جامعة عبد الرحمان ميرة –بجاية-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

دور الضبط الإداري في الوقاية من فيروس كورونا

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

من إعداد الطالبتين
- لعرابي سسيليا
- خرف الله ياسمين

تحت إشراف الأستاذة
- د/ دموش حكيمة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة: بن عودية نصيرة، أستاذة مساعدة قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية ----------رئيسة

الأستاذة: د/دموش حكيمة، أستاذة محاضرة قيم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية --- مشرفة ومقررة

الأستاذ: بن خالد سعدي، أستاذ مساعد قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية----------ممتحنا

السنة الجامعية: 2020-2021

قَالَ تَعَالَىٰ:

﴿ وَقُل رَّبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ وَأَخْرِجْنِي مُخْرَجَ صِدْقٍ وَاجْعَل لِّي مِن لَّدُنكَ سُلْطَانًا نَّصِيرًا ﴿٨٠﴾ ﴾

الإسراء: الآية 80

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى أولا ونحمده كثيرا على أن يسّر لنا أمرنا
في القيام بهذا العمل.
كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والإمتنان والتقدير
إلى اللذين حملوا رسالة العلم والمعرفة
ولا يسعنا في هذا المقام إلّا أن نتوجه بالشكر الجزيل والإمتنان الكبير
إلى الأستاذة المشرفة "دموش حكيمة" على تولّيها الإشراف على هذه المذكرة
وعلى كل ملاحظاتها القيّمة
وجزاه الله عن ذلك كل خير،
ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول
فحص وتدقيق هذه المذكرة.
وإلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه،
وإلى كل من خصّنا بنصيحة أو دعاء.
نسأل الله أن يحفظهم وأن يجازيهم خيرًا.

سسيليا، ياسمين

الإهداء

باسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه على هذه النعمة

أهدي ثمرة هذا العمل إلى

والداي الحبيبين

أطال الله من أعمارهما أبي وأمي

إلى أختي صونية وإخواني

إلى الغالي شريك حياتي زوجي

إلى عائلتي الثانية عائلة زوجي "بن وازث"

إلى الأصدقاء والزملاء الذين ساهموا في هذا العمل

ياسمين

الإهداء

باسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على أكرم المرسلين

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي والدي الغاليين

أطال الله في عمرهما

إلى كل إخوتي والعائلة الكريمة

حفضهم الله.

إلى حبيباتي كهينة، شهيناز، ليندة.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع.

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د.ب.ن: دون بلد النشر.

د.س.ن: دون سنة النشر.

د.ط: دون طبعة.

ط: طبعة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ص: صفحة.

ثانيا: باللغة الفرنسية

P : Page.

C.R.E.A.D : Centre de recherche en Economie Appliquée.

مقدمة

لا شك في أن الحقوق والحريات اليوم أضحت مسألة غاية في الأهمية، باعتبارها تخص كافة أعضاء الأسرة البشرية فلا يجوز المساس بها أو التعدي عليها لذا نجد أن معظم الدول قد سارعت إلى الاعتراف بها وحمايتها على غرار الدولة الجزائرية التي عملت على ذلك منذ استقلالها. وذلك طبقا للمواثيق الدولية التي انضمت إليها، بحيث قامت بتكريس الحقوق والحريات العامة عبر مختلف دساتيرها، بداية من دستور سنه 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي ينص في المادة 22 منه على أنه: "**تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات**"(1).

لكل فرد حق التمتع بالحقوق والحريات دون أي تمييز، لكن ذلك لا يكون بصفة مطلقة حتى لا تتقاطع مع حقوق وحريات الآخرين لذلك إستوجب وضع ضوابط لممارستها طبقا للحدود التي يرسمها القانون، وفي هذا الإطار تنص المادة 2/34 من الدستور على أنه: "**لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن** ..."(2).

تتولى السلطات الإدارية تنظيم الحقوق والحريات من خلال ممارسة آلية الضبط الإداري التي تشكل أهم صور النشاط الإداري.

(1) دستور الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد عدد 25 صادر في 14 أفريل 2020، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ح.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

(2) المادة 2/34، المرجع نفسه.

لقد تعددت التعاريف الفقهية للضبط الإداري باختلاف وجهات النظر لدى مشاهير الفقهاء، فهناك منهم من عرفه بالاعتماد على المعيار العضوي، في حين ركز الآخرون على المعيار الوظيفي في تعريفه.

فيعرفه الفقيه "Rivero" بأنه: "مجموعة تدخلات الإدارة التي ترمي إلى أن تفرض على حرية التصرف للأفراد والإجراءات التي تتطلبها مقتضيات الحياة في المجتمع في المجال الذي خطه المشرع".

وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"(3).

أما Delaubadere فعرفه على أنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة بتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية النظام العام".

بينما عرفه الدكتور "طعيمة الجرف" بأنه: "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية مع ما يتبع من ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية"(4).

(3) مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، مبادئ القانون الإداري، التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص267.

(4) مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، د.ب.ن، 2008، ص56.

في حين عرفه هوريو بأنه: "سيادة النظام والسلام وذلك بالاستخدام الوقائي في القانون"(5).

ولتوضيح فكرة الضبط الإداري أكثر استوجب تميزه عن غيره من النظم المشابهة له خاصة الضبط القضائي(6)، والضبط التشريعي(7)، وحتى المرفق العام(8) باعتباره هو بدوره من أهم صور النشاط الإداري.

كما ينبغي التمييز بين نوعي الضبط الإداري، الضبط الإداري العام الذي يقصد به النظام القانوني العام للبوليس الإداري، أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات البوليس الإداري بهدف المحافظة على النظام العام بمختلف محاوره.

(5) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص338.

(6) الضبط القضائي هو الذي يقوم به رجال السلطة القضائية ومساعديهم من أعوان وضباط الشرطة القضائية، بهدف تعقب مرتكبي الجرائم وتقديمهم إلى العدالة لمحاكمتهم، وتوقيع العقوبة المناسبة عليهم ... انظر: حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2018، ص53.

(7) الضبط التشريعي هم مجموع التشريعات الصادرة عن البرلمان يكون موضوعها تنظيم ممارسة الحقوق والحريات الفردية التي نص عليها الدستور والقيود الواردة عليها ... أنظر: خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة الثالثة حقوق، تخصص قانون عام، أجيزت من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية بموجب المحظر رقم 2016/288 المؤرخ في 26 سبتمبر 2016، ص15.

(8) تعتبر كل من فكرتي الضبط الإداري والمرفق العام مظهرا من مظاهر النشاط الإداري، فبواسطة النظام الإداري يتم تحقيق النظام العام في المجتمع والدولة، بصورة وقائية وهو ما يتم أيضا بواسطة المرفق العام عن طريق ما يقدمه من الخدمات والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة... انظر: نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2020، ص29.

والضبط الإداري العام الذي يقصد بع السلطات الممنوحة للإدارة بقصد تقييد نشاطات وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين(9).

وبمراجعة التعاريف التي ذكرناها سالفا، ندرك أن الهدف من الضبط الإداري إنما هو المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره(10).

لكن في الآونة الأخيرة شهد العالم حالة طوارئ كبرى نتيجة تفشي وباء كورونا المستجد، الذي ظهر أول مرة في مدينة ووهان الصينية وذلك في ديسمبر 2019. بحيث أضحى من أكبر المخاطر التي تهدد النظام العام الدولي في أحد عناصره – الصحة العامة – خاصة مع ارتفاع حالات الإصابات والوفيات. ولمحاربة هذا الوباء العالمي، اختلفت الأساليب المنتهجة في ذلك بين الدول أعلنت حالة الطوارئ، وأخرى اكتفت بتفعيل إجراءات الضبط الإداري على غرار الدولة الجزائرية.

من خلال ما تقدم يتسنى لنا طرح **الإشكالية** التالية:

–ما مدى فعالية تدابير الضبط الإداري المتخذة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا؟

(9) انظر: بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص375.

(10) محمد جمال الذنيبات، ماهية القانون الإداري، القرار الإداري، التنظيم الإداري، العقود الإدارية، النشاط الإداري، الوظيفة العامة، الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص169.

ولتحقيق ذلك اقتضت خطة البحث أن تكون ضمن فصلين، الفصل الأول بعنوان آليات ممارسة الضبط الإداري عالجنا ضمنه الآليات القانونية لممارسة الضبط الإداري **(المبحث الأول)**، كما تناولنا الآليات المؤسساتية لممارسة الضبط الإداري **(المبحث الثاني)**.

أما الفصل الثاني تمت عنونته تطبيقات الضبط الإداري في مجال الوقاية من فيروس كورونا. حددنا فيه التدابير الاحترازية للوقاية من فيروس كورونا **(المبحث الأول)**، والتدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا **(المبحث الثاني)**.

الفصل الأول

آليات ممارسة الضبط

الإداري

يتضمن مبدأ المشروعية في طياته خضوع كل من الإدارة والأفراد على حد سواء لمبدأ سيادة القانون لذا استوجب على الإدارة في سبيل تحقيق أهداف النظام العام اتباع الوسائل والإجراءات التي حددها القانون لذلك، واحترام الحدود التي من خلالها يتم الموازنة بين تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحريات الأفراد.

ونظرا لأهمية الحقوق والحريات العامة في القانون الجزائري، ومدى تأثير تدابير الضبط الإداري عليها فإن القانون لم يترك حرية ممارستها للإدارة وإنما حدد السلطات المختصة بذلك سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية منها.

ومن هذا المنطلق ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول الآليات القانونية لممارسة الضبط الإداري **(المبحث الأول)**، الأليات المؤسساتية لممارسة الضبط الإداري **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

الآليات القانونية لممارسة الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري من أهم صور النشاط الإداري وهو مفهوم متصل بالنظام العام. ولضمان حماية الحقوق والحريات العامة، تدخر المشرع لتحديد وسائل ممارسة النشاط الضبطي **(المطلب الأول)**، والحدود التي ينبغي احترامها في ذلك **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

وسائل ممارسة الضبط الإداري

هناك العديد من الوسائل القانونية التي تتبعها سلطات الضبط الإداري في سبيل الوصول إلى حماية النظام العام، وتحقيق أهدافه. تنقسم هذه الوسائل أساسا إلى: القرارات التنظيمية **(الفرع الأول)**، القرارات الفردية **(الفرع الثاني)**، والتنفيذ الجبري **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

القرارات التنظيمية (لوائح الضبط)

تعد القرارات التنظيمية أو لوائح الضبط من أبرز مظاهر ممارسة النشاط الضبطي من أجل إقامة النظام العام والمحافظة عليه(13).

تصدر عن الإدارة في شكل مراسيم أو قرارات يكون موضوعها ضبط ممارسة الحريات العامة وينجم عن مخالفتها جزاءات قانونية(14).

(13) عوابدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص37.

وقد عرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب بأنها: "مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية، بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام"(15).

وتتخذ القرارات التنظيمية عدة أشكال هي كالتالي:

أولا: التنظيم

بمعنى تنظيم ممارسة النشاط الضبطي أو حرية من الحريات في مجال معين(16). وذلك بقيام سلطات الضبط الإداري بإصدار نصوص تتضمن الشروط والإجراءات التي ينبغي توافرها فيمن يرغب بممارسة النشاط المراد تنظيمه(17).

وفي هذا الإطار اختلفت الآراء الفقهية فهناك من يرى أن التنظيم من أكثر صور القرارات التنظيمية تقييدا لنشاط الأفراد لأنه يسمح لسلطات الضبط الإداري وضع قيود وضوابط على نشاط الأفراد بكل حرية، في حين يرى جانب آخر من الفقهاء أن القرارات

(14) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص384.

(15) باقلاب أحمد، بن عطاء نصر الدين، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسيير المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2017، ص22.

(16) جودي محمد إلياس، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2020، ص30.

(17) باقلاب أحمد، بن عطاء نصر الدين، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص24.

التنظيمية أقل صور التنظيم الضبطي إعاقة للحرية فهو يقتصر على تنظيم نشاط الأفراد فقط(18).

ومن تطبيقات أسلوب التنظيم في إطار الوقاية من فيروس كورونا ما نصت عليه المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(19).

ثانيا: الحظر

بمعنى منع سلطات الضبط الإداري ممارسة نشاط معين في الحالات التي قد تخل بالنظام العام(20).شرط أن يكون هذا المنع إجراء استثنائي، لأن دور الضبط الإداري هو العمل على التوفيق بين الحريات العامة والنظام العام(21).

كما أن منع ممارسة أي نشاط معين أو حرية من الحريات العامة بشكل كامل ومطلق إنما يعتبر عملا غير مشروع، بل أكثر من ذلك يعتبر من أعمال الغصب والاعتداء على الحقوق والحريات العامة(22).

(18) عصام علي الدبس، القانون الإداري – ماهية القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص484.

(19) انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19-) ومكافحته، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 15، صادر في 21 مارس 2020.

(20) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، الطبعة الخامسة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص243.

(21) عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص485.

(22) عوابدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص38.

ومن تطبيقات هذا الأسلوب في الجزائر في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا قرار تعليق نشاطات نقل الأشخاص، بالإضافة إلى غلق المحلات التجارية وكذا تفعيل نظام الحجر الذي فرضته السلطات الإدارية(23).

ثالثا: الترخيص

قد تشترط الإدارة الحصول على إذن مسبق للقيام بنشاط معين تبعا لقواعد تنظيمية تبين كيفية ممارسة ذلك النشاط(24)، وفي هذه الحالة لا يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم دون الحصول على ترخيص من الإدارة وإلا كان ذلك مخالفا للقانون ومعاقبا عليه(25).

وبالرغم من أن الإدارة هي من تقرر منح الترخيص من عدمه حسب سلطتها التقديرية إلا أن هذا النظام يخضع لقواعد إذ لا يمكن تطبيقه بالنسبة للحقوق والحريات التي يكلفها الدستور أو يحميها القانون. كما يتوجب على الإدارة مراعاة مبدأ المساواة بين الأفراد عند ممارسة هذه السلطة(26).

---

(23) بونجار مصطفى، "مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، مجلد 09، عدد 04، 2020، ص105.

(24) خولة عرور، تأثير سلطات الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016، ص15.

(25) بن ساسي بن الزين، عناصر الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوقوالعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص38.

(26) طالب سليمة، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص38.

ومن أمثلة هذا الأسلوب الترخيص بالتنقل للأسباب التي نصت عليها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 وهذا في إطار الوقاية من تفشي فيروس كورونا المستجد(27).

رابعا: الاخطار

في بعض الحالات لا يكون النشاط محظورا ولا يشترط الحصول على إذن مسبق من السلطة المختصة لممارسته، لكن ينبغي إخطارها مسبقا حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ الاحتياطات الوقائية التي تحفظ النظام العام من الأضرار والاضطرابات التي قد يتعرض لها من جراء ممارسة هذا النشاط(28).

ويعد الاخطار من أخف قيود وإجراءات الضبط الإداري التي ترد على حرية نشاط الأفراد(29).

وتجدر الإشارة إلى أن سلطة الإدارة في الاعتراض على الاخطار هي سلطة مقيدة وليست تقديرية إذ يمكن مزاولة النشاط المخطر عنه بمجرد مضي المدة التي حددها القانون للاعتراض على الاخطار(30).

---

(27) انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، لم يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19-) ومكافحته، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 16، صادر في 24 مارس 2020.

(28) نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص70.

(29) عوابدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص39.

(30) يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص142.

والحكمة من فرض الاخطار هو تمكين الأفراد من ممارسة حرياتهم غالبا ما تكون حرية الاجتماع العام وتنظيم مسيرات للتعبير عن موقف معين، لأجل التوفيق بين ممارسة هذه الحريات ووقاية النظام العام من أي تهديد(31).

الفرع الثاني

القرارات الفردية

تعد القرارات الفردية الوسيلة الأكثر استخداما من قبل الإدارة في مزاولة نشاطها الضبطي، حيث تقوم بموجب هذا النوع من القرارات الضبطية علاقة مباشرة بين سلطات الضبط الإداري والأفراد المعنيين بها. خلافا لأنظمة الضبط التي تضع قواعد قانونية عامة ومجردة(32).

وتصدر هذه القرارات عادة في حالة قيام الأفراد بنشاط أو عمل يمثل إخلالا بالنظام العام أو يهدد بحدوث اضطرابات في الأمن العام.

مثل القرار الصادر مثلا بمنع اجتماع معين يخشى منه حدوث اضطرابات أمنية خطيرة، أو القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط بهدم سكانه والمارة بخطر شديد(33) ...

(31) عصام علي الدبس، القانون الإداري – ماهية القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، المرجع السابق، ص487.

(32) محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري – الوظيفة العامة – القرارات الإدارية – الأموال العامة، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2018، ص152.

(33) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص242.

ويجب أن تصدر القرارات الفردية في نطاق من الشرعية القانونية، أي تنفيذا لأحكام القوانين واللوائح الصادرة في شأن النشاط الذي صدر القرار الإداري بخصوصه حيث ثار خلاف حول إذا كان يجوز لسلطات الضبط الإداري إصدار قرار فردي لا يعتبر تنفيذا القانون أو نظام سابق، فذهب جانب من الفقه إلى عدم جواز ذلك، في حين ذهب فريق آخر إلى عكس ذلك. فالأصل هو استناد القرار الفردي إلى قاعدة تشريعية مهما كان نوعها(34).

وقد تصدر القرارات الفردية في صورة إيجابية أين تصدر القرارات في شكل أوامر جدية للقيام بعمل معين أو الامتناع عنه. أو في صورة سلبية فيصدر القرار الضبطي من خلال إيقاف أو منع أي عمل من شأنه الإخلال بالنظام العام(35).

ولصحة القرار الفردي لابد من توافر مجموعة من الشروط إذ يجب أن يصدر في نطاق القوانين أو الأنظمة، وأن يكون مبنيا على وقائع مادية حقيقية تستلزم صدوره وإلا كان معيبا، وأن يكون القرار الضبطي صادرا من هيئة الضبط الإداري المختصة ويستند إلى سبب صحيح ومشروع يسوغ لهذه الأخيرة اتخاذه. والأهم من كل هذا أن يكون التدبير الضبطي لازما لحماية النظام العام، وأن يكون هناك تناسب بين الإجراء وبين مقتضيات النظام العام(36).

(34) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، المرجع السابق، ص245.

(35) محمد جمال الذنيبات، ماهية القانون الإداري – القرار الإداري – التنظيم الإداري – العقود الإدارية – النشاط الإداري – الوظيفة العامة – الأموال العامة، المرجع السابق، ص178.

(36) مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري مبادئ الضبط الإداري – التنظيم الإداري – الضبط الإداري – المرفق العام – المرجع السابق، ص290.

ومن تطبيقات هذا الأسلوب في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 التي جاء فيها: "كل شخص ينتهك تدابير الحجر وارتداء القناع الواقي وقواعد التباعد والوقاية وأحكام هذا المرسوم، يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات"(37).

الفرع الثالث

التنفيذ الجبري

يمكن لهيئات الضبط الإداري اللجوء إلى القوة المادية لتنفيذ قراراتها بغية إعادة النظام العام إلى ما كان عليه وإجبار الأفراد على احترام القرار الضبطي(38)، ويعتبر هذا الأسلوب من أشد أساليب الضبط الإداري وأكثرها عنفا لما يتضمنه من أساليب القهر والقوة. وهو بمثابة تطبيق خاص للنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، التي تعطي للإدارة الحق في تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا بالقوة الجبرية دون اللجوء إلى القضاء والحصول على إذن مسبق للتنفيذ(39).

(37) المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020، المحدد للتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد -19-) ومكافحته، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 30، صادر في 21 ماي 2020.

(38) محمد جمال الذنيبات، ماهية القانون الإداري – القرار الإداري – التنظيم الإداري – العقود الإدارية – النشاط الإداري – الوظيفة العامة – الأموال العامة، المرجع السابق، ص176.

(39) نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص86.

وفي هذا الإطار تجد طرق التنفيذ الجبري مجالا واسعا للتطبيق قد تصل في الحالات القصوى إلى استعمال الأسلحة، لكن في هذه الحالة يجب مراعاة الشروط القانونية التي تجيز اللجوء إلى هذه الوسائل الخطيرة(40).

ولا يمكن لهيئات الضبط الإداري تنفيذ أعمال وإجراءات الضبط تنفيذا مباشرا وجبريا إلا إذا كانت هذه الإجراءات مشروعة وقانونية.

وصادفت معارضة من طرف المخاطبين والمعنيين بها بعد احضارهم وإنذارهم وإعطائهم مهلة زمنية معقولة للتنفيذ(41). كما يجب أن يكون استخدام القوة المادية هو الوسيلة الوحيدة لإعادة النظام لما كان عليه وأن يتم استخدامها بالقدر اللازم الذي تمليه الإدارة وأخيرا أن يكون هناك نص قانوني يحيز لسلطة الضبط الإداري حق استعمال التنفيذ الجبري(42).

ويعتبر التنفيذ الجبري إجراء استثنائي لا يجوز لهيئة الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا في حالات معينة، فهو استثناء عن الأصل الذي يقضي بأن تلجأ الإدارة إلى القضاء للحصول على حكم كحقوقها إذا ما رفض الأشخاص الخضوع لقراراتها. فتنحصر حالات التنفيذ الجبري في:

- ❖ حالة وجود نص صريح في القوانين أو اللوائح يتيح لجهة الضبط استعمال هذا الحق.

(40) محمد رضا جنيح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، د.ب.ن، 2008، ص275.

(41) محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2007، ص.ص 36-37.

(42) محمد جمال الذنيبات، ماهية القانون الإداري – القرار الإداري – التنظيم الإداري – العقود الإدارية – النشاط الإداري – الوظيفة العامة – الأموال العامة، المرجع السابق، ص178.

❖ حالة رفض الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيهما على جزاء لمن يخالفهما.

❖ حالة الضرورة والاستعجال أي وجود خطر داهم يهدد النظام العام ويتعذر تداركه بالطرق القانونية العادية(43).

وفي إطار سياسة الدولة في الوقاية من تفشي فيروس كورونا تسهر القوة العمومية ممثلة في الدرك الوطني والأمن الوطني على السهر على احترام قواعد الحجر الكلي والجزئي. وفي حالة رفض الأفراد الامتثال للتدابير الخاصة بذلك تلجأ إلى استخدام القوة العمومية(44).

المطلب الثاني

حدود ممارسة الضبط الإداري

إن ترك مجال الضبط الإداري بدون حدود قد يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأفراد، فبالتالي فإن سلطة ممارسة الضبط الإداري ليست بالمطلقة، بل قيدها القانون بما يحقق التوازن بين مقتضيات الضبط الإداري الهادفة إلى إقامة النظام العام وحمايته، ومقتضيات حقوق وحريات الأفراد وهذا في الطروف العادية **(الفرع الأول)**. لكن قد تتوسع سلطات ممارسة الضبط الإداري في بعض الحالات التي لا ينفع فيها العمل بالقوانين العادية وهذا في الظروف الاستثنائية **(الفرع الثاني)**.

(43) نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المرجع السابق، ص.ص 87-88.

(44) غري أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، **مجلة كلية القانون الكويتية العالمية**، عدد خاص، عدد 06، 2020، ص665.

الفرع الأول:

حدود ممارسة الضبط الإداري في الظروف العادية.

إن سلطات ممارسة الضبط الإداري في الظروف العادية ليست مطلقة بل تخضع لقيود وضوابط في سبيل حماية حقوق وحريات الأفراد من أي تجاوز في استعمال السلطة.

هذه القيود تتمثل أساسا في خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية **(أولا)**، والرقابة القضائية **(ثانيا)**.

أولا: خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية

تخضع قرارات وأعمال الضبط الإداري في الظروف العادية لمبدأ المشروعية، أي احترام النظام القانوني السائد بالدولة(45)، أو ما يسمى أيضا بسيادة القانون بمعنى خضوع الدولة لأحكام ونصوص الدستور والقانون تماما مثل ما يخضع لها الأفراد(46).

لذا يستوجب على هيئات الضبط الإداري عند ممارسة سلطاتها التقيد بأهداف الضبط الإداري والمتمثلة أساسا في حفظ النظام العام بمختلف عناصره.

فلا يجوز لها السعي وراء تحقيق أغراض أخرى بعيدة عن المصلحة العامة وإلا كان تصرفها باطلا(47). وتعتبر هذه القاعدة – التقيد بأهداف الضبط الإداري – من أهم الضوابط لما تمثله من تحديد لإجراءات الضبط الإداري بدائرة النظام العام دون الخروج عنها أو التوسع فيها(48). كما يجب أن تكون إجراءات الضبط الإداري ضرورية، أي في حدود ما يتطلبه الظرف الاستثنائي.

(45) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص313.

(46) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص249.

(47) محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الوظيفة العامة القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2018، ص.ص 159-160.

(48) لوصيف خولة، الضبط الإداري، السلطات والضوابط، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص51.

والأهم من هذا أن تحقق إجراءات الضبط مبدأ المساواة بين جميع المواطنين دون أي تمييز وإلا تعرضت الإدارة للمسؤولية(49).

(49) المرجع نفسه، ص52.

ثانيا: خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية.

بعد خضوع أعمال وقرارات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية لا بد من خضوعها كذلك لرقابة القاضي المختص ضمانا للحريات العامة. فمتى ثبت للجهة القضائية أي تجاوز أو خرق للقوانين والتنظيمات من طرف الإدارة، جاز لها إلغاءها وتعويض الطرف المتضرر إذا اقتضى الأمر (50).

فيتجه القاضي الإداري لبسط رقابته على قرارات الضبط الإداري من عدة نواحي، أهمها أهداف الضبط الإداري. إذ يعتبر الهدف من ممارسة الضبط الإداري عنصرا جوهريا في مجال الرقابة القضائية على إجراءات وتدابير الضبط الإداري باعتبار أن الضبط الإداري لديه أهدافه ومقوماته الخاصة(51).

وحتى تكون إجراءات الضبط الإداري مشروعة يجب أن تستند إلى سبب حقيقي يبررها، فيتحقق القاضي الإداري من الوجود المادي للوقائع وكذا التكييف القانوني لها(52).

وتمتد رقابة القاضي إلى وسائل الضبط، فمن واجب الإدارة أن تختار الوسيلة التي تتناسب مع طبيعة الواقعة والهدف الواجب تحقيقه(53)، وحتى لا تكيف قرارات الضبط

(50) موهوب أمينة، شيخي صليحة، حدود سلطات الضبط الإداري وأثرها على ممارسة الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند ولحاج، البويرة، 2016، ص82.

(51) بالخير دراجي، عادل زياد، "حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية"، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، المجلد 10، العدد 02، 2019، ص1428.

(52) لوصيف خولة، الضبط الإداري – السلطات والضوابط – المرجع السابق، ص61.

(53) مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، المرجع السابق، ص308.

الإداري بأنها غير مشروعة، لابد أن تكون الإجراءات أو التدابير المتخذة ضرورية، أي يكون الهدف منها هو تفادي خطر حقيقي يهدد النظام العام(54).

الفرع الثاني

حدود ممارسة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

إذا كانت الإدارة في جميع تصرفاتها ملزمة باحترام قواعد مبدأ المشروعية، التي وضعت لتحكم ظروفا عادية وأوضاعا متوقعة مسبقا، فإن هناك ظروف استثنائية لا يمكن للقواعد القانونية العادية أن تحكمها، لهذا حاول كل من الفقه والقضاء تشييد نظرية عامة كأساس لكل خروج عن الحدود التي ترسمها القوانين القائمة، هي ما يعرف بنظرية الظروف الاستثنائية(55).

فيعرفها الأستاذ عبد الرؤوف هاشم بسيوني على أنها:" أحوال تمر بها الدولة وتطبق أثناءها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج مؤقتا عن مبدأ المشروعية، هذه الشروط الشاذة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومرافقها الأساسية لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف"(56).

(54) المرجع نفسه، ص309.

(55) محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، المرجع السابق، ص.ص 160-161.

(56) حمام الحاج، بلعباس إبراهيم الخليل، الحدود القانونية لسلطات الضبط الإداري في النظام الإداري الجزائري – دراسة مقارنة – مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص58.

ولا تطبق نظرية الظروف الاستثنائية إلا بوجود حالة غير عادية تهدد النظام العام تعجز الإدارة عن مواجهتها بالقواعد القانونية العادية، فتلجأ إلى العمل بإجراءات استثنائية حماية للنظام العام على أن يكون الإجراء الاستثنائي المتخذ متناسبا مع الظرف الاستثنائي القائم(57).

وقد أخذ المشرع الجزائري بأربع صور للظروف الاستثنائية هي: حالتي الطوارئ والحصار، حالة الحرب، والحالة الاستثنائية التي عاشتها مؤخرا دول العالم عامة والجزائر خاصة بانتشار الوباء العالمي كورونا المستجد مع أنه هناك بعض الدول على غرار دولة تونس الشقيقة قد صنفته كحالة طوارئ.

(57) عميري آسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، لبويرة، 2017، ص76.

المبحث الثاني

الأليات المؤسساتية لممارسة الضبط الإداري

رغم الدور الأساسي الذي يلعبه الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام، إلا أنه بالمقابل قد يشكل عائقا أمام الأفراد أثناء ممارسة حقوقهم وحرياتهم العامة. لذا وجب تحديد السلطات التي تتمتع بصلاحيات ممارسة الضبط الإداري حتى ويكون التقييد هو الأصل والتمتع بالحريات هو الاستثناء.

فتنقسم سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري إلى هيئات تمارس صلاحيات الضبط الإداري على المستوى المركزي **(المبحث الأول)**، وهيئات تمارس صلاحيات الضبط الإداري على المستوى المحلي **(المبحث الثاني)**.

وقد لعبت هاته السلطات دورا هاما في مكافحة فيروس كورونا المستجد الذي شهده العالم مؤخرا والذي تسبب في اختلال في النظام العام، وذلك بمساعدة مجموع التدابير التي اعتمدتها – التي سنراها في الفصل الثاني.

المطلب الأول

الهيئات المختصة باتخاذ تدابير الوقاية من فيروس كورونا على المستوى المركزي

تتمثل هيئات الضبط الإداري المختصة وطنيا باتخاذ تدابير الضبط الإداري التي تهدف لحماية النظام العام – خاصة بعد انتشار جائحة كورونا – في كل من رئيس الجمهورية **(الفرع الأول)**، الوزير الأول **(الفرع الثاني)**، ووزراء مختلف القطاعات **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها(58).

فنجد أنه من صلاحيات رئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي الحفاظ على النظام العام(59).

ولتحقيق ذلك خول له الدستور صلاحية إقرار الحالات القانونية المنصوص عليها في المواد 97، 98، 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020(60).

وقد بيرز لدور رئيس الجمهورية في ممارسة الضبط الإداري بعد انتشار جائحة كورونا، إذ بادر فور تسجيل الإصابات الأولى بهذا الفيروس إلى غلق الحدود البرية والبحرية والجوية، غلق المؤسسات الجامعية والتربوية والتكوينية، غلق مدارس التعليم القرآني والزوايا، غلق أقسام محو الأمية ودور الحضانة ... إلخ كإجراءات احترازية للوقاية من انتشار وباء كورونا(61).

---

(58) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، المرجع السابق، ص379.

(59) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، المرجع السابق، ص296.

(60) المواد 97، 100 من الدستور 1996، مرجع سابق.

(61) تبينة حكيم، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد – 19 –"، **مجلة الدراسات القانونية المقارنة**، مجلد 06، عدد 02، ص.ص 49–74، 2020، ص55.

كما قام بترأس المجلس الأعلى للأمن في عدة اجتماعات لدراسة الوضعية الوبائية إلى جانب إسدائه التوصيات اللازمة للوزير الأول لاتخاذ التدابير التي تندرج في إطار المحافظة على النظام العام الصحي(62).

ومن أجل تجسيد أهداف حماية الصحة العمومية تبعا للظروف الناجمة عن انتشار كوفيد-19، قرر رئيس الجمهورية إحداث وكالة وطنية للأمر الصحي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 158/20(63).

فتنص المادة 03 منه على أن: "**الوكالة مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الاستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي.**

تكلف الوكالة بالتشاور مع الهياكل المعنية بإعداد الاستراتيجية الوطنية للأمن الصحي والسهر على تنفيذها.

وتضمن الوكالة تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمات الصحة ومكافحتها.

وتتولى الوكالة مهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الوطنية للصحة العمومية"(64).

(62) تبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 – المرجع السابق، ص55.

(63) المرجع نفسه، ص 56.

(64) المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158، المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج.ر.ج.ج عدد 35، صادر في 14 جوان 2020.

الفرع الثاني

الوزير الأول

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط الإداري، غير أنه يستشار من قبل رئيس الجمهورية عند اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة. فيكون بذلك مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة(65).

وبالنظر إلى السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول نجد أنه يعتبر من سلطات الضبط الإداري بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وميكانيزمات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات(66).

وبالفعل في إطار سياسة الدولة الرامية إلى الحد من انتشار فيروس كورونا ومكافحته منحت صلاحية اتخاذ التدابير الضرورية لهذا الغرض للوزير الأول.

وبناء على ذلك أصدر المرسوم التنفيذي رقم 20-69 يتضمن جملة من التدابير الوقائية. إلا أنها لم تكن فعالة ما جعله يصدر المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في أقل من 72 ساعة يتضمن حزمة من التدابير الوقائية الإضافية وبفعالية أكثر(67).

الفرع الثالث

(65) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص489.

(66) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، المرجع السابق ص300.

(67) غربي أحسن، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، المرجع السابق، ص643.

وزراء قطاعات أخرى

الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط الإداري بحكم مركزهم وطبيعة القطاعات التي يشرفون عليها. وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص(68). بمعنى أن الوزراء لا يشكلون سلطة ضابطة كاملة فلا يمكنهم أن يصدروا قرارات ضابطة قابلة للتطبيق في كل أنحاء البلاد إلا إذا سمح القانون بذلك. في هذه الحالة يمكن للوزراء اتخاذ القرارات التنظيمية الضرورية في مجال الضبط الإداري كل في قطاعه الخاص(69).

وقد برز للعديد من الوزراء ممارسة مهام الضبط الإداري في إطار مواجهة فيروس كورونا منهم على سبيل المثال:

أولا: وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

يعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية منها. إذ تتميز سلطته في مجال الضبط الإداري عن باقي أعضاء الحكومة(70). حيث تحوله المادة 02 من المرسوم رقم 331/18 ممارسة عدة صلاحيات في ميادين النظام والأمن

(68) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، المرجع السابق، ص490.

(69) سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص85.

(70) رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء – كوفيد 19 –، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، ص.ص 70–72، 2020، ص710.

العموميين، الحريات العامة، الوضعية العامة في البلاد والعمليات ذات المصلحة الوطنية لاسيما منها التي تكتسي طابعا استعجاليا(71).

وفي إطار الحد من انتشار جائحة كورونا أسدى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمات إلى الولاة بغرض تعزيز التدابير الوقائية الهادفة إلى حماية الموظفين والأعوان العموميين داخل أماكن العمل مع ضمان الخدمات المتعلقة بمهام المحافظة على الصحة العامة، النظافة والتطهير، المراقبة والحراسة، التزويد بمياه الشرب والإنارة العمومية وغيرهم من أعوان المصالح الحيوية(72).

وقد كانت ولا تزال قوات الأمن الوطني منذ البداية في الصفوف الأولى لمكافحة انتشار وباء كورونا، حيث رافقت السلطات العمومية في الحملات التضامنية، كما ساهمت في فرض الحجر الصحي باحترافية، بالإضافة إلى تعزيز الجانب الرقابي على الصيدليات ومراكز بيع المستلزمات الطبية، والإشراف على التعقيم للأماكن العامة وأماكن الحجر الصحي للمصابين، كذلك التأكيد على تطبيق معايير حقوق الانسان فيما يخص عملية الدفن للمتوفين بهذا الفيروس، باعتماد البروتوكول الخاص بمنظمة الصحة العالمية لدفن موتى الأمراض الانتقالية(73).

(71) المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، المحدد لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج عدد 77، صادر في 23 ديسمبر 2018.

(72) تبينة حكيم، بن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 –"، المرجع السابق، ص58.

(73) لدغش سليمة، لدغش رحيمة، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا – كوفيد 19 –" مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، المجلد 9، العدد 4، 2020، ص63.

ثانيا: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

في ظل الأزمة التي عرفها العالم شهد قطاع الصحة تحولا في طبيعة المهام التي يقوم بها، أدت إلى بروز دوره كقطاع قيادي في مواجهة الأزمة، وذلك بانتقاله من النشاط التقليدي كالطب والعلاج إلى نشاط ذو طبيعة مميزة وخصائص مختلفة، هذا ما استوجب على الدولة اتخاذ تدابير استعجالية على مستوى القطاع الصحي في تنظيمه وطريقة تسيره، ليصبح هذه الأخير قادرا على التقليل من نسبة الخسائر البشرية سواء الوفيات أو الإصابات(74).

فيجسد وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات صفة الضابط الإداري المركزي في مجال حماية الصحة. وقد تم تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات على إثر انتشار جائحة كورونا تتولى التصريح بالولايات والبلديات المعتبرة كبؤر للوباء، وبناء على هذه المعطيات يتم اتخاذ القرار بالحجر المنزلي الجزئي أو الكلي(75).

يتولى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات الإشراف على اللجنة العلمية لمتابعة فيروس كورونا، والتي تتشكل من كبار الأطباء الأخصائيين عبر التراب الوطني، والتي تختص بمتابعة تطور انتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا. وقد عين الطبيب

(74) كلاش خلود، "سامية بلجراف، حفيظة مستاوي، جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 20/04 المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، مجلد 09، عدد 04، 2020، ص157.

(75) نبينة حكيم، بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 – المرجع السابق، ص 58.

الأخصائي في الأوبئة الأستاذ "جمال فورار" المدير العام للوقاية بوزارة الصحة، ناطقا رسميا باسم هذه اللجنة العلمية المستحدثة(76).

وقد سخرت وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات هياكلها لتوفير الخدمات الطبية اللازمة على مستوى جميع الولايات، لاسيما من خلال فتح مخابر للكشف عن الفيروس، تزويد المؤسسات الاستشفائية بالتجهيزات الطبية، ضمان التأطير البشري في سلك الطبيين وشبه الطبيين ... إلخ. وعلى الرغم من هذه التدابير إلا أنه تم تسجيل العديد من النقائص على مستوى الهياكل الاستشفائية التي لم تعد قادرة على مواجهة العدد المعتبر من المصابين بالفيروس(77).

ثالثا: وزير النقل

تبعا لتعليق نشاطات النقل بمختلف وسائلة في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا، يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص، لاسيما في المصالح المستثناة مستخدموها من إجراء العطلة الاستثنائية، المؤسسات والإدارات العمومية، الهيئات الاقتصادية والمصالح

(76) لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا – كوفيد 19 – المرجع السابق، ص64.

(77) تبينة حكيم، بن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 – المرجع السابق، ص58.

المالية، مع ضرورة التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من جائحة كورونا(78). وهذا من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية(79).

رابعا: وزير التجارة

لقد برز لوزير التجارة دور هام خلال الظروف التي عاشتها الجزائر بسبب انتشار فيروس كورونا المستجد، وذلك من خلال تفعيل الدور الرقابي على الأسواق والبضائع للحد من ظاهرة الاحتكار وارتفاع أسعار البضائع وضمان توفيرها للمواطنين. حيث أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات الوقاية من تفشي هذا الفيروس يتعرض محله للغلق فورا، وأي مضارب يتم شطبه من السجل التجاري(80).

وتبعا لتطور الوضعية الوبائية وتجسيدا لتعليمات الوزير الأول المتعلقة بتوسيع قائمة النشاطات التي كانت محل غلق والترخيص لها بالممارسة، أصدر وزير التجارة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة وزارية مشتركة تتضمن تحديد تدابير الوقاية الصحية المطبقة على الأنشطة التجارية المرخص لها استئناف الممارسة، والتي تتمثل أساسا في:

- **وضع ممسحة عند دخول الأماكن،**
- **تنظيف وتطهير كل مساحات المحل وباستمرار،**

(78) المرجع نفسه، ص59.

(79) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص643.

(80) لدغش سليمة، لدغش رحيمة، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا – كوفيد 19 –"، المرجع السابق، ص 64.

- **وضع هلام التطهير الكحولي تحت تصرف الزبائن،**
- **وضع محلول لتعقيم النقود المعدنية ورش النقود الورقية به،**
- **ارتداء التاجر لقناع واقي،**
- **استعمال آلة قياس الحرارة عند الدخول للمحلات"**(81).

المطلب الثاني

الهيئات المختصة باتخاذ تدابير الوقاية من فيروس كورونا على المستوى المحلي

نظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري على حقوق وحريات الأفراد، خاصة بعد انتشار جائحة كورونا المستجد فقد أوكل المشرع الجزائري مهمة حماية الصحة العمومية كعنصر من عناصر النظام العام على المستوى المحلي لكل من الوالي **(الفرع الأول)**، رئيس المجلس الشعبي البلدي **(الفرع الثاني)**.

دون أن ننسى المجتمع المدني الذي لعب دورا هاما إلى جانب هاته الهيئات في التصدي لانتشار هذا الفيروس **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الوالي

(81) تبينة حكيم، بن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 –" المرجع السابق، ص59.

يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية، وبحكم منصبه هذا وباعتباره ممثلا للدولة، فقد منحت له سلطة ممارسة الضبط الإداري(82).

وفي هذا الإطار تنص المادة 114 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"(83).

وتضيف المادة 100 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أنه: "**يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك لاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية، والخدمة الوطنية والحالة المدنية**"(84).

وفي هذا الإطار يمارس الوالي عدة صلاحيات يستمدها من القانون المتعلق بالولاية لكن تزيد صلاحياته اتساعا في ظل الظروف الاستثنائية(85).

وهذا ما نلاحظه خلال الظرف الاستثنائي الذي عاشته الجزائر مؤخرا – فيروس كورونا – إذ منحت للوالي صلاحية اتخاذ العديد من التدابير لمواجهة انتشار هذا الفيروس وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69. تتمثل أهم هذه التدابير في تنظيم نقل

(82) جابر كريمة، سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص21.

(83) المادة 114 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12 مؤرخ في 29 فيفري 2012.

(84) المادة 100 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، المعدل والمتمم.

(85) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، المرجع السابق، ص381.

الأشخاص، غلق العديد من المحلات وفضاءات الترفيه والتسلية والمطاعم، تسخير أشخاص وممتلكات بعض القطاعات ... إلخ(86).

ولهذا الغرض تم استحداث اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(87).

تتمتع هذه اللجنة بعدة صلاحيات في إطار مكافحة انتشار فيروس كورونا أهمها: منح الترخيص بالتنقل للأشخاص لأسباب سنفصل فيها لاحقا وكذا الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء السكنية، تأطير عمليات التطوع الرامية على دعم جهود السلطات العمومية من أجل الوقاية من انتشار فيروس كورونا ... إلخ(88).

الفرع الثاني

رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتولى رئيس المجلس البلدي المحافظة على النظام العام في إطار تمثيله للدولة، وباعتباره سلطة من سلطات الضبط الإداري(89). فتنص المادة 94 من قانون رقم 11-10 المتعلق

(86) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص645.

(87) انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(88) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص646.

(89) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري) المرجع السابق، ص303.

بالبلدية على أنه: "**في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:**

- **السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،**
- **التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،**
- **تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة ..."**(90).

ومع ظهور جائحة كورونا كان لزاما على الدولة الجزائرية في إطار ممارسة وظائفها العمل على مكافحة هذا الوباء بما لها من آليات وميكانيزمات وهو ما سعت له حقا حفظا للصحة العامة(91). لذا نجد أنها اعتمدت في سياستها للحد من انتشار هذا الفيروس على رسم خطة شاملة لكافة فئات المجتمع(92).

بما في ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يسهر تحت إشراف الوالي على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية، وعلى حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية والتدخل في مجال الإسعاف(93)، إذ يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بتفعيل

(90) انظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

(91) شريك وليد، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي (فيروس كورونا – كوفيد 19 – نموذجا)"، مجلة آفاق العلوم، المجلد 05، العدد 04، ص.ص 106-122، ص111.

(92) كلاش خلود، بلجراف سامية، مستاوي حفيظة، "جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 20/04 المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة"، المرجع السابق، ص157.

(93) انظر المادة 88 من القانون رقم 10/11، المرجع السابق.

المخطط لتنظيم الإسعافات إذا تطلب الأمر ذلك من خلال تسخير الأشخاص والممتلكات بعد إخطار الوالي بذلك(94).

وقد ألزم قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق مع المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما في المجالات المنصوص عليها في المادة 123 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية(95).

كما يسهر القائمون على شؤون البلدية على ضمان ضبطية المقابر والجنائز طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز.

وقد لعب رئيس المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في ضبط جنائز الأشخاص المتوفين بسبب فيرسوس كورونا، وتنظيم عملية دفنهم وفق تدابير وإجراءات خاصة(96).

(94) رقاب عبد القادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء – كوفيد 19 –"، المرجع السابق، ص713.

(95) تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب،
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها،
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة،
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور،
- صيانة طرقات البلدية،
- إشارات المرور التابعة لشركة طرقاتها.

(96) لدغش سليمة، لدغش رحيمة، "الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا – كوفيد 19 –"، المرجع السابق، ص66.

الفصل الثاني

تطبيقات الضبط الإداري في مجال الوقاية من فيروس كرونا

من أهداف الضبط الإداري المحافظة على الصحة العمومية باعتبارها عنصرا هاما من عناصر الضبط الإداري، وذلك باتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها وقاية أفراد المجتمع من أخطار مختلف الأوبئة والأمراض ومقاومة أسبابها.

وأمام ظاهرة تفشي فيروس كورونا المستجد الذي ظهر في الصين أواخر سنة 2019، والذي عرف انتشارا واسعا ليشمل كل دول العالم تقريبا، بما في ذلك الدولة الجزائرية. فكلن لزاما عليها التدخل، من خلال اتخاذ مجموعة من التدابير في سبيل الحد من انتشار هذا الوباء كوفيد-19.

وهذا ما سنتناول دراسته من خلال هذا الفصل، بحيث قسمنا هاته التدابير إلى تدابير احترازية سنراها **(المبحث الأول)**، وأخرى تكميلية سنراها **(المبحث الثاني)**.

وكل هذه التدابير لها هدف واحد إنما هو المحافظة على الصحة العمومية من خلال الوقاية من انتشار فيروس كورونا.

المبحث الأول

التدابير الاحترازية للوقاية من فيروس كورونا

بعد الارتفاع المستمر لحالات الإصابة بفيروس كورونا في الجزائر بداية من أواخر شهر فيفري 2020، اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير التي تندرج ضمن تدابير الضبط الإداري حماية للصحة العمومية، فلجأت لإصدار العديد من لوائح الضبط الإداري تمثلت أساسا في مرسومين تنفيذيين.

وبناء على ذلك أصدر الوزير الأول المرسوم التنفيذي رقم 20-69 الذي تضمن جملة من التدابير والتي تهدف إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي **(المطلب الأول)** وبعض التدابير الأخرى التي تسعى إلى ضمان استمرارية الخدمة العمومية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

تدابير التباعد الاجتماعي

لقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 مجموعة من التدابير الوقائية التي تهدف إلى الحد من انتشار فيروس كورونا، من بينها تدابير التباعد الاجتماعي التي تتمثل أساسا في تعليق نشاطات نقل الأشخاص وكذا تعليق بعض الأنشطة التجارية.

الفرع الأول

تعليق نشاطات نقل الأشخاص

يعد التباعد الاجتماعي في ظل عدم توفر اللقاح المناسب، من أنجح التدابير التي يمكن أن تساهم في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، بغض النظر عن صعوبة تنفيذه(97).

لهذا الغرض تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 20-69 الذي يتضمن مجموعة من التدابير التي تهدف للحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وأماكن العمل(98).

ولأن وسائل النقل تستقطب عددا كبيرا من الأشخاص وبالنظر لتوسع مساحة انتشار فيروس كورونا وانتقال العدوى من دول إلى أخرى تم إعلان إجراءات تقيد حرية التنقل داخل الوطن وخارجه، بغض الحد من تداعيات الوباء وتقليص دائرة الإصابة، وعليه أصدر رئيس الجمهورية قرار بتعليق كافة الرحلات البرية والجوية والبحرية من وإلى خارج الوطن، باستثناء

(97) شيخ عبد الصديق، "دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة – كوفيد 19 –، 2020، ص54.

(98) انظر المادة 01 من المرسوم رقم 20-69، المرجع السابق.

رحلات نقل البضائع(99)، كما تم منع كافة وسائل النقل البرية والجوية والبحرية من ممارسة نشاطها داخل الوطن(100).

وقد تم غلق الحدود الجزائرية فبداية من تاريخ 2020/03/07 أمر الوزير الأول عبد العزيز جراد بتعليق مؤقت لكل الرحلات الجوية والبحرية بين الجزائر وفرنسا مع ترك المجال مفتوحا لإجلاء المواطنين والمسافرين بين البلدين(101)، هذا ما جاء في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 التي تنص على أنه: "تعلق نشاطات نقل الأشخاص الآتي ذكرها خلال الفترة المذكورة في المادة 2 أعلاه:

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

(99) شيخ عبد الصديق، "دور الضبط الإداري في وقاية من انتشار فيروس كورونا"، المرجع السابق، ص56.

(100) بوقرن توفيق، "الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال – جائحة كورونا – وتأثيرها على الحقوق والحريات"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، مجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص219.

(101) حدادي سمير، "الضبط الإداري بين التقدير والتقييد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد"، **مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص41.

ففي بداية الأمر تم تعليق نشاطات نقل الأشخاص لمدة أربعة عشر يوما ابتداء من تاريخ 22 مارس 2020، غير أنه خضع هذا الإجراء للتمديد عدة مرات بموجب مراسيم تنفيذية تضمنت تحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته(102) فتنص المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي رقم 20–86 على أنه: "تمدد التدابير الأتية:

- تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، المنصوص عليها في أحكام المواد 03 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20–69 المؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق لـ 21 مارس من سنة 2020 والمذكور أعلاه(103).

- كما تتم إعادة تمديد إجراء تعليق نشاطات نقل الأشخاص بصدور المرسوم التنفيذي رقم 20–100 الذي يتضمن تجديد العمل بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته بموجب المادة 2 منه(104).

(102) غربي أحسن، "حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية"، **مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، المجلد 20، العدد 01، 2020، ض65.

(103) المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي رقم 20–86 المؤرخ في 2 أفريل 2020، المتضمن لتمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 2 أفريل 2020.

(104) انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20–100 المؤرخ في 19 أفريل 2020، المتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 23، صادر في 19 أفريل 2020.

وظل الوضع على ما هو عليه لغاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-159(105) الذي رخص باستئناف بعض نشاطات نقل الأشخاص، إذ عادت معه حركة التنقل الفردي تدريجيا، خصوصا أن هذا الإجراء تزامن مع الترخيص باستئناف بعض الأنشطة الاقتصادية والخدماتية(106).

وفي هذا الإطار تم إصدار قرار وزاري مشترك بين كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزير المالية، وزير التجارة، ووزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي يحدد شروط وكيفيات منح مساعدة مالية لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي للأشخاص عبر الطرق المتضررين من آثار جائحة فيروس كورونا والتي تحدد حسب المادة 02 منه بمبلغ ثلاثين ألف (000 30) دينار شهريا وتدفع لمدة ثلاثة أشهر(107).

وبالرغم من أن إجراء تعليق نشاطات نقل الأشخاص عبر كامل التراب الوطني وغلق الحدود، يشكل قيدا على ممارسة المواطن لحقه المكفول دستوريا، إلا أنه إجراء تستدعيه

(105) انظر المادة 09 والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159 المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.رج.ج عدد 35، صادر في 14 جوان 2020.

(106) غربي أحسن، "حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية"، المرجع السابق، ص65.

(107) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 3 ديسمبر 2020، يتحدد شروط وكيفيات منح مساعدة مالية لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي للأشخاص عبر طرق (بين الولايات) المتضررين من آثار جائحة فيروس كورونا – كوفيد 19 –، ج.ر.ج.ج عدد 78، صادر في 27 ديسمبر 2020.

الضرورة حفاظا على الصحة العامة، فهو بمثابة إجراء من إجراءات الضبط الإداري التي تقيد الحقوق والحريات في إطار المحافظة على النظام العام وحمايته(108).

فنلاحظ أن تعليق نشاطات نقل الأشخاص، بالخصوص إجراء غلق الحدود كان في محله، خاصة أن ظهور أول حالة إصابة بالفيروس كوفيد-19 في الجزائر كان بسبب دخول الرعية الإيطالي، بالمقابل فقد أثر كثيرا على الجالية الجزائرية في مختلف الدول لكن ذلك كان مؤقتا حفاظا على الصحة العامة.

الفرع الثاني

تقييد بعض الأنشطة التجارية

بحكم أن المحلات والمطاعم والفضاءات التجارية من الأماكن التي يمكن أن تشكل مصدرا مباشرا لانتشار فيروس كورونا(109)، نص المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم – باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل للمنازل – في المدن الكبرى كإجراء احترازي(110).

(108) غربي أحسن، "حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية"، المرجع السابق، ص67.

(109) 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، ص.ص 30-49، 2020، ص41.

(110) انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

وأحال إلى الوالي المختص إقليميا إمكانية توسيع هذه الإجراءات إلى أنشطة أخرى بموجب قرارات ولائية إذا اقتضت الضرورة، بالإضافة إلى كل ما من شأنه أن يساهم في خلق التجمعات والاحتكاك المباشر، خصوصا أن هذه الأنشطة لا تعتبر ضرورية للمواطن في ظل الظروف الاستثنائية(111).

وقد تم تمديد هذا الإجراء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-86 الذي يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته(112).

ومع صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-145 تم الترخيص باستئناف بعض الأنشطة التجارية والاقتصادية والخدماتية تدريجيا، نصت عليها المادتين 05 و07 منه. مع حرص المتعاملين والتجار المعنيين على وضع نظام وقائي للمرافقة الخاصة بالنشاطات المرخص بها، على أن يشمل خصوصا فرض ارتداء القناع الواقي وإلصاق التدابير المانعة والوقائية في الأماكن الخاصة بالزبائن مع تنظيم المداخل وطوابير الانتظار خارج المحلات وداخلها على نحو يسمح باحترام المسافة والتباعد الجسدي وتحديد عدد الأشخاص الممكن تواجدهم في مكان واحد، أو من خلال تحديد اتجاه واحد للسير داخل المحلات لتفادي تقاطع الزبائن

(111) رقاب عبد القادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء – كوفيد 19 –" المرجع السابق، ص717.

(112) انظر المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 86/20، المرجع السابق.

مع وضع ممسحات مطهرة للأحذية في المداخل، والعمل على تطهير المحلات التجارية وتنظيفها باستمرار ووضع محاليل مطهرة تحت تصرف المرتفقين(113).

وقد تم تمديد الترخيص باستئناف الأنشطة التجارية والخدماتية بموجب المادة 04 من المرسوم رقم 20-159 إلى أنشطة بيع الملابس والأحذية، قاعات الحلاقة للنساء، مدارس تعليم سياقة السيارات وكراء السيارات.

كما تم الترخيص باستئناف أنشطة بيع المشروبات على أرصفة المقاهي أو عن طريق حملها، والمطاعم ومحلات بيع البيتزا بالنسبة للولايات التي استفادت من الرفع الكلي لإجراء الحجر المنزلي المذكورة في المادة 03 من ذات المرسوم. مع خضوع هذه الأنشطة دائما لنظام المرافقة الوقائية التي يتعين على مختلف المتعاملين والتجار المعنيين بها(114).

لتنص بعد ذلك المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168 على أنه: "تعلق لمدة خمسة عشر (15) يوما في الولايات التي تشهد بؤرا للعدوى، الأنشطة الآتية:

- الأسواق والأسواق الأسبوعية،
- أسواق المواشي،

(113) انظر المواد 2/2، 5،7،8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145، المؤرخ في 7 جوان 2020، المتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 7 جوان 2020.

(114) المواد 4 و11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159، المرجع السابق.

- المراكز التجارية وأماكن تمركز المحلات التجارية(115).

وتجدر الإشارة أن هناك بعض الأنشطة التي تستثنى من إجراء الغلق مثل التي تضمن تموين السكان بالمواد: الغذائية، الصيانة والتنظيف، المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، مع الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء، إضافة إلى المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية (مجال النظافة العمومية، التزويد بالماء والكهرباء والغاز...). إلى جانب الإبقاء على نشاط المؤسسات الخاصة للصحة، بما فيها العيادات الطبية، ومخابر التحليل ومراكز التصوير الطبي، الأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية ... إضافة إلى الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها أسواق الجملة(116). وهذا ما نصت عليه المادة 11 والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20(117).

وفي هذا الإطار تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 20-211 يتضمن منع مساعدة مالية لفائدة أصحاب المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا – كوفيد 19 –، والتي

(115) المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 جوان 2020، يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 38، صادر في 30 جوان 2020.

(116) ولد حمد تنهينان، بشرى عبد الرحمن، "الآليات القانونية لحماية الصحة العامة خلال الأزمات الصحية لجائحة كورونا لعام 2020 نموذجا"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 4، العدد 2، 2020، ص145.

(117) انظر المادة 11 والمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس، 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من اتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 16 صادر في 24 مارس 2020.

تتحدد بمبلغ ثلاثين ألف (000 30) دينار في الشهر وتدفع لمدة ثلاثة أشهر، تعويضا عن الخسائر المرتبطة بفترة الحجر الصحي(118).

رغم ذلك وبغض النظر عن أن إجراء تقييد بعض الأنشطة التجارية قد ساهم نوعا ما في خفض نسبة الإصابة بعدوى هذا الفيروس الخطير، إلا أنه قد تسبب في حدوث عدة أضرار وانجرت عنه آثار سلبية مست المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

(118) انظر 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 –، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 30 جويلية 2020.

المطلب الثاني

تدابير خاصة بضمان استمرارية الخدمة العمومية

حفاظا على حسن سير المرافق العمومية، ولتجنب أي إخلال بمبدأ استمرارية المرفق في تقديم خدماته بانتظام وإطراد الذي يعتبر من المبادئ الجوهرية للمرافق العمومية، فقد أشار المرسوم التنفيذي رقم 20-69 إلى مجموعة من التدابير التي تحقق ذلك خاصة خلال الظرف الاستثنائي الذي واجهته الدولة مؤخرا (فيروس كورونا).

الفرع الأول

تنظيم نقل المستخدمين

يترتب على توقيف وسائل النقل الجماعية خللا في تنقل الموظفين والعمال غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية إلى أماكن عملهم، هذا ما استدعى وضع استثناء عن إجراء تعليق نشاطات تنقل الأشخاص(119).

وهذا الاستثناء يتعلق بالمستخدمين فقط حيث نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على أنه: "**يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا، تنظيم نقل الأشخاص العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية، الهيئات الاقتصادية والمصالح المالية وكذا المصالح المحددة في المادة 07 من ذات المرسوم**"(120).

(119) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا في الجزائر"، المرجع السابق، ص654.

(120) انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

مع التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار وباء كورونا التي قررتها السلطات العمومية المختصة وخصوصا المتعلقة بالصحة العمومية، لاسيما تطهير وتعقيم وسيلة النقل بانتظام، الحفاظ على مسافة الأمان داخل المركبة من خلال إجراء التباعد بين المستخدمين أثناء نقلهم، إلزامية ارتداء القناع الواقي، الحرص على عدم تقاطع الركاب أثناء الدخول للمركبة وأثناء النزول منها ...، وغيرها من التدابير الوقائية الأخرى.

ولعل الغرض من تنظيم نقل المستخدمين إنما هو ضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات العمومية بانتظام وإطراد، إذ لا يمكن لهذه المرافق تقديم خدماتها من دون الوسائل البشرية التي تتمثل أساسا في الموظفين والعمال الذين يعملون في المرفق العمومي(121).

وقد استمر العمل بهذا الإجراء لغاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-145 الذي سمح بنقل المستخدمين عبر كامل التراب الوطني من الساعة الخامسة صباحا إلى غاية الساعة السابعة مساء في ظل التقيد الصارم بتدابير الحماية والأمن التي تمليها السلطات العمومية(122).

الفرع الثاني

الإحالة إلى عطل استثنائية مدفوعة الأجر

(121) غربي أحسن، "المرافق العامة في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19 – بين الاستمرارية والتعطيل"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 5، العدد 3 خاص (2020)، 2020، ص59.

(122) انظر المادة 2/5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-145، المرجع السابق.

لقد تضمن تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على منح عطلة استثنائية مدفوعة الأجر لمدة أربعة عشر يوما لأكثر من 50% من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية(123)، وقد تم تمديد هذا الإجراء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70 إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص(124) غير أنه يستثنى من هذه العطلة مستخدمو القطاعات الواردة على سبيل الحصر في نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 والبالغ عددها 11 قطاعا(125). في حين ورد استثناء على الاستثناء يسمح للسلطات المختصة التي يتبعها مستخدمو هاته القطاعات، بوضع هؤلاء في عطلة استثنائية مع إمكانية استثناء المستخدمين اللازمين لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية من هذا الإجراء(126).

وتعطى الأولية في العطلة الاستثنائية للنساء الحوامل المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة أو يعانون هشاشة صحية(127).

(123) انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

(124) انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(125) انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

(126) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص.ص 653-654.

(127) انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

تعتبر العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر تدبير استثنائي تم اتخاذه بصفة مؤقتة، في ظل الظرف الاستثنائي الذي تمر به الدولة بموجب نص تنظيمي مع الأخذ بيعن الاعتبار ضرورة استمرارية الخدمة العمومية.

ويخضع هذا الإجراء للسلطة التقديرية للجهة الإدارية التي لها صلاحية التعيين، بموجب مقرر موقع من طرف المسؤول (الرئيس الإداري)، يتضمن القائمة الاسمية للمستفيدين، أو عن طريق التفاوض الجماعي مع ممثلي العمال النقابيين وإعداد سند عطلة استثنائية جماعي للمستخدمين المعنيين(128).

وقد أثار قرار العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر جدلا كبيرا حول كيفية تطبيقه، حيث لجأ بعض مدراء المؤسسات العمومية إلى إجبار العمال والموظفين على ضرورة استهلاك مؤخرات العطر، واستهلاك رصيد العطلة السنوية بدل الاستفادة من العطلة الاستثنائية كما قام بعض المدراء بخصم بعض المنح والعلاوات على غرار منحة المردودية(129). وبرد مسؤولو هذه المؤسسات لجوأهم لهذه الاجتهادات بغياب مراسلات تفصيلية من وزارة المالية تبين كيفية تطبيق هذا القرار وبعد الاستفسارات التي وردت إلى وزارة العمل والضمان

(128) نشوري صالح، "كلاش خلود، تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة ففيروس كورونا والإشكالات المترتبة عليه"، **مجلة قانون العمل والتشغيل صنف C**، عدد خاص/ تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020، ص14.

(129) عياش حمزة، "الآثار القانونية المترتبة على العمال والمواطنين خلال العطلة الاستثنائية في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19 –" **مجلة قانون العمل والتشغيل صنف C**، عدد خاص/ تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020، ص167.

الاجتماعي حول كيفية تطبيق نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، أكدت الوزارة منع أي اقتطاع من أجور العمال المستفيدين من قرار العطلة الاستثنائية الذي أقرته الدولة، وأكدت وزارة المالية هي الأخرى على عدم الاقطاع من أجور الموظفين المستفيدين من هذه العطلة وحذرت من أي إجراء في هذا الإطار يعتبر خرقا للقانون.

وفي هذا الإطار تعتبر العطلة الاستثنائية المقررة لفائدة الموظفين والعمال حقا مكتسبا باعتبارها عطلة استثنائية إجبارية فرضت بقيد إرادة العامل أو الموظف وهي مدفوعة الأجر بصريح العبارة، وأي خصم لأحد عناصر الأجر او لأيام العطلة السنوية بسبب العطلة الاستثنائية، يعتبر خرقا لنص تنفيذي صريح ومساسا بالحقوق المكتسبة للعامل أو الموظف(130).

(130) المرجع نفسه، ص186.

الفرع الثالث

تشجيع العمل عن بعد

حرصا على عدم اتشار وباء كورونا المستجد، وضمانا لاستمرار الخدمة العمومية، يمكن للإدارات والمؤسسات العمومية أن تتخذ كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها(131).

والعمل عن بعد ليس وظيفة بحد ذاته وإنما وسيلة لأداء العمل، بمقتضاه يتم تنفيذ العمل في المنزل أو أي مكان آخر بخلاف مقر العمل المعتاد(132).

وقد نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69(133)، على آلية العمل عن بعد، وذلك بخصوص القطاعات التي يسمح فيها القانون أو التنظيم بمثل هذا الإجراء. ولعل أهم القطاعات المعنية بالعمل عن بعد هي قطاعات التربية، التعليم العالي من خلال تقديم دروس على الخط(134).

(131) رقاب عبد القادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء – كوفيد 19 –"، المرجع السابق، ص718.

(132) بوسحبة جيلالي، "العمل عن بعد بين حتمية الوضع الراهن وضرورة حماية مناصب العمل (جائحة كورونا فيروس – كوفيد 19 – نموذجا)"، **مجلة قانون العمل والتشغيل**، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص.ص 163-164.

(133) انظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

(134) غربي أحسن، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، المرجع السابق، ص655.

رغم هذا حرصت الدولة على ضمان استمرارية الخدمة العمومية للتعليم العالي على الرغم من الظروف الوبائية، وهذا من خلال ضمان الحد الأدنى للخدمة عبر مؤسسات التعليم العالي، ضمان حصول الموظفين والعمال على أجورهم ورواتبهم، وكذا استمرارية التعليم عن طريق التعليم عن بعد(135).

ووضعت وزارة التربية خطة مدروسة ودقيقة لمجابهة تعليق دوام التعليم ولضمان استمرارية تلقي التلاميذ الدروس المقررة لهم، حيث قامت الوزارة باتخاذ جملة من الإجراءات العملياتية المتكاملة تخص التلاميذ عبر مختلف الأطوار والمقبلين على الامتحانات الرسمية(136).

كما أكدت وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أن قطاعها سيكون في الخدمة طيلة أيام الأسبوع مع ضمان استمرارية الخدمة العمومية على مستوى مراكزها، الاعتماد على التطبيقات الالكترونية المتطورة التي توفرها الوزارة، خاصة بما يتعلق بدفع الفواتير دون التوجه إلى المراكز المعنية وذلك عن طريق المنصة الرقمية لبريد الجزائر.

(135) أكرور ميريام، "المرفق العمومي للتعليم العالي في الجزائر وباء – كوفيد 19 –"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص131.

(136) مقيمي ريمة، "مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر"، **مجلة وحدة البحث في الموارد البشرية**، المجلد 12، العدد 1 الخاص (الجزء 1)، 2020، ص48.

ودعت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، جميع المواطنين إلى تجنب التنقل إلى مقرات ووكالات الهيئات التابعة للقطاع عبر التراب الوطني، وذلك من خلال إتاحة العديد من التطبيقات التي تضمن الحصول على الخدمات والأداءات عن بعد.

وفي إطار المخطط الذي وضعته وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات أعلن مدير الوقاية وترقية الصحة عن تنصيب خلية يقظة واستماع واعتماد رقم أخضر (30-30) على مستوى وزارة الصحة موجه للإجابة على استفسارات وانشغالات المواطنين، حيث تتشكل هذه الخلية من أطباء مختصين في الأمراض المعدية(137).

ولجأت كذلك مؤسسة سونلغاز إلى تفعيل آلية العمل عن بعد بموجب الإرسالية الموجهة لكل فروعها، حيث يمكن للموظفين مواصلة عملهم الإداري بواسطة وسائل التكنولوجيا الحديثة التي تسمح بالتحاضر والاجتماع عن بعد(138).

إذن فإجراء العمل عن بعد إجراء مهم إذ يهدف للحد من انتشار فيروس كورونا داخل المرافق العامة أولا، لكون الموظف يستطيع تقديم الخدمة من بيته أو من مكتبه دون تواجد المنتفعين في المرفق العام، كما يضمن استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات للمنتفعين بالطرق السريعة والفعالة ثانيا، غير أنه من الناحية الواقعية واجه هذا الإجراء

(137) المرجع نفسه، ص.ص 50-51.

(138) بن رجدال أمال، "إشكالية العمل عن بعد في التشريع الجزائري كنمط حديث لتنظيم العمل خلال جائحة – كوفيد 19، –"، Les cahiers du CREAD، vol 36، n°3، 2020، ص597.

صعوبات وعراقيل عديدة لعل أهمها ضعف الأنترنت وانقطاعها المتجدد، بالإضافة إلى ضعف التحكم في وسائل التكنولوجيا الحديثة لدى جزء كبير من الموظفين(139).

وما نلاحظه أن هذا الإجراء خدمهم خاصة في مثل هذه الظروف الاستثنائية، إذ يساهم في ضمان استمرارية العمل وتقديم الخدمات للجمهور دون التعرض للإصابة بعدوى الفيروس. إلا أنه غير معروف في الجزائر وينقصه التشريع والممارسة، لذا ينبغي وضع إطار قانوني للعمل عن بعد والترويج له تحسبا لأي ظرف مماثل في المستقبل.

الفرع الرابع

قرارات التسخير

بغرض ضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات الأساسية طوال فترات انتشار وباء فيروس كورونا، يختص الوالي في تسخير الأشخاص والممتلكات لمواجهة الظرف الاستثنائي المتعلق بتفشي الوباء(140)، إذ نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 2069 على قرارات التسخير التي يصدرها الوالي المختص إقليميا والمتعلقة بتسخير:

- مستخدمي أسلاك الصحة والمخبرين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.

(139) غربي أحسن، "المرافق العامة في ظل جائحة كورونا بين الاستمرارية والتعطيل"، المرجع السابق، ص62.

(140) غربي أحسن، "المرافق العامة في ظل جائحة كورونا بين الاستمرارية والتعطيل"، المرجع السابق، ص63.

- المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدبير الوقاية من الوباء ومكافحته.

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

- كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية كانت أو خاصة.

- كل وسائل نقل الأفراد الضرورية، عامة أو خاصة.

- أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض، سواء كانت عامة أو خاصة.

- بالإضافة إلى تسخير أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين(141).

وقد تم تمديد العمل بإجراء التسخير بناء على نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-86 التي نصت على تمديد تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، المنصوص عليها في أحكتم المواد 03 إلى 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، والتي من بينها قرارات التسخير التي يصدرها الوالي المختص(142).

كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-182 صلاحية الوالي المختص في اتخاذ جميع تدابير التسخير المطلوبة للاستغلال الأمثل للوسائل المتاحة طبقا لأحكام المادة 10

(141) انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

(142) انظر المادة 1/2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-86، المرجع السابق.

من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، وتسخير أطباء المؤسسات والشركات المتوقفة عن النشاط مقابل تحفيزات مالية عند الاقتضاء(143).

إن إجراء التسخير وإن كان مؤقتا ووسيلة من وسائل ممارسة السلطة العامة الذي تستدعيه ظروف استثنائية واستعجالية لتحقيق المصلحة العامة (الوقاية من مخاطر الوباء ومكافحته)، إلا أنه لهذا الإجراء نظاما خاصا يحكمه، ولا يجيز القانون اللجوء إليه وممارسته إلا ضمن ضوابط قانونية محددة وإلا كان تعسفا(144).

وعند تحقق الغرض المطلوب من التسخير يتعين إعادة المال المسخر لمالكه، باعتبار أن التسخير في هذه الظروف إجراء مؤقت في الغالب يكون محددا بمدة معينة سلفا، بشرط أن يكون على الحالة التي كان عليها قبل صدور قرار التسخير(145).

(143) انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182، المؤرخ في 9 جويلية 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 39 صادر في 11 جويلية 2020.

(144) كمال فتحي دريس، "سلطة الوالي في تسخير الأموال الخاصة لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري: دراسة تحليلية مقارنة"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 13، عدد خاص (العدد التسلسلي 25)، ص.ص 611-630، 2021، ص618.

(145) المرجع نفسه، ص621.

المبحث الثاني

التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا.

بعد إصدار المرسوم التنفيذي رقم 20-69 وتطبيقا لتوجيهات السيد رئيس الجمهورية، قام الوزير الأول عبد العزيز جراد بإصدار مرسوم جديد يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس ومكافحته، يتضمن 20 مادة يرمي إلى وضع نظام الحجر المنزلي **(المطلب الأول)**، والعديد من التدابير الوقائية الأخرى التي سنراها في **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

نظام الحجر المنزلي

نظرا لعدم توفر علاج ناجح وفعال ضد فيروس كورونا المستجد، بالرغم من الجهود الدولية المبذولة بشأن ذلك، فقد اعتمدت كافة دول العالم تقريبا من بينها الجزائر نظام الحجر المنزلي، الذي يقتضي بعدم مغادرة الأشخاص لمنازلهم أو أماكن إقامتهم طيلة الفترة المقررة للحجر والتي تحدد عادة بـ 14 يوما وذلك لمحاولة السيطرة نسبيا على انتشار الوباء وتجنب انتشار العدوى من شخص لآخر.

الفرع الأول

أنواع الحجر المنزلي

يعتبر إجراء الحجر المنزلي من أكثر التدابير المتخذة حدة، غير أنه لا يطبق إلا في الولايات والبلديات المصرح بها من قبل وزارة الصحة بأنها بؤر لوباء فيروس كورونا كوفيد-

19، مما يعني أنه إجراء جزئي قد لا يشمل جميع أجزاء التراب الوطني(146). وقد أشار المرسوم التنفيذي 20-70 إلى نوعين من الحجر المنزلي هما: الحجر المنزلي الكلي والحجر المنزلي الجزئي(147).

أولا: الحجر المنزلي الكلي

يتمثل الحجر المنزلي الكلي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم، طيلة اليوم لمدة زمنية معينة، إلا للحالات المرخص لها، لتعزيز نجاح نظام الحجر الكلي(148). وقد تم تطبيق هذا النوع من الحجر في ولاية البليدة باعتبارها منطقة موبوءة وأكثر ولايات الوطن إصابة بهذا الوباء، ليتم رفعه بعد نجاحه في خفض عدد المصابين، وتعويضه بحجر منزلي جزئي(149).

ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي

(146) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص658.

(147) انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(148) حرقاس زكرياء، مصطفاوي عايدة، "التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة فيروس كورونا – كوفيد 19 –"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسة**، المجلد 5، العدد 3 خاص (2020)، ص158.

(149) دالي بشير، بوخاري أسماء، "دور الآليات القانونية لحماية الفرد من وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 –"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 5، العدد 3 خاص (20 20)، 2020، ص.149.

يقصد بالحجر المنزلي الجزئي، إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العامة. وقد طبق هذا النظام في البداية على ولاية الجزائر فقط ليشمل بعدها مجموعة من الولايات الأخرى(150).

وتجدر الإشارة إلى أن الحجر المنزلي يختلف عن العزل الصحي والحجر الصحي، حيث يتمثل هذا الأخير في تقييد نشاط الأشخاص الأصحاء الذين خالطوا شخصا تم إثبات إصابته بالفيروس، وذلك للوقاية من انتقال المرض منهم أثناء فترة حضانة الفيروس.

أما العزل الصحي فهو فصل الأشخاص المصابين بالعدوى لمنع انتقال الفيروس منهم إلى أشخاص آخرين. ولم تتطرق المراسيم الخاصة بإجراءات الوقاية من انتقال ومكافحة فيروس كورونا إلى هذين الإجراءين، لكونهما إجراء طبي نص عليه القانون رقم 18-11 في المادة 38 منه التي نصت على أنه: "يخضع الأشخاص المصابون بأمراض منتقلة والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى، لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة". أما الحجر المنزلي فهو إجراء بوليسي وقائي واستثنائي مقرر لحماية الأفراد من ضرر الإصابة بفيروس كورونا(151).

(150) ولد أحمد تنهينان، بشرى عبد الرحمن، "الآليات القانونية لحماية الصحة العامة خلال الأزمات الصحية (جائحة كورونا لعام 2020 نموذجا)"، المرجع السابق، ص143.

(151) منصر نصر الدين، "التصدي للوباء العالمي كورونا – كوفيد 19 – من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، المجلد 34، عدد خاص القانون وجائحة كوفيد 19، حوليات جامعة الجزائر 1، 2020، ص.ص 39-40.

الفرع الثاني

إجراءات الحجر المنزلي

أولا: إجراءات الحجر المنزلي الكلي

بالنسبة لهذا النوع من الحجر فقد تم إعلانه في بداية الأمر على ولاية البليدة لمدة عشرة (10) أيام قابلة للتجديد مع إمكانية تمديده إلى ولايات أخرى عند الاقتضاء، حسب تطور الوضعية الوبائية لكل ولاية(152).

غير أنه لم يتم تمديده إلى أي ولاية أخرى رغم انتشار الوباء في العديد منها بعضها فاق ولاية البليدة من حيث عدد الإصابات(153).

حيث تم تحديد العمل بالحجر الكلي على ولاية البليدة بموجب المواد 05/02 و02 من المراسيم التنفيذية رقم 20-86(154)، 20-92(155) و20-100(156) على التوالي.

(152) انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(153) غربي أحسن، "حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين التقيد والحفاظ على الحرية"، المرجع السابق، ص70.

(154) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-86، المرجع السابق.

(155) انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-92 المؤرخ في 5 أفريل 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 والمتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 5 أفريل 2020.

(156) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-100، المرجع السابق.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 20-102 تم رفع الحجر الكلي على ولاية البليدة واستبدل بحجر جزئي ابتداء من الساعة الثانية بعد الزوال (14سا)، إلى غاية الساعة السابعة من صباح الغد (07سا)(157).

ثانيا: إجراءات الحجر المنزلي الجزئي

لقد تم تطبيق الحجر المنزلي الجزئي بداية على ولاية الجزائر فقط بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70، وذلك من الساعة السابعة مساءا (19سا) إلى غاية السابعة من الصباح الموالي (07سا). لمدة عشرة أيام قابلة للتجديد، مع إمكانية تمديده إلى ولايات أخرى حسب تطور الوضعية الوبائية(158) وهو ما حدث بالفعل بحيث تم تمديد إجراء الحجر المنزلي الجزئي إلى ولايات: باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران، بومرداس، الوادي وتيبازة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-72(159).

(157) انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-102 المؤرخ في 23 أفريل 2020، المتضمن تمديد الحجر المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته وتعديل أوقاته، ج.ر.ج.ج عدد 24 صادر في 26 أفريل 2020.

(158) انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(159) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج عدد 17، صادر في 28 مارس 2020.

ابتداء من تاريخ 2 أفريل 2020 مدد الحجر المنزلي إلى ولايات: بجاية، مستغانم، برج بوعريريج وعين الدفلى، وذلك من الساعة السابعة مساءا (19سا)، إلى غاية الساعة السابعى من صباح الغد (07سا)(160).

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 20-92 مدد الحجر المنزلي الجزئي ليشمل كافة ولايات الوطن(161).

وظل تطبيق نظام الحجر المنزلي الجزئي ساريا على جميع ولايات الوطن مع تعديلات في أوقاته، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-131 الذي رفع إجراء الحجر عن أربعة ولايات وهي: تامنغست، سعيدة، إيليزي وتندوف، على أن تبقى خاضعة لتدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(162) لتستفيد بعدها بعض الولايات الأخرى من الرفع الكلي للحجر المنزلي الجزئي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-159، وهي ولايات تبسة، تلمسان، تيزي وزو، جيجل، سعيدة، سكيكدة، قالمة، مستغانم، البيض، الطارف، تيارت، ميلة، النعامة، عين الدفلى، عين تيموشنت وغرداية. في حين بقيت

(160) انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-86، المرجع السابق.

(161) انظر المادة 02 من المسوم التنفيذي رقم 20-92 المؤرخ في 5 أفريل 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020، والمتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 5 أفريل 2020.

(162) انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-131 المؤرخ في 28 ماي 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي مع تعديل أوقاته وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيرس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 31، صادر في 30 ماي 2020.

الولايات الأخرى خاضعة للحجر الجزئي من الساعة الثامنة ليلا إلى غاية الساعة الخامسة من صباح يوم الغد وهو ما نصت عليه المادة 02 من ذات المرسوم ليصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 20-168 الذي نص على تمديد أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-159، ليمدد بذلك نظام الحجر المنزلي الجزئي المطبق على ولايات: أدرار، الشلف، الأغواط، أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة، بشار، البليدة، البويرة، الجزائر، الجلفة، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، المدية، المسيلة، معسكر، ورقلة، وهران، برج بوعريريج، بومرداس، تيسمسيلت، الوادي، خنشلة، سوق أهراس، تيبازة وغليزان(163).

وقد تم تمديد أحكام هذه المادة لمدة ثمانية (8) أيام بصدور المرسوم التنفيذي رقم 20-182، وذلك من الساعة الثامنة مساء إلى غاية الساعة الخامسة من صباح يوم الغد(164).

بعدها جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-185 الذي يهدف إلى تمديد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 20-182، بحيث نصت المادة 02 منه على تمديد العمل بأحكام المادة 02

(163) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 38، صادر في 30 جوان 2020.

(164) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 09 جويلية 2020 المتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 39، صادر في 11 جويلية 2020.

من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المتعلقة بتدابير الحجر الجزئي المنزلي. لمدة عشرة أيام، وذلك من الساعة الثامنة مساء إلى غاية الساعة الخامسة من صباح يوم الغد(165).

وتم تمديد العمل بتدابير الحجر الجزئي المنزلي لمدة خمسة عشر يوما، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-207(166).

فظل الوضع على هذا الحال إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-238، الذي يهدف إلى تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، بحيث قام بتعديل إجراء الحجر الجزئي المنزلي لمدة ثلاثين يوما وتقليص عدد الولايات الخاضعة له إلى ثمانية عشر ولاية(167). وما يزال العمل بنظام الحجر المنزلي الجزئي مستمرا ليومنا هذا مع تعديلات في أوقاته أحيانا، وعدد الولايات الخاضعة له أحيانا أخرى، التي ترتفع وتنقلص حسب تطور الوضعية الوبائية في كل ولاية.

(165) انظر المادة 01 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-185 مؤرخ في 16 جويلية 2020، يتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 40 صادر في 18 جويلية 2020.

(166) انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-207 المؤرخ في 27 جويلية 32020 المتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 43 صادر في 28 جويلية 2020.

(167) انظر المادة من المرسوم التنفيذي رقم 20-238 المؤرخ في 31 أوت 2020، المتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – وكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 52 صادر في 2 سبتمبر 2020.

وتجدر الإشارة أنه تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر، إلا أنه يمكن الترخيص بذلك كاستثناء لقضاء احتياجات التموين خاصة أو لضرورات العلاج الملحة أو لممارسة نشاط مهني مرخص به. بحيث تم تسليم الرخصة من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته(168).

وما يلاحظ من هذا الإجراء أنه قد أدى دورا حيويا في التحكم في انتشار وباء كوفيد 19، مقارنة بالتدابير الوقائية الأخرى إذ أدى إلى خفض معدلات العدوى والوفيات بنسبة كبيرة.

المطلب الثاني

بعض التدابير الوقائية الأخرى

بغرض الحفاظ على الصحة العمومية، فقد عملت السلطات الإدارية على الحد من انتشار وباء كورونا المستجد والتصدي له، من خلال إصدار العديد من المراسيم التي تضمنت جملة من التدابير الوقائية التي من شأنها تحقيق ذلك. ولعل أهم هاته التدابير هي التي سنراها من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول

التباعد الأمني وارتداء الأقنعة الواقية

(168) انظر المادة 05 والمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20–70، المرجع السابق.

بما أنه تم السماح لممارسة بعض الأنشطة التجارية المتعلقة بمواد التموين الأساسية التي لا يمكن للمستهلك الاستغناء عنها، وكذا كل الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا، فإنه يجب على التجار الذين يمارسون هذه الأنشطة، تطبيق تدابير الوقاية من فيروس كورونا، التي من أهمها احترام مسافة التباعد الأمني المقدرة بمتر واحد على الأقل، سواء فيما بين التجار، أو بين المستهلكين، أو بين التجار والمستهلكين. وهذا تفاديا لانتقال عدوى الإصابة بالفيروس، خاصة أنه سريع الانتقال باللمس والمصافحة والاحتكاك ...(169).

فيعتبر إجراء التباعد الأمني أو الجسدي إجراء وقائي ملزم مفروض على كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور وذلك باتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الإجراء وفرض احترامه بكل الوسائل بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية. ويطبق إجباريا على النشاطات غير المعنية بالغلق(170).

(169) ضيويفي محمد، بن مبارك راضية، "تأثير جائحة كورونا – كوفيد 19 – على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص264.

(170) أبو القاسم عيسى، "نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 –"، **مجلة الواحات للبحوث والدراسات**، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص.ص457-458.

وهو ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70(171) ويتعين على الأعوان العموميين المؤهلين السهر على تطبيق هذا الإجراء بنوع من الصرامة، ولعل الآلية الحادة التي تفرض هذا الإجراء هي العقوبات الجزائية(172).

وقد منعت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في فقرتها الأخيرة أي تجمع لأكثر من شخصين خلال فترات الحجر(173).

وفي هذا الإطار أشار المرسوم التنفيذي رقم 20-168 احظر أي نوع من تجمعات الأشخاص، لاسيما التجمعات العائلية بما في ذلك أعراس الزواج وحفلات الختان أو أي مناسبة أخرى من شأنها أن تؤدي إلى خلق أي اجتماع عائلي، مما يشكل عوامل جد خطيرة تساهم في تفشي الوباء(174).

كما يعتبر ارتداء القناع الواقي(175) إجراء وقائيا ملزما كذلك، إذ يتعين على المواطن ارتداءه في كل الظروف سواء على الطرقات أو الأماكن العمومية، أمكان العمل،

(171) انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(172) غربي أحسن، 'دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص658.

(173) انظر المادة 3/10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(174) انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168، المرجع السابق.

(175) DICTIONARY OF COVID_19 TERMS (English – French – Arabic), Arab League Educational, Cultural and Scientific Organisation, Bureau of coordination of Arabization – Rabat, 2020, P23.

الفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور، خصوصا الإدارات والمؤسسات العامة والخاصة. التي تلتزم بالامتثال لهذا الإجراء وتفرض احترامه بكل الوسائل بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية(176).

هذا ما نصت عليه المادة 13 مكرر والمادة 13 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70(177).

وتحقيقا لمجموع الاحتياطات التي أكدت عليها المراسيم التنفيذية في مجال تدابير مكافحة فيروس كورونا(178)، فقد نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، أنه في حالة انتهاك أي شخص لتدابير التباعد الأمني يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات(179).

لتتمم المادة بعد ذلك بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 التي أضافت أنه: "كل شخص ينتهك تدابير الحجر وارتداء القناع الواقي وقواعد التباعد والوقاية

(176) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحدمن انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص658.

(177) انظر المادة 13 مكرر والمادة 13 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 – ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 30، صادر في 21 ماي 2020.

(178) عطار نسيمة، "الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19 – وأثره في تقييد الحقوق والحريات"، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 14، العدد 01، 2021، ص150.

(179) انظر المادة 2/17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

وأحكام هذا المرسوم، يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات"(180).

نلاحظ أن إجراء التباعد الأمني وارتداء الأقنعة الواقية من أكثر الوسائل الفعالة للحد من انتقال الفيروس، لذا ينبغي التقيد بارتدائها واحترام مسافة الأمان فذلك يساعد على السيطرة على تفشي هذا الوباء.

(180) انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المرجع السابق.

الفرع الثاني

تأسيس علاوة استثنائية لمستخدمي الصحة

كنوع من التشجيع للطاقم الطبي، أو ما يسمى بالجيش الأبيض، قرر رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة(181). تجسد ذلك المرسوم الرئاسي رقم 20-79(182). وطبقا لأحكام هذا المرسوم استفاد من علاوة شهرية ولمدة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد مستخدمو الهياكل والمؤسسات الصحية التابعة لقطاع الصحة المجندين في إطار الوقاية من انتشار الوباء، سواء كانوا أعوانا إداريين، أو أعوان دعم أو أعوان شبه طبيين، أو أطباء. وحددت العلاوات من 000 10 دج إلى 000 40 دج حسب الصنف أو السلك(183). ويمكن تمديد الاستفادة من هذه العلاوة إلى فئات أخرى بموجب نص خاص كما ورد في أحكام المادة 04 من ذات المرسوم(184).

تتمثل هذه الفئات أساسا في مستخدمي الأمن الوطني، الدرك الوطني، الحماية المدنية وعمال النظافة وفق ما صرح به رئيس الجمهورية خلال مقابلة صحفية له مع

(181) حدادي سمير، "الضبط الإداري بين التقدير والتقييد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد"، المرجع السابق، ص43.

(182) انظر المرسوم الرئاسي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، ج.ر.ج.ج عدد 18، صادر في 31 مارس 2020.

(183) بوشلاغم سلوى، "تدابير الضبط الإداري في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، المجلد 9، العدد 4، 2020، ص81.

(184) انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-79، المرجع السابق.

مسؤولي بعض وسائل الإعلام الوطنية، وهي الخطوة التي لاقت استحسان مستخدمي القطاعات المذكورة لاسيما قطاع الصحة الذي يعتبر الخط الدفاعي الأول في مواجهة هذه الجائحة، فقد عرف هذا القطاع عدة وفيات في صفوف مستخدميه(185).

وقد تحملت الخزينة العمومية مبالغ ضخمة تحت عنوان الضبط الإداري، وهذا بحكم تعدد وانتشار المؤسسات الصحية في الولايات والبلديات، هذا ما فرض تحويل بعض الاعتمادات المالية لصالح وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات(186)، فتم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 20-67 لهذا الغرض، يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات(187). وفي نفس العنوان صدر المرسوم الرئاسي رقم 20-71 يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات(188).

(185) حدادي سمير، "الضبط الإداري بين التقدير والتقييد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد"، المرجع السابق، ص43.

(186) بوشلاغم سلوى، "تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر" المرجع السابق، ص81.

(187) انظر المرسوم الرئاسي رقم 20-67 المؤرخ في 19 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج عدد 19، صادر في 2 أفريل 2020.

(188) انظر المرسوم الرئاسي رقم 20-71 المؤرخ في 25 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج عدد 19 صادر في 2 أفريل 2020.

وبذلك فإن هذا الإجراء الذي اتخذه رئيس الجمهورية جاء في سبيل دعم المجهودات التي يقوم بها مرفق الصحة خاصة وباقي المرافق العامة التي تساهم بصورة مباشرة في الحد من انتشار فيروس كورونا وذلك ضمانا لاستمرارية المرفق العام وإن كان ذلك بصورة غير مباشرة(189).

الفرع الثالث

تعبئة المواطنين للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من فيروس كورونا

لقد ألزم الرسوم التنفيذي رقم 20-70 السلطات المعنية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي القيام بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية عمومية كانت أم خاصة، التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء، كما ألزم مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين أو المحسنين الراغبين في تقديم مساعدة طبية أو شبه طبية، خصوصا الأطباء الخواص، على أن تقوم بتحسين هذه القائمة يوميا لمواجهة أي تطور للوباء(190).

(189) مقيمي ريمة، "مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر"، المرجع السابق، ص46.

(190) انظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

وقد وكلت مهمة تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية للجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار الوباء التي استحدثها المرسوم(191).

وبذلك تنامت المبادرات التطوعية والأعمال الخيرية وتعززت ثقافة التضامن والتكافل الاجتماعي بين الجزائريين من خلال جمع التبرعات المالية والمواد الغذائية وتوزيعها على الفئات الهشة والفقيرة وإبداء بعض المواطنين استعدادهم التام للمشاركة في أي عمل تطوعي(192).

وهكذا يكون قد تم إشراك الأفراد عن طريق التطوع في تطبيق التدابير المتخذة للحد من انتشار الوباء، غير أنه أكبر عمل تطوعي يتعين على الأفراد القيام به، هو التقيد الصارم بالحجر المنزلي، وتفادي أي تجمع، وفي حالة اضطر المواطن للتنقل يتعين عليه احترام المسافة المحددة بمتر واحد على الأقل بين شخصين في إطار إجراء التباعد الأمني الملزم(193).

(191) انظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(192) خبرارة نبيلة، "السلوك الإنساني في ظل الجوائح (جائحة فيروس كورونا المستجد بالجزائر نموذجا)"، **مجلة قيس للدراسات الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 4، العدد 2، 2020، ص644.

(193) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص663.

الفرع الرابع

إلزامية تدابير الضبط الإداري

لقد تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-70 في المادة 17 منه(194)، التأكيد على إلزامية احترام الجميع للتدابير الوقائية والتكميلية، إذ أن كل من يخالف أحكام المرسوم يتعرض للعقوبات الإدارية المتمثلة في السحب الفوري والنهائي للتراخيص والاعتمادات وغيرها من السندات القانونية المتعلقة بالنشاط الممارس، مع إمكانية متابعته جزائيا(195).

فضلا عن ذلك فقد نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤخرة في 7 أفريل 2020 على عقوبة إدارية أخرى تتمثل في إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر(196).

أما في خصوص الأفراد فيسري عليهم الجزاء الجنائي، من خلال توقيع العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات على كل من يرفض الامتثال للتدابير التي هو مطالب

(194) انظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

(195) غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، المرجع السابق، ص666.

(196) أبو القاسم عيسى، "نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19 –"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص458.

باحترامها، لاسيما إجراء التباعد الأمني وتدابير الحجر المنزلي والوقاية وحتى ارتداء القناع الواقي(197).

وفي هذا الصدد تم تعديل قانون العقوبات بإضافة المادة 290 مكرر التي نصت على عقوبة الحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 000 60 إلى 000 200 دج لكل من يعرض حياة الغير أو سلامته الجسدية للخطر، وذلك بانتهاك واجب من واجبات الاحتياط أو السلامة التي يفرضها القانون أو التنظيم عمدا(198).

وقد تم تشديد العقوبة ورفعها من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وبغرامة 000 300 دج إلى 000 500 دج إذا ارتكبت هذه الأفعال خلال فترات الحجر الصحي(199)، كما يعاقب بغرامة من 000 10 دج إلى 000 20 دج، مع إمكانية فرض عقوبة الحبس كذلك لمدة ثلاثة أيام، على كل من يخالف المراسيم والقرارات المتخذة من طرف السلطة الإدارية(200).

(197) انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-127، المرجع السابق.

(198) انظر المادة 08 من القانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أفريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج عدد 25، صادر في 29 أفريل 2020.

(199) انظر المادة 08 من القانون رقم 20-06، المرجع السابق.

(200) انظر المادة 09 من القانون رقم 20-06، المرجع نفسه.

فنلاحظ أنه قد تم تعديل قانون العقوبات وذلك لسد الفراغ القانوني في ظل الظروف الاستثنائية التي تعيشها البلاد لحماية النظام والصحة العمومية(201).

(201) Karima Alla, « Un droit pénal « ordinaire » pour faire face au covid-19 », Les Annales de l'université d'Alger 1, volume 34, n° Spécial : Loi et Pandémie covid-19, 2020, P832.

خاتمة

خاتمة

يتضح مما سبق أن المحافظة على النظام العام يقتضي تدخل هيئات الضبط الإداري، وممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات. فمنح لها المشرع مجموعة من الوسائل القانونية لهذا الغرض، تختلف من حيث درجتها وخطورتها على حريات الأفراد، بالتالي فهي ملزمة أثناء ممارسة اختصاصاتها بالتقيد بمجموعة من الحدود والضوابط حتى تنقلب وظيفتها إلى وظيفة استبدادية تعسفية تهدر حقوق الأفراد وحرياتهم.

وبعد انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 –، وتهديدها للنظام العام، وتفشي هذه الجائحة تدريجيا في ظل حالة من الاستهتار واللامبالاة وكذلك قلة المعلومات حول هذا الفيروس، سارعت مختلف الهيئات الضبطية على المستويين المركزي والمحلي إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات والقرارات الهادفة إلى احتواء هذا الوباء ومنع انتشاره، على الرغم من تقييدها للحقوق والحريات إلا أن طبيعة الظرف تستدعي منح الأولوية للحق في الحياة على باقي الحقوق المتصلة بها. من خلال تطبيق تدابير التباعد الاجتماعي ونظام الحجر المنزلي والعديد من الإجراءات الوقائية والاحترازية التي ساهمت ولو بالقليل من تقليل تفشي هذه الجائحة.

لا يمكن نكران الجهود المبذولة من طرف هيئات الضبط الإداري بمختلف مستوياتها لمواجهة الوضع الصحي الحرج الذي تعيشه الدولة، وضمان الحق في الصحة والحياة لمواطنيها، إلا أنها لم تساهم في التصدي للوباء بشكل نهائي، إذ مازال منتشرا لحد الآن، ومازال إصدار المراسيم التنفيذية حول تعديل أو تمديد تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء كورونا مستمرا، لكن هذا لا يكفي إذ أن الأمر يحتاج إلى المزيد من الضبط وتتميم هاته التدابير بتدابير أخرى أكثر فعالية لمعالجة الوضع قبل أن يتفاقم أكثر، والتعامل بحزم مع

خاتمة

الخروقات المتكررة يوميا لتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا، وذلك بالتطبيق الصارم للعقوبات المنصوص عليها قانونا.

ويجب على الدولة الجزائرية العمل على دراسة المشاكل القانونية من كل الجوانب، وتقرير تشريع خاص بهذه الظروف الاستثنائية لتجنب الوقوع في أزمة البطالة والأزمة الاقتصادية. ويتعين على السلطات المختصة قبل إصدار المراسيم التنظيمية المتضمنة تدابير الوقاية من خطر هذا الوباء، دراسة هذه التدابير حتى تتطابق مع مختلف شرائح المجتمع لاسيما الشريحة المستضعفة.

قائمة المراجع

أ. باللّغة العربية

أولا: الكتب

1. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري (النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
2. بوضياف عمّار، الوجيز في القانون الإداري، الطبقة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
3. بوضياف عمّار، الوجيز في القانون الإداري، الطّبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
4. عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول –ماهية القانون الإداري –التنظيم الإداري–النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
5. عوابدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
6. مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.
7. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
8. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، ماهية القانون الإداري–القرار الإداري–التنظيم الإداري–العقود الإداري–النشاط الإداري–الوظيفة العامة–الأموال العامة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
9. محمد رضا جنيح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، د.ب.ن، 2008.

10. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

11. محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري-ماهية القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري-الوظيفة العامة-القرارات الإدارية-العقود الإدارية-الأموال العامة، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2018.

12. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

13. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول-مبادئ القانون الإداري-التنظيم الإداري، الضبط الإداري-المرفق العام، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

14. نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة في التشريع الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2020.

15. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري-ماهية القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ/ الأطروحات

1. حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2018.

2. سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2013.

3. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

ب/ مذكرات الماستر

1. أراشيش أنفال، فرانسيس وفاء، الضبط الإداري في قانون الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2019.

2. باقلاب أحمد، بن عطاء نصر الدين، حدود سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسير المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2017.

3. جابر كريمة، سلطة الوالي في مجال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

4. جودي محمد إلياس، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2020.

5. حمام الحاج، بلعباس إبراهيم الخليل، الحدود القانونية لسلطات الضبط الإداري في النظام الإداري الجزائري–دراسة مقارنة–مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند او لحاج، البويرة، 2017.

6. خولة عزوز، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016.

7. طالب سليمة، هيئات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014.

8. عميري آسيا، الضبط الإداري كالنشاط الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، 2017.

9. لوصيف خولة، الضبط الإداري–السلطات والضوابط–مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

10. موهوب أمينة، شيخي صليحة، حدود سلطات الضبط الإداري وأثرها على ممارسة الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، 2016.

ج/ مذكرات الليسانس

1. بن ساسي بن الزين، عناصر الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس أكاديمي، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

ثالثا: المقالات

1. أبو القاسم عيسى، "نظرية الضبط في القانون الإداري وتطبيقاتها في مجال الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)"، **مجلة الواحات للبحوث والدّراسات**، المجلّد 13، ال عدد02، 2020، ص.ص 439-461.

2. أكرور ميريام، "المرفق العمومي للتعليم العالي 3 الجزائر ووباء كوفيد-19"، **حوليات جامعة ال جزائر1**، المجل د34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد-19، 2020، ص.ص 226-240.

3. بالخير دراجي، عادل زياد، "حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية"، **مجلة العلوم القانونية والسياسية**، المجل د10، العدد 02، 2019.

4. بن راجدال آمال، "إشكالية العمل عن بعد في التشريع الجزائري كنمط حديث لتنظيم العمل خلال جائحة كوفيد-19"، Les cahiers du CREAD، vol 36، n°3، 2020.

5. بنشوري صالح، كلاش خالد، "تدبير العطلة الاستثنائية مدفوعة الأجر في ظل جائحة فيروس كورونا والاشكالات المترتبة عليه"، **مجلة قانون العمل والتشغيل صنف c**، عدد خاص: تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020، ص.ص 11-21.

6. بوسحبة جيلالي، "العمل عن بعد بين حتمية الوضع الراهن وضرورة حماية مناصب العمل (جائحة كورونا فيروس كوفيد-19 نموذجا)"، **مجلة قانون العمل والتشغيل**، المجل د06، العدد 01، 2021، ص.ص 160-172.

7. بوشلاغم سلوى، "تدابير الضبط الإداري المركزي في مواجهة جائحة كورونا في الجزائر"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، المجلد 09، العدد 04، ص.ص 75-91، 2020.

8. بوقرن توفيق، "الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال "جائحة كورونا" وتأثيرها على الحقوق والحريات"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، مجلد34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد-19، 2020، ص.ص 206-225.

9. بونجار مصطفى، "مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، المجلد 09، العدد 04، 2020.

10. تبينة حكيم، بن ورزق هشام، "دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كوفيد-19"، **مجلة الدراسات القانونية المقارنة**، المجلد 06، العدد 02، 2020.

11. حدادي سمير، "الضبط الإداري بين التقدير والتقييد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد"، **مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص.ص 36-59.

12. حرقاس زكرياء، مصطفاوي عايدة، "التدخل الاستراتيجي المحلي في مواجهة جائحة فيروس كورونا كوفيد-19"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 05، العدد 03 خاص (2020)، 2020.

13. خبرارة نبيلة، "السلوك الإنساني في ظل الجوائح جائحة فيروس كورونا المستجد بالجزائر نموذجا"، **مجلة قيس للدراسات الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص.ص 633-656.

14. دالي بشير، بوخاري أسماء، "دور الآليات القانونية لحماية الفرد من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)"، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 05، العدد 03 خاص (2020)، 2020.

15. رقاب عبد القادر، "دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء كوفيد-19" **المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية**، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص.ص 700-721.

16. شريط وليد، "سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي فيروس كورونا كوفيد-19 نموذجا" **مجلة آفاق للعلوم**، المجلد 05، العدد 04، 2020، ص.ص 106-122.

17. شيخ عبد الصديق، "دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد-19، 2020، ص.ص 50-64.

18. صويفي محمد، بن مبارك راضية، "تأثير جائحة كورونا كوفيد-19 على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص، القانون وجائحة كوفيد-19، 2020، ص.ص 261-281.

19. عطار نسيمة، "الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19) وأثره في تقييد الحقوق والحريات"، **مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية**، المجلد 14، العدد 01، 2020، ص.ص 139-157.

20. عياش حمزة، "الآثار القانونية المترتبة على العمال والموظفين خلال العطلة الاستثنائية في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19 –"، **مجلة قانون العمل والتشغيل صنف C**، عدد خاص، تأثير فيروس كورونا على علاقات العمل، 2020، ص.ص 163-172.

21. غربي أحسن، "حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية"، **مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، المجلد 20، العدد 01، 2020، ص.ص 61-84.

22. غربي أحسن، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر"، **مجلة كلية القانون الكويتية العالمية**، ملحق خاص، العدد 06، 2020.

23. غربي أحسن، المرافق العامة في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19 – بين الاستمرارية والتعطيل، **المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 05، العدد 03 خاص (2020)، 2020، ص.ص 53-75.

24. كلاش خلود، بلجراف سامية، مستاوي حفيظة، "جائحة فيروس كورونا وضرورة تفعيل قواعد القانون رقم 20/04 المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة"، **مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية**، المجلد 09، العدد 04، 2020، ص.ص 147-177.

25. كمال فتحي دريس، "سلطة الوالي في تسخير الأموال الخاصة لمواجهة فيروس كورونا في التشريع الجزائري: دراسة تحليلية مقارنة"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 13، عدد خاص (العدد التسلسلي 25)، 2021، ص.ص611-630.

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

27. مقيمي ريمة، "مدى تأثير جائحة فيروس كورونا المستجد على مبدأ استمرارية المرفق العام في الجزائر"، **مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية**، المجلد 12، العدد 01 الخاص (الجزء 1)، 2021.

28. منصر نصر الدين، "التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد 19) كم خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر"، **حوليات جامعة الجزائر 1**، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 19، 2020، ص.ص 30-49

29. ولد أحمد تنهينان، بشرى عبد الرحمن، "الآليات القانونية لحماية الصحة العامة خلال الأزمات الصحية (جائحة كورونا لعام 2020 نموذجا)"، **مجلة الفكر القانوني والسياسي**، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص.ص 137-150.

رابعا: المحاضرات الجامعية

خرشي إلهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري، ألقيت على طلبة السنة ثالثة حقوق، تخصص قانون عام، أجيزت من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية بموجب المحضر رقم 2016/288 المؤرخ في 26 سبتمبر 2016.

خامسا: النصوص القانونية

أ/ الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب: النصوص التشريعية

1. قانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج عدد 25، صادر في 29 أفريل 2020.

2. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011، المعدل والمتمم.

3. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

4. قانون رقم 18-11 مؤرخ في 2 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج.ر.ج.ج عدد 46 صادر في 29 جويلية 2018.

ج/ النصوص التنظيمية

- **المراسيم الرئاسية**

1. مرسوم رئاسي رقم 20-67 المؤرخ في 19 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج عدد 19 صادر في 23 أفريل 2020.

2. مرسوم رئاسي رقم 20-71 المؤرخ في 25 مارس 2020، المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج عدد 19 صادر في 2 أفريل 2020.

3. مرسوم رئاسي رقم 20-79 المؤرخ في 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة، استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، ج.ر.ج.ج عدد 18 صادر في 31 مارس 2020.

4. مرسوم رئاسي رقم 20-158 المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 14 جوان 2020.

.

- **المراسيم التنفيذية:**

1. مرسوم تنفيذي رقم 20-86 المؤرخ في 2 أفريل 2020، المتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 19 صادر في 2 أفريل 2020.

2. مرسوم تنفيذي رقم 20-92 المؤرخ في 5 أفريل 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 والمتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر.ج.ج عدد 20 صادر في 5 أفريل 2020.

3. مرسوم تنفيذي رقم 20-100 المؤرخ في 19 أفريل 2020، المتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 23 صادر في 19 أفريل 2020.

4. مرسوم تنفيذي رقم 20-102 المؤرخ في 23 أفريل 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتعديل أوقاته، وتعديل أوقاته، ج.ر.ج.ج عدد 24 صادر في 26 أفريل 2020.

5. مرسوم تنفيذي رقم 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 30 صادر في 21 ماي 2020.

6. مرسوم تنفيذي رقم 20-145 المؤرخ في 7 جوان 2020، المتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 34 صادر في 7 جوان 2020.

7. مرسوم تنفيذي رقم 20-131 المؤرخ في 28 ماي 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي مع تعديل أوقاته وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 31 صادر في 30 ماي 2020.

8. مرسوم تنفيذي رقم 20-159 المؤرخ في 13 جوان 2020، المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 14 جوان 2020.

9. مرسوم تنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 38 صادر في 30 جوان 2020.

10. مرسوم تنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 5 جويلية 2020، المتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 39 صادر في 11 جويلية 2020.

11. مرسوم تنفيذي رقم 20-185 المؤرخ في 16 جويلية 2020، المتضمن نمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 40 صادر في 18 جويلية 2020.

12. مرسوم تنفيذي رقم 20-207 المؤرخ في 27 جويلية 2020، المتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 43 صادر في 28 جويلية 2020.

13. مرسوم تنفيذي رقم 20-211 المؤرخ في 30 جويلية 2020، المتضمن منح مساعدة مالية لفائدة أصحاب المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، ج.ر.ج.ج عدد 44 صادر في 30 جويلية 2020.

14. مرسوم تنفيذي رقم 20-238 المؤرخ في 31 أوت 2020، المتضمن تعزيز تدابير تحقيق نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 52 صادر في 2 سبتمبر 2020.

15. مرسوم تنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 15 صادر في 21 مارس 2020.

16. مرسوم تنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 16 صادر في 24 مارس 2020.

17. مرسوم تنفيذي رقم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات ج.ر.ج.ج عدد 17 صادر في 28 مارس 2020.

18. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 3 ديسمبر 2020، يحدد شروط وكيفيات منح مساعدة مالية لفائدة الأشخاص الممارسين لنشاط النقل العمومي للأشخاص عبر الطرق (بين الولايات) المتضررين من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19)، ج.ر.ج.ج عدد 78 صادر في 27 ديسمبر 2020.

ب. باللغة الأجنبية

Dictionnaire

1. DICTIONARY OF COVID_19 TERMS (English – French – Arabic), Arab League Educational, Cultural and Scientific Organisation, Bureau of coordination of Arabization – Rabat, 2020.

Article

2. Karima Alla, « un droit pénal « ordinaire » pour faire face au covid-19 », **Les Annales de l'université d'Alger 1**, volume 34, n° spécial : loi et Pandémie covid-19, 2020, P.P 819-837

الفهرس

الفهرس

شكر وتقدير 1

الإهداء 1

قائمة المختصرات 1

مقدمة 1

الفصل الأول: آليات ممارسة الضبط الإداري 7

المبحث الأول 9

الآليات القانونية لممارسة الضبط الإداري 9

المطلب الأول 9

وسائل ممارسة الضبط الإداري 9

الفرع الأول 9

القرارات التنظيمية (لوائح الضبط) 9

أولا: التنظيم 10

ثانيا: الحظر 11

ثالثا: الترخيص 12

رابعا: الاخطار 13

الفرع الثاني 14

القرارات الفردية 14

الفرع الثالث 16

التنفيذ الجبري 16

المطلب الثاني 18

حدود ممارسة الضبط الإداري 18

الفرع الأول: 19
حدود ممارسة الضبط الإداري في الظروف العادية..... 19
أولا: خضوع إجراءات الضبط الإداري لمبدأ المشروعية..... 20
ثانيا: خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية. 22
الفرع الثاني 23
حدود ممارسة الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية 23
المبحث الثاني 25
الأليات المؤسساتية لممارسة الضبط الإداري..... 25
المطلب الأول..... 25
الهيئات المختصة باتخاذ تدابير الوقاية من فيروس كورونا على المستوى المركزي 25
الفرع الأول 27
رئيس الجمهورية 27
الفرع الثاني 30
الوزير الأول 30
الفرع الثالث..... 30
وزراء قطاعات أخرى..... 31
أولا: وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية 31
ثانيا: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات 33
ثالثا: وزير النقل 34
رابعا: وزير التجارة 35
المطلب الثاني 36

الهيئات المختصة باتخاذ تدابير الوقاية من فيروس كورونا على المستوى المحلي 36
الفرع الأول 36
الوالي 36
الفرع الثاني 38
رئيس المجلس الشعبي البلدي 38
الفصل الثاني: تطبيقات الضبط الإداري في مجال الوقاية من فيروس كرونا 42
المبحث الأول..... 44
التدابير الاحترازية للوقاية من فيروس كورونا 44
المطلب الأول..... 44
تدابير التباعد الاجتماعي 44
الفرع الأول 45
تعليق نشاطات نقل الأشخاص..... 45
الفرع الثاني 49
تقييد بعض الأنشطة التجارية 49
المطلب الثاني 54
تدابير خاصة بضمان استمرارية الخدمة العمومية 54
الفرع الأول 54
تنظيم نقل المستخدمين 54
الفرع الثاني 55
الإحالة إلى عطل استثنائية مدفوعة الأجر 55
الفرع الثالث..... 59

تشجيع العمل عن بعد 59
الفرع الرابع 62
قرارات التسخير 62
المبحث الثاني 65
التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا..... 65
المطلب الأول..... 65
نظام الحجر المنزلي..... 65
الفرع الأول 65
أنواع الحجر المنزلي..... 65
أولا: الحجر المنزلي الكلي 66
ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي..... 66
الفرع الثاني 68
إجراءات الحجر المنزلي 68
أولا: إجراءات الحجر المنزلي الكلي 68
ثانيا: إجراءات الحجر المنزلي الجزئي..... 69
المطلب الثاني 73
بعض التدابير الوقائية الأخرى 73
الفرع الأول 73
التباعد الأمني وارتداء الأقنعة الواقية 73
الفرع الثاني 78
تأسيس علاوة استثنائية لمستخدمي الصحة 78

الفرع الثالث..... 80
تعبئة المواطنين للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من فيروس كورونا 80
الفرع الرابع 82
إلزامية تدابير الضبط الإداري 82
خاتمة 85
قائمة المراجع 88
الفهرس 103

دور الضبط الإداري في الوقاية من فيروس كورونا

ملخص

إن الهدف الرئيس من الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام، إلا أنه قد يشكل خطورة على الحقوق والحريات العامة للأفراد، لذلك قام المشرع بتحديد هيئات الضبط الإداري، ومن أجل تفادي أي تعسف في استعمال السلطة فقد منحها القانون العديد من الوسائل والأساليب التي تتخذها من أجل تحقيق أهدافها.

بحيث تخضع إجراءات الضبط الإداري في الأوضاع العدية لقيود أو ضوابط تتعلق بمقتضيات المشروعية بصفة عامة، والرقابة القضائية بصفة خاصة. غير أنه يمكن أن تحدث بعض الحالات الاستثنائية التي تبرر توسيع الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط الإداري.

ومع ظهور جائحة كورونا، التي تهدد النظام العام فقد تولت الدولة الجزائرية مهمة الضبط الصحي، ممثلة في رئيس الجمهورية، الوزير الأول ومجموعة من الوزراء على المستوى المركزي، إلى جانب الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي. وذلك من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الوقائية والاحترازية التي تكفل المحافظة على صحة المواطنين والتصدي لهذا الوباء كوفيد-19.

Résume

L'objectif principal de la police administrative est de maintenir l'ordre public, toutefois elle peut restreindre les droits et libertés publiques des individus. C'est pourquoi le législateur a identifié les organes de la police administrative. Afin d'éviter tout abus de pouvoir, la loi a donnée les nombreux moyens et méthodes qu'ils prennent pour atteindre leurs objectifs.

De sorte que les procédures de contrôle administratif, dans les situations habituelles, sont soumises à des restrictions et contrôles liés aux exigences de légalité en général et au contrôle judiciaire en particulier. Cependant, certains cas exceptionnels peuvent survenir qui justifient l'élargissement des pouvoirs des autorités de contrôle administratif.

Avec l'émergence de la pandémie du Corona qui menace l'ordre public, l'Etat algérien a assumé la tâche de contrôle sanitaire représenté par le Président de la République, le Premier ministre et un groupe de ministres au niveau central, ainsi que le Wali, le Président de l'Assemblée PAC, au niveau local, en prenant un ensemble de mesures et de mesures préventives et de précaution qui Assurer la santé des citoyens et lutter contre cette épidémie, Covid-19