والمناطق المزدحمة، ووقف الدراسة، والعمل عن بعد، بالإضافة إلى منع الإحتكاك البدني بين الأفراد"[2].

ومن التوصيات والإرشادات التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية تطبيق التباعد الإجتماعي لمدة 14 يوما، والذي أصبح من المفاهيم الجديدة ويطبق على جميع الأشخاص داخل البلد الذي يشهد انتشار واسع للجائحة، مع إلزامية التدابير على المناطق الحدودية للبلد حتى وإن لم ينتشر فيها الوباء وإنما حرصا على عدم نقل العدوى.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فإنه لم يعرف مصطلح التباعد الإجتماعي، وحدد تدابير الوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته، حيث نص في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، على أن: "يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد الإجتماعي الموجه للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته. ترمي هذه التدابير إلى الحد، بصفة إستثنائية، من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل"[3].

ومن خلال هذا النص نلاحظ أن المشرع أوضح تدابير التباعد الإجتماعي التي تقوم أساسا على الحد من الإحتكاك الجسدي وقد طبقت هذه التدابير على كامل التراب الوطني لمدة 14 يوما، ويمكن رفعها أو تمديدها عند الإقتضاء حسب الأشكال نفسها[4]، ويقصد بالإحتكاك الجسدي ترك

[1] بلقاضي إسحاق، مرجع سابق، ص 255.

[2] عبد الرحيم شادلي، مرجع سابق، ص 169.

[3] المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[4] المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

مسافة بين الأشخاص على الأقل متر واحد في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل التي لم يشملها الغلق، مع إلزامية التدابير الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن أبعاد التباعد الإجتماعي أوسع من نظام الحجر الصحي، حيث يترتب على التباعد الإجتماعي نظام الحجر الصحي المنزلي الذي أشارت إليه المنظمة الصحية العالمية في إطار إرشاداتها لمواجهة هذا الفيروس، وعرفته بأنه: "نظام الحجر هو عبارة عن إقامة شخص في غرفة منفردة جيدة التهوية وإذا تعذر ذلك فينبغي الحفاظ على مسافة لا تقل عن متر واحد بين أفراد أسرته الآخرين والتقليل من استخدام أماكن المشاركة داخل المنزل مع ضمان تهويتها والمواظبة على التنظيف الصحي لليدين بالماء والصابون أو بمعطر كحولي خاصة بعد ملامسة إفرازات الجهاز التنفسي"[1].

كما تناول المشرع الجزائري نظام الحجر المنزلي في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، من خلال تحديده لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، بوضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وقواعد التباعد، وكذا كيفيات تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية خلال انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

وجاء في المادة 02 منه "يقام في الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا (كوفيد 19) نظام الحجر المنزلي، يخص الحجر المنزلي كل شخص متواجد في إقليم الولاية و/أو البلدية المعنية".

ومن خلال هذا النص نجد أن المشرع الجزائري إستعمل مصطلح نظام الحجر المنزلي بدل مصطلح نظام الحجر الصحي خلال إنتشار جائحة كورونا مسايرا في ذلك معظم الأنظمة القانونية للدول التي تستعمل مصطلح نظام الحجر المنزلي.

[1] بن سونة خير الدين، تقييد الحريات كآلية لمواجهة الظروف الإستثنائية، دراسة تحليلية في المراسيم الصادرة لمواجهة فيروس كورونا، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 27 جوان 2021، ص 250.

إن نظام الحجر المنزلي هو من الإجراءات التي تتخذها السلطات الضبطية العامة التي ألزمت به كل شخص متواجد في إقليم الولاية و/أو البلدية المعنية لتفادي خطر الإصابة من وباء فيروس كورونا كوفيد 19، نظرا لغياب لقاح مناسب له وطبق في سائر الأنظمة القانونية مع مراعاة جملة من الشروط:

– إقامة الشخص الخاضع للحجر في غرفة مفردة جيدة التهوية، وفي حالة تعذر ذلك لابد من المحافظة على مسافة أكثر من متر واحد مع باقي أفراد أسرتهوالتقليل إلى أدنى حد من استخدام الأماكن المشتركة كالمطبخ والحمام وضمان تهويتها جيدا[1].

إضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا هناك شروط تتعلق بالحجر المنزلي ومن أهمها:

– الخروج لقضاء الحاجة عند الضرورة فقط؛

– إلزامية ترك المسافة بين الأشخاص؛

– ترخيص التجار للبيع في الشوارع وحتى توصيل الخدمات إلى المنازل وتقديم المساعدة المالية الممنوحة من طرف الدولة للأشخاص؛

– إلزامية إرتداء الكمامة؛

– العناية الطبية اللازمة للمرضى، والمرضى المشتبه فيهم، وإتاحة كل الوسائل المادية (تموين المواطنين) والبشرية (من أطباء، مساعدي التمريض، متطوعين)، وتوفير مادة الأكسجين للمرضى.

إن نظام التباعد الإجتماعي يعد من الأنظمة المستحدثة لم تعرف إلا خلال إنتشار جائحة كورونا وطبق على سائر الأنظمة القانونية.

ثانيا: أنواع التباعد الإجتماعي

أن الأنظمة التي وضعت للحد من إنتشار وباء فيروس كورونا وتقييد الحركة، تمثلت في نظام الحجر المنزلي الكلي، والحجر المنزلي الجزئي ولفترات محددة حسب الوضعية الوبائية التي تشهدها المناطق.

[1] بلقاضي إسحاق، مرجع سابق، ص 255.

أ- نظام الحجر المنزلي الكلي

نص المشرع الجزائري على نظام الحجر المنزلي الكلي في المرسوم التنفيذي رقم 20-70، من خلال المادة 01/04: "يتمثل الحجر المنزلي الكلي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة أماكنهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المعنية ما عدا في الحالات المنصوص عليها في هذا المرسوم"، تتدرج من خلال هذا النص أن الحجر المنزلي الكلي هو إجراء يفرض عدم ترك جميع الأشخاص لمنازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المعينة إلا في حالات استثنائية محددة قانونا وهو ما تم تطبيقه على ولاية البليدة، حيث نصت المادة 01/09 و02 منه على أن:"يطبق حجر كامل على ولاية البليدة لمدة 10 أيام قابلة للتجديد. يمكن أن يمتد هذا الإجراء إلى ولايات أخرى، عند الإقتضاء". غير أنه في هذا النص لم يحدد تاريخ بداية سريان الحجر وتاريخ إنتهائه، وهذا خلافا للمرسوم التنفيذي رقم 20-92[1] عندما تم تجديده حدد لهزمنية إبتداء من 05 أفريل إلى غاية 19 أفريل، وتعتبر ولاية البليدة الولاية الوحيدة التي طبق عليها الحجر الكلي كونها شهدت نسبة كبيرة من المصابين آنذاك.

ب- نظام الحجر المنزلي الجزئي

وهو نظام آخر تناولته معظم النظم القانونية في تشريعاتها، كما نص عليه المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في المادة 02/04 "يتمثل الحجر المنزلي الجزئي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية"، حيث يتضح من خلال نص هذه المادة نجد أن الحجر الجزئي المنزلي يكون لفترات محددة من قبل الهيئات العمومية في الدولة بعدم مغادرة الأفراد المنزل أو المكان، وقد تم تطبيق هذا الإجراء بداية على ولاية الجزائر التي شهدت بعض الإصابات وهي الولاية الثانية بعد ولاية البليدة لمدة 10 أيام من الساعة السابعة مساء إلى غاية السابعة من صباح يوم الغد، وهذه المدة قابلة للتجديد حسب المادة 10 من نفس المرسوم التنفيذي، مع منع أثناء هذه الفترة لكل تجمع لأكثر من شخصين.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 20-92، المؤرخ في 05 أفريل 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية العدد (20)، الصادرة بتاريخ 05 أفريل 2020.

ونجد في النص عبارة "يطبق على ولاية الجزائر حجر جزئي"، استعمل المشرع الجزائري مصطلح حجر جزئي بدل حجر منزلي جزئي، والمصطلح الصحيح هو الحجر المنزلي الجزئي المنصوص عليه في المادة 02/4، كذلك لم يذكر تاريخ سريانه كما هو مبين في بعض المواد الأخرى حتى يتمكن الأفراد من معرفة إنتهاء مدة الحجر الجزئي المنزلي.

وتجدر الإشارة إلى أنه تم تمديد نظام الحجر المنزلي الجزئي ليشمل كافة أرجاء الوطن وهذا نظرا لإرتفاع نسبة الإصابة بالفيروس، التي وصلت بتاريخ 2020/04/04 إلى 1251 إصابة مؤكدة، 130 حالة وفاة، مع تسجيل 90 حالة تماثلت للشفاء[1].

قد اتخذت فترات الحجر من وإلى، حسب كل ولاية و/أو بلدية، لحسب عدد الإصابات التي تشهدها المناطق، ومن أهم تطبيقاته نذكر ما يلي:

– تفعيل إجراء الحجر الجزئي المنزلي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20–72[2]، لمدة 10 أيام قابلة للتجديد من الساعة السابعة مساء إلى غاية السابعة من صباح الغد على الولايات الآتية: باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران، بومرداس، الوادي، تيبازة، إبتداء من 28 مارس 2002 على الساعة السابعة مساء، وتم تمديده إلى هذه الولايات إضافة إلى ولاية بجاية، مستغانم برج بوعريريج، وعين الدفلى، إبتداء من 02 أفريل 2020 إلى غاية 19 أفريل 2020 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20–86[3].

– يعود تمديد ورفع نظام الحجر المنزلي الجزئي وتعديل في أوقاته إلى عدد الإصابات التي تشهدها الولايات، ونعلم أن جائحة كورونا تأتي على شكل موجات، إذ تم تطبيق الحجر الجزئي المنزلي على جميع ولايات الوطن مرة أخرى بما فيها تلك الولايات التي استفادت من رفع نظام إجراء الحجر المنزلي الجزئي وذلك حسب إختلاف أوقاته والمدة المعلن عنها حتى تصل مدته إلى

[1] حدادي سمير، الضبط الإداري بين التقدير والتقيد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 42.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20–72، المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد تدابير إجراء الحجر الجزئي المنزلي غلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية عدد (17)، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2020.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 20–86، المؤرخ في 02 أفريل 2020، المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (19)، الصادرة بتاريخ 02 أفريل 2020.

قرابة شهر من تمديده، وفي فترات متقطعة على باقي كل الولايات حتى إلى غاية المرسوم التنفيذي رقم 21-398[1]، حيث نصت المادة 02 منه على أن: "يرفع إجراء الحجر الجزئي المنزلي عبر الكامل التراب الوطني".

الفرع الثاني: إلزامية إرتداء الكمامة

إن إلزامية إرتداء الكمامة فرضت على الأفراد من أجل حمايتهم وحماية غيرهم من وباء فيروس كورونا كوفيد 19، والذي يحتمل أن يتم عبر الرذاذ الهوائي لمخلفات الأفراد كالتنفس والعطس والسعال، وهذا راجع لحماية الفرد وغيره لكي لا تنتقل العدوى فيما بينهم.

وسوف نوضح مفهوم الكمامة (أولا) ثم نبين أنواعها (ثانيا) وأخيرا مكان وكيفية إستعمالها(ثالثا).

أولا: تعريف الكمامة

تعتبر الكمامة من المستلزمات الطبية، التي بات إستخدامها لجميع الأشخاص إلزاما لمجابهة وباء فيروس كورونا في كل الأنظمة القانونية، إذ يعد إرتداؤها نابع من الوعي الجماعي لأن هناك سلوكات لم تأخذ خطر الوباء بالجدية اللازمة، لذلك الدولة مجبرة على مواطنيها من هذه التصرفات، فاتخذت العديد من الإجراءات الوقائية التي أعلنت عنها الحكومة حفاظا على الصحة وسلامة المجتمع[2] والتي منها إجبارية إرتداء الكمامة.

تعرّف الكمامة على أنها: "من المستلزمات الطبية التي تغطي الفم والأنف الهدف منها منع إنتقال الرذاذ أو القطيرات المليئة بالفيروسات عبر الجهاز التنفسي من شخص لآخر"[3].

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 21-398، المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، المتضمن تخفيف تدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (80)، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2020.

[2] حافظي سعاد، تداعيات جائحة كورونا على حقوق الإنسان، المؤتمر الدولي الموسوم بـ جائحة كورونا كوفيد 19بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان يومي 15-16 جويلية 2020، ص 137-138.

[3] كريز أمال، ثقافة إرتداء الكمامة الصحية قبل وأثناء وباء فيروس كورونا Covid 19، دراسة ميدانية بمدينة بسكرة، مجلة الإبراهيمي للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 07، ديسمبر 2020، ص125.

وعرفتها منظمة الصحة العالمية من خلال التقرير الصادر حول الإرشادات المبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19 مقتصرة على نوع الكمامة الطبية بأنها: "كمامات جراحية أو إجرائية وتكون ذات سطح مستو أو ثنايا، ويتم ربطها على الرأس بأشرطة حول الأذن أو خلف الرأس أو كليهما، ويتم إختيار خصائص قدرتها وفق لمجموعة من أساليب الإختبار القياسية (ASTM، F2100، أو EN14683، أو ما يعادلها) التي تهدف إلى الموازنة بين الترشيح العالي للهواء، وقابلية التنفس بفعالية، وبشكل إختياري مقاومة تسرب السوائل"[1].

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري إصطلح على الكمامة القناع الواقي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-127[2]، حيث نصت المادة 13 مكرر منه على أن: "يعد كذلك إجراء وقائيا ملزما، إرتداء القناع الواقي. يجب أن يرتدي جميع الأشخاص وفي كل الظروف، القناع الواقي في الطرق، والأماكن العمومية، وأماكن العمل، وكذا في الفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور، لاسيما المؤسسات والإدارات العمومية، والمرافق العمومية، ومؤسسات تقديم الخدمات، والأماكن التجارية".

ونصت عليه المادة 13 مكرر1 منه على أن: "تلزم كل إدارة ومؤسسة تستقبل الجمهور، وكذا كل شخص يمارس نشاطا تجاريا أو يقدم خدمات، بأي شكل من الأشكال، بالإمتثال لهذا الإلتزام القناع الواقي وفرض إحترامه بكل الوسائل، بما في ذلك الإستعانة بالقوة العمومية؛يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بواجب إرتداء القناع الواقي".

---

[1] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19. المتاح على الرابط التالي:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/337199/WHO-2019-nCov-IPC_Masks-2020.5-ara.pdf

تاريخ الإطلاع 20جويلية 2023 على الساعة 22.00، ص 05.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المؤرخ في 20 ماي 2020، المتضمن تحديد التدابير التكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (30)، الصادرة بتاريخ 21 ماي 2020.

وبناء على ذلك فإن إرتداء الكمامة أضحى ضرورة ملحة لمنع تفشي عدوى فيروس كورونا المستجد خصوصا في ظل إجماع كافة الباحثين في المجال الطبي على قابلية إنتقاله عن طريق الرذاذ الناتج عن العطس أو السعال[1].

ومن خلال نص المادتين المذكورين أعلاه، نجد أن القناع الواقي على أنه إجراء وقائي إحترازي ملزم لجميع الأشخاص سواء كانوا مستخدمين، أو تجار أو أي شخص متواجد في العمل سواء كانت مؤسسات إدارية عامة أو خاصة، بما فيهم الأشخاص المسموح لهم بمغادرة منازلهم لتوافر أحد حالات الضرورة لقضاء حاجاتهم اللازمة، فالكل ملزم بإرتداء القناع،حيث يمكن الإستعانة بالقوة العمومية للمخالفين لإرتدائهوحتى الأشخاص الخواص داخل السيارات، بالنسبة للسائق أو للركاب على متنها ملزمين بوضعه، وحسب المشرع الجزائري فإن القناع الواقي الغرض منه هو حماية الأفراد من وباء فيروس كورونا وهو وسيلة منتجة صناعيا أو مصنعة حرفية وموجهة للوقاية لهذا الغرض.

ومن منظور المشرع الجزائري فإن مصطلح القناع الواقي هو نفسه مصطلح الكمامة التي تستعمل من أجل حماية الأشخاص من الأمراض المنتشرة نتيجة إستنشاق الرذاذ الهوائي أو نتيجة العطس أو التنفس.

تعتبر الكمامة من المستلزمات الضرورية التي تغطي الفم والأنف، والهدف من إستعمالها هو منع إنتقال الرذاذ أو القطيرات المليئة بالفيروسات عبر الجهاز التنفسي، وهي من أبرز التدابير والإجراءات الوقائية التي تلزم السلطات الضبطية التقيد بها وإرتدائها إستنادا لتوصيات منظمة الصحة العالمية، لأنها ذات دور وقائي وهو الحد من إنتشار الجائحة، أو على الأقل التقليل من إنتقال العدوى.

[1] منعم سجورة، الكمامة الواقية وإشكالية التكييف الجنائي، دراسة تحليلية لمقتضيات زجرية بنصوص متفرقة، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 20، ملف خاص جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، جويلية 2020، ص 69.

فإن الكمامة تعتبر تدبير وإجراء وقائي إلزامي، إجراء اتخذته السلطات على شكل نطاق واسع لإرتدائها خاصة في أماكن تواجد الأفراد، وفي حالة عدم الإلتزامبها قد يعتمد الضبط (البوليس) الإداري إلى عقوبات صارمة على مرتكبي مخالفيها[1].

ثانيا: أنواع الكمامة

للكمامة عدة أنواع فهي تختلف من حيث طريقة صنعها ووظيفتها الزمنية عند إرتدائها، وليس من حيث الشكل أو الصلابة، ونكتفي بالإشارة إلى نوعين فقط وهما الكمامة الطبية والكمامة غير الطبية.

أ- الكمامة الطبية

وهي تلك الكمامة التي تمتاز بمواصفات طبية وقائية وذات تعقيم[2]، والتي تتوفر على مقاييس حسب الإستعمال وحسب صنعها في كل بلد، (ASTM، F2100، أو EN14683، أو ما يعادلها)، أما مقاييس أجهزة التنفس الأوروبية وفقا لمعيار EFP2 ، (نسبة دخول الهواء 94 %) أما أجهزة التنفس الأمريكية N95، (نسبة دخول الهواء 95 %)، إلا أنه تختلف الكمامات عن بعضها حسب ترشح نسبة الهواء، وعليه يجب أن تتضمن أجهزة التنفس قناع التنقية المعتمدة القدرة على التنفس دون صعوبة، مع أقصى مقاومة أثناء عمليتي الشهيق والزفير[3].

إن إرتداء الكمامة الطبية المعروفة بـN95 تم إستخدامها بشكل كبير من قبل الأطباء والمهنيين الصحيين الذين لديهم إتصال مباشر مع المرضى، ويقدم هذا النوع من الكمامات حماية

[1]Stéphanie RENARD, La contribution du droit souple au maintien de l'ordre public sanitaire: l'expérience Française de la lutte contre le Covid-19 entre Mars et Septembre 2020, La Revue Cahiers de recherche sur les droits fondamentaux, N° 19, 2021, p 39.

[2] كزيز أمال، مرجع سابق، ص 126.

[3] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19، مرجع سابق، ص 05.

كبيرة لمن يرتديه، لكن قد يكون إرتدائه غير مريح لأنه يعرقل عملية التنفس، رغم فعاليته في كبح دخول 95 % من جزيئات الهواء الصغرى[1].

ب- الكمامة غير الطبية

وهي كمامات قماشية لا ينصح غالبا بإستخدامها لأنها تفتقد فاعلية الحماية الكبيرة من الأوبئة والأمراض[2]، تصنع من الأقمشة وتتألف من ثلاث طبقات حيث تؤدي كل طبقة وظيفتها، الطبقة الداخلية مصنوعة من مادة ماصة للماء، الطبقة الخارجية مصنوعة من مادة نافذة للماء، الطبقة المتوسطة مصنوعة من مادة نابذة للماء تعزز ترشيح الهواء أو تمنع خروج القطيرات، وهي الكمامة التي لا يطول فترة إرتدائها لمدة طويلة ولا ينصح بإستعمالها، ولم يتم إدراجها على أنها وقائية أو جزء من توجيهات معدات الحماية الشخصية، إذ تتنوع جودتها ولا تخضع لإختبار إلزامي أو معايير مشتركة، لذا لا تعد بديلا مناسبا للكمامات الطبية لأنها لا توفر على الحماية للعاملين الصحيين، وقد أجريت دراسة على هذه الكمامة في أحد المرافق الرعاية الصحية، ووجدت أن العمال الصحية الذين يستخدمون كمامات قطنية من طبقتين، هم عرضة لخطر الإصابة بمرض وباء فيروس كورونا[3].

ثالثا: مكان وكيفية إستخدام الكمامة

فرض إستعمال الكمامة في المناطق التي تتواجد فيها الأشخاص، بالإضافة إلى التدابير الأخرى المتخذة، ويمكن أن تكون ذو شمولية للمناطق التي يتواجد فيها الأشخاص وتشمل:

- المستشفيات والمراكز الإستشفائية، التي يكون فيها إستخدام الكمامات لكل من المستخدمين الذين يقدمون الرعاية الصحية لمرضى كوفيد 19 المؤكدة إصابتهم أو المشتبه فيهم

---

[1] وزارة الصحة ووقاية المجتمع بالإمارات العربية المتحدة، إرشادات ونصائح لإستخدام الكمامات، متاح على الرابط: https://www.doh.gov.ar/-/media/11D2A96586D04BFD4D4A853359CB0.ashx يوم الإطلاع 16 أوت 2023، على الساعة 22:17.

[2] كزيز أمال، مرجع سابق، ص 126.

[3] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19، مرجع سابق، ص 26، وما يليها.

بإرتداء الكمامات وأجهزة التنفس بالإضافة إلى معدات الحماية الشخصية[1]، كما أسس لهم تأمين خاص على عاتق الدولة، لفائدة جميع الأطباء ومستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[2]، وهذا التأمين يشمل بما يكفي من الكمامات والملابس وكل المعدات الواقية الضرورية لجميع الأطباء والمستخدمين، وعلى هذا ما سعت إليه الدولة الجزائرية من خلال الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة في مجال الوقاية الصحية والأمن وطب العمل المعمول به حماية للأطباء والمستخدمين.

– إلزامية إرتداء الكمامة فيالإدارات والمرافق والمؤسسات العمومية على جميع المستخدمين، والمرتفقين إرتداء القناع الواقي إجباريا، كما يتعين على مسؤولي ومسيري المؤسساتوتحت مسؤوليتهم، فرض الإمتثال لهذا الإلتزام[3].

– وعلى جميع الأفراد الإمتثال لإرتداء الكمامة، سواء كانوا معنيين بالخروج أثناء الفترات المرخص لهمخلال الحجر المنزلي لقضاء حاجاتهم الضرورية، أو الأفراد المرخص لهم لأداء نشاطاتهم أثناء الحجر المنزلي أو بعد رفع الحجر على بعض المناطق.

وعليه يعد إستخدام الكمامات جزء من تدابير الوقاية من العدوى ومكافحتها الرامية إلى الحد من إنتشار الأمراض الفيروسية التنفسية، بما يشمل مرض كوفيد 19، ويمكن إستخدام الكمامات لحماية الأصحاء، إلا أن إستخدامها لوحدها حتى عندما تستخدم بشكل صحيح غير كاف لتوفير مستوى فعال من الحماية للفرد غير المصاب أو الوقاية من إنتقال العدوى من فرد مصاب، فتنظيف اليدين والتباعد البدني بمسافة لا تقل عن متر واحد، والتهوية الكافية في الأماكن المغلقة وإتباع نظام الحجر وغيرها من التدابير لها دور هام في الوقاية من إنتشار فيروس كورونا[4].

---

[1] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19، مرجع سابق، ص 01.

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20–182.

[3] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20–145.

[4] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19، مرجع سابق، ص 03.

أما عن طريقة إستخدامها فيجب أن يكون بإحكام، ومن بين الإرشادات التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية أثناء إرتداء الكمامة، والتي تتمثل فيما يلي[1]:

–تنظيف اليدين وفركمها بمطهر كحولي أو غسلهما بالماء والصابون، قبل لمس الكمامة؛

– فحص والتأكد من الكمامة أنها غير ممزقة ومثقوبة؛

– تحديد الطرف العلوي من الكمامة (موضع الشريط المعدني)؛

– التأكد من الجانب الصحيح إلى الخارج للجهة الملونة؛

– وضع الكمامة على الوجه مع الضغط على الشريط المعدني أو الطرف المقوى للكمامة ليتخذ شكل الأنف؛

– سحب الجزء السفلي من الكمامة لتغطي الفم والذقن؛

–بعد الإستعمال يجب نزعها ومسكها من الشريط المطاطي من خلف الأذنين مبعدا الكمامة عن الوجه والملابس لتجنب ملامسة أجزاء الكمامة التي يحتمل أن تكون ملوثة؛

– التخلص من الكمامة المستعملة على الفور برميها في صندوق نفايات مغلق؛

– تنظيف اليدين بعد ملامسة الكمامة أو بعد رميها بمعطر كحولي، أو بالماء والصابون؛

– كما ينصح بعدم إرتداء الكمامة المبللة أو المتسخة والكمامات المقلدة والمزيفة.

إن إلزامية إرتداء الكمامة وبالطريقة الصحيحة قد يقلل بنسبة كبيرة من إنتشار العدوى لوباء فيروس كورونا، خاصة أن الفيروسات تنتقل عن طريق حملها في الهواءرغم عدم الإلتزام بذلك من قبل الكثير من الأفراد.

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للأنشطة التجارية المرخص بها

لقد اتخذت السلطات الضبطية عدة إجراءات وقائية من إنتشار جائحة كورونا والتي من أهمها تقييد حقوق وحريات المواطنين التي أبقت على الضرورية منها فقط، والأنشطة التي يحتاجونها بشكل يومي والتي تم تنظيمها مع مراعاة الوضع الصحي المعاش، والذي تميز بفرض نظام التباعد الإجتماعي؛ وبناء على ذلك نتناول في هذا المطلب تنظيم الأنشطة التجارية خلال

[1] دليل توعوي صحي شامل لفيروس كورونا المستجد (covid-19)، المتاح على الرابط:
https://www.noor-book.com يوم الإطلاع 16 أوت 2023، على الساعة 17:00، ص 09.

فرض نظام التباعد الإجتماعي (الفرع الأول) ثم نوضح هذا النظام أثناء رفع نظام التباعد الإجتماعي(الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم الأنشطة التجارية المرخص بها خلال تطبيق نظام التباعد الإجتماعي

مع إرتفاع إنتشار جائحة كورونا وإزدياد خطورتها على الصحة العامة لجأت سلطات الضبط الإداري لإقرار تدابير وإجراءات قيدت بها عدة حقوق وحريات الأفراد من خلال تحديد نظام التباعد الإجتماعي الذي أصبح وسيلة أساسية لمواجهة الجائحة[1]، ونظمت سلطات الضبط هذه الحقوق والحريات بما فيها تلك المقيدة بما هو مقتصر عليه من متطلبات الضرورية.

ويعد تنظيم النشاط مظهر من مظاهر سلطات الضبط الإداري يقتصر على وجود تدابير وتعليمات وإرشادات عامة مؤقتة وليست نهائية يراد بها إلزام بعض الأفراد مراعاة قواعد المحافظة على النظام العام وعدم تهديده أو الإخلال به[2]، وحسب الفقيه بيردو (Burdeau) يتسع التنظيم ليشمل جميع أبعاد النظام الإجتماعي، فهو بذلك يشمل النظام المادي، النظام الأدبي، النظام الإقتصادي[3].

تقوم سلطات الضبط الإداري بتنظيم نشاط وحريات الأفراد من خلال وضع تدابير وتوجيهات وبروتوكولات عامة معينة للمواطنين بشأن ذلك النشاط أو الحرية بغرض وقاية النظام العام من الخطر الذي قد يتعرض له من جراء ممارسة الحريات العامة[4]؛ وهو ما قامت به السلطات الوطنية في مختلف القوانين والتنظيمات لتنظيم نشاط الأفراد وحرياتهم من أجل حماية ووقاية الصحة العامة من خطورة وباء فيروس كورونا، بما فيها تلك المتعلقة بنظام الحجر المنزلي، مع مراعاة التخفيف لعدة حقوق وحريات من القيود التي فرضت عليها، وعليه تهدف المنظومة الوطنية للصحة إلى التكفل باحتياجات المواطنين في مجال الصحة بصفة شاملة ومنسجمة ومستمرة[5].

---

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

[2] عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، الطبعة الأولى، الأردن، 2014، ص 489.

[3] رمضان فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 907.

[4] يامة إبراهيم، مرجع سابق، ص 148.

[5] المادة 01/06 من القانون رقم 18-11.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-69، نجد أنه تم العمل وفقا لأحكام المادة 01/05 منه بضمان توصيل الخدمة إلى المنازل، بعد ما شمل الغلق الكلي جميع المؤسسات والفضاءات الخاصة بالترفيه والتسلية والعرض والمطاعم، إلا أن هذا التوصيل لم يحدد في محتوى هذا المرسوم التنفيذي المواد الضرورية التي يحتاجها المواطن، وفي الفقرة 02 منها تم الترخيص للولاة بغلق أنشطة أخرى، ولم يعط للوالي السلطة التقديرية في تنظيم الإحتياجات الضرورية للمواطنين.

كما رخص للوالي المختص إقليميا تنظيم كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من إنتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته بتسخير كل المستخدمين، ووسائل النقل وحتى كل فرد يمكن أن يكون معنيا بشأن الوقاية، وكل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية، وهو ترخيص بنظام الوسائل البشرية أكثر تنظيم الوسائل الأخرى التي يحتاجها الأفراد في تلبية حاجياتهم اليومية خاصة في مجال الأنشطة التجارية الذي تم من خلاله تطبيق نظام التباعد الإجتماعي على كافة التراب الوطني.

ومن خلال هذا المرسوم التنفيذي نجد ما يدل أن قواعده غير ملزمة، وإنما هي عبارة عن قواعد مكملة ولاسيما أنه إستخدم كثيرا من مصطلح "يمكن" مع إحداث العديد من الإستثناءات الواردة في التدابير، وهو ما يوحي بأن التدابير غير ملزمة وإنما اتخذت للحيطة والحذر فقط، وإن كان المنطق القانوني يقضي بغير ذلك، إذ تعد القرارات الإدارية التنظيمية ملزمة ويعاقب على مخالفتها[1].

وبسبب غموض هذا المرسوم التنفيذي وسلطة الوالي على الخصوص في تنظيم الأنشطة الضرورية التي يحتاجها الأفراد، دعا الوزير الأول آنذاك الولاة للترخيص لبعض الأنشطة الأخرى التي تعد ضرورية بالنسبة للمواطنين والتي لم يرد النص عليها في المرسوم من خلال التعليمة الموجهة إلى الدوائر الوزارية المعنية، والتي يرخص من خلالها لبعض الأنشطة الضرورية لحياة المواطنين والمتمثلة في ما يلي[2]:

[1] غربي أحسن، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة حوليات الجزائر، المجلد 14، عدد خاص القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص 23-24.

[2] بن سونة خير الدين، مرجع سابق، ص 255.

– صيانة وإصلاح السيارات والمركبات والآلات والمعدات الفلاحية ومراقبتها التقنية، بما في ذلك نشاطات إصلاح العجلات، وتجارة قطع غيار السيارات؛

– اللوازم الضرورية للمستثمرات الفلاحية، ونشاطات بيع وتوزيع المدخلات الفلاحية؛

– نشاطات الصيد البحري وتربية المائيات وبيع الأسماك؛

– تجارة أغذية وأدوية ولوازم الحيوانات؛

– المكاتب البيطرية الخاصة؛

– تجارة البيع بالتجزئة للحواسيب وتجهيزات الإعلام الآلي والإتصال وإصلاحها مع الأجهزة الكهرومنزلية؛

– تجارة بيع الخردوات والعقاقير المنزلية بالتجزئة؛

– بيع الأدوية الطبية ولوازم أمراض العظام في محلات متخصصة بالتجزئة؛

– تجارة الأدوات البصرية بالتجزئة؛

– الغسيل والصباغة والتنظيف الجاف للملابس؛

كما منحت هذه التعليمة سلطة كبيرة للولاة في تقدير تمديد التراخيص لممارسة نشاطات تجارية أخرى، التي يرونها ضرورية لتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

وبالرجوع المرسوم التنفيذي رقم 20–70، نجد أنه حدّد تنظيم بعض الأنشطة التجارية الضرورية غير المشمولة بالغلق التي يحتاجها المواطنون في ظل إحترام تدابير الوقاية من إنتشار وباء كورونا التي اتخذتها السلطات الصحية، وشدد في أحكامه أكثر مما كان عليه المرسوم التنفيذي رقم 20–69، وهو دليل على أن قواعده ملزمة، إذ تضمن العديد من عبارات الإلتزام باعتبارها قواعد آمرةوليس مكملة، زيادة على العقوبات التي تضمنها لمخالفة هذه التدابير الخاصة بممارسة النشاط[1].

ونشير أنه لم يرد في كلا المرسومين التدابير الصحية التي توجب على أصحاب النشاطات المرخص لها الواجب إتباعها كالتعقيم اليومي والمستمر للمحلات المستقبلة للجمهور، ورغم النص

[1] غربي أحسن، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، مرجع سابق، ص 23 وما يليها.

على وجوب إحترام مسافة التباعد الأمني والمحددة بمتر واحد أدى إلى غياب تام لتطبيق التدابير الصحية على أرض الواقع في المحلات المرخص لها بالنشاط، كما أن الترخيص الممنوح للباعة المتجولين فيه الكثير من الخطورة خاصة وأن المواد الغذائية المرخصة تحتوي عدة منتوجات قد تكون سببا في تفشي الوباء من جهة،أو تسمم الأشخاص من جهة أخرى خاصة في ظل غياب أي رقابة على هذا النشاط من قبل المصالح المتخصصة[1].

إن تنظيم حالات الضرورة المرخص بها للأشخاص أثناء تحديد أوقات التباعد الإجتماعي تتدرج وفق ما يحتاجه الفرد من وسائل سواء كانت مادية أو بشرية، ومع تطور الوضعية الوبائية التي شهدتها المناطق عملت الدولة الجزائرية على توفير المستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف عن فيروس كورونا لحماية كل الأشخاص بما فيهم المستخدمين الطبيين والشبه الطبي، عن طريق إستيراد شحنات من المعدات الطبية من جمهورية الصين[2]، تم الترخيص من خلال أحكام المادة 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-109، بصفة استثنائية للمتعاملين غير المعتمدين بالقيام بعمليات إستيراد المستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف الموجه للتبرع مجانا، وإستيراد المستلزمات الطبية الموجهة للحماية الفردية لمستخدمي الصحة أو لتطهير أماكن العمل طيلة الجائحة، مع الإعفاء من الأحكام المتعلقة بالشروط التقنية بإستيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري فلا تخضع للأحكام المتعلقة بمنع المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنوعة في الجزائر المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، وأيضا يمكن أن تستفيد هذه المواد من إمتيازات تحفيزية وفقا للتشريع المعمول به، من إجراءات جمركية مبسطة، وكل هذا يكون بتقييم نوعية المواد وحسب الوفرة والعروض والأسعار المطبقة في السوق الدولية عند تقديم طلبية المنتجات[3].

إضافة إلى مشاركة المؤسسات الوطنية في عمليات إنتاج وسائل الحماية من الفيروس كإنتاج مطهرات وإجراء تحاليل تشخيص الفيروس كورونا لتخفيض الضغط على معهد باستور،

[1] بن سونة خير الدين، مرجع سابق، ص 255.

[2] أول إستيراد كان بتاريخ 05 أفريل 2020، على متن طائرتين تابعتين للجيش الجزائري لحمايتها من القرصنة. أنظر في هذا الشأن: حدادي سمير، مرجع سابق، ص 44-45.

[3] المواد من 06 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-109.

كما أعلنت وزارة الصناعة عن شروع المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (ENIE) في تصنيع أجهزة الإنعاش الإصطناعية وأجهزة التنفس الأوتوماتيكية في ظل نقص هذه المواد الضرورية لعمل الأطقم الطبية، هذا إضافة إلى للمبادرات الفردية لبعض المخترعين الجزائريين[1].

إن توفير الوسائل المادية والبشرية من أهم الوسائل التي تقع على عاتق الدولة الجزائرية وتحت مسؤوليتها في حماية الصحة العامة وصحة المواطن، لذلك تسعى لتوفير كل المتطلبات التي يحتاجها المواطنين للتقليل من إنتشار وباء فيروس كورونا بما في ذلك ضمان حصول عمال الصحة على المعدات الصحية بما يكفي من الملابس الواقية، الكمامات، ...الخ.

ونظرا للآثار الإقتصادية والإجتماعية الناجمة عن تدابير الحجر الصحي تقرر إنشاء نظام خاص للمساعدة والمرافقة، يخضع لمخطط وطني للتأطير والتعبئة للسكان، بالتعاون مع مختلف السلطات المركزية والمحلية بالإشتراك مع المجتمع المحلي لإحصاء الأسر المعوزة أثناء الحجر الصحي بمساعدة السلطات العمومية في توزيع المساعدات وبكل العمليات التي تتم لصالح المواطنين الخاضعين للحجر الصحي[2].

كما شمل التقييد جميع الأنشطة التجارية ومنها النشاطات والمهن الحرة لذلك لجأت الحكومة من خلال التنظيمات إلى منح مساعدات مالية للمتضررين من وباء فيروس كورونا من جراء التقييد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-211[3]، حيث حددت هذه المساعدة المالية بمبلغ 30000 دج، وتدفع لمدة ثلاث (03) أشهر تعويضا عن الخسائر المرتبطة بفترة الحجر، وتمنح هذه المساعدة على أساس تقييم دقيق لوضعية كل فئة مهنية، كما أنها لا تخضع للضريبة ولإشتراكات الضمان الإجتماعي، وأحيل كيفية تطبيقها بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالداخلية والجماعات المحلية والمالية، والتجارة والعمل.

ونظرا لمحدودية توفير الإحياجات للمواطنين وإرتفاع الطلب عليها قد يكون إرتفاع في الأسعار، أو تخزين بعض المواد لكي يصبح ندرة في توفيرها لكي يرتفع السعر (المضاربة) إلا أن

[1] حدادي سمير، مرجع سابق، ص 45.

[2] بلقاضي إسحاق، مرجع سابق، ص 261.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 20-211، المؤرخ في 30 جويلية 2020، المتضمن منح مساعدة مالية لفائدة أصحاب المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (44)، الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2020.

الدولة الجزائرية تدخلت في هذا الشأنباعتبار أن هذا الظرف إستثنائي، ففي الحالات الإستثنائية تتدخل الدولة لضبط الأسعار في حال إرتفاعها المفرط وغير المبرر، أو لمجابهة اضطراب خطير في السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة داخل قطاع نشاط معين أو في سوق معين، بمعنى يكون إما ظرفا أو قطاعيا مثلما حدث سنة 2011 حيث حددت أسعار السكر والزيت واتخذت إجراءات إستثنائية[1].

وفي هذا الإطار يمكن أن يكون التدخل لتقييد حرية التسعير إذا نجم عن ظروف وكوارث إرتفاع مفرط وغير مبرر كما حدث مثلا في زمن كورونا، عن طريق المطالبة بأسعار المواد الغذائية الواسعة الإستهلاك على غرار السميد والزيت والحليب والخضر، أو حتى المواد شبه الصيدلانية مثل الكمامات الواقية والمطهرات الكحولية[2]؛ وللحد من المضاربة غير المشروعة التي نص عليها المشرع الجزائري بشكل مباشر وشدد فيها من حيث العقوبة بموجب القانون رقم 21-15[3]، والتي عرفها في المادة 01/02 منه: " يقصد بالمضاربة غير المشروعة كل تخزين أو إخفاء للسلع أو البضائع بهدف إحداث ندرة في السوق واضطراب في التموين، وكل رفع أو خفض مصطنع في أسعار السلع أو البضائع أو الأوراق المالية بطريق مباشر أو غير مباشر أو عن طريق وسيط أو استعمال الوسائل الإلكترونية أو أي طرق أو وسائل إحتيالية أخرى، ...".

وجاء في الفقرة الثانية منها تعريف الندرة بكونها "عدم وجود ما يكفي من سلع أو بضائع لتلبية احتياجات السكان بسبب زيادة الطلب عليها ونقص العرض".

وفيما يخص آليات مكافحة المضاربة غير المشروعة فهي تتركز في:

- إعداد الدولة إستراتيجية وطنية لضمان التوازن على مستوى السوق، والعمل على إستقرار الأسعار والحد من المضاربة غير المشروعة حفاظا على القدرة الشرائية للمواطنين.

[1] عذراء ين يسعد، تحديد الدولة للأسعار في ظل الأزمة الوبائية كوفيد 19 وفق أحكام قانون المنافسة الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، ماي 2021، ص 671.

[2] رمضاني فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 917.

[3] القانون رقم 21-15، المؤرخ في 28 ديسمبر 2020، المتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، الجريدة الرسمية العدد (99)، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2021.

– إتخاذ الدولة الإجراءات الكفيلة للحد من المضاربة غير المشروعة ولاسيما[1]:

ضمان توفير السلع والبضائع الضرورية في الأسواق، وإعتماد آليات اليقظة لاتخاذ الإجراءات الملائمة قصد الحد من آثار الندرة، وتشجيع الإستهلاك العقلاني، واتخاذ الإجراءات اللازمة لدحض تفشي أي إشاعات هدفها إحداث إضطراب في السوق والرفع في الأسعار بطريقة عشوائية، ومنع أي تخزين أو سحب غير مبرر للسلع والبضائع لإحداث حالة الندرة ورفع الأسعار.

– مساهمة الجماعات المحلية في مكافحة المضاربة غير المشروعة من خلال:

تخصيص نقاط لبيع المواد الضرورية أو المواد ذات الإستهلاك الواسع بأسعار معقولة، خاصة في الأعياد والمواسم والحالات الإستثنائية التي تعرف عادة إرتفاعا في الأسعار، والرصد المبكر لكل أشكال الندرة في السلع والبضائع محليا ودراسة وضعية السوق المحلية وتحليل الأسعار.

– مساهمة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في ترقية الثقافة الإستهلاكية بهدف عقلنة الإستهلاك وعدم الإخلال بقاعدة العرض والطلب[2].

الفرع الثاني: تنظيم الأنشطة التجارية المرخص بها أثناء رفع نظام التباعد الإجتماعي

إن إقرار الحجر المنزلي في البداية كان على مستوى كامل تراب الوطن، ومع مرور الوقت بدأت ترفع القيود على النشاطات التجارية شيئا فشيئا وهذا لعدة أسباب منها الحاجة الضرورية للمواطنين إلى هاته النشاطات في حياتهم اليومية، وحماية النشاط الإقتصادي من التوقف بسبب الإنتشار الواسع للفيروس مما يؤدي إلى إستمرار فرض التدابير الصحية، وبالتالي إحالة العديد من أصحاب النشاطات التجارية على البطالة الإجبارية[3].

فإن الفارق الكبير في عدد الإصابات ونسب الوفيات بالمقارنة بين الولايات من جهة، وبين بعض البلديات في ذات الولاية من جهة أخرى المطبقة عليها نفس الإجراءات والتدابير الوقائية،

[1] المواد 03 و04من القانون رقم 21–15.

[2] المواد 05و06 من القانون رقم 21–15.

[3] بن سونة خير الدين، مرجع سابق، ص 255.

الأمر الذي أبان عن قصور في النظر والتدبير وتسبب في خلق مشاكل هامشية على مستوى تلك الأقاليم غير الموبوءة أصلا، وهو ما يمكن إعتباره نوعا من عدم المرونة و الملاءمة، بعكس ما يجب أن تتميز به قواعد القانون الإداري شديد الحساسية لما يجري في المجتمع، من تطورات سياسية وإقتصادية وإجتماعية، ولما كانت هذه التطورات مستمرة كان من اللازم أن تكون مختلف القرارات المواكبة لها قابلة للتغير السريع لكي تكون متجاوبة مع الظروف المتغيرة[1].

وعلى هذا الأساس مما دفع بعض شرائح المجتمع المدني المطالبة برفع الحجر المنزلي على المناطق التي لا يوجد فيها عدد إصابات، لذلك عملت السلطات الصحية على تعديل نظام الوقاية على مستوى إقليم كل ولاية و/أو بلدية حسبما تشهده وضعية تفشي الوباء.

إن تطبيق أنظمة الحجر المنزلي يكون حسب عدد الإصابات على مستوى كل إقليم الولاية و/أو البلدية وحسب تفشي الجائحةكما يعلن عنه السلطات الصحية المختصة، وهذا راجع إلى تقدير السلطة المكلفة بإقرار الحجر المنزلي.

ولرفع نظام الحجر المنزلي سواء كان كليا أو جزئيا على مستوى إقليم كل الولاية و/أو البلدية وليس للأفراد الحرية الرجوع إلى ما كان عليه في الحالات العادية في حرية تنقل الأفراد والإجتماع والتظاهرات وممارسة الأنشطة التجارية وغير ذلك من الحريات، إذ أنها تبقى خاضعة للتدابير والبروتوكولات التي يتم اتخاذها في إطار نظام الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، وهي تدابير وإجراءات وبروتوكولات وتعليمات إضافية اتخذت أثناء ممارسة حقوق وحريات الأفراد المرخص بها والتي يتطلبها الظرف الإستثنائي، إذ ينبغي مراعاة التوازن بين ضرورة الإلتزام بإحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد[2]، وهو ما تبنته الحكومة في نظام التخفيف من التدابير والإجراءات الوقائية ما يستلزم توسيع إختصاص الجهات المحلية في تسيير الأزمة، كونها ستشرف على هذه الإجراءات التخفيفية للسماح بالعودة تدريجيا إلى أولى مظاهر الحياة الطبيعية للأفراد[3]

[1] فرحات ضريفي، حمامة قدوج، تطور الضبط الإداري المحلي خلال حلة الطوارئ الصحية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 06، العدد 02، جويلية 2021، ص 872.

[2] مبروك جندي، أثر جائحة كورونا (كوفيد 19) كظرف إستثنائي على الحريات وحقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06 العدد 1 (عدد خاص)، 2021، ص 28.

[3] فرحات ضريفي، حمامة قدوج، مرجع سابق، ص 873.

برئاسة الولاة في حدود إقليم كل ولاية تقع تحت مسؤوليته حماية ووقاية الصحة العامة والنظام العام، كما منحت له صلاحيات واسعة بتنظيم حريات الأفراد من أنشطة تجارية، ويمكنه بذلك غلق أي نشاط لم يحترم التدابير والبروتوكولات، حتى وإن إحترمت التدابير والبروتوكولات الصحية في حال إرتفاع عدد الإصابات على مستوى حدود إقليم ولايته والبلديات التابعة له.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 20-145، المعدل والمتم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-69، فقد تم تعديل نظام الوقاية من إنتشار وباء كورونا وذلك كما يلي:

أ- تعزيز المراقبة الصحية بالنظر إلى تطور الوضعية الوبائية من قبل المصالح المعنية من خلال إستراتيجية للكشف المبكر، لاسيما على مستوى بؤر الخطر المحتملة وفحص حالات الأشخاص المشتبه في إصابتهم والمحيطين بهم، كضرورة لكسر سلسلة إنتقال وباء كورونا[1]؛

ب- الإستئناف التدريجي والمكيف لبعض الأنشطة الإقتصادية والتجارية والخدماتية، أهمها:

1- يرخص باستئناف النشاط على مستوى قطاع البناء والأشغال العمومية والري، بما في ذلك نشاطات المناوبة ومكاتب الدراسات (الهندسة المعمارية والعمران والهندسة المدنية)، على أن يقع على عاتق المؤسسات تنظيم نقل المستخدمين[2]؛

2- يرخص باستئناف النشاطات التجارية والخدماتية وفق الشروط المنصوص عليها والتي تخص الحرفيين (حرفي الخزف والبناء والترصيص والنجارة والصباغة)، وكالات السفر، الوكالة العقارية، بيع المنتوجات التقليدية، نشاطات إصلاح الأحذية والخياطة، نشاطات الصيانة والتصليح، تجارة الأدوات المنزلية والديكور، تجارة اللوازم الرياضية، تجارة الألعاب واللعب، المرطبات والحلويات، بيع المثلجات والمشروبات عن طريق حملها، محلات الإطعام السريع (بيع الوجبات السريعة المحمولة فقط)، تجارة الأفرشة وأقمشة التأثيث، تجارة الأجهزة الكهرومنزلية، بيع مستحضرات التجميل والنظافة، تجارة الورود والمشاتل والأعشاب، أستوديوهات التصوير الفوتوغرافي ونشاطات سحب المخططات ونسخ الوثائق، المرشات بإستثناء الحمامات، صيانة

[1] المواد 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

[2] المادة 05من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

السيارات وإصلاحها وغسلها، المعارض الفنية، تجارة الأدوات الموسيقية، تجارة التحف والأثاث القديم، المكتبات والوراقات، قاعات الحلاقة الخاصة بالرجالوأسواق المواشي[1].

إن هذه الأنشطة التي تم الترخيص بها تمت ممارستها بناء على إجراءات اتخذتها السلطات الضبطية، وذلك حرصا على عدم تفشي وباء فيروس كورونا بين الأفراد من ناحية ومن ناحية أخرى السماح للأفراد لممارسة تجارتهم والتي تتمثل في:

– يجب أن يحرص مختلف المتعاملين والتجار المعنيين على وضع نظام وقائي للمرافقة الخاصة بالنشاطات المرخص بإستئناف ممارستها والتي تتمثل في فرض إرتداء القناع الواقي، إلصاق التدابير المانعة والوقائية في الأماكن؛

– تنظيم المداخل وطوابير الإنتظار خارج المحلات وداخلها وإحترام مسافة التباعد الجسدي، وتحديد عدد الأشخاص المتواجدين في مكان واحد، وتحديد اتجاه واحد للسير داخل المحلات، وضع علامات واضحة على الأرض وحواجز من أجل تفادي تقاطع الزبائن، وضع ضع ممسحات مطهرة للأحذية في المداخل، ومحاليل كحولية للمرتفقين والزبائن، تنظيف المحلات يوميا، تطهير القطع النقدية والأوراق المصرفية، وتوفير صناديق مخصصة للتخلص من الأقنعة الواقعية والقفازات والمناديل أو المعدات الطبية المستعملة[2]؛

– كما يجب أن يتم نشاط قاعات الحلاقة الخاصة بالرجال عن طريق نظام المواعيد والتقيد الصارم بإلزامية إرتداء القناع الواقي من قبل الحلاق والزبون، وتحديد الدخول إلى المحل بشخصين على الأكثر، وكذا تنظيف المحل وأدوات ولوازم الحلاقة المستعملة وتطهيرها المنتظم[3]؛

– يتعين على مسؤولي أسواق الخضر والفواكه والأسواق والفضاءات الكبرى للبيع الجوارية، وكذا أسواق الماشية الأسبوعية، التطبيق الصارم لجميع تدابير الوقاية الصحية المنصوص عليها، وفرض الإمتثال لها، لاسيما فيما يخص إرتداء القناع الواقي والتباعد الجسدي وتطهير الأماكن وتوفير محاليل مائية كحولية، وكذا مراقبة عمليات الدخول وتنظيمها، ...الخ[4]؛

[1] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20–145.

[2] المادة 08من المرسوم التنفيذي رقم 20–145.

[3] المادة 09من المرسوم التنفيذي رقم 20–145.

[4] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20–145.

يتوقف إستئناف النشاطات الإقتصادية المنصوص عليها في أحكام هذا المرسوم، على شرط التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في أماكن العمل و/أو التجمعات والتطبيق الصارم لبروتوكولات الوقاية الصحية الخاصة بكل نشاط من طرف جميع المتعاملين والتجار والزبائن والمرتفقين[1].

ولقد أضاف المرسوم التنفيذي رقم 20-159، بعض الأنشطة فضلا عن النشاطات السابقة والتي تتعلق بتحديد تمهيد الترخيص باستئناف الأنشطة التجارية والخدماتية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، إلى كامل ولايات الوطن من بيع الملابس والأحذية، وقاعات الحلاقة للنساء، ومدارس تعليم سياقة السيارات، وكراء السيارات، كما تم الترخيص باستئناف الأنشطة في الولايات غير معنية بالحجر الجزئي المنزلي، أو تلك الولايات التي رفع عنها الحجر كبيع المشروبات على أرصفة المقاهي و/أو عن طريق حملها، المطاعم ومحلات بيع البيتزا على الأرصفة و/أو عن طريق حملها[2].

ونشير إلى أن توسيع فتح هذه الأنشطة هي الأخرى التي تتقيد بتدابير الوقاية والحماية المنصوص عليها المذكورة آنفا، فضلا ذلك فإن نشاط قاعات الحلاقة الخاصة بالنساء يتم عن طريق تحديد مواعيد، مع التقيد الصارم بإلزامية إرتداء الحلاقة والزبونة للقناع الواقي، وتحديد دخول المحل زبوتنين على الأكثر، وتنظيف وتطهير المحل وكذا أدوات ولوازم الحلاقة المستعملة بصفة مستمرة[3].

أما المرسوم التنفيذي رقم 20-225، فقد ورد فيه الفتح التدريجي والمراقب للمساجد مع التقيد الصارم بالتدابير الصحية للوقاية من إنتشار وباء كورونا إبتداء من 15 أوت 2020، في29 ولاية مذكورة في هذا المرسوم والمطبق عليها الحجر الجزئي المنزلي من الساعة 11 ليلا إلى غاية 06 من صباح يوم الغد والذي خصص للمساجد قدرة إستيعاب تفوق 1000 مصلي بالنسبة لصلوات

[1] المادة 1/04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159.

[2] المواد 04 و11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159.

[3] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159.

الظهر والعصر والمغرب والعشاء كل أيام الأسبوع بإستثناء يوم الجمعة الذي ستؤدي فيه صلوات العصر والمغرب والعشاء فقط[1].

ورد في المادة 07 منهاتخاذ تدابير للتقيد بنظام المرافقة الوقائي والذي يشملمنع دخول النساء، والأطفال الأقل من 15 سنة، والأشخاص الذين يعانون هشاشة صحية، غلق قاعات الصلاة والمصليات والمدارس القرآنية، غلق أماكن الوضوء،إستعمال المصلي لسجادته الشخصية، وإحترام التباعد الجسدي بين المصلين بمسافة متر ونصف على الأقل، ...الخ.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 20-360، تم فتح المساجد ذات سعة تزيد عن 500 مصلي مع الإلتزام بالتدابير الصحية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، وإبتداء من 15 أوت 2020 أصبح بإمكان المواطنين الدخول إلى الشواطئ المرخصة والمراقبة، وأماكن النزهة والراحة وفضاءات الإستجمام والترفيه، مع الإمتثال لنظام المرافقة الوقائي الذي تضعه السلطات المحلية، مثل: الإرتداء الإجباري القناع الواقي، وإحترام التباعد الجسدي بمسافة متر ونصف على الأقل، ...الخ[2].

وفيما يخص نشاط الفنادق والمقاهي والمطاعم تم الترخيص به أيضاإبتداء من 15 أوت 2020مع خضوعه للتدابير الصحية للوقاية من إنتشار وباء كورونا بمن إرتداء القناع الواقي إجباريا، تنظيم التباعد الجسدي داخل وخارج المحل، إستخدام الشرفات من باب الأولوية وإستغلال طاولة واحدة من بين إثنين في الفضاءات الداخلية، التطهير المنتظم للأقمشة والمناشف وبذلات العمل، وضع محلول مطهر في متناول الزبائن، التهوية الطبيعية للأماكن، ويمنع تنظيم الحفلات و/أو المناسبات العائلية على مستوى الفنادق والمقاهي والمطاعم[3].

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-238، تم الترخيص باستئناف نشاط ودور حضانة الأطفال ونشاطات المكتبات وقاعات المطالعة، مع التنفيذ الصارم للبروتوكولات الصحية، ورفع التعليق على النقل والنقل الموجه للنشاط مع التقيد الصارم بالتدابير الوقائية من إلزامية إرتداء

[1] المواد 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-22.

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225.

[3] المواد 12 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225.

القناع الواقي لكل الركاب والسائق، التطهير المنتظم لمقاعد وسيلة النقل، إلزامية فتح النوافذ وكل أجهزة التهوية الطبيعية، تحديد عدد مقاعد بـ 50% من طاقة إستيعاب وسيلة النقل، أما بالنسبة للنقل الفردي لسيارات الأجرة تحديد عدد الزبائن باثنين (02) على الأكثر مع وضع الزبائن في الأماكن الخلفية، و إلزامية إخضاع وسائل النقل وسيارات النقل الفردي، ...الخ[1].

بالإضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه ورد في الفصل الثالث المرسوم التنفيذي رقم 20-360[2]، أحكام تتعلق بخدمات النقل الجوي العمومي للركاب، حيث رفع تعليق خدمات النقل الجوي العمومي للركاب على الشبكة الداخلية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 20-69، إبتداء من تاريخ 06 ديسمبر 2020، ويخص جميع الرحلات من وإلى الولايات الجنوبية للبلاد، ويخص أيضا 50% من الرحلات التي تغطي شمال البلاد حسب الكيفيات المحددة من قبل وزير المكلف بالنقل، مع الإمتثال الصارم للبروتوكولات الصحية الخاصة على مستوى المطارات وعلى متن الطائرات، المعدة على أساس توصيات سلطات الطيران المدني، التي تصادق عليها اللجنة العلمية لمتابعة فيروس كورونا، إضافة إلى القيام بحملات إعلامية تجاه المرتفقين حول تدابير الوقاية والحماية الواردة في البروتوكولات الصحية والمطلوبة لعمليات الصعود إلى الطائرة والنقل[3].

وكذلك النقل الموجه للنشاط الدولي هو الآخر الذي أعيد تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 21-238[4]، الذي رخص نشاطات نقل الأشخاص بالنسبة لنقل خدمات النقل الجوي الدولي من وإلى بعض البلدان فقط، وبعدد رحلات محدود حسب برنامج معين كما حدد قائمة البلدان والمطارات المعنية وعدد الرحلات المرخصة من طرف السلطات المختصة، وتكون موضوع تكييفات ضرورية حسب تطور الوضعية الوبائية بعد رأي اللجنة العلمية لمتابعة تطور وباء فيروس

[1] المواد 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-238.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-360، المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المتضمن تكييف تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (71)، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2020.

[3] المواد 07 و08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-360.

[4] المرسوم التنفيذي رقم 21-238، المؤرخ في 30 ماي 2021، المتعلق بتنفيذ الفتح الجزئي للحدود الوطنية في ظل احترام نظام الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2021.

كورونا والسلطات المؤهلة للطيران المدني، وخصصت مطارات للوصول إلى الجزائر أو المغادرة من مطار الجزائر العاصمة وهران قسنطينة مع تحديد بعض الشروط الصحية المطبقة على المسافرين في مطارات الإستقبال من طرف السلطات المؤهلة، بعد رأي اللجنة العلمية لمتابعة تطور وباء فيروس كورونا، وذلك قبل الركوب زيادة على حيازة تذكرة سفر صالحة، تقديم المسافر النتيجة السلبية لإختبار RT-PCR يعود تاريخه إلى أقل من 36 ساعة قبل تاريخ السفر، تقديم المسافر الإستمارة الصحية المستوفية للمعلومات المطلوبة، تعهد المسافر بتسديد التكاليف المتعلقة بالحجر الصحي الإجباري الذي يجب أن يخضع له عند وصوله إلى التراب الوطني، وكذا تكاليف إختبار الكشف عن فيروس (كوفيد 19) المقرر من قبل السلطة الصحية[1].

زيادة على ذلك تكاليف الإقامة على مستوى مواقع الإيواء تقع على عاتق المسافر بإستثناء الطلاب والأشخاص المسنين ذوي الدخل الضعيف تقع على عاتق الدولة، إضافة إلى الحجر الإجباري لمدة 05 أيام في إحدى المؤسسات الفندقية المسخرة ويكون رفع الحجر بعد فوات هذه المدة عقب إختبار سلبي للكشف عن الفيروس، وفي حالة النتيجة الإيجابية لإختبار فيروس كوفيد 19 يمدد الحجر لمدة 05 أيام إضافية، بالنسبة لدولة الجزائري، أما الدول الأخرى المستقبلة تقررها السلطات المعنية للدول[2].

إن تنظيم الحالات المرخص بها في مجال تطبيق أنظمة التباعد الإجتماعي راجع إلى طبيعة الحجر المنزلي وبحسب بؤر إنتشار الوباء، فكلما زاد إنتشاره أقتصر على ما هو ضروري فقط، مع إلزامية تطبيق الحجر المنزلي بتحديد وتضييق أوقاته، كلما نقص عدد الإصابات زاد من نقصد تحديد وتوسيع أوقات الحجر والترخيص للأنشطة، مراعيا في ذلك إلزامية التدابير الأخرى والتباعد الجسدي، كما نقول أن الظرف الإستثنائي المتسبب بجائحة كورونا راجع إلى الزمان والمكان.

وعليه فإن تنظيم أنشطة الأفراد أثناء تحديد أوقات أنظمة التباعد الإجتماعي على مستوى إقليم الولايات و/أو البلديات، مرهون بالوضعية الوبائية وبعدد الإصابات التي تسجل يوميا، ولا

[1] المواد من 02 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 21-238.

[2] المواد من 06 إلى 08 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 21-238.

يمكن الرجوع إلى الحالة الطبيعية، وإنما تخضع للتنظيم المستمر واليومي من طرف السلطات المختصة من أجل وقاية الصحة العامة من هذه الجائحة.

ويمكن لسلطة الوالي في حالة عدم الإمتثال للتدابير والبروتوكولات الصحية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا أو في حالة التبليغ عن أي عدوى الإعلان عن الغلق الفوري واتخاذ تدابير الوقاية بموجب قرار، والقيام بعمليات تفتيش فجائية من أجل التحقق من مدى التقيد بالنظام الذي تم وضعه[1]، مثال ذلك قرار والي ولاية بومرداس رقم 645 المؤرخ في 02 ماي 2020، الخاص بغلق الأنشطة التجارية التي يمكن أن تشكل بؤرا لتفشي فيروس كورونا، والهدف من هذا الإجراء هو الحد من إنتشار الوباء في الأماكن التي تعرف توافدا كبيرا للمواطنين منع بموجبه ممارسة بعض الأنشطة التجارية على مستوى الولاية، وأمر بغلق بعض المحلات التجارية المستقطبة للجمهور، كقاعات الحفلات، الحدائق والمنتزهات، محلات الألبسة والأحذية وغيرها من الأنشطة التجارية الأخرى[2]إلى غاية التحكم في الوباء أو مواجهته، كما أصدرا لقرار رقم 20-376[3] المؤرخ في 21 مارس 2020 خاص بغلق المقاهي والمطاعم على مستوى إقليم الولاية، إبتداء من 22 مارس 2020 إلى غاية إشعار لاحق، مع الإبقاء على تلك التي تقدم الوجبات الجاهزة للإستهلاك خارج المطاعم فقط.

يتمتع الولاة بمجال واسع وبحرية التصرف في اتخاذ ما يرونه مناسبا من تدابير وإجراءات، بقدر ما يشكله إنتشار وباء فيروس كورونا من خطورة على الصحة العامة للأفراد بقدر ما تتسع سلطات الوالي في تقدير ما يجب إتخاذه من تدابير وإجراءات بغرض الحد من إنتشار الوباء حماية للصحة العامة[4].

[1] المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 21-238.

[2] مريم بن محفوظ، عمر بوجادي، توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص 90.

[3] القرار رقم 20-376 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتضمن غلق المقاهي والمطاعم على مستوى إقليم الولاية لولاية بومرداس.

[4] مريم بن محفوظ، عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 90.

المبحث الثاني

آثار الإجراءات الوقائية المتخذة خلال جائحة كورونا

إن التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة من طرف سلطات الضبط الإداري خلال الجائحة قد ترتب عليها عدة آثار لتقييد بعض الحقوق والحريات بالرغم من كفالتها دستوريا، فالتقيد الذي التزمت به السلطات لا يجب أن يترتب عليه إلغاء ممارسة الحقوق والحريات كليا، فقد جعل إستثناء بما يتماشى مع متطلبات الأفراد تلبيةلإحتياجاتهم اليومية، لذلك فإن الوضع الذي مرت به الدولة الجزائرية خلال الجائحة من اتخاذ بعض التدابير والإجراءات الوقائية لحفظ الصحة العامة والنظام العام ككل، جعل منه تنظيما قانونيا بما يتماشى مع الوضعية الصحية آنذاك مع إلزاميته لجميع الأفراد وفي حال مخالفته يترتب عليه جزاءات.

من خلال هذا المبحث سوف نتناول القيود والجزاءات المترتبة على الإجراءات الوقائية في (المطلب الأول)، ثم نبين أثر الإجراءات الوقائية على نشاط المرافق العمومية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القيود والجزاءات المترتبة على إقرار الإجراءات الوقائية

إن الحفاظ على الصحة العامة والنظام العام بثلاثيته مطلب حتمي لمواجهة جائحة كورونا جعل منه حتمية تدخل سلطات الضبط الإداري تقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، حيث تعتبر هذه القيود ضرورية للحد من إنتشار الجائحة وملزما لجميع الأفراد وفي حال مخالفته قد يترتب عليه جزاء إداري وقد يكون ردعي متبوع بعقوبات جزائية مقررة بحق الفرد المخالف.

ومن خلال هذا المطلب نتناول القيود المترتبة على بعض الحقوق والحريات (الفرع الأول)، ثم الجزاءات المترتبة على مخالفة التدابير والإجراءات الوقائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القيود المترتبة على بعض الحقوق والحريات

من أبرز صور التقييد التي مست الحقوق والحريات الأساسية خلال التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة لكبح الجائحة، حرية النقل والنقل الموجه للنشاط، تعليق كامل الأنشطة التجارية للأفراد، تعليق ممارسة الشعائر الدينية، حضر لكل من التجمعات والحفلات.

أولا: تعليق النقل والنقل الموجه للنشاط

إن حرية النقل لصيقة بحرية التنقل وهو ما يعتبر حق الفرد في الإنتقال من مكان إلى آخر، والخروج من البلاد التي يقيم فيها والعودة إليها دون قيد أو منع إلا وفقا للقانون[1]، أو هو إمكانية كل شخص في التحرك من مكان إلى آخر داخل إقليم الدولة أو في دولة أخرى لدواعي الإقامة أو السفر أو لأعراض مختلفة وإختيار محل إقامته داخل الدولة أو في العودة إلى دولته الأصلية وقت ما يشاء، ما لم يتعارض ذلك مع القانون[2].

إن حرية التنقل داخل البلاد أو خارجها من الحقوق الملازمة للصفة الإنسانية أكدت عليه الدساتير الجزائرية، حيث نصت المادة 49 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أن: "يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل بحرية عبر التراب الوطني. لكل مواطن الحق في الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه.لا يمكن تقييد هذه الحقوق إلا لمدة محددة، بموجب قرار معلل من السلطة القضائية".

ومن خلال نص هذه المادة نجد أنه إشترط قرار معلل من السلطة القضائية لتقيد حرية التنقل بحق الفرد، هذا التقيد قد يشترط في الأشخاص الذين لا تتوفر فيهم أحد الحقوق المدنية أو السياسية؛ لذلك فحرية التنقل قد تكون لأسباب أخرى خارج نطاق قرار السلطة القضائية كمثل التدابير والإجراءات المتخذة خلال جائحة كورونا ترتب عليه تقييد حرية تنقل الأفراد لتحقيق الغاية المنشودة لوقاية وحماية الصحة العامة والنظام العام ككل.

نصت المادة 02/34 منه على أن: "لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية

[1] مها على إحسان محمد، العزاوي، الحق في التنقل، دراسة مقارنة في الدساتير العربية، دار الفكر والقانون، الطبعة الأولى، مصر، 2011، ص 51.

[2] لعلامة زهير، دور القاضي الإداري في حماية حرية التنقل، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2021-2022، ص 05.

لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور"، ونشير إلى أن عبارة "لأسباب مرتبطة لحفظ النظام العام" والذي من خلاله تم تقييد حرية التنقل داخل البلاد وخارجها، وعلى هذا تم تعليقه من طرف رئيس الجمهورية مع بداية إنتشار وباء جائحة كورونا آنذاك، تعليق كافة الرحلات البرية والجوية والبحرية، إلا ما أستثنى منه كعودة الطلبة من جمهورية الصين، كما أن معظم سلطات الدول لجأت إلى تقييد حرية تنقل الأفراد على أراضيها أو منع مغادرتهم أو عودتهم، في إطار حجر صحي شامل وإقفال عام لبعض المرافق العامة عقب إنتشار وباء جائحة كورونا[1].

وبالرجوع إلى المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 20-69، تناول حرية التنقل بشكل ضمني، لأن حق حرية التنقل مرتبطة بباقي الحقوق الأخرى؛ حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، على أن: "تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من ونحو الولاية أو البادية المعنية وكذا داخل هذه المناطق، ما عدا في الحالات المحددة بموجب هذا المرسوم"، حيث تناول هذا المرسوم تعليق حرية النقل بشكل صريح إلا الحالات المستثناة منه كالخروج للضرورة، ويعتبر هذا التعليق ضروري لمواجهة الجائحة وحفظ الصحة العامة.

أما النقل الموجه للنشاط تناولته المادة 01/03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، حيث نصت: " تعلق نشاطات نقل الأشخاص في ما يلي:

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية؛
- النقل البري في كل الإتجاهات، الحضري وشبه الحضري وبين البلديات وبين الولايات؛
- نقل المسافرين بالسكك الحديدية؛
- النقل الموجه، المترو، الترامواي، النقل بالمصاعد الهوائية؛
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة".

تقييد النقل الموجه للنشاط استثني منه نقل المستخدمين، الذي يتولاه الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا كل فيما يخصه، تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان إستمرارية الخدمة

[1] سرور طالبي، تقييد الحق في التنقل في ظل الحجر الصحي، مركز جيل البحث العلمي، عدد خاص بالمؤتمر الدولي المحكم حول: الحجر الصحي: التداعيات والحلول، العام التاسع، العدد 31، 2021، ص 14.

العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية للمؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الإقتصادية والمصالح المالية، كما يجب أن يتم تنظيم النقل في ظل التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) المقررة من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية[1].

بما أن جائحة كورونا تأتي على شكل موجات وتطبيق أنظمة الحجر المنزلي تكون في حالة تزايد عدد الإصابات، وعلى ذلك فكلما كان عدد الإصابات مرتفع اتخذ إجراء التعليق، وكلما كان الرفع من الحجر المنزلي قلت القيود المترتبة على النقل والنقل الموجه للنشاط، مع الإبقاء على التدابير الإضافية المتخذة لحماية ووقاية الصحة.

وقد اتخذت السلطات الصحية إجراء تعليق النقل والنقل الموجه للنشاط بمناسبة الأعياد الدينية والعطل الرسمية، لأنهذه المناسبات تكثر فيها الزيارات وينتج عنها الإحتكاك الجسدي بين الأفراد، حسب نص أحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-207، كما صدرت العديد من القرارات الولائية المتعلقة بفرض الحجر الجزئي على بلديات معينة، ولمدة محددة وقد ترتب على هذه القرارات الولائية توقيف حركة التنقل، وكذا حركة النقل الجماعي والحضري والنقل الخاص خلال فترة الحجر المنزلي[2]، لتجنب نقل العدى بين الأفراد وحفظ الصحة والنظام العام ككل.

إن القيود الواردة على هذه الحرية، ترتب عليها عدة نتائج حيث كانت عائلات الأفراد ذوي الأنشطة المهنية وبعض الوظائف الذين يتنقلون إليها من بعيد عبر وسائل النقل مهددة بنقص الغذاء، بالرغم من المساعدات التي منحت للفئات الهشة من توفير الغذاء وحتى بعض المستلزمات الضرورية إلا أنها كانت غير كافية، وبمثل هذه المساعدات التي منحت لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي تضمنها القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 03 ديسمبر 2020[3].

[1] المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[2] لعلامة زهير، مرجع سابق، ص 63.

[3] القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 03 ديسمبر 2020، المحدد لشروط كيفيات منح المساعدة المالية لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي من آثار جائحة كورونا كوفيد 19، الجريدة الرسمية العدد (78)، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2020.

ثانيا: تعليق الأنشطة التجارية للأفراد

حرية التجارة التي تمارس من طرف الأفراد في إطار القانون تعد من الحريات الإقتصادية المعترف بها دستوريا حيث نصت المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020على أن: "حرية التجارة والإستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون". ونصت المادة 62 منه على أن: "تعمل السلطات العمومية على حماية المستهلكين، بشكل يضمن لهم الأمن والسلامة والصحة وحقوقهم الإقتصادية".

في إطار التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة من طرف السلطات خلال إنتشار وباء جائحة كورونا قيدت حرية التجارة، حيث تناولت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، على أن "تغلق المحلات في المدن الكبرى لبيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم، بإستثناء تلك الحالات التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، ويمكن أن يتم توسيع إجراء الغلق إلى أنشطة ومدن أخرى بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا".

من خلال نص هذه المادة لم تذكر المدن الكبرى التي تغلق فيها هذه الأنشطة المحددة على سبيل الحصر دون باقي الأنشطة الأخرى، مع العلم أن طبقت التدابير والإجراءات على كامل التراب الوطني، حتى وإن أعطيت صلاحيات واسعة في إجراء الغلق إلى أنشطة أخرى ومدن أخرى بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا.

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-70، تم تمديد إجراء الغلق إلى كافة التراب الوطني وغلق كلاالأنشطة التجارية بالتجزئة باستثناء الحالات المنصوص عليها لتموين السكان وبعض الأنشطة المستثناة المحددة على سبيل الحصر من هذا المرسوم[1].

إن إجراء تقييد الحريات التجارية للأفراد أعيد تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-145، في الأوقات المسموح بها خلال تطبيق الحجر المنزلي الجزئي مع إلزامية التدابير والإجراءات الوقائية الإضافية، وأحيانا قد يتم التشديد على حرية التجارة في الولايات التي تشهد

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

عدد إصابات مرتفع من خلاله يتم تمديد إجراء الغلق؛ كتجمع الأفراد مثل الأسواق والأسواق الأسبوعية، أسواق المواشي، المراكز التجارية وأماكن تمركز المحلات التجارية[1].

وتجدر الإشارة إلى أن تجمع المواطنين في صفوف مزدحمة للتزود بالمواد الغذائية وخصوصا مادة السميد أو صرف الرواتب أكبر عامل يساعد على إنتشار الوباء ويتنافى مع الهدف من التدابير المتخذة لمنع الإحتكاك الجسدي بين الأفراد ما يجعل هذه التدابير غير فعالة على أرض الواقع، لذا كان يتعين على السلطات المعنية منع هذه التجمعات في جميع الولايات، وإيجاد صيغ أخرى لتوزيع المؤونة على المواطنين[2].

إن التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة أثرت على الحالة المادية للكثير من التجار، حيث تقلصت النشاطات التجارية بنسبة 80% نتيجة توقف أو تقليص طاقتها الإنتاجية أو العمالية، مما أدى بالبعض إلى عرض سلعهم في مواقع التواصل الإجتماعي وبيعها عن طريق التوصيل كحل بديل، وتأخر دولة الجزائر في مجال التجارة الإلكترونية والدفع الالكتروني زاد من حدة آثار التدابير والإجراءات المتخذة لكبح الفيروس على الإقتصاد[3].

إن الهدف من منع هذه الأنشطة عن طريق إجراء الغلق الإداري هو تفادي الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في هذه الفضاءات العمومية والمحلات المختلفة ومنه تجنب نقل ونشر فيروس كورونا، وضمان حماية الصحة العمومية، إلا أن هذه التدابير والإجراءات تبقى وقائية لحفظ الصحة العامة[4].

---

[1] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[2] أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مرجع سابق، ص 652.

[3] ميساوي حنان، تدابير مكافحة فيروس كورونا وضرورة الموازنة بين الحفاظ على الصحة العمومة وحماية الحقوق والحريات، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر، 15-16 جويلية 2020، ص 78.

[4] أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مرجع سابق، ص 650.

ثالثا: تعليق ممارسة الشعائر الدينية

أن ممارسة الشعائر الدينية لها قيمة وأهمية في النصوص القانونية حيث نصت المادة 02/51 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أن: "حرية ممارسة العبادات مضمونة وتمارس في إطار إحترام القانون".

مع إنتشار وباء جائحة كورونا اتخذت السلطات الضبطية عدة تدابير وإجراءات للحد منه، كما قررت لجنة الفتوى التابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف يوم 15 مارس 2020، تعليق صلاة الجمعة والصلوات الخمس وغلق المساجد في كل ربوع الوطن، مع الإبقاء على الآذان بالتنسيق مع الأطباء وأهل الإختصاص، حماية لأرواح المواطنين لتشكيل لجان تراقب تطبيق التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة للإلتزام بها[1]؛ كما تم تعليق مناسك الحج والعمرة.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-225، تم إعادة فتح المساجد على مستوى بعض الولايات والبلديات المعنية بتحديد أوقات الحجر الصحي، كالمساجد التي تزيد قدرة إستيعابها عن 1000 مصلي، بإستثناء يوم الجمعة وصلاة الفجر، كما أن الولايات والبلديات الأخرى التي رفع عنها الحجر المنزلي تؤدي جميع الصلوات باستثناء يوم الجمعة، أما بالنسبة للمساجد التي قدرة إستيعابها أقل من 1000 مصلي[2]، بقي إجراء الغلق متواصل فيها إلى غاية 02 ديسمبر 2020 الذي عمم فتح كل المساجد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-360.

وعليه الهدف منتعليق ممارسة الشعائر الدينية في المساجد حفظ الصحة العامة والنظام ككل، تفادي الإحتكاك بين المصلين أثناء تأدية الصلاة وتجنب نقل العدوى بينهم.

رابعا: حظر كل التجمعات والحفلات

تظهر حرية التجمعات والحفلات في كل الميادين كحرية الإجتماع والتظاهر وغيرها من الحريات حيث نصت المادة 01/51 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "لا مساس بحرمة حرية الرأي". ونصت المادة 01/52 و02 منه على أن: "حرية التعبير مضمونة. حرية

[1] عطاب يونس، مرجع سابق، ص 345.

[2] المواد من 04 إلى 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225.

الإجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما". ونصت المادة 01/53 منه على أن: "حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس من بمجرد التصريح به".

ورغم كفالة هذه التجمعات والتظاهرات دستوريا إلا أنه تم تعليقها تجنبا للإحتكاك بين الأفراد ومنه تفادي إنتشار العدوى حيث منعت كل التجمعات والحفلات والمسيرات لأي سبب كالإجتماع في الأسواق وأماكن العمل وحتى منع تجمع لأكثر من شخصين إلى حين القضاء على الوباء حفاظا على الصحة العامة[1].

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-69، والمرسوم التنفيذي رقم 20-70، لم يتم من خلالهما حظر كل التجمعات والحفلات بشكل مباشر، وإنما تناول بشكل ضمني من خلال النص على تطبيق تدابير التباعد الإجتماعي وتطبيق إحترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين الشخصين.

كما يحظر المرسوم التنفيذي رقم 20-168، أي نوع من تجمعات الأشخاص، لاسيما التجمعات العائلية بمناسبة أعراس الزواج وحفلات الختان، والمناسبات الأخرى التي تشكل عوامل مشددة لتفشي الوباء[2]، بالإضافة إلى ذلك حظركل نوع من تجمعات الأشخاص والحفلات و/أو المناسبات العائلية، ولاسيما حفلات الزواج والختان، وكذا التجمعات بمناسبة الجنازات، بالإضافة الإجتماعات والتجمعات والجمعيات العامة التي تنظمها لاسيما الإدارات والمؤسسات والهيئات وغيرها من المنظمات، وتم تشديد الحظر من طرف السلطات الإدارية الضبطية بتطبيق العقوبات التنظيمية ضد المخالفين لهذا التجمع، وكذا ضد مالكي الأماكن التي تستقبل هذه التجمعات، الذي يسهر عليها الولاة على مستوى إقليم كل ولاية[3].

إن حظر حريات التجمع والتظاهر يقع على السلطات الإدارية الضبطية خلال إنتشار وباء كورونا، وترفع الحظر عند عدم وجود أي إصابات وترخص بهذه الحريات بشروط، كالترخيص بالأنشطة والتظاهرات الرياضية التي كانت محل إجراء الحضر بتكليف من طرف وزير الشباب

[1] خالدي فتيحة، مرجع سابق، ص 244.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[3] المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-360.

والرياضة، بالتشاور مع مختلف الإتحاديات الرياضية، بدراسة إمكانية الإستئناف التدرجي لهذه الأنشطة والتظاهرات دون جمهور، حسب بروتوكولات صحية مكيفة مع كل إختصاص رياضي إبتداء من 02 سبتمبر 2020[1]، وبموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 21-472[2]، يرفع الحظر عبر كامل التراب الوطني على كل نوع من تجمعات الأشخاص والحفلات و/أو المناسبات العائلية.

الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفة التدابير والإجراءات الوقائية

عند اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية خلال جائحة كورونا حدث خلالها مخالفة بعض الأفراد لها، وهو ما يترتب عنه جزاءات إدارية وأحيانا هذه الجزاءات قد تكون ردعية متبوعة بعقوبات، وعليه خلال هذا الفرع نوضح الجزاء الإداري (أولا)، ثم نبين الجزاء العقابي (ثانيا).

أولا: الجزاء الإداري

يعتبر الجزاء الإداري وسيلة من وسائل الضبط الإداري لحفظ النظام العام وهو مقرر لها، قد إختلف في تعريفه فينظر إليه على أن الجزاء توقعه الإدارة على الأفراد دون تدخل القضاء، ومن ينظر إليه بأنه التدبير الشديد الواقع على الصالح العام المادي أو الفردي للفرد ويتخذ بغية حماية ناحية من نواحي النظام العام، ومن ينظر إليه على أنه تتخذه سلطات الضبط الإداري بهدف صيانة النظام العام، فهو يعتبر تدبير وقائي يراد به إتقاء إخلال بالنظام العام[3].

ويعرف أيضا على أنه: "عمل من أعمال الضبط الإداري تقوم به الهيئات الضبطية المختصة، وهذا لصيانة النظام العام في ناحية من نواحيه المعتمدة، ففي بعض الظروف يمكنها اللجوء إلى التسخير أو إستعمال القوة العمومية"[4]؛ أو هو "عبارة عن تدبير يهدف إلى الحيلولة دون

---

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-238.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 21-472، المؤرخ في 25 نوفمبر 2021، المتضمن تمديد تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد (89)، الصادرة بتاريخ 25نوفمبر 2021.

[3] حجاج خديجة، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري وأثرها على الحريات العامة، أطروحة دكتوراه (ل.م.د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عام معمق، جامعة تيسمسيلت، الجزائر، 2021-2022، ص 81 وما يليها.

[4] بن بريح ياسين، التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، 2019، ص 53.

الإخلال بالنظام العام وهو أسلوب ضبطي يقترن بالتنفيذ، ويسمى الجزاء لمساسه بحرية الفرد أو ماله أو نشاط مهني وينعت الجزاء بالإداري لكون الإدارة هي التي تستقل بتوقيعه، ولكن ليس بصفتها سلطة قضائية وإنما بصفتها ضبط وبهدف وقاية النظام العام"[1].

إن الجزاء الإداري يتلاءم مع وظيفة السلطة العامة بوصفها تقوم بمهمة الضبط الإداري ولا تحل محل القضاء في إيقاع العقاب، فهو لا ينطوي على معنى العقاب ولكنه يمس بالمصالح المادية والأدبية للفرد، وقد يكون الجزاء الإداري ماليا كالمصادرة الإدارية للسلع والبضائع المحظورة أو المغشوشة كجزاء عيني أو مصادرة أشياء محظور إستعمالها أو تداولها[2].

إن الجزاء الإداري توقعه جهة الإدارة بالإضافة إلى تحديد الإجراءات الواجبة الإتباع عند توقيعها للجزاء والذي يكون بنص قانوني[3]، وعلى ذلك فإن الجزاءات لها صفة ردعية كأثر لمواجهة الوقوع الفعلي للمخالفة بهدف معاقبة مرتكبيها ومنع غيره من يأتي بمثلها بهدف حماية النظام العام، فهو القيد الذي يحكم الجزاءات الإدارية وسلطة الضبط الإداري هو مشترك ويعني أن كل إجراء يترتب عليه المساس بحريات الأفراد وحقوقهم ينبغي تبريره وإلا كانت الإدارة في وضعية لتجاوز السلطة[4]، لأن الجزاءات باعتبارها مقررة بمقتضى نص قانوني لا تتوقف في مداها ونطاق سلطة الإدارة في إتخاذها بالظروف التي تمر بها البلاد، بخلاف الإجراءات الضبطية تتأثر منها لا يعد مشروعا في الظروف العادية، ومن هنا لا تثريب على الإدارة إذا وجدت نفسها في ظروف إستثنائية تهدد النظام العام ولا يقرها القانون في الحالات العادية[5].

---

[1] سليمان هندون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص 84.

[2] حطاطش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة خيضر بسكرة، الجزائر، 2017-2018، ص 175.

[3] غانم محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، دن طبعة، مصر، 2019، ص 09.

[4] عماد صوالحية، دستورية العقوبات الإدارية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2016، ص 20، وما بعدها.

[5] محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دون دار نشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2000، ص 24.

كما تجدر الإشارة أن الجزاءات الإدارية الوقائية ليست كلها من أساليب الضبط، إذ أن هناك نوعا من الجزاءات الإدارية الوقائية توقها الإدارة حماية للصالح العام الإقتصادي للدولة، ويثور الشك حول طبيعتها، قد ترتب على تزايد تدخل الدولة في المجال الإقتصادي اتخاذ كثير من الجزاءات الوقائية التي تستهدف تحقيق الصالح العام الإقتصادي والإجتماعي، كالمصادرة الإدارية للسلع التي تستورد من الخارج بدون تراخيص، مثل هذه الجزاءات الإدارية الوقائية لا تعد من قبيل أساليب الضبط الإداري لأن الغرض فيها ليس المحافظة على النظام العام بمعناه المعروف، وإنما تستهدف تحقيق مصالح عامة إقتصادية وإجتماعية متباينة[1].

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 20-70، نصت المادة 01/17 منه على: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية بممارسة النشاط"، والعقوبة الإدارية تكون في السحب الفوري للسندات القانونية بممارسة أي نشاط، سواء كانت على التجار، أو على الأفراد الذين يمارسون نشاط النقل الموجه، ولم يرد النص على المصادرة هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى شددت في العقوبات الإدارية المقررة عند مخالفة هذه التدابير بالسحب الفوري والنهائي وليس بالسحب المؤقت كما هو الشأن في بعض المخالفات وهذا راجع لخطورة الوباء على الصحة العامة.

لقد تناولت تعليمة صادرة من طرف الوزير الأول إلى وزارة الداخلية سحب المستندات القانونية للنشاط أكثر وضوح، تضمنت إلتزام بقواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤرخة في 07 أفريل 2020 وألزمت الولاة 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[2].

[1] سليمان هندون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، مرجع سابق، ص 85.

[2] أبو القاسم عيسى، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص 458.

شملت العقوبات الإدارية أيضا غلق كل الأنشطة التجارية، الفضاءات، المؤسسات الإقتصادية وحتى المساجد التي لا تحترم التدابير والإجراءات والبروتوكولات الوقائية المفروضة لحماية ووقاية الصحة العامة،حيث نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168، على أن: "كما يتعين على مصالح وزارة التجارة، مرفقة بالقوة العمومية، القيام بعمليات المراقبة على مستوى المحلات التجارية والأسواق وكذا القيام بالغلق الفوري للمحلات التجارية، وسحب السجل التجاري، وذلك دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ضد المخالفين".

نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225، على أن: "في حالة عدم الإمتثال للتدابير والبروتوكولات الصحية الوقائية والحماية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، أو في حالة التبليغ عن أي عدوى، يتم الإعلان عن الغلق الفوري لمكان الصلاة"، ونصت المادة 18 منه: "دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، يؤدي عدم الإمتثال التدابير والبرتوكولات الصحية للوقاية والحماية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، إلى الغلق الفوري للفضاء و/أو توقيف النشاط المعني".

وعليه الحرمان من الحقوق والإمتيازات والمصادرة الإدارية تعد من قبيل صور للجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة على مرتكبي مخالفات الإجراءات الوقائية[1]، وهو وسيلة من وسائل سلطات الضبط الإداري في إطار ممارسة وتنفيذ صلاحياتها عند مخالفة أي تدبير أو إجراء وقائي.

ثانيا: الجزاء العقابي

إن الجزاء العقابي الذي توقعه السلطات الضبطية قد يقترن بالمتابعات الجزائية المقررة في النصوص القانونية وعلى ذلك سوف نتناول الجزاء العقابي لإنتهاك التدابير والإجراءات الوقائية من حيث عدم الإلتزام بقواعد التباعد الإجتماعي وعدم إرتداع القناع الواقي، ثم نبين العقوبات المقررة لإخفاء السلع التجارية.

[1] غانم محمد غنام، مرجع سابق، ص 68 وما يليها.

أ- إنتهاك قواعد التباعد الإجتماعي وعدم إرتداء القناع الواقي

نصت المادة 02/17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، على أن: "كل شخص ينتهك تدابير الحجر وقواعد التباعد الإجتماعي والوقاية وأحكام هذا المرسوم يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات"، يستنتج من هذا النص أن أي شخص ينتهك قواعد التباعد الإجتماعي لا يلتزم بارتداء القناع الواقي يقرض عليه عقوبة واردة ضمن قانون العقوبات، وهي عقوبات تندرج ضمن واجبات الإحتياط أو السلامة التي اتخذتها السلطات الضبطية خلال إنتشار وباء كورونا التي أحيل تطبيقهاإلى قانون العقوبات[1].

وبالرجوع إلى الأمر رقم 66-156، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20- 06[2] المتعلق بقانون العقوبات، نصت المادة 459 منه على أن: "يعاقب بغرامة مالية من 10.000 دج إلى 20.000 دج، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاث أيام على الأكثر، كل من يخالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

نصت المادة 459 مكرر منه، على أن: "يمكن أن تنقضي الدعوى العمومية الناشئة عن المخالفة المنصوص عليها في المادة 459 من هذا القانون، بدفع غرامة جزافية يساوي مبلغها 10.000 دج. يمنح مرتكب المخالفة أجل 10 أيام من تاريخ الإخطار بالمخالفة، لدفع مبلغ الغرامة لدى قابض الضرائب لمكان إقامته أو لمكان إرتكاب المخالفة. تطبق على الغرامة المنصوص عليها في هذه المادة أحكام الغرامة الجزافية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، دون الإخلال بالأحكام الواردة في هذه المادة".

[1] حماس عمر، دور التدابير العقابية في مواجهة عدوى فيروس كورونا (كوفيد 19)، المؤتمر الدولي الموسوم بـ جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الأول، الصادر عن المركز القانوني الديمقراطي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 358 وما يليها.

[2] الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد (49)، الصادرة بتاريخ 11 جوان 1966 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 20-06، المؤرخ في 28 أفريل 2020، الجريدة الرسمية العدد (25)، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 2020.

ومن خلال هذه النصوص يتبين أن المشرع الجزائري اكتفى بالغرامة على مخالفة هذه المراسيم التنفيذية، وفي حالة عدم تسديدها خلال المدة المحددة يعاقب بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر، وكأن عقوبة الحبس تكون بمثابة عدم تسديد المخالفة وتبقى المخالفة قائمة لحين تسديدها، وتتضمن المواد من المادة 381 إلى المادة 393 من الأمر رقم 66-155[1] كيفية دفع الغرامة الجزافية.

إن انتهاك قواعد التباعد الإجتماعي الواردة ضمن المراسيم التنفيذية، جعل العقوبة الجزائية المطبقة على الأفراد المخالفين ذات قيمة مالية مضخمة، وذلك نظرا لخطورة الفيروس على الصحة العامة وتأثيره السلبي على كل المجالات خاصة في حالة إنتشاره وحسنا فعل المشرع الجزائري[2].

أما من حيث الجنحة نجد ما نصت عليه المادة 290 مكرر من القانون 20-06، على أن: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من 60.000 دج إلى 20.000 دج، كل من يعرض حياة الغير أو سلامته الجسدية مباشرة للخطر بإنتهاك المعتمد والبين لواجب الإحتياط أو السلامة التي يفرضها القانون والتنظيم.

تكون عقوبة الحبس من ثلاث(03) سنوات إلى خمس(5) سنوات والغرامة من 300.000 دج، إلى 500.000 دج، إذا ارتكب الأفعال المذكورة أعلاه، خلال فترات الحجر الصحي أو خلال وقوع كارثة طبيعية أو بيولوجية أو تكنولوجيا أو غيرها من الكوارث.

يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة وفقا للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون".

---

[1] الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادرة بتاريخ 10 جوان 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06، المؤرخ في 28 أفريل 2020، الجريدة الرسمية العدد (25)، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 2020، المعدل والمتمم بالأمر رقم 20-04، المؤرخ في 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية العدد، (51)، الصادرة بتاريخ 31 أوت 2020.

[2] عبد المجيد لخذاري، سعاد خلوط، المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 02، سبتمبر 2020، ص 111.

من حيث الجنايات نصت المادة 18 من القانون رقم 06-23[1]، المتضمن قانون العقوبات على أن: "العقوبات التي تطبق على الشخص المعنوي في مواد الجنايات هي:

1- الغرامة التي تساوي من مرة (1) إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي في القانون الذي يعاقب على الجريمة؛

2- واحد أو أكثر من العقوبات التكميلية الآتية:

- حل الشخص المعنوي؛
- غلق المؤسسة، أو فرع من فروعها لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات؛
- الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات؛
- المنع من مزاولة نشاط عدة أنشطة مهنية إجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر، نهائيا أو لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات؛
- مصادرة الشيء الذي أستعمل في إرتكاب الجريمة أو نتج عنها،
- نشر وتعليق حكم الإدانة؛
- الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز خمس(5) سنوات، وتنصب الحراسة على ممارسة النشاط الذي أدى إلى الجريمة أو الذي أرتكب الجريمة بمناسبته".

ب- العقوبات المقررة لإخفاء السلع التجارية

إن التدابير والإجراءات المتخذة لاسيما تطبيق نظام التباعد الإجتماعي أدى إلى ندرة في السلع بالإضافة إلى المضاربة في مختلف المواد الإستهلاكية لذا أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 21-15، حيث نصت المادة 12 منه على المعاقبة على المضاربة غير المشروعة بالحبس من ثلاث سنوات إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

وتكون عقوبة المضاربة في السلع المدعمة مشددة،والتي تشمل كل من الحبوب ومشتقاتها أو البقول الجافة أو الحليب أو الخضر أو الفواكه أو الزيت أو السكر أو البن أو مواد الوقود أو المواد الصيدلانية، بالسجن من 10 سنوات إلى 20 سنة وغرامة مالية من 2.000.000 دج إلى

[1] القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد (84)، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

10.000.000 دج[1]، هذه العقوبة مقررة للحد من المضاربة في الحالات العادية تختلف عنه في الحالات الإستثنائية لاسيما في السلع المدعمة، أو عند ظهور أزمة صحية طارئة أو تفشي وباء أو وقوع كارثة، حيث تكون العقوبة السجن المؤقت من 20 سنة إلى 30 سنة والغرامة تتراوح بين 10.000.000 دج إلى 20.000.000 دج[2].

في حالة الحكم بالإدانة بإحدى الجرائم المنصوص عليها وفقا للقانون رقم 21-15،يجوز معاقبة الفاعل بالمنع من الإقامة من سنتين إلى خمس سنوات[3]، ويجوز للقاضي أن يحكم بالمنع من ممارسة حق أو أكثر من بين هذه الحقوق والتي تتمثل في الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية لاسيما في[4]:

- العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة؛
- الحرمان من حق الإنتخاب أو الترشح ومن حمل أي وسان؛
- عدم الأهلية لأن يكون مساعدا محلفا، أو خبيرا، أو شاهدا على أي عقد، أو شاهدا أمام القضاء إلا على سبيل الإستدلال؛
- الحرمان من الحق في حمل الأسلحة وفي التدريس وفي إدارة مدرسة أو الخدمة في مؤسسة للتعليم بوصفه أستاذا أو مدرسا أو مراقبا؛
- عدم الأهلية لأن يكون وصيا أو قيما؛
- سقوط حقوق الولاية كلها أو بعضها.

أما في حالة الحكم بعقوبة جنائية، يأمر القاضي بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق المنصوص عليها أعلاه لمدة أقصاها عشر (10) سنوات، تسري من يوم انقضاء العقوبة الأصلية أو الإفراج عن المحكوم عليه[5].

---

[1] المادة 13 من القانون رقم 21-15.

[2] المادة 14 من القانون رقم 21-15.

[3] المادة 16/ 01 و02 من القانون رقم 21-15.

[4] المادة 01/09 مكرر01 من القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد (84)، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006.

[5] المادة 09/ 02 مكرر من القانون رقم 06-23.

كما يجوز للمحكمة عند الحكم بالإدانة أن تأمر في الحالات التي يحددها القانون بنشر الحكم بأكمله أو مستخرج منه في جريدة أو أكثر يعينها، أو بتعليقه في الأماكن التي يبينها، وذلك كله على نفقة المحكوم عليه، على ألا تتجاوز مصاريف النشر المبلغ الذي يحدده الحكم بالإدانة لهذا الغرض، وألا تتجاوز مدة التعليق شهرا واحدا، ويعاقب بالحبس من (3) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة من 25.000 دج إلى 200.000 دج كل من قام بإتلاف أو إخفاء أو تمزيق المعلقات الموضوعية تطبيقا للفقرة السابقة كليا أو جزئيا، ويأمر الحكم من جديد بتنفيذ على نفقة الفاعل[1].

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجهة القضائية في حالة الحكم بالإدانة بإحدى الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 21-15، التحكم بشطب السجل التجاري للفاعل والمنع من ممارسة النشاط التجاري وفقا للأحكام المنصوص عليها في قانون العقوبات، ولها أن تحكم بالنفاذ المعجل لهذه العقوبة، كما يجوز لها أن تأمر بغلق المحل المستعمل لإرتكاب الجريمة والمنع من إستغلاله لمدة أقصاها سنة واحدة، دون الإخلال بحقوق الغير حسني النية مع مصادرة محل الجريمة والوسائل المستعملة في إرتكابها والأموال المتحصّلة منها[2]، بيما يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب إحدى هذه الجرائم بالعقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات[3].

وعلى ذلك، تكلف مصالح الدرك الوطني ومصالح الأمن المختصة إقليميا، بتنفيذ قرارات اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته[4]، لكي أن لا يكون مساسا بهذه التدابير والإجراءات، كما يجوز معاينة هذه الجرائم من ضباط وأعوان الشرطة القضائية، إضافة إلى ذلك ما يؤهل كذلك لمعانة هذه الجرائم المنصوص عليها وفقا للقانون رقم 21-15، كل من[5]:

- الأعوان المؤهلون التابعون للأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة؛

[1] المادة 18 من القانون رقم 06-23.

[2] المواد 17 و18 من القانون رقم 21-15.

[3] المادة 19 من القانون رقم 21-15.

[4] المادة 08 من القانون رقم 20-70.

[5] المادة 07 من القانون رقم 21-15.

– الأعوان المؤهلون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية.

ويمكن للجمعيات الوطنية الناشطة في مجال حماية المستهلك أو أي شخص متضرر إيداع شكوى أمام الجهات القضائية والتأسيس كطرف مدني في الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 21-15.[1]

المطلب الثاني: أثر الإجراءات الوقائية على نشاط المرافق العمومية

إن التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال الجائحة قد أثرت على سير عمل المرافق والإدارات العمومية التي تستند إلى مبدأ إستمرارية سير نشاط المرفق العام لاسيما المنفعة العامة التي تقدم خلالها خدمات للمواطنين والتي تقدم خدماتها بطريقة مباشرة والبعض منها يتم وفق نظام الرقمنة نظرا للوضع الصحي آنذاك.

الفرع الأول: إستمرار تقديم الخدمات الإدارية والمرفقية بطريقة مباشرة

إن الإجراءات المتخذة خلال جائحة كورونا قد أبرزت الحاجة إلى ضرورة استمرار تقديم بعض الخدمات المرفقية والإداية مباشرة، مع مراعاة تنظيمها وفقا لمتطلبات الوضع الصحي.

أولا: ضرورة استمرارية سير الخدمات المرفقية والإدارية مباشرة

أدت جائحة كورونا إلى وجود ظرف إستثنائي خاص بالصحة العامة، غير أن أثرها يمتد إلى مختلف السلطات العمومية في الدولة ومنها السلطة التنفيذية من خلال الإدارات العمومية التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة للمواطنين عبر تلبية احتياجاتهم العامة، باعتبارها مرفق عام.

يمثل المرفق العام كل مشروع تنشؤه الدولة أو تشرف على إدارته ويعمل بانتظام ولا يقصد منه الربح وخدمة مصالح الدولة، بل سدّ حاجات الجماعة المشتركة، مع تدخل الدولة في الإنشاء والتنظيم[2]، وقد يعتبر مصطلح المرفق العام مفهوم متطور يرتبط بمعطيات متنوعة ذات طابع

[1] المادة 09 من القانون رقم 21-15.

[2] طعمية الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة، تنظيم ونشاط الإدارة العامة، دار الحمامي للطباعة، مكتبة القاهرة الحديثة، دون طبعة، مصر، 1970، ص 223 وما يليها.

سياسي وإقتصادي وإجتماعي، هي معطيات متغيرة من حقبة زمنية إلى أخرى، وفق للسياسات العامة التي تضعها الدولة وتعكس إدارة وتوجيهات سلطات الحكم فيها[1].

وحسب المعيار العضوي (الشكلي) الذي يركز في تعريفه للمرفق العام على أنه منظمة عامة من السلطات أو الإختصاصات التي تكلف القيام بخدمة معينة تسددها للجمهور على نحو منتظم ومطرد، أما المعيار المادي (الموضوعي) يجعله نشاط عام يستهدف تحقيق أهداف عامة تتمثل في إشباع الحاجات العامة في الدولة[2]، والتعريف الجامع بين المعيارين هو أن المرفق العام هو كل نشاط أو مشروع تنشؤه الدولة وتديره الإدارة، ويستهدف تحقيق منفعة عامة مباشرة أو إشباع حاجة عامة للمواطنين[3].

وقد أقر الفقيه Louis Rolland مبادئ المرفق العام وهي: مبدأ الاستمرارية، مبدأ قابلية التكيف، مبدأ المساواة وهي من المبادئ المكرسة قضائيا من قبل الدولة الفرنسية، نظرا لضرورة تأمين الإحتياجات العامة التي ينصب عليها نشاط المرفق العمومي بشكل مستمر ومنتظم وفعال بما يحقق الخدمة العمومية، وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مبدأ إستمرارية المرفق العمومي مبدأ أساسيا، كما أكد عليه المجلس الدستوري الفرنسي أن هذا المبدأ ذو قيمة دستورية[4]، حيث أن مبدأ إستمرارية المرفق العام يعتبر حاجة بالنسبة للدولة تعمل تحقيقه وضرورة للمواطنين، كما يتميز هذا العمل الذي هو عبارة عن مجموعة من الإجراءات بإستمرارية المرفق العام على أساس أن هناك بالفعل حاجة جماعية يجب تلبيتها فهذا التصرف الذي يصدر من الإدارة، فهو يهدف إلى تلبية الحاجة بشكل منتظم ومستمر[5].

---

[1] محمود محمد رجب، وجيز القانون الإداري وفقا لأحدث التطبيقات التشريعية والقضائية، دون دار نشر، دون طبعة، دون بلد نشر، دون سنة نشر، ص 176، المتاح على الرابط التالي:
https://www.law.cu.edu.eg/books/arabic/two/a/alqanun-aladaraa/1/p=1
يوم الإطلاع 17 أوت 17:30.

[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 56.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية الجديدة، دون طبعة، مصر، 2012، ص 247.

[4] طويل نصيرة، مرجع سابق، ص 236.

[5] حميد أبولاس، مرجع سابق، ص 09-10.

إن إستمرارية المرافق العامة من المبادئ العامة للقانون التي تتعلق بعملية تنظيم وسير المرافق العامة بإنتظام وإظطراد في الدولة، وهو من المبادئ الراسخة في القانون العام، فإنه لا يحتاج إلى تقديره إلى نص تشريعي خاص لأن طبيعة المرافق العامة ونوعية الخدمات التي تقدمها تستلزم ضمان سيرها بصفة منظمة وبدون إنقطاع، بحيث يجد المنتفعين من المرفق العام الخدمة متاحة في كل زمان ومكان متعارف على أدائها[1].

لذلك فإن أساس مبدأ الإستمرارية راجع إلى تمكين المرفق العام من تقديم الخدمات العامة للمنتفعين دون إنقطاع، إذ يتعين على الإدارة تأمين تشغيل المرافق العامة بإنتظام وتتحمل الإدارة مسؤولية تأمين دوام سير خدمات المرافق العامة بإنتظام وبإضطراد من خلال قيامها بأعمالها بشكل مباشر أو عن طريق أشخاص متعاقدين مع الإدارة[2].

وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري لسنة 2020، نجد أنه تناول هذه المبادئ للمرافق العامة، من خلال نص المادة 02/27 حيث تنص على أن: "تقوم المرافق العمومية على مبادئ الإستمرارية، والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الإقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة"[3].

وكرست مختلف القوانين ضمانات لاستمرار المرفق العمومي لتقديم خدماته رغم إضراب مستخدميه، بحيث يخضع حق الإضراب المكرس قانونا لمجموعة من القيود قصد ضمان إستمرار المرفق العمومي[4].

بالنسبة للظروف الإستثنائية الصحية المتعلقة بجائحة كورونا، جعلت الدولة الجزائرية ضمانات لإستمرارية المرفق العام لضمان تقديم الخدمات بمثل هذا الظرف،ومن المعلوم أن النصوص القانونية التي صدرت خلال جائحة كورونا اتخذت مجموعة من التدابير والإجراءات

---

[1] غريبي بشرى، حماس هدايات، جائحة كورونا تحد جديد على ضمان إستمرارية سير المرافق العامة، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 28، نوفمبر 2021، ص 352.

[2] غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 بين الإستمرارية والتعطيل، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 03، 2020، ص 56.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 20-442.

[4] طويل نصيرة، مرجع سابق، ص 236.

الوقائية للحد من إنتشار وباء فيروس كورونا، لاسيما منها فرض أنظمة التباعد الإجتماعي، إلا أن السلطات الضبطية خلال إنتشار الوباء سعت إلى العمل على ضمان إستمرارية المرافق، حيث نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على أن تواصل المؤسسات والإدارات العمومية دون إنقطاع في تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين، وكذلك الهيئات الإقتصادية والمصالح المالية.

ألزم المرسوم التنفيذي رقم20-70 المؤسسات وقطاعات النشاط بالعمل على ضمان الخدمات العمومية الأساسية، لاسيما في مجال النظافة العمومية والتزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية والوكالات البريدية والبنوك وشركات التأمين بالبقاء في نشاطاتها، كما أخص واجب الإبقاء على النشاط كل من المؤسسات الخاصة للصحة، بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحاليل ومراكز التصوير الطبي، الأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية، مؤسسات تزويد الوقود والمواد الطاقوية، فضلا عن الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها أسواق الجملة[1].

والجدير بالذكر أن بعض المرافق والإدارات العمومية قد أجلت بعض خدماتها أو قلصتها كمرفق العدالة نجد أنه تم توقيف وتقليص بعض القضاياوفقا لما ورد في المذكرة الصادرة عن وزير العدل حافظ الأختام الموجهة إلى الجهات القضائية والمؤسسات العقابية، تضمن إجراءات الإحتياط والوقاية الواجب اتخاذها، ومن بين هذه الإجراءات المتخذة في هذا الشأن نذكر:[2]

- توقيف جلسات محكمة الجنايات الإبتدائية والاستئنافية، بإستثناء القضايا المتعلقة بالموقوفين المجدولة قضاياهم سابقا التي تجري بالحضور الحصري للأطراف دون جمهور؛

- توقيف عمليات إستخراج المحبوسين من المؤسسات العقابية من طرف قضاة التحقيق إلا في حالات الضرورة القصوى المرتبطة بالحبس المؤقت؛

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[2] بيان صحفي لوزير العدل حافظ الأختام، إتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، المتاح على الرابط التالي:

www.mjustice.dz يوم الإطلاع 2023/08/19على الساعة 23:23.

– التأجيل المؤقت لتنفيذ الأحكام السالبة للحرية للأشخاص الموجودين في حالة الإفراج، فضلا عن توقيف الجلسات المدنية في المحاكم مع إستمرار تلك المنعقدة في المجالس والمفتوحة للمحامين دون الأطراف والقضايا الإستعجالية وإستمرار إنعقاد جلسات المحاكم الإدارية بالحضور الحصري للمحامين دون الأطراف؛

– تعليق الزيارات العائلية على مستوى المؤسسات العقابية.

ثانيا: كيفية تنظيم عمل الخدمات المرفقية والإدارية

لجأت السلطات الإدارية إلى تنظيم سير وعمل خدمات المرافق والإدارات العمومية لضمان تقديم الحد الأدنى من الخدمات، وكذا تنظيم نقل المستخدمين وتشجيع العمل من خلال تقديم علاوات إستثنائية، مع وضع التأمين الخاص للمستخدمين.

أ– ضمان تقديم الحد الأدنى من الخدمة العمومية

إن سير وعمل المرافق والإدارات العمومية يتطلب من الدولة تقديم خدماتها ونشاطاتها في كل الميادين عن طريق الموظفين العموميين من أجل تلبية هذه الخدمات والنشاطات[1]، وخلال إنتشار وباء كورونا اتخذت عدة تدابير وقائية جعل أداء الموظفين في تراجع لاسيما الموظفات الحوامل ومن لديهم نقص المناعة والذين يعانون من هشاشة صحية، حيث منحت عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر وطبقا لأحكام المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–69، خلال فترة إنتشار فيروس كورونا باعتباره ظرف إستثنائي على الأقل لـ50 % من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية ضمانا لعدم توقف الخدمات والحاجات الضرورية المواطنين، إذ استمر عمل المرافق بمثل هذا الظرف الإستثنائي المتعلق بالطوارئ الصحية، وأكدت المادة 01/07 منه على إبقاء المستخدمون، كمستخدموا الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة، المستخدمون التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني، المستخدمون التابعون للمديرية العامة للحماية المدنية، المستخدمون التابعون للمديرية العامة للجمارك، المستخدمون التابعون للمديرية العامة لإدارة السجون، المستخدمون التابعون للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، مستخدموا مراقبة الجودة وقمع

[1] عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06–03، والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بإجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2015، ص 29.

الغش، المستخدمون التابعون للسلطة البيطرية، مستخدموا الصحة النباتية، بالإضافة إلى مستخدموا النظافة والتطهير والمراقبة والحراسة.

يمكن للسلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من هذا الإجراء، أن ترخص بوضع مستخدميها في عطلة إستثنائية ويمكن أن يستثني من هذا الإجراء بموجب قرار السلطة المختصة المستخدمون اللازمون لإستمرارية الخدمات العمومية الحيوية[1].

وتجدر الإشارة إلى أن التدابير المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69، تمتد إلى مستخدموا القطاع الإقتصادي العمومي والخاص[2]، وعليه فإن المستخدمون المستثنون هم الذين منحوا الأولوية في العطلة الإستثنائية، من النساء الحوامل والنساء اللواتي تتكلفن بتربية أبنائهن الصغار، والحالة الثانية تشمل الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة، وأولئك الذين يعانون هشاشة صحية[3]، أما باقي المستخدمين فعليهم ضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية الضرورية التي يحتاجها المواطنين.

ب- تنظيم نقل المستخدمين

إن القيود التي اتخذت على ممارسة بعض الحقوق والحريات لاسيما حرية التنقل قد ألزم على السلطات الإدارية تنظيمه وفقا للمتطلبات الحاجة، وعلى ذلك فإن تنظيم نقل المستخدمين هو حتمية قانونية فرضت لإستمرارية المرفق والإدارات العمومية لكي لا يكون إنقطاع الخدمات وإنما تبقى لسلطة الوزير المكلف بالنقل أو للوالي المختص تنظيمه وفق متطلبات الوضع التي تشهده المناطق من تفشي هذا الوباء خاصة أثناء تحديد أوقات نظام الحجر المنزليمن حيث التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية التي قررتها السلطات العمومية المختصة المتعلقة بالصحة العمومية، والتي نذكر منها[4]:

- التطهير والتعقيم لوسيلة النقل بانتظام؛

[1] المادة 01/7 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[2] المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[3] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

[4] غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 بين الإستمرارية والتعطيل، مرجع سابق، ص 59.

– الحفاظ على مسافة الأمان داخل المركبة من خلال إجراء التباعد بين المستخدمين أثناء تنقلهم؛

– إلزامية إرتداء القناع الواقي؛

– الحرص على عدم تقاطع الركاب أثناء الدخول للمركبة وأثناء النزول منها؛

– وضع المواد المطهرة مثل المحلول الكحولي في المتناول؛

– إلزامية فتح النوافذ وكل أجهزة التهوية الطبيعية.

ج– تشجيع العمل من خلال تقديم العلاوات الإستثنائية لعمال المرافق والإدارات العمومية

يعتبر التشجيع على العمل بتقديم علاوات إستثنائية للموظفين خلال فترة إنتشار وباء كورونا من الأعمال التي تساهم في بقاء الموظف في منصبه لذلك لجأ رئيس الجمهورية إلى تأسيس علاوة إستثنائية في إطار مكافحة الجائحة وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 20–79[1]، حيث نصت المادة الأولى منه على أن: "يهدف هذا المرسوم إلى تأسيس علاوة إستثنائية لفائدة مستخدمي الهياكل والمؤسسات العمومية التابعة لقطاع الصحة، المجندين في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته".

ونصت المادة 02 منه على أن: "تدفع العلاوة المذكورة في المادة الأولى أعلاه شهريا حسب المبالغ الجزافية الآتية:

– عشرة آلاف دينار (10.000 دج) بالنسبة المستخدمين الإداريين ومستخدمي الدعم؛

– عشرون ألف دينار (20.000 دج) بالنسبة المستخدمين الشبه الطبيين؛

– أربعون ألف دينار (40.000 دج) بالنسبة المستخدمين الطبيين؛

تدفع العلاوة الإستثنائية لفترة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد".

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20–79، المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية العدد (18)، الصادرة بتاريخ 31 مارس 2020.

إن هذه العلاوات لا تخضع للضريبة ولا لإشتراكات الضمان الإجتماعي ويبدأ سريان دفعها إبتداء من 15 فيفري 2020[1]، كما نصت المادة 04 منه على أن: "يمكن تمديد الإستفادة من هذه العلاوة إلى فئات أخرى من المستخدمين بموجب نص خاص".

كما أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي رقم 20-104، أنه مدّد تطبيق نظام العلاوات الإستثنائية إلى فئات أخرى وهم مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها والمجندين في إطار الوقاية من إنتشار هذا الوباء، وكذلك مستخدمي النظافة والتطهير والتعقيم، بمبلغ يقدر بـ 5000 دج شهريا والتي يتم دفعها بناء على قوائم إسمية معدة من قبل الولاة أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو مسؤولوا المؤسسات المعنية[2] وهي غير خاضعة للضريبة ولا للضمان الإجتماعي، بحيث يتم تطبيقها ابتداءً من الفاتح من مارس 2020 لغاية إنتهاء تدابير الوقاية من جائحة كورونا[3].

والجدير بالذكر أن السلطات الضبطية لجأت إلى تأمين مستخدمي المرافق والإدارات العمومية خلال إنتشار الجائحةإذ نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182، على أن: "يؤسس تأمين خاص، على عاتق الدولة، لفائدة جميع الأطباء ومستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته"، أكد كذلك القرار الوزاري المشترك المتضمن خدمات التأمين الخاص المنشأ لفائدة مستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته وكيفيات التكفل المالي بها[4]، حيث نصت المادة 02 منه على أن: "التأمين الخاص هو تأمين تكميلي لفائدة المستخدمين، الذي هم

[1] المواد 03 و06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-79.

[2] المواد من 01 إلى 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-104، المؤرخ في 26 أفريل 2020، المتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لبعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، الجريدة الرسمية العدد (26)، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2020.

[3] المواد 04 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-104.

[4] القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 08 جوان 2022، المتضمن خدمات التأمين الخاص المنشأ لفائدة مستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته وكيفيات التكفل المالي بها، الجريدة الرسمية العدد (61)، الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2022.

في حالة نشاط، على مستوى الهياكل والمؤسسات العمومية التابعة لقطاع الصحة، بمن فيهم المقيمون في العلوم الطبية والمنتسبون إلى الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراء"، حيث اشترط القرار الوزاري المشترك تأمين النفقات المتعلقة بالتكفل الطبي في حالة التعرض لعدوى فيروس (كوفيد 19) فقط.

ويجسد هذا التأمين عن طريق إتفاقية توقع بين مصالح وزارة الصحة ووزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي والصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال الأجراءإلى غاية الرفع من حالات الأزمة الصحية إبتداء من 22 مارس سنة 2020[1].

الفرع الثاني: نظام الرقمنة كآلية لضمان إستمرار عمل الخدمات المرفقية والإدارية

إن متطلبات الوضع الصحي خلال جائحة كورونا جعل بعض الخدمات المرفقية والإدارية تقدم عن بعد وفقا لآلية الرقمنة والتي تعتبر ضمان لإستمرارية سير وعمل هذه المرافق والإدارات، ومنه نتناول مفهوم الرقمنة (أولا)، ثم نبين بعض نماذج تطبيق الرقمنة لإستمرارية وسير الخدمات المرفقية والإدارية (ثانيا).

أولا: مفهوم نظام الرقمنة

أثرت جائحة كورونا على بعض الخدمات المرفقية والإدارية، ولتحقيق المقصد العام من إستمرارية سير وعمل هذه المرافق والإدارات العمومية بتقديم الخدمات للمواطنين دون إنقطاع وبانتظام جعل ضرورة تكريس آلية الرقمنة، وهي تعتبر مفهوم حديث ارتبط ببروز تكنولوجيا المعلومات والإتصالات والتحول الرقمي بهدف الحفاظ على إستمرارية عمل المرافق العامة والإدارات في ظل ما فرضته الجائحة من تعطيل الحياة الإجتماعية[2].

إن مصطلح الرقمنة يشير حسب الأستاذ تيري كاني إلى أنها: "عملية تحويل مصادر المعلومات على إختلاف أشكالها من (الكتب، الدوريات، التسجيلات الصوتية، الصور المتحركة، ...الخ) إلى شكل مقروء بواسطة تقنيات الحاسبات الآلية في النظام الثنائي والذي يعتبر وحدة

[1] المواد من 08 إلى المادة 10 من القرار الوزاري المشترك.

[2] محمد محمد محمد جمعة، التحول الرقمي وكفاءة الأنظمة القانونية والقضائية، دراسة تحليلية تضم 40 دولة، دار الأهرام للنشر والتوزيع والإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، مصر، 2023، ص 14.

المعلومات الأساسية لنظام معلومات يستند إلى الحاسبات الآلية وتحيل المعلومات إلى مجموعة من الأرقام الثنائية، يمكن أن يطلق عليها الرقمنة ويتم القيام بهذه العملية استنادا إلى مجموعة من التقنيات المتخصصة"[1].

كما تعرف على أنها: "إستراتيجية إدارية لعصرنة المعلومات باعتبارها عملية تحويل المعلومات إلى تنسيق رقمي، ومن خلال هذا التنسيق يتم تنظيم المعلومات في وحدات منفصلة من البيانات والتي يمكن معالجتها بشكل منفصل، ونجد أن التكنولوجيا الرقمية تعتمد أساسا على مجموعة من المعدات والأجهزة الإلكترونية التي تستطيع من خلالها جمع أكبر قدر من المعلومات والبيانات المختلفة ومعالجتها ونقلها من جهة إلى أخرى بأقل تكلفة وأسرع وقت ممكن"[2]، أو هي: "عمليه تحويل مصادر المعلومات من شكلها التقليدي إلى الشكل الرقمي، ويتم هذا الإجراء بهدف توفير أكبر قدر من المعلومات المناسبة للمستفيدين، والتي تساهم في حفظ مصادر المعلومات لمدة أطول وكذلك إيصالها إلى أكبر قدر ممكن من المستفيدين في العالم"[3].

وفي سياق جائحة كورونا أوصت منظمة الصحة العالمية بتعميم مجال الرقمنة في شتى القطاعات للإستخدام المتواصل لأدوات الحوسبة فضلا عن التطبيقات المستندة عبر المنصات المختلفة لتسهيل الوصول عن بعد والعمل التعاوني خلال إنتشار جائحة كورونا[4].

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه لم يعرف الرقمنة، وإنما بيَّن الأهداف التي يسعى إليها من خلالها لتقربها إلى المواطن وتقديم الخدمات في أسرع وقت ممكن في كل الإدارات

---

[1] أبو النصر مدحت محمد، الذكاء الإصطناعي في المنظمات الذكية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2020، ص 175.

[2] عمار زيدان، حسن بن كادي، التجربة الجزائرية في رقمنة القطاع الصحي، المجلة الدولية للبحث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، 2023، ص 153-154.

[3] ربيع نصيرة، حتمية الرقمنة كآلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 1034.

[4] التقرير الصادر عن منظمة الصحة العالمية، العمل عن بعد خلال جائحة كورونا المتاح على الرابط:
Https://www.who.int/default-source/documents/gs4dhdaa2a9f352b0445bafbc79ca799dce4d.bdf
يوم الإطلاع 2023/08/14على الساعة 00:13.

والمؤسسات العمومية، بالإضافة إلى توفير بعض الوسائل المادية والبشرية من أجل مواكبة التطور الرقمي في كثير من النصوص والتنظيمات القانونية.

تعد الرقمنة أحد خيارات العمل البديلة التي تضمن إستمرارية وسير عمل المرافق والإدارات العمومية من أجل تقديم الخدمات العمومية التي تتم عبر مراحل حتى يتمكن المرتفق من الحصول على هذه الخدمات ويمكن إعتمادها من طرف الإدارة في الحالات التي تتطلب تأدية الأعمال وإنجاز المهام ولو من خارج مقر العمل عوضا عن التواجد خلال مقرات العمل، وذلك ضمانا لإستمرارية عمل وسير الخدمات المرفقية والإدارية من خلال إستعمال خلاله وسائل الإتصال والبوابات الإلكترونية قصد تمكين الإدارة من تلبية إحتياجات المواطنين؛ غير أن إعتماد نظام الرقمنة ليس مرتبط بظرف مرحلي اقتضته التدابير والإجراءات الإحترازية من تفشي فيروس كورونا، وإنما رقمنة الخدمات العمومية والإتجاه إلى الإدارة الإلكترونية يدخل في إستراتيجية الدولة التي تبنتها من قبل[1].

كما سبق وأن تمت رقمنة جزئية لبعض القطاعات كالبريد والمواصلات والتعليم والحالة المدنية، لكن من حتميات مواجهة هذه الأزمة الصحية عممت الرقمنة في جميع المرافق العمومية للنهوض بالقطاع الخدماتي[2]، وهو ما حثت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، بتشجيع العمل عن بعد في إطار النصوص القانونية المعمول بها.

لجأت العديد من الوزارات إلى الرقمنة لضمن السير العادي للمرافق العمومية وتأدية الخدمة العمومية مع ضمان الحفاظ على صحة المواطن والموظف في آن واحد من جهة[3]، بإعتماد وسائل

[1] زهير الزنان، مبدأ إستمرارية المرافق العمومية في ظل حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، مؤلف جماعي، سلسلة إحياء القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام بالرباط، الطبعة الأولى، الرباط، المغرب، ماي 2020، ص 92.

[2] بن صديق فتيحة، رقمنة المرافق العمومية في مواجهة جائحة كورونا، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الثاني، الصادر عن المركز الديمقراطي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020، ص 293.

[3] نورة موسى، إجراءات الضبط الإداري لمكافحة فيروس كورونا (كوفيد 19) وجهود الإدارة في حماية المواطنين، مجلة البحوث القانونية، العدد 12، ديسمبر 2021، ص 13.

التكنولوجيا الحديثة في أداء الخدمة الإدارية التي ساهمت في إستمرار سير المرافق العمومية الحيوية، رغم وجود حالة صحية طارئة تحول دون تنقل المواطنين وخروجهم من بيوتهم[1].

إن المرافق العمومية في العصر الرقمي بحاجة إلى مواكبة أهم التطورات التكنولوجيا وضرورة إستيعابها وإستغلال التكنولوجيا الحديثة في ظل وجود الإدارة الجيدة التي تحسن التعامل مع تلك التقنيات وتسخيرها لصالح منظماتها وعمل خطط إستراتيجية للتحول المطلوب، وتأهيل الموارد البشرية بكفاءة عالية، مع الحرص على ضرورة نشر وتعميم الثقافة الرقمية بين العاملين بتلك المرافق[2].

ويهدف إستعمال الرقمنة في الإدارة العمومية آنذاك إلى الحد من انتشار فيروس كورونا المستجد في المرافق العامة بتقديم الموظف الخدمة من بيته أو من مكتبه دون تواجد المنتفعين في المرفق العام، إذ لا وجود للإحتكاك داخل المرافق العامة[3]، ويعتبر إستخدام الوسائل التكنولوجية وتفعيل الخدمات الرقمية لاسيما في بعض المرافق والإدارات العمومية ضمانا لإستمراريتها وسيرها بالرغم من الآثار التي خلفتها الجائحة كون أن الدساتير الجزائرية أقرت بضرورة خضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية، ونجاعة الخدمات المقدمة من طرف المرافق والإدارات العمومية خلال الجائحة تبقى نسبية نوعا ما لإعتبارات متعددة، منها ما هو مرتبط بالمرفق ومنها ما هو مرتبط بالمنتفع، فليس جميع المواطنين قادرين على الإستفادة من الخدمات الرقمية لعدم درايتهم باستخدام وسائل التكنولوجيا أو لعدم توفر على هذه التقنيات.

ثانيا: نماذج تطبيق رقمنة بعض الخدمات المرفقية والإدارية

إن إقرار التدابير الوقائية المتخذة خلال جائحة كورونا ألزم على بعض الخدمات المرفقية والإدارية تطبيق آلية الرقمنة أو جزء منها لإشباع الحاجات العامة للمواطنين، وعلى ذلك سوف نذكر بعض نماذج عن تطبيق آلية الرقمنة في مرفق الصحة، نشاطات التعليم ومرفق العدالة.

---

[1] زهير الزنان، مرجع سابق، ص 92.

[2] بريش محمد عبد المؤمن، أثر الرقمنة على حوكمة المرفق الصحي الجزائري ودورها في مواجهة الأزمات من المنظور القانوني (أزمة كوفيد 19 أنموذجا)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01، جانفي، 2021، ص 148.

[3] أحسن غربي، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 بين الإستمرارية والتعطيل، مرجع سابق، ص 62.

أ- رقمنة مرفق الصحة

يعد القطاع الصحي عموما متأخر في تبني الرقمنة مقارنة بالقطاعات الأخرى، وهذا راجع مخاطر الوصول البيانات الصحية التي تتصف بالطابع السري[1]، ومع إنتشار جائحة كورونا لجأت الحكومة الجزائرية إلى رقمنة القطاع الصحي لبعض خدماته، مثل ما تبنته الحكومة الفرنسية في تعزيز خدماتها عند إطلاقها لعدة منصات رقمية كمنصة Renforts-Covid التي أطلقتها وزارة الصحة والتضامن والتي حلت محل منصة Renfort RH Crisis للتخفيف عن الإزدحام الذي تشهده المؤسسات الإستشفائية وإطلاق خدماتها عن بعد، وأنشأت موقع Maladie-Coronavirus لإجراء تقييم مجاني للأعراض قبل توجه الأشخاص إلى الطبيب[2]، وذلك على الأقل لمواجهة الأزمة بأقل الأضرار.

إن إطلاق المنصات الصحية الخاصة بالصحة الموجهة للأطباء والمواطنين للإنضمام إليها، من أجل ضمان تجربة رعاية صحية أكثر سهولة تحت إسم دوكتا، تأتي هذه الفكرة الجديدة في إطار الحاجة إلى حلول رقمية تساير الواقع وتحسن من تجربة الرعاية الصحية في البلاد وتقديم خدمات صحية ذات جودة عالية، والهدف منها تنظيم المواعيد الطبية، وإدارة المعلومات والملفات الطبية الخاصة بالمرضى على منصة واحدة، فضلا عن تحسين علاقة الطبيب مع المريض[3].

الهدف من هذه المنصات هو التمكن من التواصل بسهولة بين المريض المعالج والطبيب المسؤول، وتعزيز الرعاية الصحية الأمثل والتكفل بالمواطن المحتاج للعلاج في وقت وجيز، بتصميم البطاقة الصحية الخاصة به من أجل وضع كافة معلومات المريض بشكل رقمي بطريقة سهلة، وهو ما يجنب المواطن عناء البحث والتنقل عبر مختلف المستشفيات، وتتيح أيضا للأطباء التشخيص المناسب واتخاذ أنجع القرارات في أسرع وقت ممكن[4].

[1] Luc Grynbaum, Caroline Le Goffic, Lydia Morlet-Haidara, Droit des activités numériques, Dalloze, 1er édition, Paris, 2014, p 720.

[2] Maurice RONAI, La numérisation à marche forcée du système de santé face à la Covid-19, Enjeux numériques, N°14, 2021, p 55.

[3] عمار زيدان، حسن بن كاي، مرجع سابق، ص 162.

[4] المرجع نفسه، ص 163.

يعتبر التواصل عن بعد بين الأطباء أهمية بالغة لمناقشة وضعية الوباء وتبادل الخبرات بين الأطباء داخل الوطن وخارجه، كإستعمال تقنية الزوم في تنظيم الإجتماعات بين لجنة الكوفيد التي يترأسها وزير الصحة ونخبة من الأطباء في مختلف التخصصات مع وزراء الصحة في دول عديدة من العالم لتبادل الخبرات لإعداد بروتوكول صحي يتماشى مع المعطيات الموجودة في الجزائر، فضلا عن التواصل من طرف الوزارة الوصية مع مدراء الصحة بنفس التقنية[1].

كذلك برمجة البيانات الرقمية من خلال الأجهزة الذكية كاستعمال الهاتف الذكيةلها أهمية بالغة للكشف عن المصاب بفيروس كورونا، لتقديم العلاج له من خلال الولوج إلى المنصة الصحية والتواصل عبر التطبيقات المتاحة، وقد تستعمل أيضا لقياس درجة حرارة الأشخاص لتحديد الشخص المصاب عبر هذه الأجهزة الذكية، ومن الأهداف التي يسعى القطاع الصحة لتحقيقها من خلال رقمنة هيئات صحية يمكن ذكر[2]:

– تبادل الخبرات بين الأطباء على المستوى الوطني والدولي؛

– تسهيل الإحصائيات والتي تسمح بالإستشراف أو الجهات المسؤولة في الدولة لتحديد الإحتياجات اللازمة وتعويض النقائص في فترة وجيزة من المستلزمات والتجهيزات الطبية؛

– معرفة مخزون الصيدلية بشكل دقيق ومنه القضاء على الندرة في الأدوية لكونها تقوم بإشعار الصيدلي إلكترونيا بنفاذ المخزون تدريجيا مما يسمح للصيدلي بتقديم طلبيته المركزية في الوقت المناسب؛

– توفير المعلومات في الوقت المناسب للقطاع العام والقطاع الخاص مع التنسيق بين المصالح الإستشفائية.

إن رقمنة قطاع الصحة تهدف إلى ضمان حصول كل المواطنين على الرعاية الصحية، وهو ما أكده وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات عند تقييم نشاط القطاع أثناء الجائحة، وركز على تحديث وعصرنة الهياكل الصحية وأنشطتها وإطلاق عدة مشاريع، كمشروع رقمنة العلاقات التعاقدية مع هيئات الضمان الإجتماعي، ومشروع إعتماد دمج معلومات بطاقة التعريف البيومترية

[1] بريش محمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص 255.

[2] المرجع نفسه، ص 261–262.

في الملف الطبي الإلكتروني للمريض، ومشروع رقمنة الإدارة وربطها بالمؤسسات الصحية ومشروع الصيدلة الالكترونية[1].

وبناء على ذلك فإن واقع المنظومة الصحية خلال جائحة كورونا قد استدعت ضرورة إدخال الرقمنة في القطاع الصحي كحاجة ملحة لتحسين الخدمات الصحية وتطوير أداء الموظفين في المؤسسات العمومية الإستشفائية بالجزائر[2].

ب- رقمنة نشاطات التعليم

يعتبر نشاط مرفق التعليم من أهم الأنشطة التي تقدم للطلاب والتلاميذ في كل المستويات الدراسية، إلا أن جائحة كورنا أثرت عليها بالكامل وتم توقيف النشاطات التعليمية من خلال خطاب رئيس الجمهورية الذي أدلى به يوم 2020/03/17، وتعد نشاطات التعليم أهم نموذج يعبر عن تطبيق الخدمات الرقمية لضمان إستمرارية عمل وسير المرفق العمومي بإنتظام، من خلاله سخرت جميع الوسائل الرقمية من أجل مواكبة التلاميذ والطلبة عملية التدريس عن بعد حرصا على الإستمرارية البيداغوجية[3]، حيث بادرت كل من وزارة التربية الوطنية ووزارة التعليم العالي وبالتعاون مع وزارة الإحصائيات ووزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، بإطلاق عمليات لمنصات رقمية خلالها يتم تقديم نشاطات خدمات التعليم عن بعد حرصا على عدم نقل العدوى بين الأساتذة والتلاميذ والطلبة.

تعتبر مؤسسات التعليم أكثر إستعمالا لآلية الرقمنة بتقديم نشاطاتها عن بعد، تماشيا مع المبادئ الأساسية لسير وعمل المرافق لاسيما مبدأ التكيف وإستمرارية المرفق لضمان عدم توقف نشاطات التعليم العالي[4].

[1] عمار زيدان، حسين بن كادي، مرجع سابق، ص 163-164.

[2] BenTlemsani Zhor, Digitilizing the health sector during the Corona pandemic –Case study of the public hosbital Mohamed Boudiaf in Medea, Jornal oflegal Legal Studies, Volume 09, Number 02, 2023, p 803.

[3] زهير الزنان، مرجع سابق، ص 93.

[4] FELLOUH Farida Celia, Les pratiques numériques et leur impact sur l'amélioration de la qualité dans l'enseignement supèrieur, Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Economiques, Vol 57, N° spécial, 2020, p 14.

إن الخدمات التي أطلقتها وزارة التعليم العالي حرصت على إستعمال الوسائط الرقمية المتاحة لأكبر عدد من الطلبة، كإبرام إتفاقية مع متعاملي الهاتف النقال ومتعامل الهاتف الثابت للتمكين للطلبة من الدخول إلى المنصات التعليمية بشكل مجاني، تحت إشراف وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، عن طريق منصة http://elearning-mesrs.cerist.dz/؛ بالإضافة إلى ما قام به الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية بإتاحة موارده عبر تقنية الرقمية للتحميلمن خلال الموقع http://www.iqraa.opu.dz/iqraa/ لتسهيل الحصول على المصادر والمراجع للباحثين ما يسمح لهم بإتمام أعمالهم وبحوثهم الجامعية[1]؛ فضلا عن ذلك ما طالبت به وزارة التعليم العالي بوضع الدروس عبر الخط.

والجدير بالذكر أن إطلاق المنصات الرقمية لمرفق التعليم العالي والبحث العلمي لحد الآن ما يقارب حوالي 50 منصة رقمية بيداغوجية، كمنصة الشباك الموحد الإلكتروني، منصة التوثيق والتصديق على الشهادات المدرسية لكل المتخرجين، منصة الحافظة الالكترونية التي تأتي لتدعيم منهج التصديق الالكتروني الذي أعتمدته الوزارة لبلوغ هدف صفر ورقة، منصة المنشورات العلمية الطبية التي تعد أول منصة وطنية تعنى بنشر الأبحاث العلمية في مجال الطب وكذا مختلف المنشورات الطبية، فضلا عن منصة تخص إدارة حاضنات الأعمال الجامعية البالغ عددها أكثر من 84 حاضنة، ...الخ[2].

لقد عزز المرسوم التنفيذي رقم 21-134[3]، بإنشاء بعض المديريات، كالمديرية الفرعية للهياكل القاعدية والشبكات وكذلك المديرية الفرعية لأنظمة دعم المعرفة والرقمنة وغيرها من المديريات.

---

[1] أكروم مريام، مرجع سابق، ص 232.

[2] وزارة التعليم العالي، إطلاق منصات رقمية جديدة بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي المتاح على الرابط:
https://www.mesrs.dz./index.php/2023/5lancement-de-nouvelles-plateformes/-numeriques-ar
يوم الاطلاع 2023/10/02 على الساعة 17:20.

[3] المرسوم التنفيذي رقم 21-134، المؤرخ في 07 أفريل 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 2021.

وتعد رقمنة نشاطات التعليم العالي أحسن نموذج لتفعيل هذا النظام مما يجعلها مكسب فيما يتعلق البحث العلمي والنشاط البيداغوجي لمع شعار صفر ورق.

ج- رقمنة مرفق العدالة

إعتمد مرفق العدالة على نظام الرقمنة بسبب الإمتثال إلى نظام التباعد الإجتماعي لذا أصبحت الحاجة إلى تكنولوجيا المعلومات والإتصال ضرورية لإستمرار سير وعمل العدالة، والواقع أن رقمنة بعض الأنظمة القضائية لم تقتضيها فترة إنتشار وباء جائحة كورونا سبق وأن تمت رقمنة جزئية من خلاله، قد نجد الخدمات الرقمية لمرفق العدالة تناولها القانون رقم 15-03[1]، حيث ورد في المادة الأولى منه بأن هذا القانون يتعلق برقمنة قطاع العدالة من خلال إدخال التكنولوجيا الرقمية في قواعد البيانات وفي المحررات القضائية والتأكيد على التقاضي الإلكتروني، وهذا منذ بداية سنة 2015، عن طريق نظام التحاضر المرئي عن بعد كآلية لعقد اللقاءات والإجتماعات، والتحول من نظام المحاكمة التقليدي خاصة في الشق الجزائي بإستخدام المحاكمة المرئية عن بعد، فضلا عن إستخدام إجراءات الإستجواب وسماع الأطراف من طرف قاضي التحقيق عبر هذه التقنية[2].

إن التقاضي الإلكتروني مصطلح قانوني حديث النشأة ولم يتم إستخدامه من قبل فقهاء القانون[3]، يعرف على أنه: "نظام قضائي تقني معلوماتي جديد، يتيح للمتداعين تسجيل دعواهم وتقديم أدلتهم وحضور جلسات المحاكمة تمهيدا للوصول إلى الحكم وتنفيذه من خلال وسائل الإتصال الإلكترونية بوساطة أجهزة الحاسوب المرتبطة بشبكة الإنترنيت وعبر البريد الإلكتروني"[4].

[1] القانون رقم 15-03، المؤرخ في 01 فيفري 2015، المتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية العدد (06)، الصادرة بتاريخ 10 فيفيري 2015.

[2] وافي حاجة، لعيدي خيرة، جهود السلطة القضائية الجزائرية للحد من إنتشار وباء كوفيد 19، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، 2021، ص 966.

[3] خالد حسن أحمد لطفي، التقاضي الإلكتروني كنظام قضائي معلوماتي، بين النظرية والتطبيق، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2020، ص 06.

[4] المرجع نفسه، ص 13.

وبالرجوع إلى الأمر رقم 20-04[1]، نجد أنه عزز من إستعمال تقنية وسائل الإتصال المسموعة والمرئية أثناء الإجراءات القضائية تماشيا مع مقتضيات حسن سير العدالة أو الحفاظ على الأمن أو الصحة العمومية أو أثناء الكوارث الطبيعية أو لدواعي إحترام مبدأ الآجال المعقولة، ويجب أن تضمن الوسائل المستعملة سرية الإرسال وأمانته وكذا التقاط وعرض كامل وواضح لمجريات الإجراء المتخذ وفق هذه التقنية[2]، والتي تستعمل في مرحلة التحقيق القضائي.

تمكن تكنولوجيا المعلومات والإتصالات المواطنين، بغض النظر عن مكان إقامتهم وبعدهم عن المحكمة، من مباشرة الإجراءات القضائية ومتابعتها ويمكن أن يقلل إستخدام التكنولوجيا من التكاليف والوقت اللازم لمباشرة الإجراءات القضائية وجها لوجه وتخزين الملفات عبر الأنترنت[3].

[1] الأمر رقم 20-04، المؤرخ في 30 أوت 2020، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد (51)، الصادرة بتاريخ 31 أوت 2020.

[2] المادة 441 مكرر من الأمر رقم 20-04.

[3] محمد محمد محمد جمعة، مرجع سابق، ص 134-135.

الفصل الثاني

الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا

تعتبر ممارسة وظيفة الضبط الإداري مظهر من مظاهر السلطة العامة من خلال فرض تدابير وإجراءات وقائية عند حدوث أي تهديد بالإخلال بالنظام العام، وفي بعض الأحيان قد تخرج هذه الأعمال عما هو مقرر لسلطة الإدارة أو تتجاوز صلاحياتها، لذا وضعت ضمانات لحماية الحقوق والحريات العامة وللحد من التجاوزات التي تنتج عن الإدارة أثناء ممارسة سلطاتها، حيث تكون هذه الحماية عن طريق الرقابة التي يمكن من خلالها النظر في نشاط الإدارة بما هو مقرر لها سواء كانت هذه الرقابة سابقة لتضبط أعمال الإدارة، أو رقابة لاحقة في حال تجاوز الحدود والضوابط التي قيدت بها.

خلال إنتشار وباء جائحة كورونا الذي يمثل خطر يهدد الصحة العامة والنظام العام ككل، إذ اتخذ خلالها عدة تدابير وإجراءات وقائية تتماشى مع الوضع الصحي، هذه الأعمال قد إنعكست سلبا على عدم تبني الرقابة السياسية من عدم وضع حدود وضوابط لسلطة الإدارة، لذلك نجد خطورة الجائحة قد تبنت خلالها ممارسة رقابة إدارية أمنية لكبح الجائحة والتي تعد كنوع من أنواع الرقابة الإدارية، فضلا عن بسط ممارسة الرقابة القضائية من تعسف الإدارة عند تجاوز صلاحياتها المقررة لها بحق الأفراد في حال ما رفع من دعاوى قضائية للجهات القضائية الإدارية.

من خلال هذا الباب سوف نتناول الرقابة السياسية والرقابة الإدارية الأمنية في (المبحث الأول)، ثم نتناول الرقابة القضائية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة السياسية والإدارية على أعمال سلطات الضبط الإداري

انتشار وباء جائحة كورونا جعل منه ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية، لم يتم الإعلان عليه بقانون واضح حتى يتسنى لسلطات الضبط الإداري العمل به وعدم الخروج عما يقرر لها، وبمثل هذا الظرف قد وضعت أعمال تتماشى مع مقتضيات الصالح العام وحماية الصحة العامة تحسبا لخطورة الوباء، لأن الأعمال الموضوعة في الحالات العادية قد لا تكفي لمواجهة الجائحة، مما زاد التوسع في نطاق مبدأ المشروعية العادية، وبمثل هذا الوضع الخطير اتخذت رقابة إدارية أمنية لمراقبة الأفراد لكسر عدوى الفيروس فيما بينهم وحفظ الصحة العامة.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتناول الرقابة السياسية (المطلب الأول) ثم نبين الرقابة الإدارية الأمنية كنوع من أنواع الرقابة الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة السياسية

إن الأعمال التي تتخذ من طرف سلطات الضبط الإداري تكون محددة بنصوص قانونية واضحة لعدم تعديها على الحقوق والحريات العامة، سواء كانت هذه النصوص تصدر في الحالات العادية أو الإستثنائية، وهذه الأخيرة التي يعلن عنها في حال كان البلاد مهددة بخطر، إلا أن وباء جائحة كورونا اعتبر ظرفا إستثنائيا متعلق بحالة الطوارئ الصحية ولم يتم النص عليه بقانون واضح يرخص للسلطات ما يتوجب العمل به خلال هذا الوضع، وإنما اتخذت أعمال للصالح العام.

وسوف نتناول من خلال هذا المطلب مدى فعالية الرقابة السياسة على سلطات الضبط الإداري في (الفرع الأول)، ثم نبين إعلان حالة الطوارئ الصحية كنموذج فرنسا في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: فعالية الرقابة السياسة كضمانة لضوابط وحدود سلطات الضبط الإداري

إن تحديد نطاق السلطات الضبطية بمثل هذه الظروف الإستثنائية أمر بالغ الأهمية لأنه يوضح الأساس الذي تستند إليه الإدارة عند قيامها بإجراء يمس بحرية المواطن أو حقوقه[1]، كون

[1] عبد المنعم الضوي، مرجع سابق، ص 176.

جائحة كورونا أوجبت ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية، من خلاله اتخذت عدة أعمال لم تكن في الحالات العادية ونشير إلى أنتحديد نطاق هذه السلطات خلالأزمة إنتشار الوباء يكون في الأصل من تدخل البرلمان.

إن حماية الحقوق والحريات هي من إختصاص البرلمان، ففي الحالات العادية يصدر قوانين عضوية وقوانين عادية، هذه الأخيرة خاصة بالقواعد العامة المتعلقة مثلا بالصحة العمومية والسكان[1]، كون جائحة كورونا متعلقة بالصحة العامة، أما القوانين العضوية نصت عليها المادة 140 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، وأوجبت خضوعها لمراقبة مطابقة من طرف المحكمة الدستورية قبل صدورها.

بالإضافة ما كرسه المؤسس الدستوري من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية، هذا الحق ممنوح للأفراد عندما تنتهك حقوقهم أثناء النزاع، حيث نصت المادة 01/195 منه على أن: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد أطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور"، حتى التشريع بأوامر في الحالات العادية الذي يشرع به رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية وبعد إستشارة مجلس الدولة، يجب على رئيس الجمهورية أن يخطر وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام ويعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان[2].

إن هذه القوانين التي تصدر في الحالات العادية تعد كضمانة لضوابط وحدود سلطات الضبط الإداري فضلا عن آليات الرقابة التي تمنح للبرلمان التي تعد مظهرا من مظاهر الرقابة كونها قد ترتب مسؤولية سياسية كالرقابة على مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة والإستجواب، أما الرقابة السياسية التي لا ترتب مسؤولية سياسية تتمثل في التحقيق البرلماني

[1] المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 442.

[2] المادة 01/142 و02 و03 من القانون رقم 20-442.

والأسئلة البرلمانية، أما الحالات الإستثنائية كإعلان حالة الطوارئ التي تندرج ضمن القوانين العضوية ويكون الإعلان عليها بموافقة البرلمان وهو من يقوم بتمديدها مادام أن حالة الطوارئ تصدر بقانون عضوي، فالرقابة البرلمانية في هذه الحالة قد تكون ضيقة جدا أو كونها قد تؤدي إلى تقييد بعض الحقوق والحريات خلال هذه الحالة وتتسع أعمال السلطة التنفيذية بخلاف الحالات العادية.

يستشير رئيس الجمهرية في إعلان الحالة الإستثنائية كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، فهذه الحالة أشد من حالة الطوارئ، حيث نصت المادة 01/98 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، على أن: "يعرض رئيس الجمهورية، بعد إنقضاء مدة الحالة الإستثنائية، القرارات التي اتخذها أثنائها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي فيها"، من خلال هذا النص نجد أن القرارات التي اتخذت خلال إعلان الحالة الإستثنائية، تعرض من طرف رئيس الجمهورية بعد إنقضاء المدة على المحكمة الدستورية، في هذه الحالة تظهر الرقابة الدستورية الممكنة على القانون الممدد للحالة الإستثنائية أو إنتهاء المدة منها، كون الإعلان عن هذه الحالة هي تنظيم يصدره رئيس الجمهورية وهي مجال مخصص له، حتى التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع لظروف يراها مستجدة، حيث نصت المادة 142/ 05 منه على أن: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور".

إن دور البرلمان في مجال التشريع عن طريق الأوامر مهم جدا خلال الحالات الإستثنائية نظرا لعدم إمكانية تمديد مدة الحالة الإستثنائية إلا بعد موافقة أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا[1].

وعلى ذلك فإن البرلمان في الإعلان عن الحالات الإستثنائية نجده قليل الفاعلية ذا رقابة غير كافية كونه لا يملك طرح الثقة بالحكومة، كما أن الحكومة في نفس الوقت لا تستطيع أن

[1] فريد دبوشة، القانون الدستوري في الجزائر والقانون للمقارن، السداسي الأول: النظرية العامة للدولة، النظرية العامة للدستور، لباد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2022، ص 32.

تحل البرلمان[1] كما هو مقرر في الدستور، لأن الرقابة في هذه الحالة قد تواجه أصعب الظروف في الأزمات الخاصة، فهي أخطر صور الظروف الإستثنائية وأشدها تأثيرا على كيان الدولة.

والجدير بالذكر، أن جائحة كورونا ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية غير أن المؤسسة التشريعية لم تلعب دورها الأساسي خلالها[2].

وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري نصت المادة 02/34 و03 و04 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، على أن: "لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق والحريات.

تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة، عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات، على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره".

لقد فرضت جائحة كورونا حالة إستثنائية جديدة غير موجودة في النظام القانوني القائم، إذ إستدعى الأمر تدخل رئيس الجمهورية من خلال خطابه الذي ألقاه يوم 17 مارس 2020، من ظهور الحالة الأولى مبينا خطورة هذا الوباء وبعض التدابير والإجراءات للحفاظ على الصحة العامة والنظام العام ككل بإعتباره المسؤول الأول عن حفظ النظام العام، كما فرضت على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، اتخاذ بعض التدابير والإجراءات الوقائية بموجب المراسيم التنفيذية، حيث تم تنظيم حالة الطوارئ الصحية دون وجود نص قانوني يؤسس صلاحياته في هذا المجال، ولم يتدخل المشرع لسن قانون خاص لمواجهة الجائحة[3]، حتى وإن تزامن التعديل

---

[1] حمدي عطية مصطفى عامر، نظرية الظروف الإستثنائية في النظام القانوني الوضعي والإسلامي، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2022، ص 212.

[2] فريد دبوشة، ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 في الجزائر، عدد خاص بالمؤتمر الدولي المحكم حول أزمة حقوق الإنسان في ظل جائحة كوفيد 19، مركز جيل البحث العلمي، العدد 32، لبنان، 2021، ص 89.

[3] جامل صباح، الأسس الدستورية لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر بين النص القانوني والممارسة، آفاق للمستقبل، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 04، 2021، ص 350.

الدستوري لسنة 2020، وتعديل قانون الصحة 18-11، مع جائحة كورونا وهذا راجع كون أن جائحة كورونا أول مرة تحدث، ولا يمكن تحديد مدة بقاء هذا الفيروس المتسبب لجائحة ودرجة خطورته وعدم توصل المخابر الصحية العالمية لدواء مناسب لهذا الوباء.

تعتبر الجزائر من الدول التي تسعى إلى التعاون في مجال مكافحة الأوبئة بكل أشكالها مع منظمة الصحة العالمية، حتى هذه التدابير والإجراءات التي اتخذت من طرف سلطات الضبط الإداري نجد أنها غير موجودة في الحالات العادية والإستثنائية، كالتباعد الإجتماعي والزامية إرتداء الكمامة اتخذت خلال الجائحة فقط، فالقواعد القانونية المتخذة هي في الأساس مشروعة حتى ولو كانت محل شك من الناحية القانونية، مفاد ذلك لم تكن هناك مدة محددة لحالة الطوارئ الصحية وربما كانت هناك أيضا مخاوف بشأن استغلال الوضع[1].

لذلك فإن بسط رقابة البرلمان والمحكمة الدستورية على سلطات الضبط الإداري، لم تظهر مطلقا خلال إقرار التدابير والإجراءات المتعلقة بمكافحة الجائحة وهذا راجع لعدة أسباب من أهمها:

- فرض وباء جائحة كورونا اتخاذ تدابير وإجراءات تدخل في إطار مهام الضبط الإداري، حتى وإن كان لهذه التدابير والإجراءات أثر مباشر على تقييد بعض الحقوق والحريات، هي في الأساس تدخل في إطار حماية النظام العام الصحي، كون الدولة الجزائرية مكلفة بضمان الرعاية الصحية والوقاية من الأمراض المعدية والوبائية ومكافحتها، وبالمقابل يجب معالجة هذه الأزمة وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان[2]؛

- أن إعلان حالة الطوارئ الصحية لوجود مرض تفشى في دول العالم ككل ومهدد لصحة الأفراد ولحياتهم، ويلحق ضررا بالغا بالصحة العامة، لهذا فإن الإستعانة بالوسائل القانونية المناسبة ليس صعبا وإنما الرجوع إلى الحلول التي طرحتها الهيئات الدولية المتخصصة في إيجاد

[1] Mohammed ALNUAIMI, op.cit, p 240.

[2] فريد دبوشة، ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 في الجزائر، مرجع سابق، ص 92.

العلاج الملائم[1]، مثل ما أوصت به منظمة الصحة العالمية وباقي الدول الأخرى كدولة الصين الذي حذرت من خطورته قبل أن ينتشر في باقي دول العالم؛

– عدم إمكانية التصدي لآثار الجائحة الصحية دون القواعد الإستثنائية الوقائية التي تقر حق السلطات العمومية في فرض إجراءات تدريجيا وبالتالي لا يعود الإشكال في مكافحة الجائحة بإعلان حالة الطوارئ في حد ذاتها، بل في التدبير الخاطئ والذي لا يستند إلى الأساس القانوني سواء الدستوري أو التشريعي، كما يتضح ذلك أكثر من خلال المراسيم التنفيذية المتعلقة بالجائحة التي صدرت خلال الجائحة ولم تشر إلى تأسيس شرعي قائم على مبدأ القانونية، وافتقاد تلك التدابير والإجراءات لرؤية علمية قائمة على مخطط صحي تدرجي بالإنتقال المدروس من مرحلة إلى أخرى[2]؛

– إن وباء جائحة كورونا عابر للقارات وسريع الإنتشار يهدد بفتك البشرية، ولا ينطبق عليه الأحكام المتعلقة بالحالات الإستثنائية التقليدية المنصوص عليها في الدستور[3]؛

– تعيين لجان متخصصة، كاللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا والوكالة الوطنية للأمن الصحي، على غرار باقي اللجان الأخرى كاللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة عبر المياه، واللجنة الوطنية من الأمراض المتنقلة من الحيوان إلى الإنسان؛

– أن جائحة كورونا لم تعرف المدة المقررة لها حتى تتخذ حالة الطوارئ أو الحالة الإستثنائية، فهو وباء إنتشر على كامل التراب الوطني وبقية دول العالم، واختلاف المدة الزمنية لإنتشاره في إقليم الولاية الواحدة، مع عدم وجود لقاح مناسب له، لهذا لا يمكن تقدير المدة التي يعلن عليها وإنما هو متروك لما تتخذه سلطات الضبط الإداري، فضلا عن تظافر جهود بعض

[1] بودة محمد، ضوابط حالة الطوارئ الصحية في النظام القانوني، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 03، 2020، ص 124.

[2] المرجع نفسه، ص 124.

[3] جامل صباح، مرجع سابق، ص 336.

الدول لتحقيق التضامن بين الشعوب لتواجه مشكلة صحية ذات بعد عالمي والهدف منه تحقيق إجراءات جماعية ومشتركة لأن الدولة بمفردها لا تستطيع مواجهة هذا الوباء[1].

إن جائحة كورونا ظرف إستثنائي غير منصوص عليه في النظام القانونيوانعدام الرقابة السياسية من طرف الهيئة التشريعية يتطلب تدخل المشرع لتقرير إذا كان الظرف إستثنائيا أم لا ويصدر قوانين تنظم سلطات الإدارة في مثل هذه الظروف ويعد وقوعها، أو يصدر سلفا قوانين لمعالجة الظروف الإستثنائية[2].

والجدير بالذكر، أن الرأي العام هو الآخر الذي لم يكن له دورا أساسيا في ضمان الحريات والحقوق من أجل الضغط على السلطة، وهذا راجع للآثار المترتبة على جائحة كورونا، كون أن الرأي العام مصطلح سياسي قانوني يلعب دورا رئيسيا في الأنظمة السياسية ومن الضمانات الهامة لحماية الحقوق والحريات العامة وله دور أساسي في تغيير الحياة السياسية في الدولة عبر ممارسة الضغوط على السلطة السياسية من أجل تغيير سياستها نحو الأفضل بما تنسجم وضمان الحريات والحقوق الفردية، فضلا عن ذلك له الأثر البالغ في الرقابة على إجراءات سلطات الضبط الإداري ومنعها من التعسف في إستعمالها، فهو يعبر عن المصلحة في المجتمع وتنوير المواطنين بحقوقهم وحرياتهم والدفاع عنها بالوسائل الشرعية[3].

إن رقابة الرأي العام من أهم وسائل الرقابة على أعمال الإدارة، لما يبديه الرأي العام من قوة في الضغط والتأثير على القائمين على العمل الإداري ومدى مشروعيته[4]، فإذا كان الرأي العام في حدود ما يلجأ إليه من ضغط للإدارة على أن تقوم بوجه أحسن لتقديم خدماتها نحو الأفراد، فإن الرأي العام خلال الجائحة له دور مهم في مساعدة السلطات من بؤر تفشي وباء فيروس كورونا وحتى يمكن الكشف عن المتضررين من هذه التدابير والإجراءات لتقديم لهم المساعدة بما

[1]Pacôme Vouffo, L'urgence Sanitaire et le droit: l'exemple de la couvid 19, Revue Critique de droit et sciences politique , Faculté de droit et science politique,Université Tizi-Ouzou, Volume 17, Numéro 01, 2022, P 83.

[2] سعيدة عميرة، القرارات الإدارية القانونية، دار الأعصار العلمي، الطبعة الأولى، الأردن، 2019، ص 116-117.

[3] محمد خورشيد توفيق، ضمنات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري، دراسة تحليلية، دار الكتب القانونية، دون طبعة، مصر، 2017، ص 271-272.

[4] حمدي عطية مصطفى عامر، مرجع سابق، ص 94.

يحتاجونه، فإذا كان الرأي العام يعبر عنه بوسائل متعددة، كالصحافة والإذاعة والتلفزيون والقنوات الفضائية وشبكات الإنترنيت والهواتف النقالة وغيرها، فإن هذه الوسائل أصبحت تفعل لخدمة المواطنين أثناء الجائحة وليس لرقابة سلطات الضبط الإداري، كبيان عدد الإصابات والوفيات التي تدلي بها اللجنة العلمية لمتابعة وباء كورونا، بالإضافة إلى ذلك كتقديم حصص تقدم من دروس، نصائح، إرشادات،...الخ، في القنوات التلفزيونية والإذاعة...الخ.

الفرع الثاني: إعلان حالة الطوارئ الصحية (فرنسا نموذجاً)

إنتشر وباء جائحة كورونا في كل العالم منها دولة فرنسا التي أعلنت عليه بظرف إستثنائي متعلق بحالة طوارئ صحية ومرت التجربة الفرنسية بثلاث مراحل والتي نتناولها كالآتي:

أولا: المرحلة الأولى تدخل الوزير الأول ووزير الصحة والتضامن بمراسيم

في بداية إنتشار وباء جائحة كورونا لم تعلن الحكومة الفرنسية حالة الطوارئ الصحية مباشرة وإنما لجأت لإصدار المراسيم والقرارات الفردية فضلا عن المنشورات الوزارية إستنادا لقانون الصحة لكبح الجائحة، منها ما هو متعلق بالحجر الصحي للأشخاص العائدين من الصين، ومنها ما يمنع التجمع خوفا من إنتشار العدوى، ومن أهم هذه المراسيم، المرسوم رقم 2020-227[1]، الذي تضمن الشروط الإستثنائية لمنح المبالغ المالية التي تقدم للتأمين الصحي من طرف الأشخاص الخاضعين لإجراء الحجر المنزلي، علاوة على ذلك المنح التي تقدم لخدمات الأطباء عن بعد، وهذه الإجراءات الإستثنائية المنصوص عليها بقيت سارية المفعول إلى غاية 30 أفريل 2020.

كما صدر المرسوم رقم 2020-260[2]، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 2020-279[3]، حيث نصت المادة الأولى منه على منع تنقل الأشخاص خارج منازلهم، بإستثناء الحالات التالية:

- التنقل من المنزل إلى مكان ممارسة النشاط المهني الذي لا يمكن تأجيله؛

[1] Décret n° 2020-227, 09 Mars 2020, adaptant les conditions du bénéfice des prestations en espèces d'assurance maladie et de prise en charge des actes de télémédecine pour les personnes exposées au Covid-19, Journal Officiel N° 59 publié le 10 Mars 2020.

[2] Décret n° 2020-260, 16 Mars 2020, portant règlementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19,Journal Officiel N° 66 publié le 17 Mars 2020.

[3]Décret n° 2020-279, 19 Mars 2020,modifiant le décret n° 2020-260 du 16 Mars 2020, portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19, Journal Officiel N° 69 publié le 20Mars 2020.

– التنقل للقيام بشراء المستلزمات اللازمة للنشاط المهني، وشراء الضروريات الأساسية من المؤسسات التي يظل نشاطها مرخصا بأمر من الوزير المسؤول عن الصحة إستنادا لقانون الصحة العامة؛

– التنقل لأسباب صحية؛

– التنقل لأسباب عائلية قاهرة، أو لأسباب ملحة، أو لمساعدة الأشخاص الموجودين في وضعية صحية، أو لرعاية الأطفال؛

– التنقل من أجل رحلات قصيرة قريبة من المنزل أن تكون مرتبطة بالنشاط البدني للأشخاص، بإستثناء أي ممارسة رياضية جماعية أو لحاجات أخرى، ويجب على الأشخاص الراغبين في الإستفادة من أحد هذه الإستثناءات أن يزودوا أنفسهم عند السفر خارج موطنهم بوثيقة تمكنهم من إثبات أن الرحلة المعينة تدخل في نطاق أحد هذه الإستثناءات؛

– التنقل بسبب إستدعاء صادر عن المحكمة الإدارية أو من السلطة القضائية؛

– التنقل لهدف وحيد وهو المشاركة في مهام ذات منفعة عامة بناء على طلب من السلطة الإدارية وبالشروط التي تحددها؛

نصت المادة 02 منه على أن يتم تفويض لممثل الدولة في الدائرة لإتخاذ تدابير أكثر تقييدا فيما يتعلق بحركة وتنقلات الأشخاص عندما تتطلب الوضعية الصحية ذلك، وحددت المادة 03 منه المناطق التي يطبق عليها الحجر وهي: Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

وأوضحت المادة 04 منهبأن مسؤولية تنفيذ هذا المرسوم تقع على كل من وزير التضامن والصحة، ووزير الداخلية، ويتم العمل به إبتداء من 17 مارس 2020 على الساعة 12:00 مساء.

بالإضافة إلى بعض المراسيم والقرارات والتعليمات بما فيها المنشورات المتعلقة بجائحة كورونا تم العمل بها من قبل السلطة التنفيذية، كالقرار المؤرخ في 14 مارس 2020[1]، المعدل

[1] Arrêté du 14 Mars 2020, portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du Virus Covid-19, Journal Officiel, N° 64 publié le 15Mars 2020.

والمتمم بالقرار رقم 19 مارس 2020[1]، استندت عليها الحكومة الفرنسية من خلال قانون الصحة العمومية، الذي قدم صلاحيات واسعة لوزير الصحة والتضامن من أجل حماية ووقاية الصحة العامة.

ثانيا: المرحلة الثانية تحضير مشروع يتعلق بحالة الطوارئ الصحية

بادرت الحكومة الفرنسية بتحضير مشروع يتعلق بحالة الطوارئ الصحية إستنادا إلى قانون الصحة والقانون رقم 55-385[2]، الذي أستوحت منه حالة الإستثناء غير المسبوقة للوضع وعدم ملاءمة القوانين العادية لمواجهة وباء كورونا[3]، وهذه الحالة المستوحاة من هذا القانون لم يكن لها الأثر البالغ على الدستور الفرنسي لعام 1958[4]، ولهذا المشروع سببين، السبب الأول أن إنتشار وباء الجائحة قد يقيد العديد من الحقوق والحريات، أما السبب الثاني هو الإنتقادات التي وجهت إلى الوزير الأول ووزير الصحة والتضامن بإصدار المراسيم والقرارات وتقييد الحقوق والحريات خلال المرحلة الأولى، لذلك بادر الوزير الأول بتقديم مشروع قانون الطوارئ الصحية إلى الجمعية العامة لمناقشته والتصويت عليه، فضلا عن الإستماع للكثير من الكفاءات المختصة في القانون الدستوري والخبراء والحقوقيين، من أجل إثراء النص وضمان حماية الحريات خلال أزمة كورونا، وقد أرسلت هذه المساهمات للمجلس الدستوري[5].

إن إشتراك البرلمان بهذا المشروع المستعجل، حتى لا يكون هنالك عدم إحترام أو إنتقاد للسلطة التنفيذية بهذه التدابير والإجراءات التي أصدرتها، رغم أنها مشروعة وتستند إلى توصيات

[1] Arrêté du 19 Mars 2020, complétant l'arrête du 14 Mars 2020, portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du Virus Covid-19, Journal OfficielN° 69 publié le 20 Mars 2020.

[2]Loi n° 55-385 du 03 Avril 1955, relative à l'état d'urgence, Journal Officiel , N° 85 publié le 07 Avril 1955.

[3] Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, Qu'est-ce que l'état d'urgence sanitaire? D'une état d'urgence à l'autre, ou l'intégration des régimes d'exception dans les états de Droit contemporains, Revue Française d'administration publique, N° 176, 2020,p 876.

[4] La Constitution Française du 4 Octobre 1958, La Constitution de la Ve République a été adoptée par le peuple français par référendum le 28 Septembre 1958 et édictée par le Président de la République le 4 Octobre,modifié et complété par le Journal Officiel du 05 Octobre 1958.

[5] فريد دبوشة، ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 في الجزائر، مرجع سابق، ص 90.

منظمة الصحة العالمية، فضلا عن ذلك رفعت في هذا الشأن العديد من الدعاوى القضائية لمجلس الدولة بضرورة فرض تدابير وإجراءات وقائية لحماية ووقاية الصحة، كالدعوى المقدمة من طرف النقابة الوطنية للأطباء والمجلس الوطني لهيئة الأطباء.

في يوم 21 مارس 2020، تلقى رئيس الجمعية الفرنسية من السيدة Marie Guévenoux رئيسة لجنة القوانين الدستورية والتشريعات والإدارة العامة للجمهورية تقريرا تحت رقم 2765 المعتمد من قبل مجلس الشيوخ في بدأ إجراءات حالة الطوارئ الصحية المعجلة للتعامل مع وباء كوفيد 19، يوم 22 مارس 2020 اجتمعت اللجنة المشتركة المكلفة بإقتراح نصوص الأحكام قيد المناقشة لمشروع قانون الطوارئ للتعامل مع وباء كوفيد 19 تعيين مكتببين ومقررين[1]، ثم صدر القانون رقم 2020-290 بتاريخ 25 مارس 2020،الذي اعتمده المجلس الوطني ومجلس الشيوخ وقدإشتمل على 22 مادة.

ثالثا: المرحلة الثالثة إصدار القانون المتعلق بحالة الطوارئ الصحية

يعتبر القانون رقم 2020-290 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية من القوانين المستحدثة في فرنسا، والذي منح صلاحيات واسعة للوزير الأول ووزير التضامن من أجل اتخاذ تدابير وإجراءات وقائية، نذكر منها:

- منع مغادرة الأشخاص من سكانهم، إلا الحالات الإستثنائية لأسباب عائلية أو صحية؛
- تفويض صلاحية واسعة لرئيس الحكومة بناء على تقرير الوزير المؤلف بالصحة؛
- إخطار الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، دون أي تأخر بالتدابير التي أتخذتها الحكومة في ظل حالة الطوارئ الصحية، كما يجوز للجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ طلب أي معلومات تكميلية في سياق مراقبة وتقييم هذه التدابير؛
- لا يجوز تمديد حالة الطوارئ الصحية إلا بموجب قانون، بعد أخذ رأي اللجنة العلمية المكلفة بمتابعة فيروس كورونا؛

[1] AssembléeNationale, Session ordinaire de 2019-2020, Documentes et publications, Documents parlementaires, Dépôt du Samedi 21 Mars 2020, Journal Officiel, N° 71 Publié le 22 Mars 2020.

– يجوز إنهاء حالة الطوارئ الصحية المعلن عليها في حالة التعافي في مجلس الوزراء قبل إنتهاء المدة المعلن عنها بموجب مرسوم يتخذه رئيس الوزراء بعد تقرير صادر من الوزير المكلف بالصحة؛

– يجوز لرئيس الوزراء أن يصدر نص تنظيمي لإتخاذ تدابير بناء على تقرير الوزير المسؤول عن الصحة ولغرض وحيد هو ضمان الصحة العامة؛

– تقييد أو منع حركة تنقل الأشخاص والمركبات في الأماكن والأوقات طيلة الحجر المنزلي؛

– إتخاذ تدابير بمفهوم المادة الأولى المنصوص عليها في اللوائح الصحية لعام 2005 لأشخاص المحتمل القادمين من البلدان الأخرى؛

– إتخاذ تدابير على الأشخاص المصابين ووضعهم في أماكن مخصصة للإقامة، أو في منازلهم مع ضرورة تقديم المساعدة لهم؛

– الأمر بإغلاق مؤقت لجميع المؤسسات المستقبلة للجمهور وكذلك الأماكن المخصصة للإجتماعات مهما كان نوعها بإستثناء المؤسسات التي تقدم الخدمات الأساسية للمواطنين؛

– الأمر بتسخير جميع الممتلكات وكل الخدمات اللازمة لمواجهة الكارثة الصحية، والإستعانة بأي شخص يرى بأنه مفيد لتشغيل هذه الخدمات مع خضوع التعويض عن هذا التسخير لقانون الدفاع؛

– اتخاذ تدابير مؤقتة لمراقبة أسعار بعض المنتوجات لمنع الإرتفاع المفرط في الأسعار، التي تكون ضرورية، ويتم إخطار المجلس الوطني للإستهلاك في حال إرتفاعها بالتدابير المتخذة في هذا الصدد؛

– ضرورة توفير الأدوية المناسبة للمرضى للقضاء على الكارثة الصحية؛

– تفويض ممثل الدولة على مستوى الإقليم باتخاذ قرارات بعد إستشارة المدير العام للوكالة الصحية، وتعتبر هذه القرارات التي يتخذها ممثل الدولة قابلة للطعن أمام القضاء الإداري؛

– اتخاذ جميع التدابير التي تسمح بتوفير الأدوية المناسبة للمرضى للقضاء على الكارثة الصحية[1].

[1]Article 01 de la loi n° 2020-290.

تم الإعلان على حالة الطوارئ الصحية لمدة شهرين إبتداء من تاريخ نشر هذا القانون ويطبق على جميع التراب الوطني، كما أنه أجاز لرئيس الوزراء بناء على تقرير من وزير الصحة والتضامن رفع الحجر في المناطق التي لا تشهد إنتشارالوباء،لا يمكن تمديد القانون إلا بموجب قانون آخر[1]، كما نص على العقوبات والغرامات المترتبة على مخالفة التدابير والإجراءات وتشديدها في حال تكرارها من طرف الأفراد.

يلاحظ من خلال هذا القانون أنه تم تعديل في المدة بشهرين بدل ما كانت عليه شهر واحد خلال تقديم المشروع إلى البرلمان، التي حددت حسب ما أوصت به اللجنة العلمية لمتابعة فيروس كورونا ومجلس الدولة قبل إرسال المشروع، من خلالهاقد يكيف عمل السلطات الضبطية على خطورة وباء فيروس كورونا ليتمكن من مكافحته[2] وهو ما وافقت عليها السلطة التشريعية.

إن إعلان حالة الطوارئ الصحية تمت بموجب قانون ثم صدرت بناء عليه نصوص تنظيمية لتنفيذ ما تضمنه هذا القانون، فهو السند الشرعي لكل التدابير والإجراءات المتخذة لتقييد العديد من الحريات خلال أزمة كورونا[3]، كما مدد قانون الطوارئ الصحية عدة مرات إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 2020-856[4]، الذي من خلاله أنهى إعلان حالة الطوارئ في فرنسا، وخلال هذه الفترة تم الترخيص لسلطات الضبط الإداري باتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية تحت رقابة البرلمان كإستحداث لجان خاصة تسمى بعثات إعلامية أو إستطلاعية يدعمها مجلس علمي[5].

رخصت حالة الطوارئ الصحية المعلن عنها لسلطات الضبط الإداري إتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية خلال الجائحة وقد تنتهي قبل المدة المعلن عنها بموجب القانون المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية إذا رأت السلطات أن الوباء إنتهى، حيث قام المشرع الفرنسي بعديل قانون الصحة وأعطى صلاحيات واسعة للوزير الأول بمعية وزير الصحة والتضامن لاتخاذ

[1]Article 04 de la Loi N° 2020-290.

[2] Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, op.cit, p 879.

[3] فريد دبوشة، ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 في الجزائر، مرجع سابق، ص 90-91.

[4] Loi n° 2020-856 du 09 Mars, Organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, Journal Officiel, N° 169,publié le 10 Juillet 2020.

[5]Antonin Gelblat and Laurie Marguet, Op. cit, P 09.

التدابير والإجراءات الوقائية لأي وباء يحدث، وفي هذه الحالة يعد تفويضا من قبل رئيس الجمهورية لسلطته التنظيمية للوزير الأول مع وزير الصحة والتضامن في مجال الظروف الإستثنائية المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية ، عكس الوزير الأول أو رئيس الحكومة لدولة الجزائر سلطته سلطة تنفيذية فقط.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية الأمنية على أعمال الضبط الإداري خلال الجائحة

تحتل الرقابة الإدارية أهمية قصوى من حيث الضمانات الممنوحة لها لأنها تقوم على التأكد من مدى مطابقة نشاط الإدارة وفقا للمنظومة القانونية، والهدف منها تحقيق مشروعية العمل المراد تنفيذه وتحقيقه الصالح العام، خلال إنتشار جائحة كورونا اتخذت سلطات الضبط الإداري عدة أعمال لوقاية وحماية الصحة العامة، هذه الأعمال لا بد من مطابقتها للنصوص القانونية المعمول بها وتحقيق نتيجة فعالة في مواجهة الجائحة، وقد جعل من هذه الرقابة رقابة أمنية التي تعد نوع من أنواع الرقابة الإدارية على مشروعية أعمال الضبط الإداري.

من خلال هذا المطلب سوف نوضح مفهوم الرقابة الإدارية الأمنية في (الفرع الأول) ثم نبين ممارسة الرقابة الإدارية الأمنية على أعمال الضبط الإداري في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الأمنية

إن الرقابة الإدارية الأمنية تعتبر نوع من أنواع الرقابة الإدارية لتحقيق نشاط أعمال الضبط الإداري، وسوف نتناول مفهوم الرقابة الإدارية (أولا)، ثم الرقابة الإدارية الأمنية (ثانيا).

أولا: مفهوم الرقابة الإدارية

تعد الرقابة الإدارية ضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة في ممارسة الأنشطة من طرف سلطات الضبط الإداري، تعرَّف على أنها "تلك الرقابة التي تمارس من قبل الإدارة على نفسها، فهي رقابة ذاتية تمارس من قبل الأجهزة مركزية مستقلة، وتمارس كذلك من داخل الجهاز الإداري نفسه، ومن أهم وسائل تحريك هذه الرقابة الإدارية هو التظلم الإداري، الذي يقدمه صاحب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية أو اللجان الإدارية، طاعنا في

الأعمال الضبطية الإدارية بعدم شرعيتها ومطالبتها بجعلها متناسبة مع مبدأ المشروعية والملاءمة"[1].

وعرفت أيضا على أنها: "تلك الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها فهي رقابة ذاتية وتتم صورها بأحد الشكلين، فقد تمارس سلطة الرقابة على القرارات مثلا الإدارة مصدرة القرار ذاته، وقد تمارس الرقابة جهة إدارية خارجية عادة ما تكون سلطة الوصاية الإدارية التي قد تبادر إلى سحب القرار أو تعديله أو تعليق سريانه"[2].

تتميز الرقابة الإدارية على أنها لا تنصب فقط على مشروعية العمل بل على ملاءمته أيضا لظروف المكان والزمان فهي رقابة شاملة، والأصل عدم خضوعها لشكليات وإجراءات ما لم يقض القانون بخلاف ذلك، كما تتميز بالسرعة وبساطة الإجراءات بما يمكن من تحقيق غايتها في آجال معقولة[3]، ونجد الإدارة تسعى دائما إلى تحقيق الصالح العام وفي سبيل تحقيق هذا الهدف تسعى دائما لكي تجعل تصرفاتها مشروعة حتى لا تتعرض للإلغاء وحتى لا تحمل المسؤولية الإدارية وتلتزم بالتعويض جراء تصرفاتها غير المشروعة كما تسعى للغرضين معا، ولأجل ذلك تقوم بمراجعة ومراقبة تصرفاتها فتلغيها أو تعدلها أو تسحبها أو تصدر غيرها لتحل محلها كل ذلك لأجل جعل تصرفاتها مشروعة أي مطابقة للقانون بمعناه الواسع ومتفقة مع الهدف الذي تسعى إليه المتمثل في تحقيق المصلحة العامة، وعند تصرفها كسلطة ضبط يكون هدفها المحافظة على النظام العام[4].

[1] عماد صوالحية، علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في ظل جائحة كوفيد 19، مركز جيل البحث العلمي، العدد 31، 2021، ص 47-48.

[2] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولةومحكمة التنازع، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2018، ص 35.

[3] شوايدية منية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 09، العدد 04، ديسمبر 2015، ص 384-385.

[4] حططاش عمر، مرجع سابق، ص 354.

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث نصت المادة 184 على أن: "تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، في كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها"، كما نصت المادة 77 منه: "لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح إنشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية. يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول".

وعليه إن الرقابة الإدارية التي تباشر عن طريق المؤسسات الدستورية ومن الإدارة نفسها هذه الأخيرة تتشكل أساسا بأحد الشكلين سواء كانت رقابة مصدرة القرار ذاته وتكون بالتظلم على مصدر القرار لمراجعته،أو عنطريق رقابة الرئيس على مرؤوسه، أو تكون الرقابة بالوصاية الإدارية، من أجل ضمان الحقوق والحريات خلال ممارسة الأنشطة من طرف الإدارة، فضلا عن رقابة المجتمع التي تلعب دورا مهما في الرقابة بالإشتراك في الجمعيات والمنظمات في تسيير الشؤون العمومية للمحافظة على حقوقهم وحرياتهم العامة، حيث نصت المادة 10 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".

ثانيا: مفهوم الرقابة الإدارية الأمنية

تتعدد الرقابة الإدارية الأمنية وتختلف بإختلاف أشكالها التي تظهر من خلالها رقابة نشاط مشروعية أعمال الضبط الإداري، بتنفيذ التدابير الأمنية المتخذة للحد من خطورة الآثار أو الإنحرافات التي لا تستدعي التأخير، وقد تكون هذه الرقابة بالسهر والتفتيش من طرف الهيئات والمصالح المؤهلة، كما قد تكون بإستعمال الأجهزة وأنظمة الذكاء الإصطناعي.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري فإنه لم يعرف الرقابة الإدارية الأمنية وإنها حدد أهدافها والغرض منها وهو ضمان الحقوق والحريات العامة، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-410[1]، نجد أنه تناول الرقابة الأمنية لبعض النشاطات المنصبة على الأجهزة الحساسة، والتي يقصد بها

[1] المرسوم التنفيذي رقم 09-410، المؤرخ في 10 ديسمبر 2009، المحدد قواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، الجريدة الرسمية العدد (73)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2009.

بمفهوم هذا المرسوم كل عتاد يمكن أن يمس إستعماله غير المشروع بالأمن الوطني وبالنظام العام[1]، وقد بين المشرع الجزائري أنواع الأجهزة التي تجهز مراقبتها بوضع كاميرات خلالها وقسمها كل من تجهيزات الحساسة الخاصة بالمواصلات السلكية واللاسلكية، التجهيزات الحساسة الخاصة بالطيران والطرق، تجهيزات حساسة أخرى[2]، لذلك فإن إستعمال الأجهزة في الأماكن الحساسة قد يرصد خلالها رقابة بفضل الإشارات المرئية والصوتية التي تصدر عنها، فضلا عن أجهزة الكاميرات عالية الدقة للتصوير والكشف الذي يحدد منها كل التحركات والأشياء التي ترصد خلالها.

وتجدر الإشارة إلى أن المراسيم التنفيذية المتعلقة بجائحة كورونا قد إستعملت أجهزة لرقابة وتحركات الأشخاص لاسيما منها الأجهزة الحرارية للكشف عن درجة حرارة الأفراد عند الدخول إلى الإدارات والمرافق العمومية، بالإضافة رقابة هذه التدابير والإجراءات عن طريق الهيئات والمصالح وأعوان الضبط الإداري المؤهلة لضمان الحقوق والحريات العامة ومدى الإلتزام بالتدابير الأمنية المتخذة.

تعد الرقابة الإدارية الأمنية نوع من الرقابة الإدارية شبيهة بالقرارات الإدارية تتم بواسطة الهيئات والمصالح المؤهلة قانونا، فضلا عن الأجهزة وأنظمة الذكاء الإصطناعي لمراقبة الأعمال الإدارية والتي تتخذ في حدود ما يسمح به القانون بسبب خطورتها على الحقوق والحريات العامة.

الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الإدارية الأمنية على أعمال الضبط الإداري

تقوم الرقابة الإدارية الأمنية على مدى الإلتزام بالتدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال الجائحة التي تمارس من طرف لجان ورقابة بواسطة أنظمة الذكاء الإصطناعي على مشروعية أعمال الضبط الإداري.

أولا: الرقابة الإدارية الأمنية بواسطة اللجان الولائية

اتخذت أعمال الضبط الإداري خلال جائحة كورونا بناء على المراسيم التنفيذية والقرارات والتعليمات الخاصة بمكافحتها، ولمراقبة وتنفيذ هذه الأعمال على مستوى إقليم كل ولاية أنشئت

[1] المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-410.

[2] أنظر ملحق رقم 01 من المرسوم التنفيذي رقم 09-410.

لجنة ولائية كلفت بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، ويتم تنفيذ قراراتها من طرف مصالح الدرك الوطني ومصالح الأمن المختصة إقليميا المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كوفيد 19 ومكافحته[1]، فضلا عن ذلك يتم التنسيق مع مصالح الصحة والمصالح البيطرية والجماعات الإقليمية ومصالح الأمن، بالسهر كل فيما يخصه على تطبيق مجمل التدابير الوقائية[2]، وهو مجال مخصص للسلطات لضمان حماية الصحة العامة لجميع المواطنين من الإصابة وعدم نقل هذا الوباء وكذلك القيام بحملات التوعية حرصا على السلامة كل مواطن.

لقد عمدت مصالح الأمن ومصالح الدرك الوطني إلى زيادة أعداد الدوريات العاملة في الميدان وتغطية مختلف مناطق العمل لمراقبة مدى الإلتزام بالتعليمات الصادرة عن الجهات المختصة بعدم التجمع في الأماكن العامة وإغلاق المحلات التي شملها قرار الغلق، كما تولت هذه المصالح تأمين حماية أماكن الحجر الصحي التي حددتها الأجهزة الصحية لإستقبال الحالات المصابة أو المشكوك في إصابتها، ولم تقتصر على متابعة تطبيق الإجراءات والقرارات الصادرة من الجهات المعنية للحد من إنتشار الفيروس بل ساهمت في عملية التوعية العامة من خلال تقديم النصائح والإرشادات لكافة الأشخاص[3]، بالإضافة إلى ذلك قد ألزمت المصالح جميع الأفراد على تنفيذ كل ما يصدر من قرارات مصاحبة لنشاط الضبط الإداري الصحي، وكل فرد مخالف لهذه القرارات يخضع للعقوبات المقررة بموجب القوانين والمراسيم التنفيذية.

أسندت الرقابة إلى اللجان الولائية على مستوى إقليم كل ولاية بالتنسيق مع المصالح بما فيهم أعوان الدولة المؤهلون لضمان مراقبة هذه التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال الجائحة من أجل ضمان حماية ووقاية الصحة العامة والنظام العام ككل وضمان الحقوق والحريات، وهي رقابة دقيقة في أرجاء الوطن لتحقيق مشروعية أعمال الضبط الإداري.

---

[1] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

[2] المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

[3] أكرم عبد الرزاق المشهداني، الأمن الشامل في مواجهة الأزمات والكوارث، جائحة كورونا نموذجا، المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد 36، العدد 02، (عدد خاص)، 2020، ص 242.

نصت المراسيم التنفيذية المتعقلة بجائحة كورونا على الإلتزام بنظام التباعد الإجتماعي والزامية إرتداء الكمامة وتقييد بعض الحقوق والحريات العامة، فضلا عن تعزيز باقي التدابير الإضافية الأخرى من طرف سلطات الضبط الإداري لتنفيذ وإلزام التدابير الأمنية لمجابهة هذا الفيروس والقضاء عليه بمساعدة أعوان الضبط الإداري، وشددت على ذلك ولو الإستعانة بالقوة العمومية من مصالح الدرك والأمن الوطنيين تفاديا لإنتقال عدوى الفيروس ويتوجب على جميع الأفراد التقيد بالتدابير حفاظا على صحتهم ومساعدة سلطات الضبط الإداري.

لقد ألزم الولاة بإقرار تدابير إضافية للوقاية والحماية تطبق على المستوى المحلي تبعا للوضع الصحي للولاية، كما أنهم ملزمون بالقيام بزيارات مستمرة للمؤسسات الصحية قصد تفقد الوضع بها وإطلاع السلطة الصحية المعنية بذلك يوميا[1]، وبإمكانهم اتخاذ تدابير الوقاية والحماية عند الحاجة بموجب قرارات إدارية ولائية والقيام بعمليات تفتيش فجائية من أجل التحقق من مدى التقيد بنظام الوقاية الذي تم وضعه[2]، من جراء تفشي الجائحة في كل الأماكن حتى وإن لم ينتشر فيها الوباء، فضلا ما ألزمت به السلطات المحلية بالتنسيق مع المصالح الأمنية السهر على تطبيق تدابير والحماية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، بكل صراحة وحزم دون الإخلال بالمتابعات القضائية وكذا تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التنظيم والتشريع المعمول بهما ضد كل مخالف[3].

تعمل السلطات المؤهلة وأعوان الدولة المؤهلين على ضمان مراقبة تطبيق تدابير الوقاية والحماية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به من قبل الهيئات المستخدمة والمسيرين والتجار والحرفيين، وعدم الإمتثال لهذه التدابير يؤدي إلى غلق ووقف النشاط الإقتصادي والتجاري والخدماتي المعني، دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها[4]، ولعدم توقف إستئناف النشاطات الإقتصادية المنصوص عليه فلا بد من ضرورة

[1] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225.

[3] المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[4] المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145.

شرط التقيد الصارم بتدابير الوقاية في أماكن العمل و/أو التجمعات، والتطبيق الصارم لبروتوكولات الوقاية الصحية الخاصة بكل نشاط من طرف جميع المتعاملين التجار الزبائن والمرتفقين[1].

كما قامت المصالح الوطنية والمحلية كمصالح وزارة التجارة التي يتعين عليها ومرفقة بالقوة العمومية القيام بعمليات المراقبة على مستوى المحلات التجارية والأسواق، وكذا القيام بالغلق بالفوري للمحلات التجارية وسحب السجل التجاري، ذلك دون الإخلال بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ضد المخالفين[2]، وقد كلفت المصالح بتنفيذ عمليات رقابة على مستوى الأسواق الأسبوعية من أجل التحقق من مدى تطبيق تدابير الوقاية والحماية، لاسيما الإرتداء الإجباري للقناع الواقي وكذا التباعد الجسدي، ورقابة وتفقد المتاجر وغيرها من الأنشطة التي تستقبل الجمهور بغرض السهر على التطبيق الجيد لتدابير الوقاية والحماية، ذلك دون الإخلال بتوجيه إعذارات للمخالفين أو غلق هذه المتاجر والأنشطة. ويمكن أن يقوم الولاة في حالة إنتهاك التدابير المتخذة في إطار مكافحة إنتشار فيرس كورونا (كوفيد 19) بالغلق الفوري لهذه الأماكن[3].

ثانيا: الرقابة الإدارية الأمنية بواسطة أنظمة الذكاء الإصطناعي

تتمثل أنظمة الذكاء الإصطناعي المستعملة لمراقبة تحرك الأفراد للحد من إنتشار وباء جائحة كورونا تمثلت في الإشارات غير المرئية التي تصدر عن الهواتف الذكية التي يحملها الأفراد في أي مكان، كما توجد طائرات بدون طيار تحلق فوق المنتزهات داخل المدن والتي تصدر تحذيرات صوتية لأي شخص لا يلتزم بقواعد التباعد الإجتماعي للحد من إنتشار وباء كورونا، وهناك أيضا كاميرات تحديد الهوية من خلال تصوير ملامح الوجه بالأشعة تحت الحمراء والتي يمكنها تحديد ما إذا كانت درجة حرارة الشخص أعلى من المعدل، وتطبيقات رقمية يمكن تثبيتها في الهاتف المحمول للتحذير في حال الإقتراب من شخص مصاب بالوباء[4]، فإن إستعمال هذه

[1] المادة 04/ 01 من المرسوم رقم 20-145.

[2] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168.

[3] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-310.

[4] أبو بكر خوالد، خير الدين بوزرب، فعالية الذكاء الإصطناعي الحديثة في مواجهة فيروس كورونا (كوفيد 19) تجربة كوريا الجنوبية نموذجا، مجلة بحوث الإدارة والإقتصاد، المجلد 02، العدد 02 "عدد خاص"، 2020،ص 45.

الأجهزة لاسيما الهواتف الذكية ودمج بها تطبيقات لقياس درجات الحرارة من خلالها تقوم بإنذارات في حالة وجود درجة حرارة أشخاص أقوى من درجة حرارتهم العادية قد تمثل رقابة ويتم إقرار الحجر على الأفراد المصابين بالوباء؛ ونتيجة للتطور التقني والهائل وإستخدام الهواتف الذكية في سائر شؤون الحياة كان من السهل جمع عدد كبير من بيانات الأفراد من خلال التطبيقات المستخدمة يوميا، فهي تجمع بياناتهم ومواقعهم الجغرافيا و تستخدمها الحكومة لغايات وأهداف أمنية[1].

إن الإعتماد على تطبيقات الذكاء الإصطناعي في المجال الصحي من أهم العوامل التي تساعد بشكل كبير الدول لمراقبة الأشخاص من وباء كورونا، وقد عممت لضمان الصالح العام واستخدمت على نطاق واسع، حيث طورت بعض الشركات كشركة Motorola Solutions المختصة بتصنيع أحدث التقنيات في مجال الإتصالات والبرمجيات والمراقبة بالفيديو والتحليلات التي يتم إستخدامها في اللحظات الأكثر الأهمية التي تعالج الثغرات الحرجة في توافر التقنيات اللازمة، وتتضمن قدرات الكشف الأقوى للمساهمة في الحد من إنتشار وباء كورونا[2]، كما طورت شركة Seegene إختبار سريع للكشف عن الفيروس من خلال إستغلال الخوارزميات والبيانات المحوسبة، ويعتمد هذا الإختبار على مجموعة من زجاجات المحاليل الكيميائية بها مواد خاصة تتفاعل مع العينات المأخوذة في حالة وجود الفيروس بمساعدة روبرت يعمل على سحب العينة وخلطها بالمحاليل لإجراء الكشف في وقت لا يزيد عن أربع ساعات[3].

نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-225،: "يخضع الدخول إلى المسجد للمراقبة المسبقة عن طريق الأجهزة الحرارية"، ونصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145، على أن: "يتم تعزيز المراقبة الصحية من قبل المصالح المعنية من خلال إستراتيجية

---

[1] أروي بنت الرحمان بن عثمان الجعلود، أحكام تطبيقات الذكاء الإصطناعي في القضاء، مكتبة فهد الوطنية، الطبعة الأولى، السعودية، 1444، ص 63.

[2] شركة Motorola Solutions، تكنولوجيا التصدي لفيروس كورونا كوفيد 19،المتاح عبر الرابط التالي: https://assets.avigilon.com/file_library/pdf/covid/vsa-covid-19-response-fechnology-white-paper-ar.pdf يوم الإطلاع 19-09-2022 على الساعة 18:00.

[3] أبو بكر خوالد، خير الدين بوزرب، مرجع سابق، ص 44.

للكشف المبكر، لاسيما على مستوى بؤر الخطر المحتملة وفحص إستهدافي لكل حالات الأشخاص المشتبه بهم في إصابتهم والمحيطين بهم كضرورة لكسر سلسلة وباء فيروس (كورونا كوفيد 19)"، ومن خلال نص المادتين نجد أنه تم إستعمال الأجهزة الحرارية لمراقبة الأشخاص عند الدخول كتدابير أمنية إحترازية من طرف السلطات، وعممت هذه الأجهزة على جميع المؤسسات التي تستقبل المواطنين.

تساعدهذه الأجهزة وتطبيقات الذكاء الإصطناعي مثل الكاميرات التي تعتمد على الرؤية الحاسوبية والأجهزة باستشعار الأشعة على التنبؤ بدرجات حرارة الأشخاص في الأماكن العامة التي تزيد عن درجة الحرارة الطبيعية، فضلا عن الروبوت التي تم إستخدامها لمساعدة توصيل الأغذية والأدوية إلى المرضى لتخفيف الأعباء على الطاقم الصحي[1].

يعد إجراء المراقبة عن طريق الأجهزة الحرارية مسموحا به للسلطات من أجل ضمان الإمتثال لإجراءات التباعد الإجتماعي لتفادي نقل العدوى، ونطاق إستخدام هذه الأجهزة بشكل واسع قد يفلت من الرقابة وإنما دعت الحاجة للحد منها[2]، وتتميز البرامج الذكية بالقدرة على التوصل لحل المسائل في أسرع وقت وأتمتة النشاطات المتعلقة بالعقل البشري في عدة مجالات التي يستعملها الإنسان في حياته خاصة منها الحالات التي لا تستدعي التأخر لاسيما منها معالجة وإكتشاف الأوبئة السريعة الإنتشار كجائحة كورونا[3]، كما يستعمل المواطن هو الآخر هذه الأجهزة لقياس درجة الحرارة والتعايش مع جائحة كورونا والتخفيف عن المستشفيات لتتبع ومعالجة درجة حرارتهم في بيوتهم.

[1] صليحة فلاق، كلثوم مرقوم، فتيحة بن حاج جيلاني مغروة، الذكاء الإصطناعي كضرورة للتقليل من التداعيات الإقتصادية لجائحة كورونا، التجربة الصينية نموذجا، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 12، العدد 02، 2021، ص 17-18.

[2] Alexanra KORSAKOFF, La data-surveillance à l'ére de la Covid-19: un déploiement en marge du débat démocratique, La Revue Cahiers de recherche sur les Droits fondamentaux, N° 19, 2021, p 58-59

[3]Nadjiba BADI BOUEMIDJA, Beyocef BENKHEDDA, In quest of the legal dimensions for the protection of Big data after Corona Pandemic: Thecase of intelligent health inventions, Algerian Jornal of Legal and Political Sciences, Vol 58, N° 02, 2021,p 942.

تستعمل أنظمة الذكاء الإصطناعي والتكنولوجيا لرقابة تحرك الأفراد خلال الجائحة لكن هنالك مخاوف من خطورتها كإستعمال الطائرات دون طيار في بعض المدن الفرنسية، مثلا إذ طلبت صحيفة Quadrature du net ورابطة حقوق الإنسان من المحكمة الإدارية في باريس إنهاء مراقبة الطائرات بدون طيار التي تحلق تحت 80 مترا وهي مزودة بتقنية التقريب البصري مما يجعل من الممكن جمع بيانات التعريف، واعتبر القاضي أنإستخدام هذه الطائرات دون طيار ينطوي معالجة البيانات الشخصية وهو يتعارض مع قانون حماية البيانات الصادر سنة 1978، وأمر مجلس الدولة بالتوقف فورا عن مراقبة الطائرات دون طياركونهإجراء غير ضروري[1]، ولا بد من مراعاة مبدأ التناسب والشفافية كدليل لإستخدام هذه الرقابة ويجب أن يكون نشر الكاميرات مبررا بشكل واضح وأن يحقق هدفا مشروعا لاسما لحماية الصحة[2].

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الضبط الإداري

تعتبر جائحة كورونا ظرف إستثنائي متمثل في حالة الطوارئ الصحية، لم يتم الإعلان عليه بموجب قانون عضوي أو بمرسوم رئاسي، وإنما اتخذت تدابير وإجراءات وقائية من طرف السلطات الضبطية تتماشى مع تنظيم الصالح العام حتى وإن قيدت العديد من الحقوق والحريات الهدف منها المحافظة على النظام العام، والقصد من هذه الأعمال يبقى واضحا بحكم موضوعها وهو التنظيم والتقييد يتطلب رقابة القضاء الإداري من تعسف الإدارة ومدى مشروعية هذه القرارات المتخذة خلال الجائحة، من حيث الشكل والموضوع ومدى ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم، حيث يتم اللجوء القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الضبطية، أو دعوى التعويض في حالة إلحاقهم ضررا من طرف السلطات والهيئات الضبطية.

ومن خلال هذا المبحث سوف نتناول رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية الضبطية في (المطلب الأول)، ثم نبين مسؤولية هيئات وسلطات الضبط الإداري في (المطلب الثاني).

[1] أحلام حراش، مرجع سابق، ص 1153-1154.

[2] Mohammed ALNUAIMI, op.cit, p 249.

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الضبطية الإدارية

لقد اتسعت أعمال الضبط الإداري لحفظ الصحة العامة خلال الجائحة عبر إصدار قرارات إدارية من أجل مواجهتها، غير أن هذه القرارات قد تكون معيبة شكلا أوموضوعا وهذا راجع لسرعة إصدارها دفعا للخطر، وفي هذه الحالة يبسط القاضي الإداري رقابته على العناصر الداخلية للقرار الضبطي بدل ما يراقب العناصر الخارجية الذي تتحصن منه السلطات الضبطية بسبب خطورة الجائحة، من خلال هذا المطلب سوف نوضح رقابة القاضي الإداري على العناصر الخارجية للقرار الضبطي في (الفرع الأول)، ثم نبين رقابة القاضي الإداري على العناصر الداخلية للقرار الضبطيفي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار الإداري الضبطي

تتمثل رقابة القاضي الإداري على العناصر الخارجية للقرار الضبطي في ركني الإختصاص والشكل والإجراءات، وهي تعد من قبيل الرقابة على المشروعية الشكلية، وعليه سوف نتناول ركن الإختصاص (أولا) ثم ركن الشكل والإجراءات (ثانيا).

أولا: ركن الإختصاص

يعرّف الإختصاص بأنه: "القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة من الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانونا على وجه يعتد به"[1]، أو هو "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيعها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على نحو يعتد به قانونا"[2].

[1] أسماء دماد، رقابة مشروعية أعمال الضبط في الظروف الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر01، الجزائر، المنعقد يوم 2021/06/27، ص 342.

[2] لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر01، الجزائر، المنعقد يوم 2021/06/27، ص 370.

ومخالفة الإختصاص يترتب عنه بطلان القرار، لأن الإختصاص عبارة عن صلاحيات تحددها القاعدة القانونية لمتخذ القرار في إصدار القرار الإداري وبما أن القاعدة القانونية تحدد الإختصاص فلا بد من الإلتزام بما يحدده القانون في هذا الشأن من قبل الجهة الإدارية والخروج على القواعد القانونية المنظمة للإختصاص يجعل القرار مخالفا للقانون لصدوره من شخص غير مختص، وبإعتبارها قاعدة آمرة لا يجوز مخالفتها والعيب الذي يصيب عنصر الإختصاص في القرار الإداري يجعل القرار إما باطلا إذا لم يكن العيب جسيما أما إذا كان العيب جسيما فإنه يجعل من القرار معدوما[1].

إن قواعد الإختصاص من النظام العام لا يجوز مخالفتها وإذا أصيب الإختصاص بعيب يبطل القرار وهو العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام من بين عيوب القرار الإداري، فالقاضي الإداري له حق التعرض من تلقاء نفسه في حالة الطعن على القرار ولو لم يثره الخصوم[2].

تتنوع صور عيب الإختصاص وهي تتمثل في عيب عدم الإختصاص الشخصي، الزماني، المكاني والموضوعي، ويتدرج عيب عدم الإختصاص الشخصي حسب جسامته من عيب عدم الإختصاص البسيط كإعتداء السلطات الإدارية على إختصاصات بعضها البعض، وعيب عدم الإختصاص الجسيم كإعتداء سلطات سياسية أو تشريعية أو قضائية أو أشخاص ليس لهم صفة إدارية على إختصاصات ووظائف السلطة الإدارية في الدولة[3].

إذا كانت القاعدة هي ممارسة سلطات الضبط الإداري صلاحياتها في غالب الحالات وفقا للنص القانوني الذي يحدد إختصاصاتها، فهناك أسباب وظروف تجعل قرارات الضبط الإداري مشروعة بالرغم من صدورها من شخص غير مختص وفقا لقواعد الإختصاص الموجودة عند اتخاذه في الظروف الإستثنائية، ومنها يبرر لسلطات الضبط مخالفة قواعد الإختصاص، حيث تمنح هذه الظروف سندا للإختصاص.[4].

---

[1] أحمد كلك صالح الباجلان، مرجع سابق، ص 60.

[2] Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit Administratif, Le Contentieux Administratif, PUG, 2ème édition,France, 2004,p 127-126.

[3] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، دون طبعة، الجزائر، 2003، ص 192.

[4] أسماء دماد، مرجع سابق، ص 342.

تعتبر الظروف الإستثنائية هي المبرر لمجلس الدولة الفرنسي لمخالفة قواعد الإختصاص مثل ما سار عليه المشرع الجزائري،بمواجهة الدولة ظروف إستثنائية، تتعلق بحالة الطوارئ الصحية المتعلقة بفيروس كورونا، ففي هذه الحالة يراعي القاضي الإداري خطورة ظرف الجائحة، وخير دليل نجد أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة اتخذ عدة مراسيم تنفيذية خلال الجائحة تمس بعض الحقوق والحريات وهو ما يعد إعتداء من قبل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهذه الأخيرة هي صاحبة الإختصاص الأصيل، إلا أن هذه الأعمال يقدرها القاضي وهي تندرج ضمن تحقيق المصلحة العامة ويعتد بمشروعيتها لتنظيم الحقوق والحريات.

ومن آثار الجائحة استحالة قيام الموظفين بعملهم، فالتطوع الصادر من الفرد أو مجموعة من الأفراد لا صلة لهم بالمرفق بأداء عمل الموظف أو الموظفين، وهي تعد إحدى النظريات القضائية الذي وضعها مجلس الدولة الفرنسي وتقوم في الحالات الإستثنائية حفاظا على إستمرارية سير المرافق والإدارات العمومية والتي تنطبق خلال جائحة كورونا باعتبارها ظرف إستثنائي، كما تصدر تنظيمات مستقلة وتكون مخالفة للقاعدة القانونية خاصة في الظروف الإستثنائية التي تستوجب السرعة في إتخاذ الإجراءات من طرف سلطات الضبط الإداري التي أجازها مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بمدى سلطة الإدارة في إصدار قرارات ضبطية مستقلة، وأن تكون هذه القرارات غير معتمدة على نص قانوني يجيزها وتعتبر تنفيذا له[1].

وعليه يمكن القول في هذه الحالة أن دور القضاء هو التوفيق بين حريات المواطن والضرورة في الظروف الإستثنائية نظرا لوجود إعتداء على حرية المواطن والتي كفلها الدستور، إلا أن القضاء سمح بمخالفة قواعد الإختصاص في الظروف الإستثنائية وإن كان فيها إعتداء على الحريات العامة[2]، خلال إنتشار وباء فيروس كورونا أقرت السلطات الضبطية نظام الحجر المنزلي على جميع المواطنين، وهو يعد من القرارات الصادرة عن الحكومة وتعتبر من الأعمال السيادية، وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في بعض القضايا الصادرة خلال جائحة كورنا كوفيد 19[3]،

[1] طعمية الجرف، مرجع سابق، ص 219، وما يليها.

[2] أحمد كلك صالح البجلان، مرجع سابق، ص 99-100.

[3] Antonin Gelblat and Laurie Marguet, op. cit, p14.

والأعمال السيادية بطبيعتها أعمال إدارية ولكنها تخرج عن ولاية القضاء ولا تخضع للرقابة القضائية[1].

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

يعد الشكل والإجراءات من الأركان الخارجية للقرار الإداري، يعرفه الأستاذ عمار بوضياف بأنه"إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقا أو تبعا للشكل والتدابير التي حددها القانون، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيدها النص بشكل أو إجراء"[2]، حيث أن عنصر الإجراء حسب هذا التعريف هو جزء من الشكل، في حين هنالك من يرى أن عنصر الشكل مستقل عن الإجراء، وعرف الشكل بأنه المظهر أو الشكل الخارجي للقرار أو طريقة تعبير الإدارة عن إرادتها الملزمة في القرار الصادر،بينما الإجراءات تعني الخطوات التي يجب أن يتبعها القرار الإداري في مرحلة تحضيره وإعداده قبل صدوره ، فالقرار الإداري يجب أن يكن صحيحا من حيث مظهره أو شكله، وأيضا في إجراءاته التي تسبق صدوره[3].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك أشكال وإجراءات جوهرية في القرار الإداري، وأخرى غير جوهرية، والضابط في ذلك مدى التنصيص عليها من قبل المشرع الجزائري، وعادة ما تكون الأشكال والإجراءات الجوهرية مقررة لحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد[4]، وقد يظهر الفرق بين الشكل والإجراءات أن الشكل يتعلق بالمظهر الخارجي للقرار وهو عدم إحترام القواعد الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية المنصوص عليها في القوانين على خلاف الإجراء المرتبط بكيفية إتخاذ القرار[5]، وقد تغفل عن بعض الإجراءات الجوهرية لذلك فعليها مراعاة الشكل

[1] حمدي على عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة، دراسة مقارنة، دار منشأة المعارف، دون طبعة، الإسكندرية، 2016، ص 06.

[2] عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، مرجع سابق، ص 138.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 538.

[4] بن عيشوش عمر،عيوب القرار الإداري، دراسة مقارنة بين قضاء ديوان المضالم والقضاء الإداري الجزائري، منشورات المركز الديمقراطي العربي، الطبعة الأولى، برلين، ألمانيا، 2024، ص 65.

[5] قتال منير، عناصر وجود القرار الإداري طبقا لأحكام القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2020-2021، ص 33 وما يليها.

والإجراءات التي تطلب القانون إتباعها فيما يصدر من قرارات، فإذا خالفت ذلك وأصدرت قرارات من دون أن تتبع هذه الإجراءات كان قرارها معيبا وعرضة للإلغاء من طرف القاضي الإداري[1].

كما يقصد بعيب الشكل "إغفال الأشكال الخارجية الذي يبنى عليها القرار الإداري ومخالفتها"[2] ، أما عيب الإجراءات فهو "عدم إحترام الخطرات والمراحل الجوهرية عند اتخاذ القرار التي يتعين على الإدارة القيام بها والتي تجعل القرار معيبا ومحلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري"[3].

ورغم أهمية الشكليات والإجراءات المقررة لحماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في الحالات العادية، إلا أنه تختلف في الحالات الإستثنائية، وبما أن تطبيق حالة الطوارئ الصحية على كافة التراب الوطني هي الأخرى تسعى من خلالها السلطات الضبطية لحماية ووقاية الصحة العامة بإصدار قرارات ضبطية تتخذ بسرعة من أجل منع أو الحد من تفشي هذا الوباء، فهذه القرارات قد تخالف القواعد المقررة لعنصري الشكل والإجراءات، لكن القرار الضبطي في هذه الظروف يعتبر صحيحا وباطلا في الحالات العادية.

يجب أن تحترم سلطات الضبط الإداري القرارات الخاصة بمواجهة جائحة كورونا عنصري الشكل والإجراءات من كتابة وتوقيع وتاريخ نشرها، بالإضافة إلى ضرورة تعديلها بإعتبارها من ضمن القرارات المضرة بالأفراد حيث تقيد بعض حقوقهم وحرياتهم[4]، رغم ذلك سمح القضاء الإداري للإدارة في الظروف الإستثنائية مخالفة قواعد الشكل والإجراء حتى لو كانت تعتبر كضمانة أساسية للأفراد وهي التي تلتزم الإدارة بإحترامها في الظروف العادية[5].

يجب على سلطات الضبط الإداري في مثل هذا الظرف المؤدي إلى إعلان حالة الطوارئ الصحية ألاّ تخرج عن هذه المدة في إصدار قراراتها، ويقتصر سريانه على هذا الظرف الإستثنائي،

[1] Gustave Peiser, Contentieux Administratif, Dalloze, 16ème édition, 2014, p 247-248

[2] سعيد بوعلي، المناعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بالقيس للنشر، دون طبعة، الجزائر، 2015، ص 126.

[3] المرجع نفسه، ص 128.

[4] مخلوفي مليكة، دور القاضي الإداري في ضمان مشروعية قرارات الضبط الإداري وحماية الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية كوفيد 19، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسوم بـ: القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام الحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق، الجزائر، 2022/03/02، ص 91.

[5] أحمد كلك صالح البجلان، مرجع سابق، ص 127.

وعلى القاضي الإداري في هذه الحالة يراقب هذه القرارات من حيث صدورها خلال هذه المدة المعلن عنها للظرف، ويعتبر القرار الصادر خارج المدة القانونية للظرف الإستثنائي قرارا باطلا وتتم رقابته من طرف القاضي الإداري شكلا، فالظروف الإستثنائية تعد مبررا للجهات الإدارية تخولها الخروج على قواعد الشكل والإجراءات التي يتعذر إتباعها في مثل هذه الظروف[1]، وعليه يرفض القاضي الإداري عدم تأسيس الدعوى من طرف الأفراد في حال إذا ما تم رفع دعوى على عناصر الخارجية للقرار الإداري، شريطة أن تكون في الظرف الإستثنائي مراعيا في ذلك ظرفي الزمان والمكان.

الفرع الثاني: رقابة المشروعية الداخلية

تتمثل الرقابة القضائية على العناصر الداخلية للقرار الإداري الضبطي في كل من السبب والمحل والغاية، وهذه الرقابة تعد من قبيل رقابة مشروعية القرار الإداري الضبطي الموضوعية الذي يبسط القاضي الإداري رقابته في الحالات العادية والإستثنائية.

أولا: ركن السبب

يمثل السبب العنصر الذي يبنى عليه إصدار القرار الإداري، وسبب القرار يتمثل في الحالة الواقعية أو الحالة القانونية السابقة على اتخاذ القرار، والدافعة لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل، الأمر الذي يضفي على ركن السبب الموضوعية، خلافا لركن الغاية الذي يكتسي بالطابع الذاتي[2]، وبما أن الظرف الاستثنائي يرتبط إرتباطا وثيقا بعنصر السبب، فلولا الظروف الإستثنائية لما تواجد سبب لاتخاذ القرارات الإستثنائية[3]، وشروط السبب في الظروف التي أوجبتها الجائحة، تكون وفقا لما هو مرتبط بخطورة الجائحة وأن يكون متوافق مع النصوص القانونية الصادرة خلالها.

أ-شرط وجود وقائع صحية تبرر الحالة الواقعية للسبب

أن يستند السبب إلى وجود وقائع، والتي تتمثل فعلا في وجود وباء فيروس كورونا المتسبب في الجائحة، ففي هذه الحالة عندما تطرح على القاضي الإداري قضية يدعى فيها قيام ظروف

[1] هديل محمد الفاضل العتيلي، مرجع سابق، ص 87.

[2] محمد صغير بوعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2009، ص 176.

[3] حسام مرسي، أصول القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 329.

إستثنائية لتبرير ما اتخذ من إجراءات، فإنه يتحقق من وجود هذا الظرف ويقدر الوقائع في ضوء الظروف الزمانية والمكانية التي تحيط بالقرار[1]، بالإضافة إلى ذلك يجب على القاضي الإداري مراعاة النصوص القانونية المتعلقة بجائحة كورونا وإن خرجت الإدارة عن هذه النصوص في إصدار قراراتها أصبح القرار باطلا، فلا بد أن يكون صدور القرارات الإدارة خلال تفشي وباء فيروس كورونا.

ولا يقتصر لصحة السبب أن تكون الواقعة موجودة من الناحية الواقعية، وإنما يشترط أيضا أن تكون الواقعة مستمرة حتى تاريخ إصدار القرار تطبيقا للقاعدة العامة "إن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مدى مشروعيته، سواء تعلق بالمشروعية الخارجية أو بالمشروعية الداخلية[2]، أي يجب أن تكون الواقعة مقبولة في هذا الظرف الإستثنائي الذي سببته الجائحة من الناحية الواقعية.

ومن حيث الرقابة القضائية فإنها تقوم في هذه الحالة على رقابة الوجود المادي للسبب والتي يقصد بها: "عناصر واقعية تتدخل الإدارة بسببها كحالة بناء معينة، أو تفشي وباء، أو وجود طلبات معينة"[3]، وتعني رقابة عنصر الوجود المادي للوقائع في الظروف الإستثنائية وهو وباء كورونا من أولى مراحل الرقابة على ركن السبب في قرارات الضبط الإداري، كما ينصرف مضمون هذه الرقابة لوجود وقائع تعتمد عليها الإدارة لإصدار لقراراتها، فلا يكون قرار الضبط مشروعا ومنتجا لآثاره تجاه الأفراد، إلا إذا قام على سبب موجود ماديا وجديا يهدد النظام العام بمفهومه الواسع أو الضيق، وهو يظهر جليا في جائحة كورونا باعتبارها ظرفا وسببا مشروعا لاتخاذ قرارات ضبطية[4].

تهدف الرقابة على الوجود المادي للوقائع في الحالات العادية أو الإستثنائية إلى التأكد من تسبيب الإدارة لقراراتها، لأنه شرط من الشروط الشكلية الجوهرية التي يترتب على تخلفها عدم

[1] سليمان هندون، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، بيت الأفكار، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021، ص 111.

[2] أحمد كلك صالح البجلان، مرجع سابق، ص 159.

[3] كمال جعلاب، السلطة التقديرية للإدارة، مرجع سابق، ص 13.

[4] مخلوفي مليكة، مرجع سابق، ص92.

المشروعية لعيب في الشكل[1]، فالقانون حتى وإن لم يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها ومنحها سلطة تقديرية للتدخل بموجب الأسباب التي تراها مناسبة، إلا أن منطق القانون السليم نفسه يقتضي أن تكون هذه الأسباب موجودة، فعدم إستناد القرار لأي وقائع قائمة تبرره يجعله غير مشروع ووجب إلغاؤه[2].

ب-تناسب خطورة الجائحة مع التدابير المتخذة

إن النصوص التي أصدرتها السلطات هي مراسيم تنفيذية وقرارات خاصة بإعلان حالة الطوارئ الصحية، وفي هذه الحالة يكون تصرف الإدارة طبقا لما تقتضيه مواجهة هذه الظروف الإستثنائية وأن يكون بالقدر الذي يكفي لمواجهتها دون إفراط أو تفريط ويراقب القضاء الإداري وتقديره للإدارة لأهمية وخطورة الإضطرابات خلال الظرف للتحقق من ملائمة الإجراء المتخذ ومن ثم يلجأ إلى تطبيق قواعد إستثنائية من ذات طبيعة التي تواجهها الإدارة[3]، بما أن سلطات الإدارة خلال الجائحة تتميز بالإتساع يجب أن توافق بين خطورة الجائحة والتدابير المتخذة وإذا تجاوزت ذلك يكون قرارها مشوبا بعيب السبب، وفي هذه الحالة يقدر القاضي الإداري هذه الوقائع مع مراعاة تكييفها مع هذا الظرف، وإذا رأى القاضي أن هذه التدابير المتخذة لا تتوافق مع الظرف الإستثنائي ألزم الإدارة بالتعويض[4].

وتنصب رقابة القضاء الإداري في هذه الحالة على الوصف القانوني للسبب، وهي تعتبر المرحلة الثانية بعد وجود الأسباب الواقعية التي تستند إليها سلطات الإدارية في إصدار قراراتها، وفي هذه الحالة أصبح القاضي الإداري لا يراقب الوجود المادي فحسب وإنما يفحص سلامة الوصف القانوني للوقائع المادية[5]، ويقصد به إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية من خلال تحديد بصفة عامة، ووصف معينا الوقائع التي يجب أن تسند إليها سلطات الضبط الإداري

[1] حططاش عمر، مرجع سابق، ص 127.

[2] جعلاب كمال، السلطة التقديرية للإدارة، مرجع سابق، ص 13.

[3] سليمان هندون، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، مرجع سابق، ص 112-113.

[4]Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit Administratif, Tome 01, L'action Administrative, PUG, 2ème édition, Paris, 2004, p 73.

[5]Michal Rousset, Olivier Rousset, op.cit,P 131.

في إصدار قرارها الضبطي، وعندئذ يجب أن تكون تلك الوقائع متطابقة مع الوصف الذي أراده المشرع فيجب عليها أن تطبق القانون على الوقائع الثابتة لديها تطبيقا صحيحا[1].

إن الأمر أكثر أهمية في الظروف الإستثنائية، إذ يتعين على سلطة الضبط الإداري ليس فقط القيام بتقييم تقدير الوقائع المادية أو الواقعية الموجودة وثابتة فعلا وإلحاقها بالقواعد القانونية التي تنطبق عليها وتحكمها بصفة سليمة وصحيحة حتى يكون عملها مشروع، في هذه الحالة يعين عليها أيضا أن تستند قرارها إلى أسباب صحيحة تتفق مع القانون سواء من حيث وجودها أو تكييفها القانوني قبل إصدار القرار الإداري الإستثنائي[2]، وبالتالي لا يتعلق الأمر بوصف وجود وقائع ومطابقتها مع نص القانون، فقد تكون وقائع تستند إليها سلطة الإدارة في إصدار قراراتها ويخرج وصفها عن القانون في الظروف الإستثنائية، كما هو الحال الذي ينطبق على جائحة كورونا، وبما أن جائحة كورونا لا يوجد ما يقابلها في القانون قد أتخذت بشأنها إصدار قرارات ضبطية للحد منهامن طرف السلطات وهذه القرارات تمثلت في إقرار تدابير وإجراءات تدرجيا طيلة الجائحة.

وبعد رقابة القاضي الإداري مدى مطابقة الوصف القانوني للوقائع يقوم برقابة التناسب وهي رقابة الملائمة بين الإجراء وأسبابه، ووجود وقائع ثابتة في الأساس ويقصد بها موافقة التصرف لقواعد فنية وتقديرات شخصية ترد على الوقائع[3]، وتظهر العلاقة بين التناسب والملائمة في كون أن الملائمة تتعلق بعناصر وجوانب متعددة من ظروف الزمان والمكان والمحل، أما التناسب فلا دخل فيه بكل هذه الأوضاع والظروف المحيطة به من زمان ومكان، حيث أنه يكون قاصرا على مراعاة جانب واحد فقط وهو التوافق بين الإجراء المتخذ وأهمية الوقائع الثابتة، ووصف القرار حينها بأنه ملائم إنما هو نتيجة لتحقق التناسب فيه[4].

---

[1] حجاج خديجة، مرجع سابق، ص 298-299.

[2] المرجع نفسه، ص 320.

[3] قتال منير، مرجع سابق، ص 270

[4] إيمان أحمد علي طه ريان، رقابة التناسب على القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 50، العدد 01، 2020، ص 298.

وينظر القاضي الإداري في أهمية الوقائع التي تدعيها الإدارة لاتخاذ قراراتها ويتحقق من مدى تناسبها مع الإجراء المتخذ على أساسها، ولا يكتفي بالفصل في المنازعات الإدارية على أساس قواعد القانون السائد وإنما يباشرها كذلك بالنظر إلى الظروف والمعطيات التي أحاطت بالقرار المتخذ ومدى تقدير الإدارة لهذه الظروف والمعطيات[1]، فإذا كان هناك تناسب بين جسامة القيود الواردة على الحرية وجسامة التهديد بالإخلال بالنظام العام وخطورته كان القرار صحيحا، أما لو كان الإضطراب المحتمل حدوثه يسيرا ويكفي لمواجهته إجراء ضبطي أقل جسامة فيكون القرار الجسيم في شدته غير مشروع[2].

تتصف الظروف الإستثنائية ببعض الخصائص التي تفرض على الإدارة اتخاذ إجراءات معينة لمواجهة تلك الظروف، لذا يكون من الأهمية بما كان أن تصدر إجراءات بكيفية تتلاءم وتتناسب مع متطلبات هذه الظروف، ومن ثم يتوجب عليها أن تمارس سلطتها وفقا لما تقتضيه مواجهة الظروف الإستثنائية وأن يكون تصرفها طبقا لإحتياجات الحالة[3]، وبناء عليه فإن رقابة التناسب تدخل بتكييف العلاقة ما بين الفعل المتخذ وتحقيق المصلحة العامة، إلا أن الوقائع التي إستندت إليها سلطات الإدارة في قراراتها لكبح الجائحة لابد أن تقيد بعض الحقوق والحريات، وفي هذه الحالة تتسع رقابة القاضي الإداري لتشمل ملاءمة تلك الإجراءات، ومن ثم لا يمكن إعتبار ذلك الإجراءات مشروعة إلا إذا كانت ضرورية ومتوافقة معالظروف المحيطة بها، وخاصة ظروف الزمان والمكان، ومتناسبة مع النتيجة التي يتعين على سلطات الضبط الإداري السعي إليها، وذلك في سبيل الحفاظ على النظام العام[4].

[1] لباشيش سهيلة، مرجع سابق، ص 375.

[2] مايا محمد نزار أبودان، مرجع سابق، ص 46.

[3] مخلوفي مليكة، مرجع سابق، ص 97.

[4] عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص 496-497.

ثانيا: المحل

يقصد بمحل القرار الإداري "ذلك الأثر القانوني الناتج عنه سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو في تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز"[1]، ويعتبر من العيوب الجوهرية للقرار الإداري وهو "مخالفة القانون أحد لأوجه التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار سواء كانت مخالفة مباشرة أو غير مباشرة"[2]، حيث أن رقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بعنصر الإختصاص والشكل تعتبر رقابة خارجية بعيدة عن فحوى القرار المطعون فيه، أما رقابته فيما يتعلق بمخالفة القواعد القانونية فإنها رقابة موضوعية تستهدف محل القرار الإداري[3]، لذلك لا يقتصر مخالفة القانون على المخالفة للقانون بإعتباره قاعدة عامة ومجردة، وإنما يتسع مدلوله حتى يشمل كافة المراكز القانونية التي ترتب عليها آثار قانونية إذا تنكر للقواعد العامة المجردة وكل مساس بمركز قانوني مشروع يعد مخالفة للقانون يترتب عليه الحكم بإلغاء القرار، بما أن القرارات الإدارية ترتب حقوق مكتسبة فعليه لا يمكن لها المساس بتلك المراكز وإلا اعتبرت قراراتها مخالفة للقانون[4].

إن مخالفة القانون قد تكون في صورة مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية سواء أكانت إيجابية أو سلبية، وقد تكون في صورة مخالفة غير مباشرة وتكون على شكل صورة الخطأ في تفسير القانون، أو الخطأ في تطبيق القانون[5].

ففي الظروف الإستثنائية سمح مجلس الدولة الفرنسي لسلطة الإدارة باتخاذ إجراءات إذا كان ذلك ضروريا بهدف المحافظة على الأمن والنظام العام وسير المرافق العامة في الدولة[6]، وهو ما يتوافق مع التشريع الجزائري في أحكامه لاسيما في الظروف الإستثنائية، وإذا كانت هذه الأخيرة

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2018، ص 62.

[2] Gustave Peiser, op.cit, p 249-250

[3] هديل محمد فضل العتيلي، مرجع سابق، ص 88.

[4] قتال منير، مرجع سابق، 157.

[5] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 194.

[6] أحمد كلك صالح البجلان، مرجع سابق، ص 210.

هي المبرر لمخالفة القانون فلا يترتب عليها إلغاء القرار، وما يعتبر في الظروف الإستثنائية مشروعا يعدفي الحالات العادية غير مشروع، وعلى القاضي الإداري مراقبة عيب مخالفة القانون بالنظر إلى الظروف المحيطة بالقرارات التي تصدرها الإدارة، وخلال إنتشار وباء جائحة كورونا اعتبر ظرفا إستثنائيا ففي هذه الحالة يجب تقدير هذا الظرف في الزمان والمكان كإصدار المراسيم التنفيذية من طرف الوزير أو رئيس الحكومة خلال جائحة كورنا تعتبر مشروعة كونها استندت إلى مبرر متعلق بالصالح العام، وإذا صدرت هذه القرارات في الحالة العادية تصبح غير مشروعة ويكون القرار باطلا.

وبالتالي فإن مخالفة القانون في حالة إعلان الطوارئ الصحية لا يترتب عليها إلغاء القرار الإداري ويجب أن تكون الحالة الواقعية التي تسعى إليها سلطات الضبط الإداري في إصدار قراراتها من أجل المصلحة العامةوليس المصلحة الخاصة التي تجعل القرار باطلا، وفي هذه الحالة أن القاضي الإداري لا يقوم بالبحث على أساس التحقق من مدى مشروعية القرار من حيث مطابقته للقانون وإنما على أساس توافر الضوابط القانونية للظروف الإستثنائية.

ثالثا: الغاية

إن الغاية هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها، وعموما تستهدف القرارات الإدارية المصلحة العامة كغاية لها وكقاعدة عامة، فركن الغاية في القرار الإداري يتمثل أساسا في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار[1]، وإذا لم يتحقق هذا الهدفوه المصلحة العامة نكون أمام عيب إنحراف السلطة أو إساءة إستعمال السلطة.

إن الغاية من أي قرار تتخذه الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على النظام العام ومنه سير المرافق العامة، وفي الظروف الإستثنائية تتوسع صلاحيات الإدارة يكون الهدف من ذلك أيضا تحقيق الصالح العام، حتى وإن كان تحقيقه مسألة موضوعية قد يترتب عنها إنحراف بالسلطة، وطالما حدث ذلك في الظروف الإستثنائية اعتبر تحقيق هذه المصلحة مشروعا، لأن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من أخطر العيوب التي يمكن أن تلحق بالقرار الإداري خاصة

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، مرجع سابق، ص 70.

في الظروف الإستثنائية، إذ تعتبر رقابة شخصية وليست موضوعية حيث البحث يكون حول نية مصدر القرار فهي ليست برقابة مشروعية بقدر ما هي رقابة على أخلاقيات مصدر القرار[1].

فإن خرجت الإدارة عن الغاية التي ترمي إليها وظيفتها، فإن تصرفها يتسم بالتعسف والإنحراف بالسلطة ويكون من سلطة القضاء إذا طعن أمامه في مشروعية تصرف الإدارة أن يحكم بإلغائه وتعويض المضرور عما أصابه من ضرر من جراء هذا التصرف[2].

وأهم ما يميز الظروف الإستثنائية هو لجوء الإدارة إلى إستعمال تدابير وإجراءات لم تكن لتستعملها في الظروف العادية، حيث تتسع السلطة التقديرية للإدارة وهذا قد يتسبب في المساس الحقوق والحريات المكفولة دستوريا، ولكن رغم هذا التوسع في الصلاحيات فإنه لا يجوز لسلطات الضبط الإداري الخروج عن هدف المحافظة على النظام العام وتعتبر الرقابة القضائية ضمانا لذلك[3].

تعد جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا اتخذ خلاله عدة قرارات إدارية والغرض من إصدارها هو تحقيق المصلحة العامة حتى وإن قيدت عدة حقوق وحريات، لذلك فإن القاضي الإداري يراقب هذا الظرف، فلا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تخرج عن الهدف وهو المحافظة على الصحة العامة، وتجيز نظرية الظروف الإستثنائية للإدارة أن تقوم دون أن تتجاوز سلطتها، بأعمال لو قامت بها في غير هذه الظروف لكانت غير مشروعة، وهو ما إستقر عليه القضاء الإداري في العديد من الدول، وعلى ذلك فإن الظرف الإستثنائي أيا كانت صورته حربا أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى من رقابة القضاء بشكل مطلق[4].

---

[1] أسماء دماد، مرجع سابق، ص 348.

[2] حسام مرسي، أصول القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 342.

[3] Slimani Hindoun, Judicial control of exceptional administrative regulation procedures, Algerian Jornal of Legal and Political Sciences, Vol: 59, N° 02, 2022,p 01.

[4] بن عبد الله نورة، بن عبد الله وردة، دور الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في حماية الحريات الأساسية (على ضوء القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25/02/ 2008) مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2020، ص 940.

المطلب الثاني: دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري

خلال إنتشار وباء جائحة كورونا اتخذت سلطات الضبط الإداري عدة قرارات ضبطية، إلا أن هذه القرارات قد تلحق ضررا للأفراد وبالتالي لابد من جبر هذا الضرر والتعويض عنه عن طريق دعوى التعويض، ونتيجة لما توصل إليه القضاء الإداري في الظروف الإستثنائية في مشروعية هذه القرارات وإلحاقها بأضرار للأفراد نكون أمام مسؤولية هيئات وسلطات الضبط الإداري عن أعمالها دون خطأ، وإذا كانت هذه القرارات غير مشروعة لاسيما العناصر الداخلية لقرار الضبط الإداري نكون أمام مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ.

ومن خلال هذا المطلب سوف نوضح مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن أعمالها على أساس الخطأ في (الفرع الأول)، ثم مسؤولية هيئات سلطات الضبط الإداري عن أعمالها دون خطأ في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

لقد اتخذت عدة تدابير وإجراءات وقائية لمواجه جائحة كورونا التي لم تحدد معالم ومدتها الزمنية، فتقوم مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ خلال إنتشار وباء الجائحة، ولم تكن هناك أحكام قضائية صادرة خلالها وإنما هي مقاربات حول هذه المسؤولية بما توصل إليه القضاء والفقه في المسؤولية على أساس الخطأ نتيجة القرارات غير المشروعة في الظروف الإستثنائية، وقد توصل القضاء الإداري إلى أن شروط قيام المسؤولية عن أعمال الإدارة تختلف في الظروف الإستثنائية عنها في الظروف العادية[1]، وهو الوضع السائد فيما يخص الأعمال التي اتخذت أثناء تفشي الوباء، سواء كانت أعمال قانونية أو مادية.

أولا: شروط قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

إن الأعمال التي تحدث ضررا للأفراد وتقيم مسؤولية الإدارة فتشكل من ركني الخطأ والضرر، بالإضافة إلى العلاقة السببية مابين خطأ الإدارة والضرر الواقع الذي يترتب عنه تقرير

[1] رويسات عبد الحميد، أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2013، ص 251.

مسؤولية الإدارة وإلتزامها بالتعويض، وهي في الأساس أركان المسؤولية على أساس الخطأ التي تكون في الحالات العادية هي نفسها التي تكون في الحالات الإستثنائية.

أ- الخطأ

يعرّف الخطأعلى أنه "مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو تصرف قانوني تأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما أوجبه القانون"[1]، والأعمال التي قد ترتب ضررا للغير يمكن أن يؤدي ذلك إلى قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ ويتقرر للأفراد الحق في الحصول على التعويض عن تلك الأضرار وإن أقر القضاء امكانية مساءلة الإدارة على أساس الخطأ، إلا أنه في نفس الوقت أكد على أنه ليس أي خطأ يمكن أن يصلح كأساس لإثارة مسؤولية الإدارة في تلك الظروف، فلا يعتد في هذا الصدد بالخطأ البسيط بل يشترط ضرورة توافر الخطأ الجسيم، وهو الخطأ الذي يبلغ حدا خاصا من الجسامة ويجب أن يكون الخطأ مرفقيا[2]، كما يجب أن يكون الخطأ مرفقيا وليس شخصيا، كالأداء السيئ للخدمة أو تباطؤ سلطات الضبط عن إتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام، وأن يلحق الشخص ضرر مباشر.

وحسب مجلس الدولة الفرنسي يتعين على القاضي قبل أن يقرر مساءلة سلطات الضبط عن تصرفاتها في الظروف الإستثنائية، أن يضع في إعتباره طبيعة التصرفات والأعمال التي تؤديها في ظل الظروف الإستثنائية قبل أن يقرر مساءلة سلطة الضبط عن تصرفاتها، فإذا إنتهى القاضي في ضوء هذه الإعتبارات إلى أن الأخطاء التي وقعت من سلطة الضبط من حيث طبيعتها لا يمكن أن تسأل عنها، يتعين عليه أن يرفض دعوى التعويض التي ترفع بسببها، وهذا لا يعني أن مجلس الدولة لا يسلم بمسؤولية سلطة الضبط متى وقع منها خطأ في الظروف الإستثنائية[3].

---

[1] بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2022، ص 93.

[2] آمنة قريش، تنظيم السلطات خلال الأزمات في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص دولة والمؤسسات العمومة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2021-2022، ص 188.

[3] رويسات عبد الحميد، مرجع سابق، ص 252.

لذلك فإن إشتراط الخطأ الجسيم هو مناط مسؤولية سلطات الإدارة عن أعمالها على أساس الخطأ في الظروف الإستثنائية، ذلك أنه إذا كانت الإدارة تتمتع في ظل الظروف العادية بالوقت الكافي لملاءمة ظروف الأعمال التي تقوم بها وما يمكن أن يترتب عن ذلك من آثار، فإنها لا تتوفر على ذلك الوقت لمواجهة الظروف الإستثنائية وهو ما يؤدي إلى التخفيف من مسؤولية الإدارة[1].

والتعويض الموجب للمسؤولية الخطئية قد يتطابق مع جائحة كورونا كونها ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية، فإذا تسببت السلطات في ضرر جسيممن خلال القرارات الضبطية المصاحبة للتدابير والإجراءات المتعلقة بالجائحة تقوم مسؤولية سلطات الضبط على أعمالها على أساس الخطأ مع ضرورة توافر الأركان الثلاث الخطأ والضرر والعلاقة السببية، ويقصد بالخطأ الجسيم "ذلك الخطأ الذي يبلغ حدا يسمح بإفتراض سوء نية الفاعل التي لا تتوافر الدليل عليها، أو هو ذلك الإهمال وعدم التبصر الذي يبلغ حدا من الجسامة يجعل له أهمية خاصة وفي هذه الحالة يترك تقديره لسلطة القاضي الإداري"[2]، ولم يعرفه المشرع الجزائري لكنه لا يختلف كثيرا عن المفهوم السائد في نظام المسؤولية المدنية، وسبب عدم تعريف الخطأ الجسيم في القانون الإداري يعود إلى أنه قد يشترط في بعض المرافق والخطأ الجسيم وفي مرافق أخرى لا يشترط ذلك[3].

وتجدر الإشارة إلى أنه خلال جائحة كورونا تم إقرار الحجر المنزلي وبمثل هذه الأعمال الإدارية قد لا تؤسس مسؤولية سلطات الضبط الإداري الخطئية والهدف منه هو وقاية الصحة، إلا أنه قد يكون هذا الأداء بشكل سيء وهو ما يعتبر صورة للخطأ الموجب للمسؤولية، لذلك كل نشاط إيجابي للإدارة من أجل الحفاظ على النظام العام مبني على الخطأ، كقيام أعوان الضبط الإداري

[1] رضية بركايل، مرجع سابق، ص 223.

[2] بوزيدي خالد، مرجع سابق، ص 124-125.

[3] مراد نعوم، سمية برياح، درجة الخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي عن الأخطاء الطبية، مجلة الفكر المتوسطي، المجلد 10، العدد 01، 2021، ص 111.

أو تراخيهم في اتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام بدون سبب شرعي مما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأفراد ويشترط في خطأ الإدارة هنا أن يكون الخطأ جسيما حسب إجتهاد القضاء الإداري[1].

ب- الضرر

يشترط لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أن ينتج ضرر والذي يقصد به: "الإخلال بمصلحة مشروعة للفرد، أو كل ما يصيب الفرد من أذى نتيجة المساس بحق من حقوقه، أو بمصلحة مشروعة له، سواء تعلق ذلك الحق أو تلك المصلحة بسلامة جسمه أو عاطفته أو ماله أو حريته، أو شرفه، أو غير ذلك"[2]، ولكي يكون الضرر موجب للمساءلة والتعويض يشترط فيه أن يكون محققا بأن تتجسد آثاره في الواقع، حتى وإن تراخت كل نتائجه أو بعضها إلى المستقبل[3].

ج- العلاقة السببية بين الخطأ الضرر

لا بد من وجود علاقة سببية بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب الشخص على أن تنتفي مسؤولية الإدارة عند وجود سبب أجنبي أو خطأ الغير أو خطأ المضرور[4]، بحيث يتطلب المضرور أن يثبت العلاقة السببية بين الخطأ والضرر لكي يتحصل على التعويض.

ثانيا: بعض الأمثلة عن مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ

ومن بين هذه الأمثلة نذكر منها:

- عدم إعلام الأفراد أو الأشخاص بالقرارات الضبطية المصاحبة لتقييد حق أو حرية معينة والمتعلقة بتحديد مدة التقييد، لأن جائحة كورونا تأتي على شكل موجاتوعند عدم الإعلام يقع على سلطات الضبط المسؤولية الخطئية؛

---

[1] قرواز فرحات، نظرية الظروف الإستثنائية ودورها في إسناد المسؤولية لسلطات الضبط الإداري، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، الصادر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر01، الجزائر، المنعقد في 2021/06/27، ص 101-102.

[2] محمد حمدي عمر، التعويض عن الأضرار في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2023، ص 57.

[3] بلخير محمد آيت عودية، المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية المشروعة في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد، 01، 2020، ص 196.

[4] سعاد عمير، مرجع سابق، ص 393.

– تجاوز أعوان سلطات الضبط الإداري التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال الجائحة؛

– إهمال أعوان سلطات الضبط الإداري القرارات المتخذة لإقرار التدابير لوقاية وحماية الصحة العامة من أجل كبح الجائحة، كعدم تقديم عطلة لبعض الموظفين كالنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار والنساء الحوامل والأشخاص المصابين بأمراض مزمنة، وأولئك الذين يعانون من هشاشة صحية حسب نص أحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20–69؛

– عدم المراقبة الصحية بالنظر إلى تطور الوضعية الوبائية في كل المرافق، وأداء الخدمة على وجه سيء مثل النظافة أو بطء في تقديم الخدمة أو عدم اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية، مثل عدم منع الزوار في المستشفيات العمومية التي تؤدي إلى الإحتكاك بالمرضى داخل المستشفيات ويتم نقل العدوى من خلالها، أو الترخيص لبعض الأفراد المصابين بالجائحة للخروج من المؤسسات الاستشفائية، أو حجر الوافدين من طرف السلطات في الفنادق، ...الخ.

والجدير بالذكر أن مسؤولية الطبيب في ظل جائحة كورونا أمرا معقدا يصعب تمييزه عن الأعمال التنظيمية التي يتناولها الطبيب، إلا أن هناك أعمالا أو حالات قد يرجحها القاضي الإداري لتعويض الضحية عن الأخطاء الجسيمة والتي لا تدخل في نطاق الأعمال التنظيمية، وهي التي يختص بها الطبيب كالترخيص للمريض بجائحة كورونا بالخروج من المستشفى ويتسبب في عدوى للغير[1]، كذلك الوافدين من الخارج الذين يتوجب عليهم البقاء تحت الحجر لمدة 14 يوم والذي توقعه السلطات، وفي حالة عدم إقرار الحجر المعلن تؤسس مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ البسيط.

– عدم تطبيق أحكام المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20–69 المتعلقة بمنح عطلة إستثنائية للنساء الحوامل والمربيات وهو ما حدث في إدارة المؤسسة الإستشفائية بعين الكبيرة بسطيف لمتمنح هذه العطلة الإستثنائية لبعض الأطباء والممرضين الذين شملهم هذا المرسوم، مما تسبب في وفاة الطبيبة بوديسة وهي حامل في شهرها الثامن متأثرة بإصابتها بوباء فيروس

[1]Mohamed Karim NourEddine, La notion de faute et responsabilité administrative des services publics hospitaliers: Pour une meilleure garantie des droits des victimes, Revue des droits de l'homme et des libertés publiques, Vol° 06, N° 03, 2021, p 797.

كورونا[1]، وهو يمثل خطأ جسيم صادر عن المرفق الصحي أو خطأ من موظف والذي يستلزم المسؤولية الخطئية والتعويض عنه، حيث يختص القضاء الإداري بالنظر في الدعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية.

وفيما يتعلق بشرط الميعاد في الدعوى الإدارية فهو يعد شرط من النظام العام ولا يمكن للقاضي الإداري مخالفته من أجل الحفاظ على الصحة العمومية والنظام العام، وعلى هذا ما جعل القاضي الإداري في هذا الظرف يتوجه من قاضي قانون له سلطة مراجعة مدى مشروعية القرارات الإدارية إلى قاضي النظام العام يسهر على تطبيقه[2]، وعادة ما يميز بين الأعمال المادية والقرار الإداري الضبطي، فالأعمال المادية ليست مقيدة بميعاد أما القرارات مقيدة بميعاد حسب أحكامالمواد 829 و830 من القانون رقم 08-09.

الفرع الثاني: مسؤولية هيئات وسلطات الضبط الإداري دون خطأ

تعد نظرية المسؤولية دون خطأ نظرية إستثنائية في المسؤولية الإدارية يترتب عليها المطالبة بالتعويض، والتي تقوم سواء في الظروف العادية وحتى في الظروف الإستثنائية، كفترة إنتشار جائحة كورونا التي اتخذت خلالها عدة إجراءات وقائية ترتب عنها أحيانا ضرر بالأفراد، مما يدفعهم لرفع دعوى التعويض على أساس المسؤولية الإدارية دون خطأ.

ولتحديد معالم هذه المسؤولية سوف نوضح الأسس والمبادئ المكرسة قضائيا (أولا)، ثم نبين نظرية المخاطر التي تعد أساس هذه المسؤولية (ثانيا).

أولا: التعويض عن الضرر دون خطأ وفقا لمبادئ المكرسة قضائيا

تتمثل هذه المبادئ القضائية في مبدأ الغنم بالغرم، مبدأ التضامن الإجتماعي، مبادئ العدالة والإنصاف ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والتي نوضحها كالآتي:

---

[1] تصريح وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات عبر قناة النهار المتاح خلال الرابط التالي:
https://www.ennaharonline/.com/live يوم الإطلاع 2023/10/17، على الساعة 20:37.

[2] بوخروبة كلثوم، تأثير الأزمة الصحية كوفيد 19 على شرط الأجل لرفع الدعوى القضائية الإدارية بين القوة القاهرة وحالة الطوارئ الصحية، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسم بـ: القضاء الإداري الضامن للشّرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2022/03/02، ص 82.

أ- مبدأ الغنم بالغرم

يقوم هذا المبدأ على الجماعة، أي أن الجماعة التي تجني الفوائد والمنافع من أعمال ونشاط الإدارة العامة تحقيقا للصالح العام، يجب عليها أن تتحمل تعويض الأضرار التي تصيب الغير من جراء هذه الأعمال الإدارية الضارة، فالمغانم المجنية يجب أن يقابلها غرم أو تعويض يتعين على الدولة دفعه بإسم الجماعة المستفيدة ككل من الخزينة العامة التي هي ذمة الجماعة المالية، لأنها تتكون أساسا من حصيلة الضرائب والرسوم التي يدفعها أفراد المجتمع، فهم الذين يتحملون في نهاية المطاف عبء التعويض[1].

اتخذت سلطات الضبط الإداري تدابير وإجراءات للحد من الجائحة وليس تقديم نشاطات لبعض الأفراد حتى تجني منها حصائل الضرائب والرسوم، وكون أن هذا المبدأ قد يستبعد في التعويض على ما خلفته الجائحة من أضرار لأنه يعود على كل الأفراد، بالإضافة إلى ذلك نجد في بعض الأحيان تم الإعفاء من بعض الضرائب والرسوم طيلة فترة تفشي هذا الفيروس أو تأجيل دفعها إلى أجل آخر، كما تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-239[2] تخفيض نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية لفائدة المؤسسات والخواص الذي يواجهون صعوبات بسبب وباء فيروس كورونا.

ب- مبدأ التضامن الإجتماعي

يهدف مبدأ التضامن الإجتماعي إلى تحقيق التضان الإجتماعي لجميع للأفراد من خلال فرض واجب التضامن بين جميع أفراد المجتمع من أجل جبر الأضرار التي قد تلحق بالبعض منهم، من جراء بعض المخاطر كالكوارث الطبيعية والأوبئة، وبما أن الدولة هي من تمثل الجماعة، كان من الواجب عليها بمقتضى هذا الواجب الإجتماعي، أن تكون أول من يبادر بتفعيل وتحقيق هذا التضامن، حيث يقع على عاتقها واجب التضامن والتعاون مع الأفراد، في كل ما قد

---

[1] غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة سطيف محمد لمين دباغين، الجزائر، 2015-2016، ص 336.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-239، المؤرخ في 31 أوت 2020، المحدد كيفيات إستمرار الخزينة العمومية في التكفل بصفة إستثنائية بتخفيف نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية والخواص الذين يواجهون صعوبات بسبب فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (52)، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2020.

يواجههم من مخاطر وأضرار، عن طريق تحملها عبء التعويض عن طريق إقرار مسؤوليتها الإدارية الخطئية[1]، هذا التضامن بين أبناء المجتمع تحقيق الصالح العام يؤسس على عنصر الإطمئنان والثقة بينهم، الأمر الذي يحقق في نهاية المطاف السلام الإجتماعي في الدولة ويضمن إستمراره وديمومته[2].

وعلى هذا الأساس نجد الدولة الجزائرية قد بادرت بإعانات لصالح الأفراد المتضررين سواء كانت إعانات مادية أو معنوية، وحتى المجتمع المدني قد ساهم في التقليل من حدة هذه المخاطر، كتقديم المساعدات إلى الناس المتضررة من الجائحة وتوفير مولدات الأكسجين وتوزيعها على المصالح والمراكز الإستشفائية.

ج- مبادئ العدالة والإنصاف

مبدأ العدالة هو الغاية المترجمة والمجسدة في فكرة الصالح العام المشترك الذي يبرر وجود السلطة العامة ويحرك أعمالها وإجراءاتها وأساليبها التي قد تكون مصدر أضرار أو أخطاء خاصة وإستثنائية لبعض الأفراد في المجتمع، ومبدأ العدالة يفرض على الدولة أن تتحمل المسؤولية عن نتائج أعمالها الضارة، والتي قد تكون مشروعة إستثنائيا وتسبب للأفراد أضرار خاصة وإستثنائية لهم حماية لحقوقهم وأرواحهم، باعتبار فكرة الصالح المشترك للجماعة المتمثل هنا في ضرورة سير المرافق العامة بإنتظام وإضطراد، وما يقتضيه الحفاظ على أموال الخزينة العامة للدولة من الإسراف والتبذير في نواحي شتى منها التعويضات التي قد يكون مبالغا فيها وتقديرها للمضرورين من أعمال السلطة الإدارية[3]، وباعتبار أن قواعد المسؤولية دون خطأ قواعد خاصة تتغير وفقا للمعطيات التي تحيط بها، وبالتالي يجب التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة، ومنه

[1] بوزيدي خالد، مرجع سابق، ص 136-137.

[2] غربي نجاح، مرجع سابق، ص 336.

[3] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 1998، ص 201.

فالضرر الناتج عن جائحة كورونا يستوجب تعويض الدولة كحد أدنى لمسؤوليتها ولكن يبقى هذا وفقا للشروط الواجب توافرها[1].

د- مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

يعد هذا المبدأ مبدأ دستوري وضمانة أساسية من ضمانات حقوق الأفراد وحرياتهم، يقصد به: "مساواة جميع أفراد المجتمع في التمتع بالحقوق والحريات العامة وفي تحمل التكاليف والأعباء العامة التي تفرضها الحياة في المجتمع، فلا يجوز للسلطات العامة في الدولة خرق هذا المبدأ، وتخل بالتوازن بين الأفراد بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ولا تثار إلا إذا ما اختل ذلك التوازن في تحمل الأعباء المترتبة على نشاط الدولة بين الأفراد"[2].

إن الإجراءات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري في مجال الظروف الإستثنائية من أجل المصلحة العامة، يفترض في هذه الإجراءات أن ينتفع بها جميع الأفراد ولكي تتحقق المساواة بين الفئة التي إستفادت من عمل الإدارة والفئة التي تضررت منه،ويجب السماح لهؤلاء المتضررين المطالبة بالتعويض عما أصابهم من ضرر جراء نشاط إستفاد منه أغلب أفراد المجتمع، فلم يعد مسموحا أن يتحمل بعض أفراد المجتمع لوحدهم الأضرار التي تسببتها الإدارة من خلال أعمالها حتى ولو اعتبرت تلك الأعمال مشروعة[3].

والجدير بالذكر أن ما اتخذته سلطات الضبط الإداري من إجراءات للحد من جائحة كورونا، حفاظا على الصحة العامة هدفه تحقيق المصلحة العامة، وعليه فإن هذه الإجراءات المتخذة لا يمكن أن تستفيد منها فئة من الأفراد وفئة الأخرى لا تستفيد، كونها تدابير متعلقة بالصحة العامة وهي متخذة في مواجهة على جميع الأفراد، وعلى هذا الأساس يستبعد تطبيق هذا المبدأ التعويض الأفراد المتضررة من هذه التدابير خلال تفشي وباء فيروس كورونا، حتى ولو تحققت الشروط الواجب توافرها في هذا المبدأ من جسامة الخطأ والخصوصية ووجود العلاقة السببية.

---

[1] بوكرش بلقاسم، مسؤولية الدولة جراء النصوص الخاصة بوباء فيروس كورونا في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 05، العدد 03، 2020، ص 722.

[2] غربي نجاح، مرجع سابق، ص 337.

[3] رضية بركايل، مرجع سابق، ص 334.

ثانيا: التعويض عن الضرر دون خطأ وفق نظرية المخاطر

إن المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر هي المسؤولية تنسب للإدارة نتيجة نشاطها المشروع والخطر الذي يلحق أضرارا خاصة وغير عادية[1]، وهذه الأضرار متى ألحقت ضررا في الظروف الإستثنائية جعلت أساس مسؤولية الإدارة عن قراراتها الضبطية المشروعة من خلال هذه النظرية[2]، فهي نظرية إستثنائية على القاعدة العامة، حيث يرى الأستاذ René Chapus: "القاعدة أن المسؤولية على أساس الخطأ سابقة على المسؤولية بدون خطأ، في حالة قيام الخطأ لا يكون الحق في التعويض مشروط بخصوصية وإستثنائية الضرر، ففي كل قضية لابد من التأكد من قيام الخطأ الذي يدلي به المدعي"[3].

ولقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي في الضرر توافر صفتين حتى يحكم بالمسؤولية على أساس المخاطر، وهما صفة الخصوصية ويقصد بها الضرر الخاص الذي ينصب على شخص واحد أو عدد معين من الأشخاص، بحيث يجد الضرر نفسه في وضع إستثنائي لا يشاركه فيه سائر الأفراد[4]، فالضرر الذي يقع شاملا بالنسبة للمجتمع أو مجموعة كبيرة من الأفراد لا يترتب عليه المسؤولية، والجسامة غير العادية بالنسبة إلى الضرر الذي يكون جسيما جسامة غير عادية[5]، ينظر مجلس الدولة الفرنسي إلى المسؤولية دون خطأ كاستثناء من القاعدة العامة للمسؤولية التي تقوم على فكرة الخطأ، والسبب هو أن الظروف الإستثنائية تعد في حد ذاتها سببا موجبا للتخفيف من المسؤولية، بل توجب في بعض الحالات رفع المسؤولية عنها نهائيا، وبالإضافة إلى ذلك كان مجلس الدولة الفرنسي يراعي مصلحة الخزينة العامة مع إلزامية التشدد في شروط الضرر القابل التعويض، لكن رغم كل هذا فإن مجلس الدولة الفرنسي حاول تنفيذ

---

[1] قرواز فرحات، مرجع سابق، ص 104.

[2] سعاد عمير، مرجع سابق، ص 394.

[3] بلخير آيت عودية، المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية المشروعة في القضاء الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 195.

[4] Ann Lawrence Durviaux, Droit Administratif, L'action publique,Tome 01, Larcier, France, 2011, p 407.

[5] عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارية وقواعدها، دراسة مقارنة بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج، مطبعة جامعة صلاح الدين، الطبعة الأولى،أربيل، 1999، ص 170-171.

سياسته الرامية إلى تحقيق التوازن بين سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية وحقوق الأفراد وحرياتهم[1].

إن وقاية الصحة العامة من الجائحة عبر التدابير والإجراءات تسببت في أضرار لحقت بمجموعة من الأفراد، وهي العلاقة التي تكمن بين اتخاذ هذه التدابير والإجراءات من طرف هيئات وسلطات الضبط الإداري وبين الأفراد، سواء كانت هذه الأضرار مالية أو جسمانية، فالخصوصية وتصرف السلطات تعد من الشروط الواجب توافرها حتى يتم التعويض من خلالها مع إثبات العلاقة السببية؛ وبهذا الصدد يرى الأستاذ محمد عمر محمدي أن الضرر الخاص يجب أن يكون شخصيا، حتى يمكن أن يقال بأن الشخص المضرور قد أصيب فعلا، أي الضرر الذي أصاب فردا معينا بذاته أو أفراد معينين بذواتهم، أما إذا أصاب الضرر عددا كبيرا غير محدد أو غير قابل للتحديد من الأفراديفقد صفة الخصوصية كشرط لقيام المسؤولية دون خطأ[2].

والضرر غير العادي يجب أن لا يكون من الأضرار العادية التي يتعرض لها الفرد أو مجموعة من الأفراد، بحيث أن يتجاوز ما يجب أن يتحمله الفرد عادة، ويحدد الضرر غير العادي ليس بالنظر إلى الضحايا والمصابين من نشاط الإدارة ولكن بالنظر إلى الجسامة غير العادية له[3]، مع إثبات العلاقة السببية بين الضرر وتصرف هيئات وسلطات الضبط الإداري المتضمن مخاطر خاصة من جراء التدابير والإجراءات، ويستوجب في هذه الحالة تعويض الضحية عن ما أصابه من ضرر. وإذا تزامنت الأسباب المؤدية إلى الضرر وتداخلت عوامل أخرى أدت إلى ضرر هذا المصاب أو الضحية ولم يعرف الضرر سواء كانت متزامنة مع التدابير والإجراءات الضبطية أو تكون لاحقة جعل البحث عن نظرية تعادل الأسباب ونظرية المنتج.

وعليه يتبين لنا إعتماد نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية سلطات الضبط الإداري خاصة في الظروف الإستثنائية، يعتبر إتجاه سليم يمكن أن يقيم نوع من التوازن بين حق الإدارة ودورها في

[1] رويسات عبد الحميد، مرجع سابق، ص 258.

[2] محمد حمدي عمر، مرجع سابق، ص 83.

[3] محمد حمدي عمر، مرجع سابق، ص 83، وما يليها.

المحافظة على النظام العام بكل ما تملكه من إمتيازات وبين حماية الحريات من الأضرار التي يمكن أن تصيبها من جراء مختلف الإجراءات والتدابير المتخذة[1].

وفي إعتقادنا خلال إنتشار وباء جائحة كورونا قد تكون هناك صعوبة في إثبات العلاقة السببية بين تصرف هيئات وسلطات الضبط الإداري والضرر الذي لحق بالفرد أو مجموعة من الأفراد بذواتهم، وهذا راجع لسبب أنفترة حضانة جائحة كورونا ومخاطر العدوى موجودة في أماكن متعددة، منذ اللحظات الأولى،فالضرر هو نتيجة فورية ومباشرة قابلة للتعويض[2]، خاصة في كل المؤسسات والإدارات العمومية وهو ما يدل على أن إصابة الفرد أو الشخص قد تكون باللمس أو الرذاذ الهوائي، وهو ما جعل المشرع الجزائري يصدر نصوص خاصة للتعويض عما ترتب على التدابير والإجراءات التي أخذت خلال الجائحة.

الفرع الثالث: التعويض عن الضرر بموجب نصوص قانونية خاصة

إن معالم المسؤولية الإدارية على أساس القانون لم تكن معروفة من قبل، وهذا راجع إلى سيادة الدولة وخاصة الهيئة التشريعية التي تحول دون مساءلة هذه الهيئة عن الأضرار التي يمكن أن تنشأ عن نشاطها المتمثل في إصدار القوانين، فالبرلمان هو صاحب السيادة العامة والسيادة تتنافى مع المسؤولية ومفاد ذلك أن أعمال البرلمان تخرج عن الرقابة القضائية[3]، إلا أنه مؤخرا بدأت تتلاشى هذه الفكرة وأصبح بإمكان إقرار مسؤولية الدولة على أساس القانون، إذ هي مرتبطة وجودا وعدما بسريان القانون المؤسس لهذه المسؤولية[4].

وعلى هذا الأساس فإن المسؤولية الإدارية على أساس القانون المزمع إقرارها أثناء إنتشار وباء فيروس كورونا الموجبة للتعويض عن ما أصاب الأفراد من أضرار خلال إتخاذ الإجراءات،

[1] مقدود مسعودة، مرجع سابق، ص 232.

[2] آمنة سلطاني، عمار زعبي، التطورات القضائية لفقه المسؤولية في عدوى المستشفيات على ضوء جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02، أكتوبر 2020، ص 16.

[3] بوكرش بلقاسم، مرجع سابق، ص 724.

[4] آيت عودية بلخير محمد، المسؤولية الإدارية على أساس القانون، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، 2021، ص 240.

تستند إلى نص خاص حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، على أن: "تحدد كيفيات تعويض الأضرار المحتملة الناجمة عن التدابير الوقائية، بموجب نص خاص".

وبما أن هذا النص لم يصدر إلى يومنا هذا راجع لعدة أسباب من أهمها:

- أن جائحة كورونا لم يكن اتخاذ التدابير بشأنها مقتصر على إصدار مرسومين تنفيذيين فقط، إذ صدر أكثر من 70 مرسوم تنفيذي، كما لم تكن الأضرار المحتملة لفرد أو مجموعة من الأفراد بذواتهم وإنما عامة الأفراد تضررت وهذا ما يمثل عبء على عاتق الخزينة العامة.

- هناك تعويضات محتملة بموجب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 20-70 كتعليق النقل الموجه للنشاط حسب أحكام نص المادة 01/03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، قد تم التعويض عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-211، وتعويض لمستخدمي قطاع الصحة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-182، وتعويض لأصحاب بعض المهن المتضررة المنصوص عليه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-211، فهذه التعويضات جاءت متفرقة ولم تصدر بنصوص خاصة.

وعليه فإن التعويض عن الأضرار الموجبة للمسؤولية الإدارية على أساس القانون خلال إنتشار الجائحة، قد خصص لبعض الفئات من الأفراد وبشروط محددة قانونا، كما أن التعويض قد حدد بمبالغ شهرية وبمدة معينة، ومن بين هذه النصوص التنفيذية التي صدرت، نجد التعويض المخصص لمستخدمي قطاع الصحة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-182، من خلال أحكام نص المادة 10 منه نجد خصص تأمين لفائدة جميع الأطباء ومستخدمي الصحة، وأحيل تطبيق هذه المادة إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 08 جوان 2022، حيث إشترط هذا القرار أن يكون الأطباء ومستخدمي الصحة في حالة نشاط على مستوى الهياكل والمؤسسات العمومية التابعة لقطاع الصحة في حالة التعرض لعدوى وباء فيروس كورونا.

أما التعويض المخصص لأصحاب بعض المهن المتضررة تناوله المرسوم التنفيذي رقم 20-211، حيث نصت المادة الأولى منه: "يهدف هذا المرسوم إلى منح مساعدة مالية لفائدة أصحاب بعض المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)".

وحدد في أحكام نص المادة 02 منه بمبلغ 30000 دج للشهر وتدفع لمدة ثلاث أشهر، تعويضا عن الخسائر المرتبطة بفترة الحجر، وحسب أحكام نص المادة 03 و04 منه تمنح هذه المساعدة على أساس تقييم دقيق لوضعية كل فئة مهنية خلال الأشهر الأربع (04) الماضية، ولا تخضع لإشتراكات الضمان الإجتماعي، إلا أن أحكام نص المادة 05 منه أحالت تنظيم هذه المساعدة إلى قرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالداخلية والجماعات المحلية والمالية والتجارة والعمل.

وبالرجوع إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 سبتمبر 2020، قد إشترط شروط للحصول على هذه المساعدة، منها:

– أن يكون الشخص ممارس مهنة تم تعليق نشاطها مؤقتا في إطار التدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية خلال فترة الحجر الصحي[1]؛

– حيازة سجل تجاري أو بطاقة حرفي، حسب الحالة، أو وثيقة أخرى تبرر ممارسة المهنة، وأن يكون دخله السنوي المصرح به لدى المصالح الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء بعنوان سنة 2019 أقل من أو يساوي 480.000 دينار، ومسدد بإنتظام الإشتراكات الإجتماعية في الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء بعنوان سنة 2019، ومسجل في جدول تسديد الإشتراكات السنوية بعنوان سنة 2020[2].

بالإضافة إلى شروط أخرى تتمثل في ملأ إستمارة موضوعة تحت تصرفهم على مستوى الموقع الإلكتروني للوزارة المكلفة بالداخلية، ويجب أن تودع هذه الإستمارة على مستوى المديرية الولائية المكلفة بقطاع نشاط صاحب الطلب وذلك في أجل أقصاه 30 نوفمبر سنة 2020، وفي حالة الضرورة يمكن أن يمدد الوالي الأجل بحيث أن لا يتجاوز مدة 07 أيام[3]، وبعد هذه المرحلة يبقى إجراء دراسة الملفات من طرف الإدارة في قبول هذه المساعدة أو رفضها ففي حالة الرفض قد تعطى مدة معينة للطعن.

[1] المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 سبتمبر 2020.

[2] المادة 05 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 سبتمبر 2020.

[3] المادة 06 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12 سبتمبر 2020.

والملاحظ من خلال هذه الشروط الواجب توافرها في الشخص صاحب المهنة، قد نصطدم ببعض الأشخاص لديهم مهنة لا تتوافر فيهم بعض الشروط كشرط تسديد الإشتراكات الإجتماعية بإنتظام في الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء بعنوان سنة 2019، وهذا ما يؤدي لمنع صاحب المهنة من الإستفادة، وعليه فإن الأشخاص الذين لم تتوفر فيهم الشروط السابقة لنيتحصلو على تعويض وهو تم النص عليه صراحة في التعليمة الموجهة من وزارة التجارة إلى مديريتها الولائية والتي أوجبت توافر الشروط السابقة للحصول على تعويض[1].

أما المساعدة المالية التي تمنح لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي للأشخاص عبر الطرق بين الولايات المتضررين من آثار جائحة كورونا نظمها القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 ديسمبر 2020، حيث تضمنت أحكام نص المادة 02 منه تحديد المساعدة المالية بمبلغ 30.000 دينار شهريا، وتدفع لمدة 3 أشهر تعويضا عن الخسائر التي لحقت بالأشخاص الطبيعيين والمعنويين الممارسين لنشاط النقل العمومي للأشخاص عبر الطرق بين الولايات خلال فترة الحجر الصحي، واشترط على المستفيد من هذه المساعدة المالية أن يكون لديه سجل تجاري، ومسدد بانتظام الإشتراكات الإجتماعية في الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء بعنوان سنة 2019، وأن يكتتب في جدول تسديد الإشتراكات السنوية بعنوان سنة 2020، مع ملأ إستمارة لدى المديريات الولائية للنقل، أو في الموقع الإلكتروني للوزارة المكلفة بالداخلية، وتودع بمديرية للنقل، في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2020[2]، ثم يتم تعداد طالبي المساعدة من طرف المدير الولائي للنقل وإرسالها إلى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للضمان الإجتماعي لغير الأجراء من أجل المراجعة، ويبلغ المدير الولائي للنقل خلال 08أيام من تاريخ إستلام القوائم، وترسل القوائم النهائية بغرض التكفل بها إلى مديرية الإدارة المحلية في غضون 03 أيام ليتم التكفل بالمساعدة المالية من ميزانية الدولة عن طريق صندوق التضامن للجماعات المحلية، ويقوم

[1] ميمونة سعاد، الآثار المترتبة عن جائحة كورونا في مجال المسؤولية في القانون الإداري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، 2022، ص 2294-2295.

[2] المواد 03 و04من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 ديسمبر 2020.

الآمر بالصرف والمحاسب العمومي المعنيان بدفع المساعدة المالية للمستفيدين على أساس القوائم النهائية المعتمدة من طرف المدير الولائي للنقل[1].

والملاحظ من خلال هذا القرار الوزاري المشترك في تبنيه هذه الشروط، قد يوجد بعض الأشخاص يحوزون حيازة سجل التجاري لكنهم يفتقدون لباقي الشروط فلا يستفيدون من المساعدة المالية.

إن المسؤولية الإدارية على أساس القانون محددة بشروط وبضوابط ومقتصرة على بعض المهن فقط، والعمل الصادر عن سلطات الضبط الإداري عند إقرار التدابير والإجراءات، وكذاالضرر الذي لحق الفرد أو مجموعة من الأفراد الذي لهم مهن، يمثلان أركان للمسؤولية على أساس القانون، ولإثبات الركنين لا بد أن يكون هذا التعويض منصوص عليه في شكل قانون أو مرسوم تنفيذي، فضلا عن إثبات العلاقة السببية بين نشاط هيئات وسلطات الضبط الإداري والضرر.

[1] المواد من 05 إلى 09 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03 ديسمبر 2020.

الخاتمـــــة

الخاتمة

نظرا لشدة وخطورة جائحة كورونا وسرعة انتشارها نجمت عنها آثارا على كل الأوضاع سواء كان الوضع الإجتماعي أو السياسي أو الإقتصادي، خاصة الوضع الإجتماعي الذي تفاوتت درجاته حسب كل منطقة، فقد تم اتخاذ عدة تدابير وإجراءات ضبطية تتناسب مع الوضع الذي خلفته الجائحة لتحقيق المصلحة العامة وحفظ الصحة العامة، فهي في الأساس مهام للضبط الإداري في الحالات العادية والإستثنائية، ومن خلال موضوعنا **توصلنا لجملة من النتائج التي نوضح أهمها فيما يلي:**

– إن جائحة كورونا هو اسم مستعار على الوباء العالمي غير محدد الأبعاد نتج عن وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، أعلن عنه من طرف الدول وقد تمت مواجهته عبر اتخاذ عدة تدابير وقائية مشتركة عالميا ونص عليه بإعلان حالة الطوارئ الصحية.

– إن وباء جائحة كورونا جعل منه ظرف إستثنائي متعلق بحالة الطوارئ الصحية وهي تعتبر مصطلح جديد، تختلف شروطها عن شروط حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية، وقد تشترك في شرط الضرورة ومخاطبة المواطنين؛

– لم يعلن المشرع الجزائري عن انتشار الجائحة بنص قانوني واضح متعلق بحالة الطوارئ الصحية، وإنما اكتفى بإقرار التدابير والإجراءات الوقائية بموجب مراسيم تنفيذية صادرة من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وقيدت العديد من الحقوق والحريات العامة وهو ما يمثل تجاوزا للسلطة لكون سلطته هي سلطة تنفيذية وليس سلطة تنظيمية؛

– توسيع صلاحيات الولاة خلال الجائحة على مستوى إقليم كل ولاية لإقرار الحجر الصحي وتنظيم أنشطة الأفراد وغيرها من ممارسة بعض القيود على الحقوق والحريات العامة، مع حرمان رؤساء المجالس الشعبية البلدية من بعض الصلاحيات رغم قربهم من المواطنين، باستثناء ترؤسهم مكاتب حفظ الصحة والنظافة العمومية على مستوى البلدية، بتعزيز صلاحيات واسعة أثناء إنتشار الجائحة لاسيما الرقابة والتفتيش إلى عين المكان من صحة التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة؛

– استحداث بعض الهيئات واللجان جديدة على المستوى المركزي والمحلي، كاللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، حتى وإن كان هناك غموض في أساسها القانوني والإجراءات

المتبعة بسبب عدم النص عليها بقانون واضح، بالإضافة إلى الوكالة الوطنية للأمن الصحي من أجل تعزيز نظام الصحة العامة ومكافحة الأوبئة لاسيما منها جائحة كورونا والتي لم تتجسد إستقلاليتها على الواقع لتبعيتها لرئيس الجمهورية؛ وإستحداث لجنة ولائية على مستوى إقليم كل ولاية برئاسة والي الولاية تكلف بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، حتى وإن تميزت تشكيلتها بالطابع الأمني وخلوها من الطابع الصحي؛

– تسهيل بعض الإجراءات المتبعة لتشكيل لجان الأحياء على مستوى إقليم البلديات لتفعيل مساهمتها في الوقاية وحماية الصحة العامة، لاسيما تقديم المساعدات لمواطني الحي كالتعقيم ومساعدة المصالح والسلطات على مستوى إقليم كل ولاية...الخ؛

– فرض المشرع الجزائري غرامات وعقوبات مشددة والمترتبة على مخالفة الأفراد للتدابير والإجراءات الوقائية، نظرا لخطورة الجائحة على الصحة العامة وتأثيرها السلبي على كل المجالات كالمضاربة وندرة السلع، ...الخ؛

– تقديم الحد الأدنى من الخدمات لإحتياجات المواطنين وتشجيع العمل التطوعي لإستمرار سير وعمل المرافق والإدارات العمومية لتقديم الخدمات الحيوية مباشرة، فضلا عن التشجيع العمل عن بعد من خلال تفعيل نظام الرقمنة كضمانة لإستمرارية بعض الخدمات بما يضمن أداء الخدمة بانتظام واضطراد؛

– عدم فعالية الرقابة السياسية لاسيما الرقابة البرلمانية بالرغم من الآليات الدستورية الممنوحة للمؤسسة التشريعية الممثلة للشعب، لكونها لم تقم بدورها الأساسي خلال إنتشار الجائحة، إذ تبقى رقابة القاضي الإداري تكيف حسب الظرف مما يراعى فيها التناسب للتدابير والإجراءات الوقائية المتخذة؛

– بسط الرقابة الإدارية الأمنية على مدى الإلتزام وتنفيذ التدابير والإجراءات الوقائية المتخذة خلال الجائحة من طرف هيئات ومصالح وأعوان الضبط الإداري المؤهلة قانونا، فضلا عن تطبيق الأجهزة وأنظمة الذكاء الإصطناعي قد تم إستخدامها حتى وإن كان فيها خطورة على الحقوق والحريات العامة؛

– إسناد التعويض عن الأضرار المسببة للمسؤولية الإدارية على أساس نصوص قانونية لبعض الفئات من الأفراد وبشروط منصوص عليها قانونا واستثنى بعض الأفراد الذين يسترزقون بأعمالهم الخاصة.

كما توصلنا لبعض الإقتراحات التي نرى أهمية إدراجها في هذا المقام:

– ضرورة تعديل القوانين المتعلقة بالصحة العامة وإدراج كل ما يتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية كما هو الشأن بالنسبة للمشرع الفرنسي، أو استحداث نص تشريعي خاص بها؛

– ضرورة تمكين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بمعية وزير الصحة وإصلاح المستشفيات من الحق في التنظيم بمراسم تنفيذية لاسيما إعلان حالة الطوارئ الصحية، مع إخضاعها لرقابة المحكمة الدستورية؛

– ضرورة وضع تدابير تنفذ من طرف السلطات الضبطية في كل إقليم الولاية و/أو البلدية تتناسب مع الوضع الصحي للولاية أو البلدية؛

– ضرورة توعية المواطنين بخطورة الأوبئة في حال حدوثها، والنتائج المترتبة على انتشارها في المجتمع مع إحاطتهم علما بالتدابير الوقائية المتخذة خلال فترة انتشارها؛

– ضرورة إشراك رؤساء المجالس الشعبية البلدية في بعض الصلاحيات الخاصة بالتدابير الوقائية المتخذة خلال إنتشار الأوبئة كونهم الأقرب إلى المواطنين؛

– ضرورة تكريس الأمن الصحي لاسيما في قوانين الصحة واللجان المستحدثة، كاللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا واللجنة الولائية على مستوى إقليم كل ولاية؛

– ضرورة توفير كل المتطلبات الرقمنة التي تعمل الدولة بتطويرها والتشجيع عليها، فضلا على رفع القدرات والوسائل في تكوين العنصر البشري، مع وضع نصوص وتنظيمات لتطبيقها؛

– ضرورة إستحداث هيئة دستورية إستشارية تختص بدراسة الأوبئة ذات تشكيلة متنوعة أمنيا وصحيا؛

– ضرورة تحويل الإعتمادات المالية الممنوحة للوزارات إلى المستشفيات من أجل توفير المعدات الصحية من الأجهزة والمعدات التي ذات لها أهمية لمواجهة الأوبئة، كالكمامات، المحاليل المطهرة، ... الخ؛

– لا بد من النظر في القيود المترتبة على بعض الحقوق والحريات كتعليق النقل والنقل الموجه للنشاط، تعليق الأنشطة التجارية للأفراد، تعليق ممارسة الشعائر الدينية، ...الخ، في إقليم كل ولاية ولا يكون تطبيقها على جميع التراب الوطني، لأن إنتشار الجائحة قد يكون في ولاية وقد لا يكون في ولاية أخرى؛

– لابد من التعاون بين الدول في المجال الصحي وتبادل الخبرات في معالجة الوضعيات الوبائية لاسيما خلال وضعيات صحية عالمية.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1- الكتب الدينية

1- الإمام الحافظ الحجة، أمير المؤمنين في الحديث أبي عبد الله محمد بن إسماعيل ابن ابراهيم الجعفري البخاري، الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله صلى الله عليه وسلم وسننه وأيامه، الشهير بـ: صحيح البخاري، المجلد الأول، جمعية البشرى الخيرية، باكستان 2016.

2- المعاجم

1- لويس معلوف، المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة 26، بيروت، 1996.

3- النصوص القانونية

1-النصوص الدستورية

1- دستور 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد (64)، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

2- الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد (94)، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

1- المرسوم رقم 88-223، المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، يتعلق بنشر التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد (45)، الصادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1988.

2- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، المتعلق بنشر الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد (09)، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

3- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد (76)، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

4- القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد (63) الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

5- القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد (14)، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

6- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد (82)، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

2- النصوص التشريعية

أ- القوانين

1-القانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 سبتمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد (14)، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2004.

2-القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد (21)، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2022.

3-القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد (37) الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 21-13، المؤرخ في 31 أوت 2021، الجريدة الرسمية العدد (67)، الصادرة بتاريخ 31 أوت 2021.

4-القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد (12)، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

5-القانون رقم 18-11، المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية العدد (46)، الصادرة بتاريخ 29 جويلية 2018، المعدل والمتمم بموجب الأمر 20-02، المؤرخ في 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية العدد (50)، الصادرة بتاريخ 30 أوت 2020.

6-القانون رقم 21-15، المؤرخ في 28 ديسمبر 2020، المتعلق بمكافحة المضاربة غير المشروعة، الجريدة الرسمية العدد (99)،الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2021.

7-القانون رقم 23-12، المؤرخ في 05 أوت 2023، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية الجريدة الرسمية العدد (51)، الصادرة بتاريخ 06 أوت 2023.

ب- الأوامر

1- الأمررقم 66-155، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادرة بتاريخ 10 جوان 1966،المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06، المؤرخ في 28 أفريل 2020، الجريدة الرسمية العدد (25)، الصادرة بتاريخ 29 أفريل 2020، والمعدل والمتممبالأمر رقم 20-04، المؤرخ في 30 أوت 2020، الجريدة الرسمية العدد (51)، الصادرة بتاريخ31 أوت 2020.

2- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد (49)، الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966، المعدل والمتممبالقانون رقم 04- 15، المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، الجريدة الرسمية العدد (71)، الصادرة بتاريخ 10 نوفمبر 2004، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 06-23، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية العدد (84)، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 24-06، المؤرخ في 28 أفريل 2024، الجريدة الرسمية العدد (30)، الصادرة بتاريخ 30 أفريل 2024.

3- الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد (78)، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 جوان2005، الجريدة الرسمية العدد (44)، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2005.

4- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد (46)، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

3-النصوص التنظيمية

أ- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية العدد (10)، الصادرة بتاريخ 09 فيفري 1992.

2- المرسوم الرئاسي رقم 13-293، المؤرخ في 04 أوت 2013، المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005)، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 ماي 2005، الجريدة الرسميةالعدد(43)، الصادرة بتاريخ 28 أوت 2013.

3- المرسوم الرئاسي رقم 20-67، المؤرخ في 19 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل إعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية العدد (19)، الصادرة بتاريخ 02 أفريل 2020.

4- المرسوم الرئاسي رقم 20-79، المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية العدد (18)، الصادرة بتاريخ 31 مارس 2020.

5- المرسوم الرئاسي رقم 20-158، المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، الجريدة الرسمية العدد (35)، الصادرة بتاريخ 14 جوان 2020.

6- المرسوم الرئاسي رقم 20-237، المؤرخ في 31أوت 2020، يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (14)،الصادرة بتاريخ 31 أوت 2020.

7- المرسوم الرئاسي رقم 20-435، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يوضح صلاحيات الوكالة الوطنية للأمن الصحي وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (01)، الصادرة بتاريخ 02 جانفي 2021.

8- المرسوم الرئاسي رقم 20-270، المؤرخ في 31 أوت 2020، المتضمن التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (51)، الصادرة بتاريخ 31 أوت 2020، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم21-72، المؤرخ في 16 فيفري 2021، الجريدة الرسمية العدد (12)، الصادرة بتاريخ 17 فيفري 2021.

ب- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 81-267، المؤرخ في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد (41)، الصادرة بتاريخ 13 أكتوبر 1981.

2- المرسوم التنفيذي رقم 81-383، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع التجارة، الجريدة الرسمية العدد (52)، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر 1981.

3- المرسوم التنفيذي رقم 87-146، المؤرخ في المؤرخ في 30 جوان 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ أول جويلية 1987.

4- المرسوم التنفيذي رقم 97-261، المؤرخ في 14 جويلية 1997، المتضمن القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (47)، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 1997.

5- المرسوم التنفيذي رقم 2000-200، المؤرخ في 26 جويلية 2000، يحدد قواعد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية العدد (47)، الصادرة بتاريخ 02 أوت 2000.

6- المرسوم التنفيذي رقم 2000-253، المؤرخ في 23 أوت 2000، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للوقاية من الأخطار المهنية وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد (53)، الصادرة بتاريخ 27 أوت 2000.

7- المرسوم التنفيذي رقم 02-454، المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، الجريدة الرسمية العدد (85)، الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2002.

8- المرسوم التنفيذي رقم 02-453، المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، يحدد صلاحيات وزير التجارة، الجريدة الرسمية العدد (85)، الصادرة بتاريخ 22 ديسمبر 2002.

9- المرسوم التنفيذي رقم 09-410، المؤرخ في 10 ديسمبر 2009، يحدد قواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، الجريدة الرسمية العدد (73)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2009.

10- المرسوم التنفيذي رقم 11-09، المؤرخ في 20 جانفي 2011، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد (04)، الصادرة بتاريخ 23 جانفي 2011.

11- المرسوم التنفيذي رقم 11-379، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الصحة وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية العدد (63)، الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

12- المرسوم التنفيذي رقم 11-380، المؤرخ في 21 نوفمبر 2011، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية العدد (63)، الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

13- المرسوم التنفيذي رقم 18-331، المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، المتضمن صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد (77)، الصادرة بتاريخ 23 ديسمبر 2018.

14- المرسوم التنفيذي رقم 19-196، المؤرخ في 10 جويلية 2019، المتضمن إنشاء لجنة وطنية الأمراض المتنقلة عن طرق المياه ومكافحتها وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (45)، الصادرة بتاريخ 17 جويلية 2019.

15- المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار جائحة وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (15)، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

16- المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 24 مارس 2020، المتعلق بتدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (16)،الصادرة بتاريخ 24 مارس 2020.

17- المرسوم التنفيذي رقم 20-72، المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد تدابير إجراء الحجر الجزئي المنزلي على بعض الولايات، الجريدة الرسمية العدد (17)، الصادرة بتاريخ 28 مارس 2020.

18- المرسوم التنفيذي رقم 20-86، المؤرخ في 02 أفريل 2020، المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (19)، الصادرة بتاريخ 02 أفريل 2020.

19- المرسوم التنفيذي رقم 20-92، المؤرخ في 05 أفريل 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية العدد (20)،الصادرة بتاريخ 05 أفريل 2020.

20- المرسوم التنفيذي رقم 20-104، المؤرخ في 26 أفريل 2020، المتضمن تأسيس علاوة إستثنائية لبعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، الجريدة الرسمية العدد (26)، الصادرة بتاريخ 03 ماي 2020.

21- المرسوم التنفيذي رقم 20-108، المؤرخ في 30 أفريل 2020، المتضمن إنشاء المعهد الوطني للوقاية من الأخطار المهنية وتنظيمه وعمله،يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 2000-253، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ 06 ماي 2020.

22- المرسوم التنفيذي رقم 20-109، المؤرخ في 05 ماي 2020، المتعلق بالتدابير الإستثنائية الموجهة لتسهيل تموين السوق الوطني بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف لمجابهة وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ 06 ماي 2020.

23- المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المؤرخ في 20 ماي 2020، المحدد التدابير التكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته،الجريدة الرسمية العدد (30)، الصادرة بتاريخ 21 ماي 2020.

24- المرسوم التنفيذي رقم 20-145، المؤرخ في 07 جوان 2020، المتضمن تعديل الوقاية من إنتشار وباء فيرس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (34)، الصادرة بتاريخ 07 جوان 2020.

25- المرسوم التنفيذي رقم 20-182، المؤرخ في 09 جوان 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 11 جوان 2020.

26- المرسوم التنفيذي رقم 20-168، المؤرخ في 29 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (38)، الصادرة بتاريخ 30 جوان 2020.

27- المرسوم التنفيذي رقم 20-182، المؤرخ في 09 جويلية 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 11 جويلية 2020.

28- المرسوم التنفيذي رقم 20-211، المؤرخ في 30 جويلية 2020، المتضمن منح مساعدة مالية لفائدة أصحاب المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (44)، الصادرة بتاريخ 30جويلية 2020.

29- المرسوم التنفيذي رقم 20-255، المؤرخ في 08 أوت 2020، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (46)، الصادرة بتاريخ 09 أوت 2020.

30- المرسوم التنفيذي رقم 20-239، المؤرخ في 31 أوت 2020، المتضمن تحديد كيفيات إستمرار الخزينة العمومية في التكفل بصفة إستثنائية بتخفيف نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من طرف البنوك والمؤسسات المالية والخواص الذين يواجهون صعوبات بسبب فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرسمية العدد (52)، الصادرة بتاريخ 02 سبتمبر 2020.

31- المرسوم التنفيذي رقم 20-360، المؤرخ في أول ديسمبر 2020، المتضمن تكييف تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (71)، الصادرة بتاريخ 02 ديسمبر 2020.

32- المرسوم التنفيذي رقم 20-369، المؤرخ في 09 ديسمبر 2020، المتضمن تحديد صلاحيات وزير النقل، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

33- المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 8 ديسمبر 2020، المتضمن إعادة تنظيم مكتب الصحة البلدي، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

34- المرسوم التنفيذي رقم 20-370، المؤرخ في 09 ديسمبر 2020، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة النقل، الجريدة الرسمية العدد (75)، الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 2020.

35- المرسوم التنفيذي رقم 21-134، المؤرخ في 07 أفريل 2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية العدد (27)، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 2021.

36- المرسوم التنفيذي رقم 21-398، المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، المتضمن تخفيف تدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته،الجريدة الرسمية العدد (80)، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

37- المرسوم التنفيذي رقم 21-238، المؤرخ في 30 ماي 2021، المتعلق بتنفيذ الفتح الجزئي للحدود الوطنية في ظل إحترام نظام الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (39)، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2021.

38- المرسوم التنفيذي رقم 21-398، المؤرخ في 18 أكتوبر 2021، المتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (80)، الصادرة بتاريخ 20 أكتوبر 2021.

39- المرسوم التنفيذي رقم 21-472، المؤرخ في 25 نوفمبر 2021، المتضمن تمديد تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد (89)، الصادرة بتاريخ 25 نوفمبر 2021.

40- المرسوم التنفيذي رقم 22-54، المؤرخ في 02 فيفري 2022، المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد (09)، الصادرة بتاريخ 03 فيفري 2022.

41- المرسوم التنفيذي رقم 24-277، المؤرخ في 13 أوت 2024، المتضمنتحديد مهام مصلحة المراقبة الصحية على الحدود وتنظمها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (57)، الصادرة بتاريخ 21 أوت 2024.

3- القرارات الوزارية

1- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جويلية 1980، المتعلق بكيفيات تنظيم مديرية النقل في الولاية وسيرها، الجريدة الرسمية العدد (43)، الصادرة بتاريخ 21 أكتوبر 1980.

2- القرار الوزاري المشترك بين الوزير المكلف بالصحة ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيف العمومي، المؤرخ في 12 ماي 1998، المتضمن المخطط التنظيمي لمديرية الصحة والسكان في الولاية، الجريدة الرسمية العدد (38)، الصادرة بتاريخ 03 جوان 1998.

3- القرار رقم 20-376 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتضمن غلق المقاهي والمطاعم على مستوى إقليم الولاية لولاية بومرداس.

4- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 ماي 2020، المتعلق بالقواعد المطبقة على نقل ودفن جثامين الأشخاص المتوفين الذين ترتبط وفاتهم بالعدوى بوباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، الجريدة الرمية العدد (31)، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2020.

5- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 03 ديسمبر 2020، المحددلشروط كيفيات منح المساعدة المالية لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي من آثار جائحة كورونا كوفيد 19، الجريدة الرسمية العدد (78)، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2020.

6- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 08 جوان 2022، المتضمن خدمات التأمين الخاص المنشأ لفائدة مستخدمي الصحة العمومية المعنيين مباشرة بالوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته وكيفيات التكفل المالي بها، الجريدة الرسمية العدد (61)،الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2022.

4- المقررات والبيانات الوزارية

1- المقرر رقم 05 المؤرخ في 18 مارس 2020، المتضمن إنشاء خلية بالإدارة المركزية مكلفة بالوقاية من فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) ومتابعته ومكافحته.

2- اللجنة الوزارية للفتوى، بيان رقم 34الصادر يوم السبت 25 سبتمبر 2021.

5- المناشير

1- المنشور رقم 01، المؤرخ في 14 جانفي 2021، المتضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-368، المؤرخ في 08 ديسمبر 2020، والمتضمن إعادة تنظيم مكتب حفظ الصحة البلدي، الصادر عن الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

4- المواثيق الدولية

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر بموجب قرار الجمعية العامة رقم 218 ألف د-3، المؤرخ في 10ديسمبر 1948.

2- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 ألف د-21، المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدأ النفاذ 13مارس 1976.

3- العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية الصادر بموجب قرار الجمعية للأمم المتحدة رقم 2200 ألف (د-21)، المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ النفاذ 03 جانفي 1976.

4- اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، الصادرة عن جمعية الصحة العالمية في 23 ماي 2005.

ثانيا: المراجع

1-المراجع باللغة العربية

1- الكتب

1- أبو النصر مدحت محمد، الذكاء الإصطناعي في المنظمات الذكية، المجموعة العربية للتدريب والنشر، الطبعة الأولى، مصر، 2020.

2- أبو بكر نعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء –دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، الإسكندرية، 2013.

3- أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة (بريطانيا، فرنسا، مصر)، مكتبة القانون والإقتصاد، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 2014.

4- أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، 2000.

5- أحمد كلك صالح البجلان، نظرية الظروف الإستثنائية ومشروعية القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2015.

6- أسامة محمد جبر، حدود سلطات الضبط الإداري، في حالة الطوارئ والحرب، سلطات غير إعتيادية لمواجهة ظروف إستثنائية، مكتبة زين الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2017.

7- إيهاب طارق توفيق عبد العظيم، علاقة الفرد بالسلطة في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة تحليلية مقارنة بين النظامين الفرنسي والمصري، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، دون طبعة، القاهرة، 2005.

8- بن عيشوش عمر، عيوب القرار الإداري، دراسة مقارنة بن قضاء ديوان المظالم والقضاء الإداري الجزائري، منشورات المركز الديمقراطي العربي، الطبعة الأولى، برلين، ألمانيا، 2024.

9- بوزيدي خالد، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2022.

10- بوشنة ليلى،آليات الضبط الإداري، وفقا للتشريع الجزائري، دار الهدى، دون طبعة، الجزائر، 2022.

11- حسام مرسي، أصول القانون الإداري (التنظيم الإداري، الضبط الإداري، العقود الإدارية)، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2012.

12- ، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2011.

13- حمد حمدي عمر، التعويض عن الأضرار في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2023.

14- حمدي عطية مصطفى عامر، نظرية الظروف الإستثنائية في النظام القانوني الوضعي والإسلامي، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2022.

15- حمدي على عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة، دراسة مقارنة، دار منشأة المعارف، دون طبعة، الإسكندرية، 2016.

16- حميد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2018.

17- خالد حسن أحمد لطفي، التقاضي الإلكتروني كنظام قضائي معلوماتي، بين النظرية والتطبيق، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2020.

18- خالد دوادي، إلغاء القرارات الإدارية أمام القاضي الإداري، دار الأعصار العلمي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2018.

19- خاموش عمر عبد الله، تأثير قوانين الطارئ على حريات الأفراد في الدساتير –دراسة مقارنة–، الجزء الأول، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، دون طبعة، كردستان، 2008.

20- سعيد بوعلي، المناعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بالقيس للنشر، دون طبعة، الجزائر، 2015.

21- سعيدة عميرة، القرارات الإدارية القانونية، دار الأعصار العلمي، الطبعة الأولى، الأردن، 2019.

22- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية –دراسة مقارنة– دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، القاهرة، 1991.

23- سليمان هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر، دون طبعة، الجزائر، 2017.

24- ، الوجيز في الضبط الإداري وحدوده، بيت الأفكار، الطبعة الأولى، الجزائر، 2021.

25- طعمية الجرف، القانون الإداري، دراسة مقارنة، تنظيم ونشاط الإدارة العامة، دار الحمامي للطباعة، مكتبة القاهرة الحديثة، دون طبعة، مصر، 1970.

26- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، 2008.

27- عبد الملك يونس محمد، أساس مسؤولية الإدارية وقواعدها، دراسة مقارنة بين نظامي القضاء الموحد والمزدوج، مطبعة جامعة صلاح الدين، الطبعة الأولى، أربيل، 1999.

28- عبد المنعم الضوى، الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، مكتبة الوفاء القانونية، دون طبعة، مصر، 2016

29- عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة، الطبعة الأولى، الأردن، 2014.

30- علي الجنابي، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، مصر، 2015.

31- علي عبد الرضا، نظرية الظروف الإستثنائية، دراسة في أحكام القضاء الإداري الفرنسي والمصري واللبناني، منشورات زين الحقوقية والأدبية، الطبعة الأولى، لبنان، 2018.

32- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2009.

33- علي نجيب حمزة، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، 2017.

34- عماد صوالحية، دستورية العقوبات الإدارية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2016.

35- عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2007.

36- ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2018.

37- ، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2018.

38- ، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017.

39- ، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.

40- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، الجزائر 2019.

41- ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، دون طبعة، الجزائر، 2003.

42- ، نظرية المسؤولية الإدارية دراسة تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون طبعة، الجزائر، 1998.

43- غانم محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، دن طبعة، مصر، 2019.

44- فريجة حسين، شرح القانون الإداري –دراسة مقارنة– ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2013.

45- فريد دبوشة، القانون الدستوري في الجزائر والقانون للمقارن، السداسي الأول: النظرية العامة للدولة، النظرية العامة للدستور، لباد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2022.

46- فوزي حبيش، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، لبنان، 1999.

47- فوزية بن عثمان، الوجيز في الحريات العامة، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2023.

48- كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، -الجزائر، بريطانيا، فرنسا- دار هومة، دون طبعة، الجزائر، 2017.

49- مايا محمد نزار أبودان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان، دار المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، 2011.

50- محمد إبراهيم المسلماني، النطاق القانوني لسلطة الضبط الإداري في الظروف العادية والإستثنائية، -دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2018.

51- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2002.

52- ، القانون الإداري، التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2004.

53- ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2005.

54- ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دون طبعة، الجزائر، 2009.

55- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، دون دار نشر، دون طبعة، الأسكندرية، 2000.

56- محمد حسنين عبد العالي، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1991.

57- محمد خورشيد توفيق، ضمنات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري، دراسة تحليلية، دار الكتب القانونية، دون طبعة، مصر، 2017.

58- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية الجديدة، دون طبعة، مصر، 2012.

59- محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية تنظيم وإختصاصات مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة، دون طبعة، الإسكندرية، 2005.

60- محمد محمد محمد جمعة، التحول الرقمي وكفاءة الأنظمة القانونية والقضائية، دراسة تحليلية تضم 40 دولة، دار الأهرام للنشر والتوزيع والإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، مصر، 2023.

61- محمد نقيب محمد ياسين الأفغاني، فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) –الحقيقة، الوقاية، الأعراض، العلاج– ، بيت العلم، الطبعة الأولى، باكستان، 2020.

62- منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري –دراسة مقارنة– دار وائل، الطبعة الأولى، عمان، 2013.

63- ميساوي حنان، المختصر المفيد في القانون الإداري، النشر الجامعي الجديد، دون طبعة، الجزائر، 2023.

64- هديل محمد فضل العتيلي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظرف الإستثنائية، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية

1-رسائل الدكتوراه

1- إسماعيل جابوربّي، الضبط الإداري في مجال المحافظة على الأمن العام في الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة في النظام الإسلامي والنظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الشريعة والقانون، كلية الشريعة والإقتصاد، قسم الشريعة والقانون، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية بقسنطينة، 2017-2018.

2- آمنة قريش، تنظيم السلطات خلال الأزمات في الجزائر، أطروحة مقدمة دكتوراه في القانون العام، تخصص دولة والمؤسسات العمومة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2021-2022.

3- بولكوان إسماعيل، تحول مفهوم الحالات الإستثنائية، أطروحة دكتوراه (ل م د) في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2020-2021.

4- حجاج خديجة، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري وأثرها على الحريات العامة، أطروحة دكتوراه (ل.م.د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، 2021-2022.

5- حطاطش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة خيضر بسكرة، 2017-2018.

6- داود إبراهيم، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصصالقانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2011،01-2012.

7- رضية بركايل، مبدأ المشروعية في ظل الظروف الإستثنائية، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 08-07-2020.

8- سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة المحلية، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر01، 2012-2013.

9- صديق سهام، دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام الاقتصادي -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2018-2019.

10- غربي نجاح، حماية الحقوق والحريات في حالة الضرورة بين الرقابة الدستورية ورقابة القاضي الإداري أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة محمد لمين دباغينسطيف، 2015-2016.

11- غلاي حياة، مدى فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في مجال الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019-2020.

12- غيلاني الطاهر، عملية تنظيم حالة الظروف الإستثنائية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013- 2014.

13- قتال منير، عناصر وجود القرار الإداري طبقا لأحكام القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020-2021.

14- لعلامة زهير، دور القاضي الإداري في حماية حرية التنقل، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2021-2022.

15- مقدود مسعودة، التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الإستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه الطور الثالث، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2018.

16- يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015

2- مذكرات الماجستير

1-مولودي جلول، حماية الحقوق والحريات أثناء حالة الطوارئ في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009-2010.

3- المقالات العلمية

1- أبو القاسم عيسى، نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 13، العدد 2، 2020.

2- أبو بكر خوالد، خير الدين بوزرب، فعالية الذكاء الإصطناعي الحديثة في مواجهة فيروس كورونا (كوفيد 19) تجربة كوريا الجنوبية نموذجا، مجلة بحوث الإدارة والإقتصاد، المجلد 02، العدد 02،"عدد خاص"، 2020.

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

4- إسماعيل فريجات، صباح حمايتي، دور الضبط الإداري المحلي في حماية النظام الصحي، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، مجلد 07، عدد 02، 2021.

5- أكرم عبد الرزاق المشهداني، الأمن الشامل في مواجهة الأزمات والكوارث، جائحة كورونا نموذجا، المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد 36، العدد 02، "عدد خاص"، 2020.

6- آمنة سلطاني، عمار زعبي، التطورات القضائية لفقه المسؤولية في عدوى المستشفيات على ضوء جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 02، أكتوبر 2020.

7- آيت عودية بلخير محمد، المسؤولية الإدارية على أساس القانون، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 02، 2021.

8- إيمان أحمد علي طه ريان، رقابة التناسب على القرارات الإدارية، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 50، العدد 01، 2020.

9- بريش محمد عبد المؤمن، أثر الرقمنة على حوكمة المرفق الصحي الجزائري ودورها في مواجهة الأزمات من المنظور القانوني (أزمة كوفيد 19 أنموذجا)، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 12، العدد 01، جانفي 2021.

10- بلخير محمد آيت عودية، المسؤولية عن أضرار القرارات الإدارية المشروعة في القضاء الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 09، العدد، 01، 2020.

11- بن بريح ياسين، التنظيم القانوني لآليات الضبط الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، 2019.

12- بن عبد الله نورة، بن عبد الله وردة، دور الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في حماية الحريات الأساسية (على ضوء القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25/02/ 2008)، مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2020.

13- بن عياد جليلة، حباني كمال، حماية الصحة العمومية في الجزائر خلال جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 03، "عدد خاص"، 2020.

14- بودة محمد، ضوابط حالة الطوارئ الصحية في النظام القانوني، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 34، العدد 03، 2020.

15- بوكرش بلقاسم، مسؤولية الدولة جراء النصوص الخاصة بوباء فيروس كورونا في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 05، العدد 03، 2020.

16- بونجار مصطفى، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والإكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020.

17- تبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، 2020.

18- جامل صباح، الأسس الدستورية لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر بين النص القانوني والممارسة، آفاق للمستقبل، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 58، العدد 04، 2021.

19- جعلاب كمال، السلطة التقديرية للإدارة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 06، العدد 02، 2013.

20- حدادي سمير، الضبط الإداري بين التقدير والتقيد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2020.

21- حسن منديل حسن، إصطلاح الجائحة بين اللغة والفقه ومنظمة الصحة العالمية، مجلة الكَلم، المجلد 06، العدد 01، "عدد خاص"، 2021.

22- حميد أبولاس، إستمرارية المرفق العام في زمن كورونا ما بين أساس إستمرارية المرفق العام والحماية القضائية، مؤلف جماعي، سلسلة إحياء علوم القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام بالرباط، الطبعة الأولى، المغرب، 2020.

23- ربيع نصيرة، حتمية الرقمنة كآلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021.

24- رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء –كوفيد 19- المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020.

25- رمضاني فاطمة الزهراء، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحريات الأفراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، المجلد 58، العدد 02، 2021.

26- رويسات عبد الحميد، أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية، دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2013.

27- زهير الزنان، مبدأ إستمرارية المرافق العمومية في ظل حالة الطوارئ الصحية بالمغرب، مؤلف جماعي، سلسلة إحياء القانون، عدد خاص، الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، مكتبة دار السلام بالرباط، الطبعة الأولى، الرباط، المغرب، ماي 2020.

28- سبع زيان، بن أحمد عبد المنعم، كاس عبد القادر، تحولات في حدود الضبط الإداري لمواجهة فيروس كورونا، دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 02، 2021.

29- سرور طالبي، تقييد الحق في التنقل في ظل الحجر الصحي، مركز جيل البحث العلمي، عدد خاص بالمؤتمر الدولي المحكم حول: الحجر الصحي: تداعيات والحلول، العدد 31، أفريل 2021.

30- سلوى بوشلاغم، تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020.

31- شريط وليد، بن ناصر وهيبة، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الإستثنائي "فيروس كورونا كوفيد 19 أنموذجا"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 04، 2020.

32- شمس الدين البشير الشريف، لعقابي سميحة، جائحة كوفيد 19 مصالحة الحقوق الحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص "القانون وجائحة كوفيد 19"، 2020.

33- شوايدية منية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 09، العدد 04، ديسمبر 2015.

34- شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020.

35- صليحة فلاق، كلتوم مرقوم، فتيحة بن حاج جيلاني مغروة، الذكاء الإصطناعي كضرورة للتقليل من التداعيات الإقتصادية لجائحة كورونا، التجربة الصينية نموذجا، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، المجلد 12، العدد 02، 2021.

36- ضياء عباس علي، التكييف القانوني لسلطات الإدارة في الظروف الإستثنائية (إنتشار الأوبئة نموذجا)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، عدد خاص، 2020.

37- ظريفي نادية، ضياف ياسمينة، الطبيعة القانونية لجائحة كورنا كوفيد 19 من منظور قواعد القانون العام، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، فيفري 2021.

38- عباد رزيقة، جمال بن سالم، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 03،2022.

39- عباس راضية، عمارة مسعودة، مقاربة مفاهيمية للضبط الصحي في النصوص القانونية الجزائرية، جائحة كورونا نموذجا، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، الجزائر، 2020.

40- عبد المجيد لخذاري، سعاد خلوط، المسؤولية الجزائية المترتبة عن مخالفة التدابير الوقائية لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 02، سبتمبر 2020.

41- عبد المؤمن بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 02، العدد 04، 2017.

42- عبد النور ناجي، دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية "فيروس كورونا كوفيد 19"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 02، سبتمبر 2020.

43- عذراء ين يسعد، تحديد الدولة للأسعار في ظل الأزمة الوبائية كوفيد 19 وفق أحكام قانون المنافسة الجزائري، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08، العدد 01، ماي 2021.

44- العربي هاجر، حقوق الإنسان وحرياته في ظل الظروف الإستثنائية التي فرضتها جائحة كورونا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021.

45- عطاب يونس، تدابير الوقاية لحماية الصحة العمومية من وباء كوفيد 19، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 05، عدد 02، 2020.

46- عطار نسيمة، مبدأ التناسب في القرارات الإدارية، مجلة التراث، جامعة الجلفة، المجلد 4، العدد 07، 2014.

47- علي سعدي عبد الزهرة، منظمة الصحة العالمية وجائحة كورونا (الأدوار والتحديات)، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، المجلد 05، العدد 04، الجزائر، 2020.

48- عماد صوالحية، علاقة الضبط الإداري بالحريات العامة في ظل جائحة كوفيد 19، مركز جيل البحث العلمي، العدد 31، 2021.

49-عمار زيدان، حسن بن كادي، التجربة الجزائرية في رقمنة القطاع الصحي، المجلة الدولية للبحث القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 01، 2023.

50- عماري حورية، تعزيز النهج القائم على حقوق الإنسان في الإستجابة لوباء كوفيد 19، مجلة المؤتمرات العلمية الدولية، العدد الخامس، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، فيفري 2021.

51- غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 بين الإستمرارية والتعطيل، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 03، 2020.

52- ، دور الضبط الإداري في الحد من إنتشار باء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، "ملحق خاص"، العدد 06، 2020.

53- ، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة حوليات الجزائر، المجلد 14، "عدد خاص" القانون وجائحة كوفيد 19، 2020.

54- غريبي بشرى، حماس هدايات، جائحة كورونا تحد جديد على ضمان إستمرارية سير المرافق العامة، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 28، نوفمبر 2021.

55- الفحلة مديحة، نظرية الظروف الإستثنائية بين مقتضيات النظام العام وإلتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة المفكر، المجلد 12، العدد 01، 2017.

56- فرحات ضريفي، حمامة قدوج، تطور الضبط الإداري المحلي خلال حلة الطوارئ الصحية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، المجلد 06، العدد 02، جويلية 2021.

57- فريد دبوشة، ضمانات حماية الحقوق والحريات خلال حالة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد 19 في الجزائر، عدد خاص بالمؤتمر الدولي المحكم حول أزمة حقوق الإنسان في ظل جائحة كوفيد 19، مركز جيل البحث العلمي، العدد 32، لبنان، 2021.

58- كريز أمال، ثقافة إرتداء الكمامة الصحية قبل وأثناء وباء فيروس كورونا Covid 19، دراسة ميدانية بمدينة بسكرة، مجلة الإبراهيمي للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 07، ديسمبر 2020.

59- لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 09، العدد 04، 2020.

60- ليطوش دليلة، سلطات الضبط الإداري الصحي للوالي بين تقييد الحريات والحفاظ على مبدأ المشروعية في ظل الظرف الصحي الإستثنائي كوفيد 19، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد 08، العدد 02، 2021.

61- ليلى بن بغيلة، الأساس القانوني لحالة الطوارئ الصحية في الجزائر، مجلة الشريعة والإقتصاد، المجلد 09، العدد 17، 2020.

62- مبروك جندي، أثر جائحة كورونا (كوفيد 19) كظرف إستثنائي على الحريات وحقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06 العدد 1 "عدد خاص"، 2021.

63- مبروك ساحلي، دور المجتمع المدني في مكافحة جائحة كورونا (كوفيد 19)، مجلة الحقيقة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 19، العدد 04، 2020.

64- محمد أمين زيان، دور القاضي الإداري في صناعة القواعد القانونية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي تيسمسيلت، المجلد 02، العدد 04، 2017.

65- مخلط بلقاسم، بن غربي أحمد، حالة الطوارئ الصحية لمجابهة فيروس كورونا وأثرها على حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 06، العدد 01، "عدد خاص"، 2021.

66- مراد نعوم، سمية برياح، درجة الخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي عن الأخطاء الطبية، مجلة الفكر المتوسطي، المجلد 10، العدد 01، 2021.

67- مريم بن محفوظ، عمر بوجادي، توسيع صلاحيات الوالي في مجال المحافظة على الصحة العامة في ظل تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19)، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 08، العدد 02، جوان 2021.

68- مريم لوكال، مكافحة منظمة الصحة العالمية للطوارئ الصحية العابرة للحدود، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجد 11، العدد 02، 2020.

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

70- منعم سجورة، الكمامة الواقعية وإشكالية التكييف الجنائي، دراسة تحليلية لمقتضيات زجرية بنصوص متفرقة، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 20، ملف خاص جائحة كورونا، الطوارئ الصحية، جويلية 2020.

71- مولودي جلول، تطبيقات أنظمة الطوارئ بين حفظ النظام العام واحترام الحقوق والحريات – دراسة مقارنة–، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02، العدد 01، 2018.

72- ميمونة سعاد، الآثار المترتبة عن جائحة كورونا في مجال المسؤولية في القانون الإداري، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، 2022.

73- نور الدين بريك، تكييف المنظومة القانونية والإداري في الجزائر مع أزمة جائحة كورونا، مجلة رؤية أكاديمية، مركز آفاق للدراسات والتكوين المتخصص، المجلد 01، العدد 02، جويلية، 2021.

74- نورة موسى، إجراءات الضبط الإداري لمكافحة فيروس كورونا (كوفيد 19) وجهود الإدارة في حماية المواطنين، مجلة البحوث القانونية، العدد 12، ديسمبر 2021.

75- نويري سامية، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، 2020.

76- هباز سناء، دور توجيهات منظمة الصحة العالمية، في الوقاية من جائحة كوفيد 19، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، 2022.

77- وافي حاجة، لعيدي خيرة، جهود السلطة القضائية الجزائرية للحد من إنتشار وباء كوفيد 19، مجلة الإجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، 2021.

78- يوسف بناصر، المسؤولية الإدارية، مجلة حوليات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 02، المجلد 08، العدد، 02، 2017.

4- التظاهرات العلمية

1- إبتسام شقاف، التكييف القانوني لجائحة كورونا بين نظرتي الظروف الطارئة والقوة القاهرة، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

2- أسماء دماد، رقابة مشروعية أعمال الضبط في الظروف الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، الصادر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر01، الجزائر، المنعقد يوم 2021/06/27.

3- أكروم ميريام، رقابة المجلس الدستوري على الحالات الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021.

4- آيت حمودة كهينة، حالة الطوارئ الصحية بين إبادة الإستثناء وتجريم الأصل، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الثاني، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

5- بلطرش مياسة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 27 جوان 2021، الجزائر، 2021.

6- بلقاضي إسحاق، الحجر الصحي كتدبير وقائي من فيروس كورونا في القانون الجزائري، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

7- بن سونة خير الدين، تقييد الحريات كآلية لمواجهة الظروف الإستثنائية، دراسة تحليلية في المراسيم الصادرة لمواجهة فيروس كورونا، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 27 جوان 2021.

8- بن صديق فتيحة، رقمنة المرافق العمومية في مواجهة جائحة كورونا، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الثاني، الصادر عن المركز الديمقراطي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

9- بوخروبة كلثوم، تأثير الأزمة الصحية كوفيد 19 على شرط الأجل لرفع الدعوى القضائية الإدارية بين القوة القاهرة وحالة الطوارئ الصحية، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسم بـ: القضاء الإداري الضامن للشّرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2022/03/02.

10- بوسماط مختارية، سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية بين التقييد والحريات وحفظ النظام الصحة العامة، الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 27 جوان 2021.

11- حافظي سعاد، تداعيات جائحة كورونا على حقوق الإنسان، المؤتمر الدولي الموسوم بـ جائحة كورونا كوفيد 19بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان يومي 15-16 جويلية 2020.

12- حساني علي، التأطير القانوني لمواصلة التدريس بالجامعة في ظل جائحة كوفيد 19، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، ولاية تلمسان، الجزائر يومي 15-16 جويلية 2020.

13- حماس عمر، دور التدابير العقابية في مواجهة عدوى فيروس كورونا (كوفيد 19)، المؤتمر الدولي الموسوم بـ جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات، الجزء الأول، الصادر عن المركز القانوني الديمقراطي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

14- خالدي فتيحة، إعلان حالة الطوارئ الصحية لمواجهة تفشي جائحة كورونا وتأثيره على الحريات العامة، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول،المركز الديمقراطي العربي، برلين ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية بولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

15- سامية بوروبة، حالة الطوارئ الصحية وإنعكاساتها على دولة القانون، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، يوم 27جوان2021، الجزائر، 2021.

16- سعاد عمير، النظام القانوني للظروف الإستثنائية في التشريع الجزائري والرقابة القضائية على إجراءات الضبط المتخذة خلالها،الملتقى الوطني الموسوم بـ سلطات الضبط الإداري في الظرف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 27 جوان 2021.

17- طويل نصيرة، الإدارة الإلكترونية في خدمة الضبط الإداري خلال الطوارئ الصحية، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق جامعة الجزائر 01، يوم 27 جوان 2021.

18- عبد الرحيم شادلي، الحجر الصحي الوقائي في مواجهة كوفيد 19 بين التطلعات الدولية وتعقيدات الواقع، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، الصادر عن المركز الديمقراطي العربي برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي بمغنية ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

19- عطار نسيمة، جائحة كورونا بين القوة القاهرة والظرف الطارئ في عقود التجارة الدولية، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

20- قرواز فرحات، نظرية الظروف الإستثنائية ودورها في إسناد المسؤولية لسلطات الضبط الإداري، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، الصادر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر01، الجزائر، يوم 2021/06/27.

21- قسايسية عيسى، حالة الطوارئ الصحية ومشروعية إجراءات الحجر الصحي للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) في الجزائر، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوم 27 جوان 2021،

22- لباد ناصر، حالة الطوارئ لأسباب صحية: دراسة حالة وباء كوفيد 19 والأنواع الأخرى، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسم بـ: القضاء الإداري الضامن للشّرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 02 مارس 2022.

23- لباشيش سهيلة، رقابة القاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري في ظل الظروف الإستثنائية، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، الصادر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، يوم 2021/06/27.

24- لحسن بن أمزال، الهيئات الإستشارية والمرفق العام للشعائر الدينية في ظل جائحة كوفيد 19، الملتقى الوطني الإفتراضي الموسوم بـ: القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، بجامعة الجزائر 01، الجزائر، يوم 02 مارس 2022.

25- مجدوب عبد الحليم، التدابير والإجراءات الإحترازية المبذولة على المستوى الوطني للوقاية من فيروس كورونا –كوفيد 19، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

26- محمد هاملي، التدابير القانونية لمواجهة تفشي جائحة "كوفيد" في الجزائر، بين الضرورة الصحية والمشروعية الدستورية، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية،ولاية تلمسان، الجزائر، يومي 15-16 جويلية 2020.

27- مخلوفي مليكة، دور القاضي الإداري في ضمان مشروعية قرارات الضبط الإداري وحماية الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية كوفيد 19، الملتقى الوطني الافتراضي الموسوم بـ: القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام الحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2022/03/02.

28- ميساوي حنان، تدابير مكافحة فيروس كورونا وضرورة الموازنة بين الحفاظ على الصحة العمومة وحماية الحقوق والحريات، المؤتمر الدولي الموسوم بـ: "جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع والتطلعات"، الجزء الأول، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية، ولاية تلمسان، الجزائر، 15-16 جويلية 2020.

29- نبيلة مرازقة، قرارات سلطات الضبط الإداري في ظل "جائحة كورونا" ونظرية الظروف الإستثنائية، ملتقى وطني إفتراضي حول سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، يوم 27 جوان 2021.

30- ، اللجنة العلمية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (كوفيد 19)، ملتقى وطني إفتراضي حول القضاء الإداري الضامن للشرعية وللأمن العام والحفاظ على الحقوق والحريات في ظروف الأزمة الصحية كوفيد 19، المنعقد بكلية الحقوق، بجامعة الجزائر01، يوم 02 مارس 2022.

31- وعراب عبد المجيد، الضوابط الدستورية والقانونية أساس لقيام نظرية الظروف الإستثنائية، (بين ضرورة الوجود وإشكالية الصحة والملائمة)، الملتقى الوطني الموسوم بـ: سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، المنعقد يوم 27 جوان 2021.

5- المواقع الإلكترونية

1- محمود محمد رجب، وجيز القانون الإداري وفقا لأحدث التطبيقات التشريعية والقضائية، دوندار نشر، دون طبعة، دون بلد نشر، دون سنة نشر، ص 176، يوم الإطلاع 17 أوت 17:30، المتاح على الرابط التالي:
https://www.law.cu.edu.eg/books/arabic/two/a/alqanun-aladaraa/1/p=1

2-منظمة الصحة العالمية، الملاحظات الإفتتاحية التي أدلى بها المدير العام لمنظمة الصحة العالمية في الإحاطة الإعلامية بشأن جائحة كوفيد 19، يوم 11-03-2020، تاريخ الإطلاع يوم 12-07-2022، على الساعة 13:00، المتاح على الرابط التالي:
https://www.who.int/ar/director-general/speeches

3- منظمة الصحة العالمية، التدبير العلاجي السريري لمرض كوفيد 19، إرشادات مبدئية، تاريخ الإطلاع يوم 12-07-2022 على الساعة 11:00، المتاح على الرابط التالي:
http://www.WHO2019-nCoV/clinical/2020.5CCBY-NC-SA3.0IGO

4- منظمة الصحة العالمية، الترصد العالمي للعدوى البشرية بفيروس كورونا المستجد (مرض كوفيد-19)، السداسي الأول لعام 2020، تاريخ الإطلاع يوم 12-07-2022، على الساعة 10:30، المتاح على الرابط التالي:

https://www.who.int/influenza/surveillance-monitoring/ili/sari-surveillance-case-definitio/en.

5- تقرير منظمة الصحة العالمية، مركز معالجة حالات العدوى التنفسية الحادة الوخيمة، صادر في مارس 2020،تاريخ الإطلاع يوم 02-05-2024، على الساعة 22:14، المتاح على الرابط:

http://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance.

6- تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية، التدبير العلاجي السريري لمرض كوفيد 19، من السداسي الأول عام 2021، يوم الإطلاع: 2022/07/12، على الساعة 22:00، المتاح على الرابط التالي:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331603/WHO-2019-nCoV-SARI-treatment-cente

7- تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية في الإجراءات الحاسمة الأهمية للتأهب والاستعداد والاستجابة لكوفيد 19، تاريخ الإطلاع 12-07-2022، على الساعة 22:00، متاح على الرابط التالي:

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331603/WHO-2019-nCoV-SARI-treatment-cente.

8- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يوم الإطلاع 10 مارس 2023، على الساعة 23:00، المتاح على الرابط التالي:

www.interieur.gov.dz

9- موقع وزارة الإتصال والإعلام، تعيين أعضاء اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا، يوم الإطلاع 09-05-2023، على الساعة 19:55، المتاح على الرابط التالي:

https://www.ministerecommunication.gov.dz/ar/nod/8681

10- موقع وكالة الأنباء الجزائرية، يوم الإطلاع 05/09/ 2023، على الساعة 17:40، المتاح على الرابط التالي:

https://www.aps.dz/ar/sante-science-technologie/109237-2021-07-01-08-14-12

11- بيان عائشة بورويس القائمة بأعمال شؤون الطيران المدني والأرصاد الجوية، يوم الإطلاع 2023/05/09، على الساعة 19:40، المتاح عبر الرابط التالي:
https://www.icao.int/Security/COID-19/StateActions/Algeria_AR.pdf
12- تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية، حول إرشادات مبدئية لإستخدام الكمامات في سياق جائحة كوفيد 19، تاريخ الإطلاع 20جويلية 2023 على الساعة 22.00، المتاح على الرابط التالي:
https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/337199/WHO-2019-nCov-IPC_Masks-2020.5-ara.pdf
13- دليل توعوي صحي شامل لفيروس كورونا المستجد (covid-19)، يوم الإطلاع 16 أوت 2023، على الساعة 17:00، ص 09، المتاح على الرابط:
https://www.noor-book.com
14- وزارة الصحة ووقاية المجتمع بالإمارات العربية المتحدة، إرشادات ونصائح لإستخدام الكمامات،يوم الإطلاع 16 أوت 2023، على الساعة 22:17، متاح على الرابط:
https://www.doh.gov.ar/-/media/11D2A96586D04BFD4D4A853359CB0.ashx
15- بيان صحفي لوزير العدل حافظ الأختام، إتخاذ التدابير الضرورية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا، يوم الإطلاع 2023/08/19 على الساعة 23:23، المتاح على الرابط التالي:
www.mjustice.dz
16- تقرير صادر عن منظمة الصحة العالمية، العمل عن بعد خلال جائحة كورونا، يوم الإطلاع 2023/08/14على الساعة 00:13، المتاح على الرابط:
Https://www.who.int/default-source/documents/gs4dhdaa2a9f352b0445bafbc79ca799dce4d.bdf
17- وزارة التعليم العالي، إطلاق منصات رقمية جديدة بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، يوم الاطلاع 2023/10/02 على الساعة 17:20، المتاح على الرابط:
https://www.mesrs.dz./index.php/2023/5lancement-de-nouvelles-plateformes/-numeriques-ar
18-تكنولوجيا التصدي لفيروس كورونا كوفيد 19، شركة Motorola Solutions،يوم الإطلاع 19-09-2022 على الساعة 18:00، المتاح عبر الرابط التالي:

https://assets.avigilon.com/file_library/pdf/covid/vsa-covid-19-response-fechnology-white-paper-ar.pdf

19- تصريح وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات عبر قناة النهار، يوم الإطلاع 2023/10/17، على الساعة 20:37، المتاح خلال الرابط التالي:

https://www.ennaharonline/.com/live

2-المصادر والمراجع باللغة الأجنبية

A-Liste des sources et références en Français

1- Liste des sources

1-1- Constitutions

1-La Constitution Française du 4 Octobre 1958, La Constitution de la Vére République adoptée par le peuple Français par référendum le 28 Septembre 1958, et édictée par le Président de la République le 4Octobre 1958, Modifié et complété par le Journal Officiel du 05 Octobre1958.

2-1- Textes législatifs

1-Loi n° 55-385, du 03 Avril 1955, Relative à l'état d'urgence, Journal Officiel, N° 85, publié le 07 Avril 1955.

2-Loi n° 2020-290, du 23 Mars 2020, d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, Journal Officiel N°73, publié le 25 Mars 2020.

3-Loi n° 2020-856, du 09 Mars 2020, organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, Journal Officiel N° 169, publié le 10 Juillet 2020.

3-1- Textes Règlementaires

3-1-1- Les Dècrets

1-Décret n° 2020-227, du 09 Mars 2020, adaptant les conditions du bénéfice des prestations en espèces d'assurance maladie et de prise en charge des actes de télémédecine pour les personnes exposées au Covid-19,Journal Officiel ,N° 59, publié le 10 Mars 2020.

2-Décret n° 2020-260, du 16 Mars 2020, portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du Virus Covid-19,Journal Officiel,N° 66, publié le 17 Mars 2020.

3-Décret n° 2020-27 9, du 19 Mars 2020,modifiant le décret n° 2020-260 , du 16 Mars 2020, portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19, Journal Officiel,N° 69, publié le 20Mars 2020.

3-1-2-Les Arrêtés

1-Arrêté du 14 Mars 2020, portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus Covid-19,Journal OfficielN° 64, publié le 15Mars 2020.

2-Arrêté du 19 Mars 2020, complétant l'arrête du 14 Mars 2020, portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus Covid-19, Journal OfficielN° 69, publié le 20 Mars 2020.

4- Documents parlementaires

1-AssembléeNationale, Session ordinaire de 2019-2020, Documentes et publications, Documents parlementaires, Dépôt du 21 Mars 2020, Journal Officiel,N° 71, publié le 22 Mars 2020.

2- Liste des Références

2-1-- Ouvrages

1-Ann Lawrence Durviaux, Droit Administratif, L'action publique, Larcier,Tome 01, France, 2011.

2-Farid OUABRI, Droit Administratif, Office des Publications Universitaires, 1er semestre, Sant édition, ALGER, 2017.

3-Gustave peiser, Contentieux Administratif, Dalloze, 16ème édition, 2014.

4-Gustave Peiser,Droit Administratif Général, Dalloze, 26ème édition, Paris, 2014.

5-Luc Grynbaum, Caroline Le Goffic, Lydia Morlet-Haidara, Droit des activités numériques, Dalloze, 1èr édition, Paris, 2014.

6-Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit Administratif, Le contentieux administrative,Tome 02, PUG, 2ème édition, Paris, 2004.

7-Michel Rousset, Olivier Rousset, Droit Administratif, L'action Administrative,Tome 01, PUG, 2ème édition, Paris, 2004.

8-Patrice Chrétien, Nicolas Chifflot, Maxime Tourbe, Droit administratif, Les collectivités territoriales décentralisées,Tome 2, Dossier 5, 17ème édition,Sans maison d'éditio, Sans année d'édition.

9-Pierre Delvolvé, Le Droit Administratif,Dalloze, 2ème édition, Paris, 1998.

10-Rachid KHELLOUFI, Contribution au Droit Administratif Algérien 1999-2016, Office des Publications Universitaires, 2ème Alger, 2018.

11-René Chapus, Droit Administratif, Tome01, 9ème édition, Paris, 1995.

12-Salah Eddine Berrahou, L'etat D'exception Au Maroc: essai sur les rapports entre le Pouvoir et les partis Politiques de l'opposition, Sans maison d'édition, Sans edition, Maroc 2002.

2-2-Thèses et Mémoires:

1-Aiad SHWEKAT, Les droits et les obligations des parties au contrat administrative dans les droits Français etLlibyen, Etude comparative, En vue de l'obtention du Doctorat,L'Université de Toulous 1, Capitole (UT1 Capitole), France,2016.

2-Alexis LECATELIER, L'interprétation juridique des états d'urgence (France-Espagne), Thèse délivrée par L'Université de Lille et l'Universidad publica de Navarra, France, 2022.

3-Arnaud BARBIER, Les activités privées de sécurité à l'épreuve du droit public Française: contribution à l'étude des mutations de la police administrative, Thèse pour le doctorat en droit, Droit public, Faculté de droit , Université Paris 13, France, 2018.

4-Mohammed ALNUAIMI, Les opérations de maintien de l'ordre par les forces de police: problèmes récents de légitimité, Thèse en vue d'obtention,Thése de doctorat, Faculté de droit et sciences politique, Université Aix-Marseille, France, 2018.

2-3-Articles Scientifiques

1-Alexanra KORSAKOFF, La data-surveillance à l'ère de Covid-19: un déploiement en marge du débat démocratique, La Revue Cahiers de recherche sur les droits fondamentaux, N° 19, 2021.

2−Antonini Gelbat et Laurie Marguet, État d'urgence sanitaire : La doctrine dans tous ses états ?, La Revue des drois de l'homme, Actualités droits-Libertés, Avril 2020.

3-FELLOUH Farida Celia, Les pratiques numériques et leur impact sur l'amélioratio de la qualité dans l'enseignement supérieur, Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Politiques et Economiques, Vol: 57, N°: Spécial, 2020.

4-Francesco Natoli, La mobilisation de la législation d'exception : sur la nécessité d'un droit circonstancié au passage à un droit circonstanciel, La Revue droits de l'homme, N° 15, 2019.

5-Gilles Lebreton, Les atteintes aux droits fondamentaux par l'état de siège et l'état d'urgence, Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux, N° 06, 2008.

6-Maurice RONAI, La numérisation à marche forcée du système de santé face à la Covid-19, Enjeux numériques, N°14, Juin 2021.

7-Mohammed Karim NourEddine, La notion de faute et responsabilité administrative des services publics hospitaliers: Pour une meilleure garantie des droits des victimes, Revue des droits de l'homme et des libertés publiques, Vol° 06, N° 03, 2021.

8-Pacôme Vouffo, L'urgence Sanitaire et le droit: l'éxemple de la couvid 19, Revus Critique de droit et sciences politique, Faculté de droit et des sciencespolitiques,Université Tizi-Ouzou, Volume 17, N° 01, Année 2022.

9-Serge SLAMA, Confinement général: une épidémie printanière d'arrêtés préfectoraux, La Revue Cahiers de recherche sur les droits fondamentaux, N° 19, 2021.

10-Stéphanie RENARD, La contribution du droit souple au maintien de l'ordre public sanitaire: l'expérience Française de la lutte contre la Covid-19 entre Mars et Septembre 2020, La Revue Cahiers de recherche sur les droits fondamentaux, N° 19, 2021.

11-Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, Qu'et-ce que l'état d'urgence sanitaire? D'un état d'urgence à l'autre, ou l'ntégration des régimes d'exception dans les états de droit contemporains, Revue Fraçaise d'administration publique, N° 176, 2020.

2-4-Forums

1-Zegouarene Samia, La définition et les buts de la police administrative, Le Forum National portant lamentionAutorités de Control Administratif en Circonstances Exceptionnelles, délivré par la Facultés de Droit et des Sciences Politiques, Université d'Alger, le 27 Juin 2021.

B-Reference list in English

1- Articles

1-Bentlemsani Zhor, Digitalizing the health sector during the Corona pandemic –Case Study of the Public Hosbital Mohamed Boudiaf in Medea, Journal of Legal Studies, Volume 09, N° 02, 2023.

2-Nadjiba BADI BOUEMIDJA, Beyocef BENKHEDDA, In quest of thelegal dimensions for the protection of Big data after Corona Pandemic: Thecase of intelligent health inventions, Algerian Jornal of Legal and Political Sciences, Vol 58, N° 02, 2021.

3-Slimani Hindoun, Judicial control of exceptional administrative regulation procedures, Algerian Jornal of Legal and Political Sciences, Vol: 59, N° 02,2022.

4-Taitous Fathi, COVID-19: Is it a Force Majeure Event?, Annals of Algiers University, Volume 34, N° Special.2020.

2- forums

1-Ismahen CHEKKAF, An overview on COVID 19, Proceedings of the international conference, Corona pandemic (COVID 19) between the imperative of reality and aspirations, part one, Democratic Arabic Center Berlinl-Germany, In cooperation with the University Center Maghnia, Tlemcen, Algeria, 15-16 Juillet 2020.

الفهـــــرس

الفهرس

شكر وعرفان **3**

الإهداء **4**

مقدمة **5**

الباب الأول: النظام القانوني للظروف الإستثنائية خلال جائحة كورونا **10**

الفصل الأول: الضوابط القانونية لإعتبار جائحة كورونا ظرفا إستثنائيا **11**

المبحث الأول: ماهية جائحة كورونا **12**

المطلب الأول: مفهوم جائحة كورونا **12**

الفرع الأول: تعريف جائحة كورونا **12**

الفرع الثاني: خصائص جائحة كورونا **18**

الفرع الثالث: تمييز جائحة كورونا عن الوباء **20**

المطلب الثاني: تكييف شروط الظروف الإستثنائية على جائحة كورونا **22**

الفرع الأول: جائحة كورونا والظرف الإستثنائي **222**

الفرع الثاني: جائحة كورونا وإستحالة إرتباط الظروف الإستثنائية بالقواعد العادية **229**

الفرع الثالث: جائحة كورونا وتحقيق المصلحة العامة **34**

الفرع الرابع: جائحة كورونا وعدم تعسف الإدارة **37**

المبحث الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا **40**

المطلب الأول: التكييف القانوني لجائحة كورونا خلال الظروف الإستثنائية **40**

الفرع الأول: الحالات الإستثنائية التي تتناسب مع جائحة كورونا **40**

الفرع الثاني: شروط الحالات الإستثنائية (حالة الطوارئ والحالة الإستثنائية) **47**

الفرع الثالث: جائحة كورونا والقوة القاهرة 52
الفرع الرابع: مبدأ المشروعية في الظروف الإستثنائية..... 56
المطلب الثاني: التكييف القانوني لجائحة كورونا من خلال الصحة العامة..... 59
الفرع الأول: حماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا 60
الفرع الثاني: الأجهزة المكلفة بحماية الصحة العامة خلال جائحة كورونا 64
الفرع الثالث: الطوارئ الصحية بين حتمية تطبيقها على الواقع وعدم النص عليها 68
الفرع الرابع: شروط إعلان الطوارئ الصحية 73
الفصل الثاني: سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا 77
المبحث الأول: السلطات المركزية للضبط الإداري 78
المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري التقريرية..... 78
الفرع الأول: رئيس الجمهورية 78
الفرع الثاني: الوزير الأول أو رئيس الحكومة..... 83
الفرع الثالث: الوزراء 88
المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري الإستشارية (المساعدة) 96
الفرع الأول: اللجنة الوطنية لرصد ومتابعة فيروس كورونا (لجنة اليقظة)..... 97
الفرع الثاني: الوكالة الوطنية للأمن الصحي 102
المبحث الثاني: السلطات المحلية للضبط الإداري 108
المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري التقريرية..... 108
الفرع الأول: الوالي 109
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي 117

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري المساعدة (المصالح غير الممركزة)..... 126

الفرع الأول: مفهوم المصالح غير الممركزة 127

الفرع الثاني: دور المصالح غير الممركزة لكبح الجائحة 134

الباب الثاني: دور سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا 142

الفصل الأول: صلاحيات سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا..... 144

المبحث الأول: الإجراءات الوقائية المتخذة لمواجهة جائحة كورونا 145

المطلب الأول: نظام التباعد الإجتماعي وإلزامية إرتداء الكمامة..... 145

الفرع الأول: نظام التباعد الإجتماعي..... 146

الفرع الثاني: إلزامية إرتداء الكمامة..... 153

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للأنشطة التجارية المرخص بها 159

الفرع الأول: تنظيم الأنشطة التجارية المرخص بها خلال تطبيق نظام التباعد الإجتماعي .. 160

الفرع الثاني: تنظيم الأنشطة التجارية المرخص بها أثناء رفع نظام التباعد الإجتماعي 166

المبحث الثاني: آثار الإجرائات الوقائية المتخذة خلال جائحة كورونا 175

المطلب الأول: القيود والجزاءات المترتبة على إقرار الإجراءات الوقائية 175

الفرع الأول: القيود المترتبة على بعض الحقوق والحريات 175

الفرع الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفة التدابير والإجراءات الوقائية 182

المطلب الثاني: أثر الإجراءات الوقائية على نشاط المرافق العمومية 191

الفرع الأول: استمرار تقديم الخدمات الإدارية والمرفقية بطريقة مباشرة 191

الفرع الثاني: نظام الرقمنة كآلية لضمان إستمرار عمل الخدمات المرفقية والإدارية 199

الفصل الثاني: الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري خلال جائحة كورونا 209

المبحث الأول: الرقابة السياسية والإدارية على أعمال سلطات الضبط الإداري 210

المطلب الأول: الرقابة السياسية..... **210**

الفرع الأول: فعالية الرقابة السياسة كضمانة لضوابط وحدود سلطات الضبط الإداري **210**

الفرع الثاني: إعلان حالة الطوارئ الصحية (فرنسا نموذجاً)..... **21816**

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية الأمنية على أعمال الضبط الإداري خلال الجائحة..... **22224**

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية الأمنية..... **223**

الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الإدارية الأمنية على أعمال الضبط الإداري..... **226**

المبحث الثاني:الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الضبط الإداري 232

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الضبطية الإدارية..... **232**

الفرع الأول: رقابة المشروعية الخارجية للقرار الإداري الضبطي..... **232**

الفرع الثاني: رقابة المشروعية الداخلية **237**

المطلب الثاني: دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية على أعمال الضبط الإداري **244**

الفرع الأول: مسؤولية سلطات الضبط الإداري على أساس الخطأ **245**

الفرع الثاني: مسؤولية هيئات وسلطات الضبط الإداري دون خطأ **250**

الفرع الثالث: التعويض عن الضرر بموجب نصوص قانونية خاصة **256**

الخاتمة..... 260

قائمة المصادر والمراجع 265

الفهرس 304

الملخص

من خلال موضوعنا سلطنا الضوء على الضبط الإداري في مواجهة الظروف الإستثنائية لاسيما جائحة كورونا التي ترتبت عليها عدة آثار شملت كل الميادين، إذ أصبحت تهدد جميع دول العالم نظرا للمخاطر الناجمة عن هذا الفيروس القاتل الذي لا يعرف حدود له بسرعة تفشيه من دولة إلى أخرى، وذلك راجع لعدم تشخيصه وحتى مدة بقائه، ولخطورة هذا الوضع الإستثنائي ولمواجهته عملت السلطات على الحد منه ومنع انتشاره، إلا أنهونظرا لمحدودية الإمكانيات في المجال الصحي تم اللجوء إلى تدابير وإجراءات وقائية تحقق الصالح العام؛ ومادام هذا الظرف الإستثنائي مرتبط بعنصر الصحة فهو يعد مفهوما جديدا لمصطلح الطوارئ الصحية، وهذه الحالة الإستثنائية الجديدة جاءت كضرورة حتمية استثنائية لوضع نظام قانوني يكفل إعادة الأوضاع إلى حالتها العاديةالذي شكل تقييدا جزئيا مؤقتا على بعض الحقوق والحريات.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط الإداري، جائحة كورونا، الظرف الإستثنائي، الطوارئ الصحية، تدابير، إجراءات.

Abstract

Through our topic, we shed light on the administrative control in the face of exceptional circumstances, especially the Corona Pandemic, which resulted a several effects that included all fields.As it has becom a threat to all countries of the world from the dangers resulting by the deadly virus that did not knowen borders, due to its rapid spread from one country to another, and the failure on diagnose it even its duration, and due to the seriousness of this exceptional situation and to confront it, the authorities resorted tolimiting it and preventing its spread, as it became impossible with the limited capabilities in the health field, resorting to preventive measures and procedures that achieve the public interest, as long as this exceptional circumstance is linked to the health element, it is a new concept for the term health emergency, and this new exceptional situation came as anexceptional imperative necessity to establish an existing legal system capable of returning things to their normal state, which constituted a temporary partial restriction on some rights and freedoms.

Keywords: AdministrativeControl Authorities, Corona Pandemic, Exceptional Circumstance, Health Emergency, Measures , Procedures.