المركز الجامعي صالحي أحمد النعامة

معهد الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

الضبط الإداري خلال فترة كوفيد19 في التشريع الجزائري

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

نعيمي عكرمة

لجنة المناقشة:

اسم و لقب الأستاذ	الرتبة العلمية	الصفة
د.سمغوني زكرياء	أستاذ محاضر – أ-	رئيسا
د. دربال محمد	أستاذ مساعد -ب-	مشرفا ومقررا
د. عمراني كمال	أستاذ محاضر –أ-	مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

عرفانا لفضلهما و دعواتهما أهدي هذا العمل المتواضع للوالدين الكريمين

أطال الله عز وجل في عمرهما

إلى إخوتي و أخواتي

إلى جميع الأهل و الأقارب

إلى جميع الأصدقاء الأعزاء

شكر و عرفان

نحمد و نشكر الله الواحد الأحد الذي أنعم علينا بنعمة العلم و العقل و أمدنا بالعزيمة و الإرادة لإتمام هذا العمل.

أتقدم بالشكر الجزيل و العرفان لأستاذي القدير و مشرفي الدكتور دربال محمد لتفضله بالإشراف على هذه المذكرة، و ما بذله معي من جهد و إرشاد و لما منحني من علمه و وقته طوال إعداد هذه المذكرة حتى بدت كما هي عليه، فله مني كل الشكر والتقدير و الاحترام.

كما أتقدم بالشكر الجزيل و العرفان للسادة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم تقييم هذه العمل و إثراءه.

كما لا يفوتني أن أشكر جميع من كان لي عونا و مد لي يد المساعدة خلال جميع مراحل انجاز هذا العمل.

قائمة المختصرات:

ص: الصفحة

ج: الجزء

ع: العدد

ق: القانون

ج.ر: الجريدة الرسمية

د ر ط: دون رقم الطبعة

د ت ن: دون تاريخ النشر

مـــــقدمـــــــة

مقدمة:

مر الإنسان في العصور القديمة بالعديد من الأوبئة الفتاكة التي خلفت العديد من الأرواح ويرجع ذلك لقلة الاهتمام بالجانب الصحي وعدم التطور العلمي في الطب العلاجي بالمقارنة بما يشهده العالم اليوم، لكن بالرغم التطور العلمي الكبير الذي شهدته البشرية في الوقت الراهن في مجال مكافحة الأوبئة و خاصة في الدول المتقدمة إلا أن هذه الأوبئة لازالت تعتبر المشكلة الصحية الأولى على نطاق العالم، بحيث ما يشهد العالم حالة طوارئ كبرى نتيجة تفشي وباء فيروس كورونا و منه تظهر خطورة هذا الفيروس في سرعة انتقاله و انتشاره بين الناس، فلقد خلق هذا الوباء أعداد كبيرة من الإصابات و الوفيات تقدر بالآلاف في كثير من الدول مما دفعها لاتخاذ سلسلة من التدابير الصارمة لمكافحة انتشاره، و هذا دليل على أن الطب العلاجي و تطوره غير قادر أو غير مؤهل وحده لوضع حلول للتصدي لهذا الوباء، الذي كان له أثر على جميع المستويات الصحية و الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و القانونية، مما استوجب على الدول اتخاذ طرق و الحلول أخرى من أجل السيطرة على انتشاره.

و لقد شهدت الجزائر كغيرها من دول العالم تفشي فيروس كورونا (كوفيد19) و سلالات متحورة من الفيروس و الذي تم تصنيفها من طرف منظمة الصحة العالمية بأنه جائحة في ظل سهولة انتقاله بين البشر، مما جعله يتخطى الحدود و يشكل خطرا حقيقيا على الصحة العامة مما يهدد المساس بالنظام العام، حيث سارعت السلطات العمومية إلى اتخاذ العديد من الإجراءات و التدابير الاستعجالية ذات طابع وقائي للحد من انتشار الجائحة على الرغم من أنه يترتب عليها تعطيل ممارسة الأفراد لحقوقهم و حرياتهم الأساسية.

و نظرا لخطورة الوضعية المترتبة على انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) و مساسها بجميع قطاعات الدولة فان ممارسة وظيفة الضبط الإداري لم تقتصر على جهة معينة بل اشتركت فيها مختلف الهيئات ذات صلة بحماية الصحة العامة سواء على مستوى المركزي أو على مستوى المحلي حيث تم فرض العديد من التدابير الوقائية في إطار العمل المشترك و التنسيق بما يتناسب مع الظروف و حسب خصوصية كل مجال.

و تكمن أهمية الدراسة في إبراز الدور الوقائي الذي اتخذته مختلف مؤسسات الدولة في مجابهة الجائحة في صورة الضبط الإداري و ذلك باتخاذ كل التدابير و الإجراءات اللازمة التي من شأنها الحد من انتشار الوباء و حصره.

و تتمثل الدوافع الأساسية التي أدت إلى اختيار هذا الموضوع المراد دراسته هو الرغبة في تبيان الظروف الاستثنائية و الإجراءات غير معهودة التي أثرت على الحياة

الطبيعية للمواطنين عامة و على نفسيتهم بشكل خاص و على المساس بجميع القطاعات التي بدورها استنفرت لمواجهة الجائحة الذي تمثل حديث الساعة.

حيث تتمحور المشكلة الأساسية في هذه الدراسة: ما مدى فعالية و نجاعة التدابير المتخذة لاسيما الوقائية منها في تحقيق أهداف الضبط الإداري و الحد من انتشار جائحة كورونا - كوفيد19-؟

و من خلال هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

ما هو الضبط الإداري أثناء انتشار وباء فيروس كورونا ؟

ما هي أهدافه ووسائله؟

ما هو دور هيئات الضبط الإداري المركزية و اللامركزية في كبح انتشار جائحة كورونا - كوفيد19-؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدت على المنهج الوصفي وهذا عند تعريف الضبط الإداري و شرح أهدافه و كل ما له صلة بالموضوع، كما اعتمدت على المنهج التحليلي عند تحليل مضمون النصوص القانونية الواردة في هذا المجال.

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم رؤية قانونية واضحة الإجراءات المتخذة من قبل الهيئات العمومية على مستوى المركزي و اللامركزي في كبح انتشار و مدى فاعليتها في جائحة فيروس كورونا.

لا يخلو أي بحث علمي من الصعوبات التي تواجه الباحث و تتجلى الصعوبات التي واجهتها في إعداد هذه المذكرة تتمثل أساسا في نقص المراجع و المصادر القانونية و هذا يعود إلى طبيعة الموضوع الجديد الغير المتناول من قبل.

وقد تم معالجة الموضوع وفق منهجية تقوم على تقسيم البحث إلى فصلين و كل فصل إلى مبحثين على النحو التالي:

- الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري.
  المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري.

  المبحث الثاني: أهداف الضبط ووسائله.

- الفصل الثاني: التدابير و الإجراءات التي اتخذتها الجزائر لتصدي لجائحة كورونا.
  المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري.
  المبحث الثاني: التدابير الضرورية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

الفصل الأول

ماهية الضبط الإداري

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

الضبط الإداري أو البوليس الإداري هو وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة (الأمن العام، و الصحة العامة، و السكينة العامة)، عن طريق إصدار القرارات اللائحية أو القرارات الفردية أو استخدام القوة المادية، و هذا ما يستنتج من فرض قيود على الحريات الفردية تستلزمها الحياة الاجتماعية[1].

فالضبط الإداري دور حيوي في وقتنا الحاضر لاسيما نتيجة تزايد النشاطات الإدارة وازدهارها الأفكار الاشتراكية و انتشارها ، فبعد أن كانت الدولة حيادية تنحصر وظائفها في الدفاع و حفظ الأمن و سير العدالة دون تدخلها في الميادين الاقتصادية و الاجتماعية التي كانت فيها الحريات الفردية طليقة أصبحت الدولة المتدخلة تنشأ و تنظم و تسير المرافق العامة في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية ، فكان من حقها ومن واجبها أمام ثقل الأعباء الملقاة على كاهلها أن تلجأ إلى فرض القيود على ممارسة مختلف النشاطات التي يقوم بها الأفراد ، والمرافق في الدولة بالقدر الذي يحقق المصلحة العامة بواسطة حفظ النظام العام في المجتمع و لجوء الدولة إلى فرض القيود على الحريات العامة للأفراد تتمثل أهمية في أعمال و إجراءات الضبط بمعناه الواسع ضبطا قانونيا من وضع المشرع ، أو كان ضبطا إداريا من وضع السلطة التنفيذية و كلاهما يهدفان إلى تحقيق النظام العام و صيانة راحة و اطمئنان الأفراد.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة و أخطرها لتعلقه أساسا باستخدام القوة و فرض القيود على الحريات الفردية بهدف حماية النظام العام في المجتمع، و من جهة ثانية وجود نظام الحريات العامة المكفولة بموجب الدستور و القوانين مما قد يشكل مساسا بها إن استهدفت الإدارة العمومية ضبط النظام العام دون مراعاة لنظام الحريات الأساسية.

يعرف على أنه حق الإدارة في الفرض قيود تحد بها من الحريات الأفراد من خلال حماية النظام العام، كما يعرف بأنه " مجموعة القواعد و التدابير التي تفرضها السلطات الإدارية بغرض كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم و حرياتهم بحيث يهدف في ذلك المحافظة

[1]ماجد راغب الحلو, القانون الإداري(الضبط الإداري), د ر ط، دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية(مصر), سنة 1996, ص471

على النظام العام " و تعد هذه الوظيفة (الضبط الإداري أو الضبط البوليسي) من أقدم الوظائف التي مارستها الدول و التي تعتبر عن سيادتها من جهة، و ترمي بها إلى إشباع حاجيات الأفراد من جهة ثانية[1].

و محاولة مني لإلمام بمفهوم الضبط الإداري و تجلية الإشكاليات التي يطرحها مفهومه،إلى تفصيل هذا المبحث إلى تعريف الضبط الإداري و تحديد خصائصه (المطلب الأول) ثم أنواع و أهداف الضبط الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري و خصائصه

يعتبر الضبط الإداري من أهم وظائف الدولة و أخطرها، لتعلقه أساسا باستخدام القوة و فرض القيود على الحريات العامة التي يكرسها و يكفلها الدستور.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

سنتناول في هذا الفرع تعريف الضبط لغة، ثم تعريفه في الشريعة الإسلامية، و لدى مجموعة من الفقهاء المسلمين و أخيرا تعريفه في الفقه المقارن.

أولا: تعريف الضبط لغة :

للضبط عدة معان منها :

- الضبط: لزوم الشيء و حسبه، و قال الليث : الضبط لزوم شيء لا يفارقه في كل شيء و ضبط الشيء حفظه بالحزم .[2]
- دقة التحديد: يقال ضبط الأمر بمعنى قد حدد على وجه الدقة .
- ويعني التدوين الكتابي لمعالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل أن تبدد معالمها و يؤول أثرها من ذاكرة من عاينها و شاهدها و لذا يقال قانونا أن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها .

[1] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، د ر ط، دار الهدى للنشر و التوزيع، عين الميلة، الجزائر، د ت ن ، ص 189

[2] ابن منظور، لسان العرب، ج8، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي للطباع و النشر و التوزيع، بيروت(لبنان)، سنة1999، ص 15،16

- وقوع العينين و إلقاء اليدين على شخص كان خفيا ، فيقال ضبط الشخص [1]، و أصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من كلمة اللاتينيةpolitai و التي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي.

ثانيا: تعريف الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية

عرفت الشريعة هذه الوظيفة و طبقها الرسول صلى الله عليه و سلم و الخلفاء الراشدين من بعده في الدولة الإسلامية،و مراد هذه " الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر" تحقيقا لمقاصد الشريعة التي جاء الإسلام من أجلها و ذلك حفاظا على الدين و المال و النفس.

و قد عرف فقهاء الشريعة الإسلامية الضبط الإداري ينطلق من مفهوم وظيفة الحسبة، فقد عرفه الماوردي "الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر"، و قد اخذ بهذا التعريف كثير من الفقهاء منهم ابن تيمية و شهاب الدين، و ابن القيم الجوزية و الإمام أبو حمد الغزالي[2].

كما يعرفه ابن خلدون بأنه " وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر الذي هو فرض عن القائم بأمور المسلمين يعين لذلك من يراه أهل له فيتعين فرضه عليه و يتخذ الأعوان على ذلك ".

ثالثا: تعريف الضبط الإداري في الفقه المقارن

يمكن إعطاء تعريفات مختلفة للضبط الإداري من زوايا متعددة ، فتعددت معانيه و هذا راجع للظروف التاريخية التي مر بها، فقد عرفه فقيه الفرنسي هوريو بأنه "تحقيق النظام

و من خلال تطبيق القانون تطبيقا وقائيا "، كما عرفه الفقيه فيدل "أن الضبط الإداري هو نشاط الإدارة المتمثل في اتخاذ تدابير فردية أو إصدار قواعد عامة بهدف الحفاظ على النظام العام "[3].

كذلك عرفه الأستاذ ريفرو الضبط الإداري على أنه "مجموعة التدخلات الإدارية التي توجب على النشاط الفردي الحر، الانضباط الذي تقتضيه الحياة في المجتمع، و ذلك في إطار النظام المرسوم لها بواسطة المشرع".

---

1 موهوب أمينة،شيخي صليحة، حدود سلطات الضبط الإداري و أثرها على ممارسة الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون تخصص إدارة و مالية، كلية حقوق و علوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، سنة 2016/2015، ص09

[2] حططاش عمر، تأثير السلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2018،2017 ، ص 15،16.

[3] محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، د ر ط، دار هدى للنشر، الإسكندرية (مصر)، سنة2012، ص252

كما عرفه ديلوبارد بأنه " مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد و حماية النظام العام[1]" .

أما الفقه العربي فهو الآخر لم يتفق على تعريف محدد للضبط الإداري ، فعرفه الدكتور محمد الطماوي بأنه " حق الإدارة أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام ".

و يعرف الدكتور طعيمة الجرف بأنه " مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر و نواه و توجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة، أو ممارسة لنشاط معين، بقصد صيانة النظام العام في المجتمع و تتخذ قرارات الضبط الإداري إجراءات مختلفة شكل قرارات التنظيمية العامة (لوائح الضبط) أو القرارات الفردية، أو التراخيص، كما تتشكل إجراءات التنفيذ الجبري في بعض الظروف، و يترتب على هذه القرارات و الإجراءات جميعا تقييد للحريات الفردية. [2]".

أما الدكتور ماجد راغب الحلو فيرى أن للضبط الإداري له معنيان المعيار العضوي و المعيار المادي :

1/ المعيار العضوي : و يعني نشاط البوليس الإداري أي مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بالتنفيذ الأنظمة و حفظ النظام و يجري الحديث عن القوات الشرطة أو جهاز الشرطة[3] .

2/ المعيار المادي : و يعني المهام موكل لهم من النشاطات الرئيسية للحكومة و ممثليها ، والتدخلات الإدارية ، أي الموانع التي تهدف للحفاظ على النظام العام بوضعها حدودا للحريات الفردية[4] .

من كل هذه التعاريف نجد أن الفقه ركز كثيرا على معيارين لتعريف الضبط الإداري و هما المعيار العضوي و المعيار المادي :

- **المعيار العضوي** : يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف للمحافظة على النظام العام .
- **المعيار الموضوعي** : يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام ، أو النشاط تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام [5].

---

[1] مازن راضي ليلو،القانون الإداري، القانون الإداري، د ر ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية(مصر)، د ت ن، ص 56

[2] طعيمة جرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في التنظيم نشاط الإدارة العامة)، د ر ط ، ملتزم لطبع و نشر، القاهرة (مصر)، سنة 1980، ص 214

[3] ماجد راغب الحلو, المرجع السابق، ص472،471

[4] ماجد راغب الحلو, المرجع نفسه ، ص472

[5] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4 ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2017، ص490

تأسيسا لما تم عرضه مع أن التعريف الذي أخذ بالمعيار الموضوعي هو الراجح و ذلك لما تضمنه من مفهوم شامل للضبط الإداري من خلال محاولة التوفيق بين إجراءات الضبط الإداري و الهيئات القائمة عليه بالإضافة إلى الهدف المنشود من وراء هذه التدابير الضبطية.

الفرع الثاني : خصائص الضبط الإداري

بناءا على التعاريف السابقة و بالنظر إلى ما تتطلبه وظيفة الضبط لتجسيدها عمليا من ضرورة الاعتماد على وسائل السلطة العامة و في نفس الوقت ضرورة مراعاة حقوق و الحريات الأفراد و تنظيم في إطار القانون العام ، فانه يتميز بمجموعة من الخصائص تميزه عن غيره من نشاطات الإدارة ، فهو إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة (أولا) ، كما يسعى دائما إلى درء الخطر قبل وقوعه على الأفراد و يتخذ كل ما من شأنه أن يمنع وقوع الكوارث بأنواعها (ثانيا) ، و من امتيازات السلطة الإدارية لتمكينها من تحقيق هدفها الذي تبتغيه و هو المصلحة العامة تمتعها بالسلطة التقديرية (ثالثا).

أولا: الصفة الانفرادية :

إن الضبط الإداري في جميع الحالات إجراء تباشره السلطة الإدارية بمفردها، و تستهدف من ورائه إلى تحقيق النظام العام. فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دورا حتى تنتج أعمال الضبط أثارها القانونية ، و تبعا لذلك فان موقف الفرد حيال أعمال الضبط الإداري هو موقف الخضوع و الامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، و هذا وفق ما يحدده القانون و تحت رقابة السلطة القضائية[1] .

يقر القضاء بالصفة الانفرادية لأعمال الضبط الإداري عكس أعمال المرفق العام التي تستعمل طريقة التعاقد إبرام العقود و الصفقات فلا يمكن لسلطات الضبط الإداري مثلا استعمال طريقة التعاقد للقيام بصلاحياتها و اختصاصاتها في المحافظة على النظام العام، و كل عقد تبرمه سلطات الضبط الإداري مع أي متعاقد لانجاز عمل ما يعتبره القضاء باطلا و ذلك لأن صلاحيات الضبط الإداري و اختصاصاته غير قابلة

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق،ص494

للتصرف فيها ولا يمكن اكتسابها بالتقادم ، لأنها أعمال من النظام العام لا تقبل التغيير فهي واجبات أكثر منها حقوق، لا يستطيع صاحبها التصرف فيها كما يريد و عليه فان فكرة الضبط الإداري هي فكرة إدارية بحتة على جميع الأصعدة و المعايير.

ثانيا : الصفة الوقائية

تستهدف فيه الإدارة وضع إجراءات و تدابير غايتها حماية المجتمع من كل ما يمكن أن يخل بأمنه و سلامته و صحة أفراده و سكينتهم بطريقة وقائية سابقة على واقعة الإخلال بالنظام العام، و لهذا فوظيفة الضبط الإداري هي توقي وقوع المخالفة[1] ، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو السياقة من أحد الأفراد ، فهذا ليس تعسفا و تسلطا و تقييد للحرية الفردية من جانبها و إنما لأنها رأت و قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة ، و الإدارة حينما تغلق محلا أو تعاين بئرا معينا أو بضاعة معينة فإنها تقصد بعملها الإجرامي هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يداهمهم أي كان مصدره ، و السلطة عندما تفرض تراخيص و اعتماد لممارسة بعض الأنشطة التجارية (استعمال المناجم أو المحاجر) فان ذلك بغرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم و يكون ناتجا عن هذا الاستغلال ، و في كل الحالات فان الإدارة عندما تبادر إلى فرض قيود على الحريات الفردية فإنها تهدف أولا وأخيرا إلى حماية النظام العام.

ثالثا: الصفة التقديرية

بمعنى أن حق إعمال الإدارة و حرية الاختيار في ممارسة الاختصاص ، فعندما يترك القانون الإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال أن لها السلطة التقديرية في هذا الشأن ، أما عندما يقيد حريتها في مسألة معينة فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فان اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصا مقيدا.

وفي مجال الضبط الإداري فان للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية ، فعندما تقدر أن عملا ما سينتج عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام ، فهي إن قدرت عدم منح الرخصة لتنظيم سياسي بغرض إقامة تظاهرة عامة أو اجتماع عام فإنها لا شك رأت أن هناك مخاطر ستنتج عن هذا النشاط الجماعي[2] ، و عليه فان مجال الضبط الإداري يعد المجال الخصب الذي تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام.

---

[1] ريكلي الصديق، محاضرات في الضبط الإداري، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1 (الجزائر)، د ت ن ، ص 18

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 494

ما يمكن قوله في هذا المجال أنه إذا كانت الدولة في سبيل المحافظة على الحريات الفردية للأفراد تقوم بتقييد الأعمال الإدارية بمجموعة من الإجراءات حتى تكون هذه الأعمال خاضعة لمبدأ المشروعية و مطابقة للقانون ، فانه بالمقابل يكون لزاما عليها أن تمنح سلطات الضبط الإداري قدرا من الحرية في اتخاذ التصرف أو عدم اتخاذه نوع العمل الملائم و تحديد الوقت المناسب للقيام به كل هذا في سبيل المحافظة على النظام العام .

المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري

إذا كان الضبط الإداري يتمثل في مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة المختصة و يترتب عنها المساس بحرية الأفراد ، فان هذه القيود تختلف من حيث مجال نطاقها فقد تختص بمكانا محددا أو أشخاصا معينين أو موضوعا دون غيره ، لذلك قسم الفقه الضبط إلى نوعين ضبط عام و ضبط خاص .

الفرع الأول : الضبط الإداري العام

وهي المسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة، اتجاه كل نشاط و في كل ميدان، حيث أن السلطات المخولة لها بتلك الضابطة العامة تستطيع أن تتدخل كل ما يمس النظام العام و الأمن و السلامة العامة ضمن إقليم معين، و هذه السلطات محددة حصرا وهي: رئيس الدولة على مستوى الوطني، الوالي على مستوى الولاية، رئيس المجلس الشعبي على مستوى البلدية[1].

و تتخذ السلطات المختصة الإجراءات و التدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام من أجل الوقاية من كل ما يمس بهذا النظام سواء من الأمن العام أو السكينة و الراحة للمواطنين وأخيرا الوقاية من كل ما يمس بالصحة العامة ، هذه هي المحاور الثلاثة التي تعمل داخلها سلطات الضبط الإداري و تتحرك وفقها[2] .

و يعرفه الدكتور محمد رفعت بأنه " الضبط الإداري في مفهومه الأساسي كوظيفة أولى جوهرية للإدارة العامة، وهو يتضمن تنظيم النشاط الفردي و الحريات الفردية بوضع الضوابط و القيود، التي تستهدف وقاية و حماية النظام العام في المجتمع و يشمل ذلك حماية الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة في كل المجالات النشاط الفردي، ومن ثم نجد أن

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1986،ص 403

[2] موهوب أمينة، شيخي صليحة، المرجع سابق، ص12

الضبط الإداري العام هو الأصل و القاعدة العامة الأساسية حينما نتكلم عن الضبط الإداري كوظيفة إدارية"[1].

الفرع الثاني : الضبط الإداري الخاص

يقصد بالضبط الإداري الخاص بعض أوجه النشاط التي تصدر بشأن تنظيمها و الرقابة عليها تشريعات خاصة تزيد بالنسبة لها من السلطات الضبط الإداري العام، و مثل ذلك القوانين الخاصة بالمحلات الخطرة أو المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة، و القوانين الخاصة بشأن المحلات العمومية أو بشأن الطرق العامة و استعمالها كل هذه القوانين تضيف إلى سلطات الضبط الإداري سلطات جديدة في خصوص الموضوعات التي تتعرض لها و لذلك ما يسمى الضبط الإداري في شأنها ضبط إداريا خاصا[2]، و سأحاول إعطاء بعض الأمثلة على تطبيقات الضبط الإداري الخاص.

- الضبط الإداري الخاص يستهدف نفس أغراض الضبط الإداري العام في مجالات خاصة، و مثال ذلك الضبط الخاص بالمقابر أو دفن الموتى، و له نظام قانوني خاص يهدف إلى ذات أغراض الضبط الإداري العام، فهو يهدف إلى وقاية و حماية النظام العام في هذا المجال و ذلك لضمان أن يكون دفن الموتى في أماكن المخصصة لها من قبل الدولة، و يتحقق فيها الرقابة على الترخيص بالدفن بعد التحقق من حدوث الوفاة، و أن يكون الدفن من أشخاص مدربين على ذلك معتمدين من الدولة و يطبقون أصول تضمن حماية الصحة العامة.

- الضبط الإداري الخاص يستهدف أغراضا أخرى، و مثال ذلك الضبط الخاص بالصيد و الذي يستهدف الحفاظ على الحيوانات النادرة و المعرضة للانقراض بجانب الحماية الأمن العام، و كذلك الضبط الخاص بالمحميات الطبيعية و لها نظام قانوني خاص يستهدف الحفاظ على جمال و رونق مواقع طبيعية متميزة بمنع الاعتداء عليها أو على أشجارها و مكوناتها أو مع المنع البناء فيها أو القرب منها لمسافة معينة[3]

يتضح مما سبق أن الضبط الإداري العام يختلف عن الضبط الإداري الخاص من عدة نواحي مهمة تتجلى فيما يلي :

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري(التنظيم الإداري)، د ر ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، سنة 2012 ص209،208

[2] طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 218

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 209،208

- عمومية و تنوع و تعدد أنشطة الضبط الإداري العام، بينما يتولى الضبط الإداري الخاص تنظيم نشاط معين و محدد بوضوح أو الاهتمام بنشاط فئة معينة من الأفراد أو نشاط مرفق معين .
- يتسم ميدان الضبط الإداري العام بالاتساع من حيث الدائرة الإقليمية و بالضيق من الناحية الموضوعية، بينما يتسم ميدان الضبط الإداري الخاص بالضيق من حيث المدى الإقليمي وبالاتساع من حيث الموضوع، ويستمد هذا الفارق من الصياغة الفنية للنصوص التشريعية بكلا الضبطين العام و الخاص، فتتسم الأحكام التشريعية التي تخول هيئات الضبط الإداري السلطات و الصلاحيات الضبطية بالعمومية و التجريد الواضح فهي أحكام تشريعية واسعة و فضفاضة، و ترد تلك الصلاحيات على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، بينما تتضمن القوانين التي تتعلق بالضبط الإداري الخاص أحكاما تشريعية دقيقة و محددة و مفصلة لا نجدها في القوانين التي تتعلق بالضبط الإداري العام[1].

المبحث الثاني: أهداف الضبط ووسائله

يسعى الضبط الإداري إلى تحقيق مجموعة من الأهداف و يتم ذلك عن طريق عدة وسائل للمحافظة على النظام العام.

المطلب الأول : أهداف الضبط الإداري

من خلال دراستي للتعاريف السابقة للضبط الإداري يتبين أن الهدف الأول و الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام و منع انتهاكه و الإخلال به و هناك اتجاهين لتعريف النظام العام:

- **المدلول المادي:** ينظر للنظام العام على أنه النظام المادي الملموس الذي يعتبر بمثابة حالة

واقعية مناهضة للفوضى بالمعنى المادي البحت .

- **المدلول الأدبي (الأخلاقي) :** فيمتد ليشمل المفهومين المادي و الأخلاقي معا،إذ يعد النظام العام مفهوما عاما و غامضا فليس المقصود منه المحافظة على النظام المادي البحت في الشارع بل يشمل أيضا المحافظة على النظام الأخلاقي [2].

ويجمع أغلب الفقهاء على النظام العام يهدف إلى تحقيق ثلاثة أغراض رئيسية وهي :

[1] مازن راضي ليلو، مرجع السابق، ص59
[2] حططاش عمر، المرجع السابق، ص108

الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة ، و النظام العام فكرة مرنة تختلف باختلاف الزمان و المكان ، فمن غير الممكن الحديث عن الضبط الإداري من خلال أهدافه التقليدية فقط بل لابد من مسايرة هذا التطور و ذلك بالتطرق إلى أهدافه الحديثة أيضا و التي كان عصارة التطورات الحاصلة في مختلف المجتمعات الحديثة ، لذلك سنتناول الأهداف التقليدية للضبط الإداري من خلال فكرة النظام العام بعناصره الثلاثة المعروفة (الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة) ، ثم نتطرق إلى الأهداف الحديثة و التي تتمثل في (الأخلاق و الآداب العامة ، الجمال الرونقي للمدينة ، النظام الاقتصادي و السياسي).

الفرع الأول: الأهداف التقليدية للضبط الإداري

أولا: الأمن العام

يقصد به نشر النظام و الاستقرار و الطمأنينة و ذلك يمنع الاضطراب و الفتن و القلق و التجمعات في الطرق العامة و منع الكوارث العامة و درء الفيضانات الطبيعية و الحرائق و انهيار الأبنية و توقي منع حدوث الجرائم و المحافظة على نظام المرور و السلامة المواطنين من خطر الحيوانات و حجر المصابين بأمراض عقلية[1].

و على هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام ، أي كان مصدر هذه الحوادث :

إما الإنسان (مثل ارتكاب جرائم المختلفة، حوادث المجانين، المظاهرات و التجمعات الخطرة، الحروب) ، أو الحيوان (مثل الحوادث الناتجة عن الحيوانات الضارة و المفترسة) أو الأشياء (مثل الحرائق و انهيار المباني) ، أو الطبيعية (مثل كوارث الفيضانات و الزلازل) .

ثانيا : الصحة العامة

و بقصد بهذا الهدف للضبط الإداري العمل على المحافظة على الصحة المواطنين، و ذلك باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالوقاية من الإصابة بالأمراض بأنواعها و بالذات الأمراض المعدية و منع انتشارها و مكافحة آثارها إذا وقع بعضها[2].

و هذا أيضا يبدو الطابع الوقائي للضبط الإداري في هدف حماية الصحة العامة، إذ أن الوقاية من الأمراض الخبيثة و الأوبئة تتضمن جهودا متنوعة لتحقيق هذا الهدف، إذ يدخل في هذه الجهود الوقائية تنقية مياه الشرب من الجراثيم و الشوائب العالقة بها لتكون صالحة للاستعمال الصحي و التفتيش على أنابيب المياه لضمان سلامتها و

[1] برهان زريق، تنظيم هيئات الضبط الإداري ووسائل اختصاصاتها، ط1، المكتبة القانونية الجزائرية، الجزائر، سنة2017، ص19

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص211

نظافتها لمنع التلوث كذلك يدخل في هذه الجهود تنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن استعمال المنزلي.

أيضا تتضمن الجهود الوقائية للصحة العامة التطعيم الإجباري للصغار و الكبار أحيانا ضد بعض الأمراض المعدية، و أيضا الرقابة و التفتيش على محلات بيع الأغذية بأنواعها و المطاعم بهدف التحقق من سلامتها و من نظافتها و صلاحيتها للاستهلاك[1].

ثالثا: السكينة العامة

هي حق الأفراد وفي كل مجتمع أن ينعموا بالهدوء و السكينة في الطرق و الأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى و الضوضاء، و عليه يقع على عاتق الإدارة القضاء على الإزعاج في الشوارع و الطرقات العامة و منع استخدام الوسائل المقلقة للراحة ، كمكبرات الأصوات أثناء الحفلات أو اللقاءات العامة سواء في النهار أو الليل[2].

لقد اهتم المشرع الجزائري بحماية السكينة العامة بالمناطق السكنية و ذلك بتدخله عبر مختلف النصوص المنظمة لمجالي لعمران و الاستثمار و تنظيم النشاطات الاقتصادية باشتراط شروط التقنية في البنايات المعدة لهذا الغرض تضمن المحافظة على السكينة العامة و اشتراطه ممارسة النشاطات الصناعية خارج المناطق العمرانية و الحصول على التراخيص بشأن المجالات الصناعية و التجارية المقلقة لراحة السكان.

الفرع الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري

تدل الدراسات المقارنة أنه لما تطورت الدولة الحديثة و أصبحت تتدخل في كل أوجه نشاط الفرد تطور معها مفهوم النظام العام و لم يقتصر على العناصر التقليدية السابق ذكرها، بل توسع ليشمل عدة مجالات أخرى وهي : الأخلاق و الآداب العامة، و النظام العام الجمالي (النظام الرونقي للمدينة) و النظام السياسي و الاقتصادي.

أولا:/ المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة:

يقصد بذلك القيم و المبادئ الأخلاقية التي تواضع الناس في المجتمع معين على احترامها والالتزام بها، و تدخل الآداب العامة في حدود معينة ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليها، و يرى الدكتور عبد الرؤوف بسيوني أن النظام العام الأدبي المتمثل في الآداب العامة و الأخلاق العامة أحد المكونات النظام العام بشرط اقترانه بأفعال مادية أو خارجية من شأنها تهديد النظام العام في مظهره الأدبي[3]،و قد لعب مجلس

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص211، 212

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص499

[3] بسيوني هشام عبد الرؤوف، نظرية الضبط الإداري لنظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، د ر ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية(مصر)، سنة 2008، ص91

الدولة الفرنسي دورا هاما في بيان هذه الحدود، حيث حكم لوتسيا الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي نقطة تحول في هذا المجال، فقد اعترف مجلس الدولة لسلطة الضبط الإداري بالتدخل في حالة المساس بالأخلاق و الآداب العامة،كما قضى برفض إلغاء قرار إداري صدر بمنع عرض بعض المطبوعات المرخص بها في الطريق العام و أكشاك الصحف و في واجهات المكتبات، لأنها تحتوي على بعض الأشياء الضارة بأخلاق الشباب و قضى أيضا برفض إلغاء قرار صدر بتحريم حفلات الرقص في بعض الملاهي و منع الشباب الذين تقل أعمارهم عن الثامنة عشر(18) من ارتياد بعض الحانات.

ثانيا: حماية النظام العام الجمالي (الجمال الرونقي للمدينة):

إن حماية النظام الرونقي للمدينة يعد من الأهداف الحديثة للضبط الإداري، و قد أثار مشكلة المحافظة على جمال الرونق (تجميل المدن) في الفقه الفرنسي حول مدى اعتبار من عناصر النظام العام بما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل لوقايته و المحافظة عليه، و كان ذلك قبل أن تطرح مشكلة عمليا أمام المجلس الدولة الذي قضى عام 1957بأن سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تتدخل للمحافظة على جمال الرونق إلا في الحالات التي يرخص فيها القانون بذلك بنصوص صريحة ، غير أن مجلس الدولة عدل موقفه سنة 1936 بحكمه الصادر في قضية اتحاد نقابات مطابع باريس و اعتبر أن حماية رونق و جمال المدينة من مهام سلطات الضبط الإداري ، فقد أصدر مدير ضبط السين لائحة ضبط تمنع رمي و توزيع المطبوعات على الناس في الطريق لأنه و بعد تصفحها يتم رميها على الأرض مما يشوه جمال المدينة، فطعن اتحاد نقابة المطابع في هذه اللائحة بحجة أنها تخرج عن الحدود الضبط الإداري[1].

إن المشرع الجزائري سار على هذا النهج و كلف هيئة الضبط الإداري واجب المحافظة على الطابع الجمالي للمدينة، فنصت المادة 94 من قانون البلدية رقم 10/11 "**....** السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية....[2]"

ثالثا: حماية النظام العام السياسي و الاقتصادي :

[1] لوصيف خولة، الضبط الإداري السلطات و الضوابط، مذكر لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية حقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2015/2014، ص17

[2] القانون 11- 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية ، ج ر، عدد37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو2011

أ/ بالنسبة للنظام الاقتصادي:

إن التطور الذي عرفته الدول الحديثة على كل المستويات بما في ذلك المستوى الاجتماعي قد أدى إلى التوسع في مفهوم و مدلول فكرة النظام العام الذي كان دوره بمفهومه التقليدي ينحصر في غاية التقليدية مباشرة سلبية تتحقق باختفاء الاضطراب المادية و الإبقاء على الوضع القائم، لكن الوضع قد تغير كثيرا نتيجة اتساع دور الدولة و انتقال وظيفتها من الدولة الحارسة إلى الدولة متدخلة في مختلف المجالات في المجتمع، و منها على الخصوص المجال الاقتصادي تحقيقا للحاجات العامة المشتركة إلى درجة أن البعض يرى أن النظام الاجتماعي وحده أصبح نظاما عاما، وفي نفس الاتجاه ذهب البعض إلى أن سلطة الضبط لم تعد تنظم ممارسة الحياة العامة فحسب و إنما أصبحت تشكل وسيلة لإقامة نظام جديد متطور و فعال، وبذلك يتحول النظام العام الذي كان أصله محافظا ليصبح نظاما متطور ذا فائدة في حماية الأفراد.

و منه فان تزايد الدولة في العلاقات الاقتصادية قد وسع من نطاق العام من أجل تحقيق بعض الغايات الاقتصادية، و نتيجة لذلك ظهرت فكرة النظام العام الاقتصادي الذي يعني تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية، ذلك أن التجربة و الممارسة في ظل الدولة الحديثة ذات الاقتصاد القائم على مبدأ الحرية الفردية قد أثبتت أن ترك بعض الأنشطة الاقتصادية للأفراد و إتاحة الحرية المطلقة لهم في بعض المجالات الحيوية المتصلة بالمعيشة اليومية للمواطنين قد يعرض المجتمع و كذا النظام الاقتصادي إلى مخاطر اقتصادية و اجتماعية كبيرة[1].

و لذلك وجدت الدولة الحديثة نفسها مضطرة للتدخل لأجل إحداث التوازن في السوق و حماية المنافسة الحر من خلال وضع سياسة اقتصادية واضحة و إستراتيجية فعالة كفيلة بحفظ التوازن في المجتمع الذي أصبح لا يتحقق بصفة تلقائية، و لا يمكن الاعتماد على النظام الطبيعي لتحقيقه، فالنظام لا يمكن أن يتحقق خلال كل مراحل الدورة الاقتصادية من الإنتاج إلى التوزيع إلى تحديد الأسعار.

ب/ بالنسبة للنظام السياسي:

فتتدخل الإدارة في أعمال السلطة السياسية عن طريق ما منحها القانون الإداري من السلطات و نفوذ لتستعملها لتحقيق غايات سياسية ، إذ تتمتع بوسائل قوية و فعالة تستعملها إذا ما أصاب الدولة على مستوى الوطني اعتداءات في الداخل و الخارج ، فيتأثر الأمن في الحالتين بالسياسة المتبعة ، فالنظام العام يتأثر بالظواهر السياسية و يتلون باللون

[1] حططاش عمر، المرجع السابق،ص140

السياسي الذي يقرره الدستور في الدولة و التي تعمل على المحافظة على مؤسساتها القائمة ، أو بصيغة أخرى هو ذلك النظام الذي تعمل الدولة على إقامته و فرضه ، ليس بهدف حماية الأفراد في أموالهم وأجسادهم بل حماية الدولة ككائن معنوي، و يتضح ذلك من خلال ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات و تدابير تقيد ممارسات الحقوق و الحريات العامة في إطار ما يعرف بنظرية الظروف الاستثنائية[1].

المطلب الثاني : وسائل الضبط الإداري في تحقيق النظام العام

تقتضي الحياة المدنية جملة من الضوابط يعود شأن تحديدها إلى السلطة العامة و يتم ذلك عادة بواسطة قوانين التي تتخذ شروط أساسية لممارسة الحريات، غير أن ذلك لا يكفي لفرض الانضباط اللازم[2]، و في سبيل تحقيق أهداف الضبط الإداري لابد للإدارة أن تستخدم وسائل أو أساليب معينة من أجل إقامة النظام العام و المحافظة عليه بموجب تصرفات القانونية منفردة تلحق آثار بالمراكز القانونية للأفراد ، و تنقسم بدورها إلى قرارات ضبط تنظيمية (الفرع الأول)، قرارات ضبط فردية (الفرع الثاني)، و أعمال مادية تتمثل في مجموعة الأعمال والإجراءات التي تقوم بها السلطة الضبط الإداري ، و ترمي من خلالها إلى إحداث آثار قانونية معينة وهي التنفيذ الجبري المباشر (الفرع الثالث).

الفرع الأول : قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)

تعتبر اللوائح أهم أساليب الضبط الإداري و أبرز مظهر لممارسة سلطاته فبموجبها تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة و مجردة تقيدها أوجه النشاط الفردي من أجل صيانة النظام العام في المجتمع ، وهي بذلك تمس حقوق و الحريات الأفراد بالضرورة لأنها تتضمن أوامر و نواهي و تقرر في الغالب عقوبات توقع كجزاء لمخالفتها، فقرارات الضبط التنظيمية تتضمن أحكام عامة و مجردة تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة (أولا)، و تتخذ مظاهر أنظمة الضبط صور مختلفة و متباينة فيما يتعلق بتقييد حريات الأفراد و نشاطاتهم الفردية (ثانيا).

---

[1] موهوب أمينة، شيخي صليحة،المرجع السابق، ص18،19

[2] محمد رضا جنيح، القانون الاداري، ط2، مركز نشر الجامعي، تونس، سنة2008، ص 263

أولا: الاختصاص بإصدار اللوائح

تعتبر اللوائح أبرز مظهر لممارسة سلطة الضبط الإداري حيث تضع هيئات الضبط الإداري قواعد عامة موضوعية مجردة و غير شخصية تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي حفاظا للنظام العام[1]، و يعود الاختصاص الأصيل إلى هيئة التشريعية و أن تختص الهيئات التنفيذية بتنفيذ القوانين و كفالة حفظ النظام و الهيمنة على المرافق العامة و طبعا تستلزم هذه الوظيفة التنفيذية إصدار أنواع من القواعد العامة المجردة الشبيهة بالتشريع و التي تسمى اللوائح، و يوجد أنواع متعددة من اللوائح منها ما يصدر بتنفيذ القانون و تطبيقه و منها ما يصدر مستقلا عن التشريع، و تهدف جميع هذه اللوائح إلى المحافظة على النظام العام[2].

أما فيما يخص المشرع الجزائري فنلاحظ أنه اتبع المشرع الفرنسي ، حيث أن الدستور الجزائر لسنة 1996 بين مجال التشريع العادي و مجال اللائحة، أي ما خوله من صلاحيات تشريعية للبرلمان، وما يخص به السلطة التنفيذية ، وقد قام بتحديد نطاق تدخل المشرع بموضوعات أوردها على سبيل الحصر في المواد المختلفة من الدستور ، و فسح المجال لرئيس الجمهورية فيما عداها بقضائه في المادة " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "، أي أن اللوائح وسيلة للممارسة السلطة التنظيمية ، فهي تملك الحق في إصدار لوائح الضبط و ما يلاحظ على دستور 1996 أنه لم يتعرض إلى لوائح الضبط و أنواعها ومن المختص بإصدارها ، خلافا لما كان عليه الأمر في دستور 1989 ، وهو ما نصت عليه المادة 01/116 منه حيث قسمت اللوائح إلى لوائح مستقلة و إلى لوائح تنفيذية ، و نصت على أن لوائح الضبط تخضع إلى هذا التقسيم شأنها شأن كل اللوائح أخرى[3] .

ثانيا : صور تنظيم اللائحي الضبطي :

تتخذ لوائح الضبط الإداري عدة مظاهر في تنفيذها للنشاط الفردي و الحريات العامة ، منها حظر ممارسة النشاط معين و اشتراط الحصول على إذن مسبق قبل ممارسة النشاط و إخطار السلطة العامة مقدما ، أو تنظيم النشاط الفردي .

1/ الحظر :

[1] طعية الجرف، المرجع السابق، ص218
[2] برهان زريق، المرجع السابق، ص 27
[3] موهوب أمينة، شيخي صليحة، المرجع السابق، ص36

يقصد بالحظر أن تتضمن لوائح الضبط منع مزاولة نشاط معين منعا كاملا أو جزئيا، والأصل أن لا يتم حظر نشاط ما لأن يعني انتهاك للحرية و مصادرة للنشاط و لكن أجاز القضاء استثناءا الحظر الكامل للنشاط عندما يشكل إخلالا بالنظام العام[1] ، و يكون هذا الحظر قد يفرض بالقانون أو بناءا على قانون فيخرج على نطاق الضبط الإداري فيلتزمه الضرورات المحافظة على النظام العام فيصدر على لائحة في لوائح الضبط الإداري[2]، حيث أن للحظر عدة تطبيقات متعددة كالأوامر التي تصدرها الإدارة منها: كمنع وقوف السيارات على جانبي الطرق و الشوارع المزدحمة وسط المدن أو حظر استعمال مكبرات الصوت أثناء الليل.

2/ الترخيص (الإذن المسبق) :

و يعني اشتراط القرار الضبطي التنظيمي الحصول على إذن مسبق لممارسة نشاط معين يتصل بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر ، و نذكر في ذلك على سبيل المثال الإذن المسبق بالتزويد بالسلاح و المعدات المهنية في المؤسسات العامة أو الترخيص الحيازة السلاح و الذخيرة للأشخاص الطبيعيين, و منح رخصة الصيد أو الإذن بالقيام بالحملات العامة على الحيوانات الضارة, و التي تعد إذن مسبق للممارسة هذا النشاط و كذلك منح ترخيص لإقامة المعمل و الورشات و المحاجر, ورخص النقل الخاصة[3], إلا أن الترخيص المسبق لا يشمل الحريات الأساسية التي كفلها الدستور و القانون, فأي قرار ضبطي يشترط الحصول على إذن سابق بشأن حرية من هذه الحريات يعتبر غير مشروع.

3/ الإخطار السابق:

و معناه أن النشاط الفردي في موضوع معين غير محظور، حيث أنه يشترط لممارسته الحصول على إذن سابق من السلطات المختصة و لكنه بحكم اتصاله المباشر بالنظام العام في مفهومه فانه يجب أن تخطر به السلطات المختصة حتى تستطيع أن تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية النظام العام و لمنع وقوع ما يهدده في الوقت المناسب، و

[1] مازن راضي ليلو، المرجع السابق، ص 61
[2] برهان زريق، مرجع السابق، ص45
[3] علاء الدين العشي ، المرجع السابق ، ص 196،197

واضح أن هذا القيد أقل في تقييده للحريات العامة من الحظر و من ضرورة الحصول على إذن سابق، و لكنه يجب في بعض الحالات حين تقدر الإدارة وجوب علمها سلفا بمباشرة نشاط معين لتتخذ في الوقت المناسب ما تراه لازما لمنع تهديد نظام العام[1].

4/تنظيم النشاط:

يقصد به أن تكتفي لائحة الضبط بمجرد تنظيم نشاط فردي بالمعنى الدقيق، فتضع اشتراطات معينة في أسلوب ممارسة الأفراد لنشاط معين، و مثال ذلك أن تشترط لائحة المرور بأن تتبع السيارات إشارات السير، و عدم التجاوز سرعات محددة حسب طبيعة الطريق، و مثال كذلك الاشتراطات الصحية التي تضعها لائحة الضبط للمجال العام كالمطاعم و الصيدليات و ذلك من حيث فتحات التهوية و النظافة و مقاومة الحريق أو شرط المسافة الذي يجب أن يفصل صيدلية عن صيدلية أخرى، و يلاحظ أن مثل هذه الشروط التنظيمية قد يحددها القانون نفسه، لكن المشرع في حالات عديدة يترك أمر تحديدها للوائح الضبط[2].

الفرع الثاني : أوامر الضبط الفردية

بعد أن يتم وضع القواعد المنظمة للنشاط الفردي سواء كان ذلك بقانون أو لائحة، فان الأمر يحتاج إلى تطبيق فردي على الأشخاص، وذلك لا يكون إلا عن طريق أوامر الضبط الفردية (أولا)، ففي حالة حدوث أي إخلال أو اضطراب يهدد سلامة النظام العام في سبيل مواجهة ذلك قد تلجأ الإدارة بالإصدار قرارات و أوامر فردية دون الرجوع أو الاستناد إلى أية قاعدة قانونية (ثانيا) ، لكن شرط توفر الشروط اللازمة لذلك (ثالثا).

[1] طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص219
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص216

أولا : تعريف أوامر الضبط الفردية

المقصود بقرارات الضبط الفردية تلك القرارات التي تصدرها هيئات الضبط الإداري لشخص معين أو أشخاص معينين بدواتهم و محددين بأسمائهم، فإذا كانت اللائحة مجموعة من القواعد العامة الموضوعية المجردة، فإنها بذلك لا تخاطب أشخاصا معينين أو محددين و إنما تتوجه بقواعدها إلى كل من تتوفر فيهم شروطها دون أي تحديد لهم بالذات و بالاسم فليست لهم عمومية و لا تجريد.

فاللائحة تصدر دائما قبل وقوع ما يعكر النظام العام لتحميه مما قد يقع و ينزل به ضررا أو أذى، أما القرار الفردي فانه في الغالب ما يصدر بعد وقوع واقعة معينة أي علاج أثارها أو منع هذه الآثار أن تقع أو تتفاقم و غالبا ما يكون ذلك تطبيقا للائحة أو تشريع أو نص في الدستور.

إن قرار الضبط الفردي لا يخرج كونه قرارا إداريا يستهدف الحفاظ على النظام العام بكل عناصره، و من ثم فانه يشترط لسلامة الضبط الفردي و صحته كل الشروط صحة و سلامة القرار الإداري، في أركانه المعروفة وهي (الاختصاص، الشكل، المحل، السبب، الغاية)، أي عيب يصيب أي ركن من هذه الأركان يجعل القرار باطلا قابلا للإلغاء القضائي[1].

ثانيا: تدابير الضبط الفردية المستقلة

إن الأصل أن يتم إصدار القرارات مستندة إلى قاعدة تنظيمية عامة كما سبق الإشارة إلا أنه في حالة وقوع اضطراب خاص بالنظام العام، ولم توجد قاعدة تنظيمية عامة لمواجهة هذه الحالة.

و يثور التساؤل: هل يجوز للإدارة إصدار قرارات فردية لا تستند إلى قانون أو لائحة؟

يتجه الفقه السائد إلى عدم جواز ذلك كأصل عام أو قاعدة حيث أن الأصل القرارات الفردية يجب أن تصدر بالتطبيق لقاعدة عامة مجردة، سواء وردت هذه القاعدة العامة في القانون أو اللائحة التنظيمية، و هذا الأصل العام ينطبق سواء في مجال الضبط الإداري

[1] محمد الشافعي أبو راس، المرجع السابق، ص 266،267

أو في أي مجال أخر من المجالات القانون الإداري، و أن الأصل العام أو القاعدة هي ضمان تحقيق المساواة ووحدة المعاملة من الجانب الإدارة إزاء الأفراد المواطنين، فالقاعدة العامة التشريعية تضبط و تحكم قرارات الإدارة الفردية و التطبيقية بما يمنع تحكم الإدارة أو تعسفها في حق الأفراد أو مجاملة أحد الأفراد خلاف الآخرين[1].

ثالثا : الشروط الواجب توافرها في القرارات الفردية

لقد وضع الفقه و القضاء الضوابط و الشروط الواجب توافرها في القرارات الضبط الفردية و ذلك تأكيدا لمشروعيتها و يمكن إجمالها فيما يلي:

- وجوب صدور الضبط الفردي في نطاق الشرعية القانونية بمعنى أن يكون قد صدر في حدود القوانين أو اللوائح المنظمة للنشاط المبتغى بالإجراء.
- أن يكون قرار الضبط الفردي مطابقا مع القواعد التشريعية القائمة سواء في نصها أو في روحها، و لقد فسر القضاء الإداري تلك النصوص التشريعية تفسيرا واسعا فقرر أن الصلاحيات الإدارة تزداد بالقدر الضروري للمحافظة على النظام العام و سلامة الدولة ذاتها، و أنها تختلف تبعا لما يحيط بها من ظروف استثنائية، و من ثم فان السلطة المخولة لهيئات الضبط لا يمكن أن تكون واحدة من حيث المدى في حالتي السلم و الحرب.
- أن يكون القرار الفردي مبنيا على وقائع مادية، حقيقية تستلزم حدوثه و إلا كان معيبا، بمعنى أنه يجب أن يكون للقرار الفردي موضوع محدد و مجال نشاطه محدد بأن يكون موضوعا متعلقا بالمحافظة على النظام العام[2].

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع السابق، ص217،218

[2] موهوب أمينة، شيخي صليحة، المرجع السابق،ص41

- يشترط لصحة القرار الضبطي أن يصدر عن الجهة المختصة طبقا للقوانين و إلا كان القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص ، و على ذلك فتدابير الضبط الفردية المتعلقة بالشروط الصحية للمساكن و ملائمة البناء للمكان المقام عليه، يجب أن تصدر من هيئات الضبط المحلية المختصة لأن هذا يتفق و قدرة هذه الهيئات على تقدير الظروف المكانية و البيئة وطبيعة السكان و احتياجاتهم المختلفة.
- كذلك يشترط أن يكون القرار الضبطي مستندا إلى سبب صريح ، وسبب إما أن يتم بتوافر ظروف معينة كتجمهر أفراد في الطريق العام مما يستدعي تدخل سلطات الضبط لحماية النظام العام، كما يكون سبب التدبير الضبطي ناشئا عن وضع معين أو تلك ملابسة معينة تستوجب اتخاذ تدبير ضبطي بسبب قيام الصلة المباشرة بين ذلك الوضع، أو تلك الملابسة ، و بين التدبير الضبطي، فحرية الاجتماع أو التظاهر مكفولة كمبدأ عام، و لكن إذا تبين لسلطات الضبط أن عقد اجتماع أو تنظيم المظاهرة سوف يؤدي إلى إخلال بالنظام العام ، ففي هذه الحالة يجوز لسلطات الضبط اتخاذ التدابير و الإجراءات اللازمة لمنع عقد هذا الاجتماع أو هذه المظاهرة.
- يشترط أيضا أن يكون القرار الضبطي لازما لحماية النظام العام و هو ما يتطلب التناسب بين الإجراء و الحماية المطلوبة أي تناسب الإجراء مع درجة جسامة أوجه الإخلال بالنظام العام، و إلا أعتبر القرار غير مشروع يحق الطعن فيه أمام القضاء[1].

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري

[1] موهوب أمينة، شيخي صليحة، المرجع السابق،ص42،41

يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تلجأ لاستعمال وسائل القهر المادية التي تحوزها لتنفيذ قرارات الضبط في حالة رفض تنفيذها اختيارا من قبل الأفراد دون الالتجاء مقدما إلى القضاء و ذلك حتى تختل مقومات النظام العام لكي يجبر الأفراد على احترام القوانين و اللوائح، و يعد هذا الحق الممنوح لسلطات الضبط الإداري من تطبيقات نظرية التنفيذ الجبري المباشر (أولا) ، و نظرا لما لهذا الأسلوب من قهر على الأفراد و مساس بحريتهم الشخصية، فانه لابد من توفر حالات التي يجوز فيها للإدارة اللجوء إلى أسلوب التنفيذ المباشر لقراراتها (ثانيا) ، لذلك يجب توفر من الشروط التي يجب توفرها لمباشرة سلطات الضبط الإداري لهذا الأسلوب (ثالثا).

أولا: تعريف التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري لقرارات و لوائح الضبط فرع امتياز لتنفيذ المباشر أن يكون للإدارة على خلاف الأصل أن تقدر حقها أن تتولى التنفيذ به جبرا دون التجاء إلى القضاء لا في التقدير و لا في الاقتضاء، و بديهي أن الأفراد لا يتمتعون بهذا الامتياز إذ لا يستطيع أي فرد أن يقرر حق نفسه ثم يتولى اقتضائه من المدين، و إنما يجب عليه أن يلجأ إلى القضاء لاستصدار حكم بحقه، ثم للتنفيذ جبرا على المدين تنفيذا لهذا الحكم بواسطة المحضرين، و تطبيقا لذلك فان التنفيذ الجبري بقرارات و لوائح الضبط الإداري تعني أن تصدر هيئات الضبط الإداري اللائحة أو قرار الفردي، و تطلب من الأفراد تنفيذه فان لم يمتثلوا و ينفذوا طواعية تقوم الإدارة بالتنفيذ جبرا و بالقوة الجبرية[1].

ثانيا: حالات التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري إجراء استثنائي لا يجوز لسلطة الضبط الإداري إن تلجأ إليه إلا في حالات معينة بصفة استثنائية من الأصل، و هو ضرورة الحصول الإدارة على حكم بحقوقها إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها لتجري التنفيذ في حدود ما قضى به الحكم، و قد اقتضت هذا استثناء بالنسبة للإدارة اعتبارات مرتبطة بالحفاظ على النظام العام بمدلولاته التقليدية و الحديثة، و الذي يعتبر الغاية الأساسية التي تستوجب على السلطة الضبط الإداري استعمال القوة المادية للمحافظة عليه عبر تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذا مباشرا بالقوة المادية عند رفض المخاطبين بها طواعية، و قد استقر الفقه و القضاء على تحديدها في الحالات التالية:

الحالة الأولى: حالة وجود نص تشريعي أو تنظيمي صريح يبيح لسلطة الضبط الإداري حق التنفيذ الجبري

[1] محمد الشافعي أبو راس، المرجع السابق، ص267،268

مقتضى هذه الحالة أنه إذا وجد نص قانوني أو تنظيمي يسمح للشرطة الإدارية باستخدام القوة المادية، فإنها تقوم بالتنفيذ الجبري وفقا للتدابير التي يتضمنها النص الذي خول لها هذه الحالة الاستثنائية[1]كالنصوص التي تخول الإدارة الخصم من مرتب الموظف لسبب يتعلق بأداء الوظيفة،أو استرداد ما صرف إليه بغير حق ، و كذلك حق الإدارة في إغلاق المحل العام غير مرخص، و حق الحاكم الإداري في إزالة التعديات على الأموال الدولة و أملاكها.

الحالة الثانية : وجود قانون أو نظام لا يتضمن وسيلة تنفيذ الأمر الضبطي

مقتضى هذه الحالة أنه يسمح للإدارة الضبطية أن تلجأ إلى تنفيذ الجبري المباشر في حالة مخالفة الأفراد للقانون أو لائحة لم ينص أي منهما على الجزاء جنائي أو مدني أو إداري على من لا ينصاع لتنفيذ مقتضياته، إذا لم يكن أمامها أي وسيلة قانونية أخرى تضمن تنفيذ هذه الإجراءات و بعد اللجوء إلى وسيلة التنفيذ الجبري في هذه الحالة تطبيقا لفكرة أن القواعد القانونية واجبة التطبيق و هو الأساس الذي تقوم عليه نظرية التنفيذ الجبري ، وقد تطور موقف القضاء الفرنسي الذي كان يسمح للإدارة اللجوء للتنفيذ الجبري إذا تخلف الجزاء الجنائي و بغض النظر عن وجود الجزاء الإداري ، إلا أنه عدل عن رأيه ووسع من فكرة تختلف الجزاء لتشمل الجزاء الإداري و المدني ، بحيث إذا تقرر أي من الجزاءات يمتنع على الإدارة اللجوء إلى التنفيذ الجبري[2].

الحالة الثالثة : حالة الضرورة و الاستعجال

و يقصد بها وجود خطر داهم يستوجب دفعه باتخاذ إجراءات إدارية مباشرة ففي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى تنفيذ الجبري حتى لو كان المشرع يمنعها صراحة من اللجوء إليه فالقاعدة أن الضرورات تبيح المحظورات، و نظرية الضرورة ليست مقصورة على القانون الإداري و لكنها نظرية عامة شاملة تمتد إلى جميع فروع قانون، فالقانون الدولي العام يبيح للدولة في حالة الضرورة أن تقوم بأعمال يحرمها القانون في الأحوال العادية[3]، و تنشأ حالة الضرورة إما لعدم توفر الوسائل القانونية تتغلب على مقاومة الأفراد أو معارضتهم لتنفيذ القوانين أو بأن تنشأ حالة لا تتحمل أي إبطاء أو تأخير سواء كانت هناك مقاومة من الأفراد أم لا، و قد يكون السلطة الضبطية تدخلا ايجابيا بالقيام بعمل كتفتيش منزل أو فرض إقامة جبرية على زعماء سياسيين.

[1] حططاش عمر، مرجع السابق، ص 169
[2] حططاش عمر، مرجع السابق، ص170
[3] برهان زريق، مرجع السابق، ص59

ثالثا: شروط التنفيذ الجبري

نظرا لما في وسيلة التنفيذ الجبري لقرارات و أوامر سلطة التنفيذ الإداري أن يهدد الأفراد في حرياتهم و أشخاصهم و أموالهم بأكبر خطر و خروج عن القاعدة العامة، فان الفقه و القضاء يريان أن يكون التجاء سلطات الضبط الإداري إلى هذا الأسلوب محكوما بعدد من الشروط أهمها:

- أن يكون القرار الإداري المراد تنفيذه مشروعا ليستند إلى نص قانوني أو التنظيمي محدد و نافذا في حق من يراد تنفيذه في مواجهتهم، و مفهوم المخالفة إذا لم يكن مشروعا لمخالفته للقانون أو إذا لم يكن نافذا في حق المعنيين به، كأن لم يبلغ و لم ينشر فانه لا يجوز تنفيذه تنفيذا جبريا.
- وجود مقاومة أو امتناع من طرف الأفراد المعنيين بتنفيذ القرارات المتخذة في حقهم من قبل سلطات الضبط الإداري، و هذا يستتبع التزام سلطة الضبط بأن توجه إلى صاحب الشأن أمرا بالتنفيذ و أن تترك مهلة معقولة للتنفيذ قبل أن تنتقل إلى استخدام القوة، و أن يرفض أو يتماطل في التنفيذ بشكل بين عدم رغبته في تنفيذ[1].
- أن يكون رائد الإدارة من الإجراء الذي تتخذه تحقيق المصلحة العامة و حدها.
- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمدلولاته : الأمن و السكينة و الصحة.[2]

- أن تلجأ الإدارة إلى القسوة الجبرية إلا في حالة الضرورة و الاستعجال مما لا يتيسر معه انتظار الإجراءات القضائية و ما تنطوي عليه من بطء قد يتسبب عنه أضرار لا يمكن تحملها.
- أن استعمال القوة الجبرية يجب أن يقتصر على الإجراءات الضرورة التي لابد فيها لتنفيذ إجراء الضبط الإداري دون أن تتجاوزها.[3]
- إذا تحدد أسلوب التنفيذ الجبري طريقا وحيدا لحماية النظام العام بعناصره الثلاثة، فان على هيئات الضبط الإداري أن لا تستخدم من وسائل القوة، إلا القدر اللازم و بالقدر المناسب، دون تعسف في استعمال هدا الحق.

---

[1] حططاش عمر، مرجع السابق، ص173
[2] برهان زريق، مرجع السابق، ص60
[3] طعيمة الجرف، مرجع السابق، ص223

- تخضع هيئات الضبط الإداري، في استخدام لأسلوب الضبط الإداري، لرقابة القضاء الذي يتحقق هذه الضوابط من عدمها، ثم يقضي و في ضوء ما ينتهي إليه بالتعويض المناسب إعمالا لقاعدة مقررة في هذا المجال فحواها أن الإدارة مسئولة عن أعمالها.[1]

[1] محمد الشافعي، مرجع السابق، ص269

الفصل الثاني

التدابير و الإجراءات التي اتخذتها الجزائر لتصديها لجائحة كورونا

الفصل الثاني:التدابير و الإجراءات التي اتخذتها الجزائر لتصديها لجائحة كورونا

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة و متنوعة، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات، و لأنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام و صيانة حقوق و الحريات الأساسية في الظروف العادية و الاستثنائية، و لذلك فان الدولة ملزمة بالتدخل لضبط و مكافحة كل ما يمس بالنظام العام، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، و أمام تفشي وباء فيروس كورونا (كوفيد19)، كان لزاما عليها بالتدخل من خلال اتخاذ التدابير وقائية و السريعة و الفعالة و تقديم الرعاية الصحية اللازمة للمواطنين، للحد من انتشار هذا الوباء الذي أصبح يهدد العالم بأسره، حتى و إن كان ذلك يقيد من حرياتهم التي يكفلها الدستور و مختلف إعلانات المواثيق الدولية[1].

المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري

يقصد بتنظيم هيئات الضبط الإداري تحديد الهيئات الإدارية و الأشخاص اللذين لهم الحق استخدام و سائل الضبط الإداري و تبرز الحاجة لتحديد هيئات الضبط بسبب كثرة رجالهم و تنوع الاختصاصات التي يضلعون بها، الأمر الذي يتعذر معه وجود معيار عام لتحديد رجال الضبط الإداري العام تحديدا حاسما و دقيقا، فليس كل عامل من العاملين في الجهاز الإداري من رجال الضبط الذين يملكون اختصاصاته بل أن الضبط الإداري منوطة بموظفين تحدد واجباتهم و اختصاصاتهم القوانين و اللوائح وتحدد القوانين المنظمة للضبط الخاص المختصين به[2].

[1] شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، مجلة علمية محكمة دوليا(عدد خاص القانون و جائحة كوفيد19)، ع 34، سنة 2020، ص50

[2] برهان زريق، مرجع السابق، ص05

تكمن أهمية الضبط الإداري على مستوى الغاية و الهدف المنشود من ممارسته هو صيانة ووقاية النظام العام، أو على مستوى الآثار المترتبة عن ممارسة خاصة فيما يخص تنظيم و تقييد ممارسة الفرد لحقوقه يتطلب تدخل المشرع بموجب نصوص قانونية ملزمة بشكل واضح و صريح في عدة نقاط تتعلق بممارسة هذه الوظيفة و من أهمها مسألة تحديد الهيئات الإدارية المنوط إليها مباشرتها .

تنقسم هيئات الضبط الإداري إلى هيئات تمارس اختصاصها على المستوى الوطني

(المطلب الأول)، و هيئات تمارس اختصاصها على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المركزي

تتمثل هيئات الضبط الإداري في النظام الإداري الجزائري بدرجة أولى في رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، الوزير الأول (الفرع الثاني)، الوزراء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رئيس الجمهورية

بالرغم من أن الدستور لم ينص صراحة على صلاحية رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري، و لكن تأسيس هذه الوظيفة على منحه صلاحيات المحافظة على كيان الدولة و أمنها و سلامتها حيث نصت المادة 90 من الدستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2020 التي وضعت نص اليمين الدستورية الذي يؤديه رئيس الجمهورية، و الذي تضمن نصه على ما يلي **"**.... أسهر على استمرارية الدولة و أعمل و أحافظ على سلامة التراب الوطني ووحدة الشعب والأمة وأحمي الحريات و الحقوق الأساسية للإنسان والمواطن....[1]**"**.

بموجب العرف الدستوري الذي يفرض أن السلطة التي تمارس الضبط الإداري العام باسم الدولة هي رئيس الجمهورية، باعتباره حامي الدستور و القائد الأعلى للقوات المسلحة و المسئول عن الدفاع الوطني، أما الوظيفة التنظيمية العامة و ذلك في الظروف العادية، أما في الظروف الاستثنائية فان وظيفة الضبط الإداري مخولة صراحة لرئيس الجمهورية وظيفة الضبط الإداري بموجب نص المادتين 97 و 98 من دستور 1996 المعدل و المتمم 2020 لاتخاذ بعض الإجراءات و التدابير لمواجهة هذه الحالات، و المتمثلة في حالات الطوارئ و الحصار و الحالة الاستثنائية و الحالة الحرب، حيث يترتب على إعلان هذه الحالات بموجب مرسوم رئاسي نتائج و أثار هامة من

[1] المادة 90 من دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 82، لسنة 2020.

أبرزها و أهمها: زيادة سلطات رئيس الجمهورية بشكل كبير و توسيع صلاحيات سلطات الضبط الإداري في مواجهة الحقوق و الحريات[1].

الفرع الثاني: الوزير الأول

تثور مشكلة الاختصاص بالنسبة للدول التي تأخذ مبدأ ازدواجية أو ثنائية السلطة التنفيذية أين نجد في قمة الهرم الإداري التنفيذي للدولة كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة (الوزير الأول).

لم تمنح المواد الدستورية صراحة للوزير الأول سلطات في مجال الضبط الإداري لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة تنظيمية التي يمارسها هذا الأخير[2]، باعتبار أن إقرار حالة الطوارئ و حالة الحصار و الحالة الاستثنائية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفسه ولا ينقله لغيره عن طريق التفويض و باعتبار الوزير الأول هو مشرف على سير الإدارة العامة فانه قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية، وهذا بموجب ما يصدر من مراسيم تنفيذية تضبط و تحدد طرق و كيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات، شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة تماما مع القوانين المتعلقة بتلك الحريات و تطبيقا لها، ذلك أن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية و ليست مستقلة.

نصت المادة 112 من دستور1996 المعدل و المتمم 2020 على أن يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي خولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

- يوجه و ينسق و يراقب عمل الحكومة.
- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية[3].

- يقوم بتطبيق القوانين و التنظيمات.
- يرأس اجتماعات الحكومة.
- يوقع المراسيم التنفيذية.

[1] خرشي الهام، سلسلة محاضرات في الضبط الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف سنة 2015-2016، ص 63

[2] خرشي الهام، المرجع السابق، ص63

[3] المادة 112 من الدستور 1996 المعدل و المتمم 2020

- يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية.

الفرع الثالث: الوزراء

الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة الضبط الإداري العام، لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية و الوزير الأول، غير أن القانون يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض الأنواع الضبط بحكم مركزهم و طبيعة القطاع الذين يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الإداري الخاص، حيث أن الوزير لا يتمتع بسلطة التنفيذية مستقلة و مع ذلك فهو يساهم في تنفيذ و تطبيق بموجب ما يصدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته[1]، فبالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء نجد الوزير مخول لاتخاذ التدابير و القرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام.

فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط على مستوى الوطني في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية، و هو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية[2] فلقد كانت القوات الأمن الوطني والحماية المدنية في صفوف الأولى منذ بداية انتشار وباء كورونا (كوفيد19) ورافقت السلطات العمومية في الحملات التضامنية و تساهم في الفرض الحجر الصحي باحترافية و دون استعمال العنف.

بالإضافة لتعزيز الجانب الرقابي على الصيدليات و مراكز بيع مستلزمات الطبية، و الإشراف على التعقيم للأماكن العامة و أماكن الحجر الصحي للمصابين كذلك على تطبيق معايير حقوق الإنسان فيما يخص عملية دفن المتوفين بهذا الفيروس باعتماد البروتوكول الخاص بمنظمة الصحة العالمية لدفن الموتى الأمراض الانتقالية.

ليس وزير الداخلية هو الذي يباشر إجراءات الضبط الإداري بل هناك وزراء آخرون أيضا كل في مجال اختصاصه و قطاعه، فتعطي صلاحيات الضبط الخاص بموجب نصوص قانونية، و يهدف الضبط الخاص إلى حماية النظام العام في مجالات محددة و خاصة و بالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات الوزراء نجد كل وزير مخولا لاتخاذ التدابير و القرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام[3].

وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات:

[1]محمد صغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري)، د ر ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة(الجزائر)، سنة 2002، ص89

[2]عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 501

[3]لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، ع 04، سنة 2020، ص63

يعتبر و زير الصحة هو المسؤول الأول عن تنفيذ البرامج الصحية التي تهدف إلى تنفيذ كل الأعمال و تعبئة الوسائل التي تضمن خدمات وقائية[1]، و تعمل أيضا بالرصد الوبائي والطبي له، عن طريق التكفل و الكشف المبكر و التحري الوبائي و الفيروسي، و اعتماد خطة التصدي التي اعتمدتها الحكومة، و التي ترتكز خصوصا على وقاية و المراقبة حالات النشطة و التشخيص المبكر و التكفل السريع بالحالات عن طريق بروتوكول العلاج بالكلوروكين و تطبيق الحجر الصحي.

وزير التجارة:

لوزير التجارة دور هام في هاته الظروف تفعيل الدور الرقابي على الأسواق و البضائع للحد من ظاهرة الاحتكار و ارتفاع أسعار البضائع و ضمان توفيرها للمواطنين، و لقد تم اتخاذ إجراءات تخص التجار أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات الوقاية من تفشي فيروس كورونا يتعرض محله للغلق فورا، و أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات سيتم شطبه من السجل التجاري[2].

وزير النقل:

يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص، وهم المستخدمون العاملون في الإدارات العمومية و ذلك من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية و سير المرافق العامة و الحفاظ على النشاطات الحيوية، نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-69 " يتولى الوزير مكلف بالنقل و الوالي مختص إقليميا، تنظيم نقل الأشخاص من أجل استمرارية الخدمة العمومية"[3].

الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن مفهوم الجديد لفكرة النظام العام و شموليته و إطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام، وهو المحافظة على النظام العام بالرؤية الجديدة و المفهوم الجديد الذي لا يقتصر عناصره على الأمن العام و السكينة العامة و الصحة العامة و إنما مجالات كثيرة أخرى.

[1] غربي أحسن، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، مجلة علمية المحكمة دوليا(عدد خاص كوفيد19)، ع 34، سنة 2020، ص 10

[2] لدغش سليمة، لدغش رحيمة، المرجع السابق، ص64

[3] المادة04 من المرسوم التنفيذي 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بالتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد19) و مكافحته، ج ر، ع 15، لسنة 2020.

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري على مستوى المحلي

تتجسد هيئات الضبط الإداري المحلي في الجزائر في كل من الوالي (الفرع الأول) و رئيس المجلس الشعبي البلدي (الفرع الثاني)، فيستطيع كل واحد منهما بمقتضى القوانين و التنظيمات التي تنظم اختصاصهما مباشرة أعمال الضبط الإداري، ومن ثم يجوز لهما اتخاذ كل تدابير و الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام في حدود إقليمي للولاية و البلدية.

الفرع الأول: الوالي

الولاية هي الجماعة إقليمية ذات الشخصية المعنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات اجتماعية و اقتصادية و سياسية، ومن هذا يتجلى لنا أن الولاية هي همزة وصل بين الإدارة المركزية من جهة و الإدارة المحلية من جهة ثانية.

حيث يعتبر الوالي الهيئة العليا في الولاية و بحكم موقعه، و باعتبار ممثل الدولة و مفوض الحكومة و ممثل المباشر لجميع الوزراء فهو يتمتع بممارسة سلطات الضبط الإداري العام، حيث يستمد الوالي سلطته من القانون الولاية 07/12، و تنص المادة 114 منه "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية[1]"

بغية مساعدة الوالي في ممارسة مهامه في مجال الضبط الإداري على مستوى الولائي وضع القانون تحت تصرفه مصالح الأمن المتواجدة على إقليم ولايته وفقا لما نصت عليه المادتين 115 و 118 من القانون السالف الذكر.

إضافة إلى ذلك أن الوالي مسؤول على تنفيذ القوانين و التنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 113 من القانون 07/12 " يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية[2]"

ولقد اسند قانون الولاية بموجب المادة 117 للوالي على توفير كل تدابير الدفاع و حماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا و تنفيذها وذلك خدمة النظام العام بمختلف عناصره".

كما أقر قانون البلدية بموجب المادة 100 و 101 للوالي بممارسة سلطة الحلول، حيث نصت المادة 100 على ما يلي "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع البلديات

[1] قانون رقم 12-07 المؤرخ في 02/21/ 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ، العدد 12 ، الصادر بتاريخ 2012/02/29.
[2] أنظر المادة 113 من قانون 12-07، المرجع السابق .

الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالأمن و النظافة و السكينة العمومية و ديمومة المرفق العام[1]"

و تضيف المادة 101 على ما يلي "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات يمكن للوالي بعد اعذراه أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الاعتذار[2]"

إذن للوالي سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها و يكون الحلول عند تقاعس السلطات البلدية، و يجب على الوالي أن يقوم باعتذار رئيس المجلس الشعبي البلدي أولا بأن يستأنف عمله و عند امتناع هذا الأخير و بعد انقضاء الآجال المحددة قانونا هنا يحل الوالي محل السلطات البلدية لمتابعة العمل.

وتزداد صلاحية الوالي اتساعا وذلك في حالة الظروف الاستثنائية إذ بإمكانه أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني، وذلك عن طريق التسخير وهذا ما نصت عليه المادة 116 من قانون البلدية.

ومن أحكام الحلول المنصوص عليها في القانون البلدية نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري بغرض خدمة النظام العام، فلو طبقنا القواعد العامة لتعين على رئيس المجلس البلدي وحده القيام بما يلزم من أجل المحافظة على الأمن العام داخل حدود البلدية، غير أنه إذا لم يبادر إلى ذلك و اتبع الإجراءات المحددة قانونا، تعين على الوالي أن يحل محله فيتخذ كل الإجراءات لضمان الأشخاص و الممتلكات[3].

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر البلدية الجماعة المحلية القاعدية و تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة و هي نقطة الاحتكاك الأولى في علاقته بها، و هي كذلك القناة أو الجسر الأول الذي من خلاله تقدم الدولة خدماتها للمواطن، وهو المجال الأول الذي من خلاله يعبر عن مواطنته عن طريق الاستجابة لانشغالاته و حماية مصالحه، وهو ما يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي على المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره فطبقا لقانون البلدية باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام[4].

[1] أنظر المادة 100 من قانون رقم 11-10 المرجع السابق.
[2] أنظر المادة 101 من القانون رقم 11-10 المرجع نفسه.
[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص503
[4] موهوبب أمينة، شيخي صليحة، المرجع السابق، ص32

فطبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالنظام العام، وهذا ما ورد في المادة 88 من قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية حيث نص على ما يلي:

" يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحث إشراف الوالي على ما يلي"

- تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على النظافة و السكينة و النظافة العمومية.
- السهر على حسن سير تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف[1].

كما نصت المادة 94 من نفس القانون " في إطار احترام حقوق و الحريات المواطنين يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات.
- التأكد من حفظ النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.
- السهر على نظافة العمارات و ضان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية[2].

- اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.
- منع التشرد الحيوانات المؤدية أو الضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
- ضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية[3].

[1] أنظر المادة 88 من القانون رقم 11-10 المرجع سابق.
[2] أنظر المادة 94 من القانون رقم 11-10 المرجع نفسه.
[3] المادة 94 من القانون رقم 11-10 المرجع سابق.

و عليه فان رئيس المجلس الشعبي البلدي انه يسهر على حفظ النظام العام و الأمن العام و على النظافة داخل محيط بلديته فانه يقوم كذلك باتخاذ الاحتياطات و الوقاية و التدخل و الإسعافات، و يتولى السهر على حماية الأشخاص و الأموال في الأماكن العمومية ويتخذ التدابير في حالة الخطر الجسيم و يأمر بهدم الجدران و البنايات المتداعية و السهر على النظافة العمارات و سهولة السير في الشوارع و الساحات العمومية، كما يعمل غلى حماية الأفراد من الحيوانات المؤذية و المضرة و السهر على نظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع و يعمل على احترام مقاييس التعمير و التخطيط العمراني.

المبحث الثاني: التدابير الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا

يقصد بذلك مجموعة الإجراءات و التدابير التي أقرتها سلطات الضبط الإداري حفاظا علة صحة العامة، بما أن ذلك من صميم اختصاصها، و ما على الأفراد إلا الخضوع و الامتثال لجملة هذه الإجراءات، وفقا لما يحدده القانون، مثل التدخلات التي تهدف إلى وضع القيود على حرية الأفراد في ممارستهم لبعض النشاطات من جهة، و حماية صحة الجمهور و وقايته من أخطار هذا الوباء و الحد من انتشار من جهة أخرى، من خلال اتخاذ كافة الاحتياطات للقضاء على ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلا بتنقلات الأفراد أو التجمعات أو ممارسة بعض الأنشطة، بالإضافة إلى مراقبة نظافة الفضاءات و المحلات التجارية و الإدارات العمومية و العمل على تعقيمها و تنظيفها باستمرار للتحصين من هذا الوباء المعدي واستتباب السلامة الصحية.

لذلك تم اتخاذ بعض التدابير على كافة التراب الوطني، بموجب مراسيم تنفيذية و قرارات ولائية و البلدية، ترمي في مجملها إلى منع التجمعات و التقليل من الاحتكاك المباشر بين المواطنين، أو منع و تعليق حركة المرور من و إلى أقاليم بعض الولايات التي عرفت انتشار كبير للوباء، خلال فترة زمنية معينة قابلة للتمديد، بالإضافة إلى تدابير و إجراءات أخرى تهدف كلها إلى الوقاية من الوباء(كوفيد 19) تختلف باختلافها طابعها[1].

المطلب الأول: تقييد بعض الحقوق و الحريات

أقرت سلطات الضبط الإداري بعض الإجراءات و التدابير عن طريق مجموعة من النصوص التنظيمية تمثلت في العديد من المراسيم التنفيذية و التي تبعثها عدة قرارات ولائية و بلدية تهدف في مجملها التقييد بعض الحريات للوقاية من الوباء كتقييد حرية التجارة (فرع الأول)، تقييد الحق في التجمع (فرع ثاني)، تقييد حرية التنقل (فرع الثالث)، و الحجر المنزلي (فرع الرابع).

الفرع الأول: تقييد حرية التجارة

بحكم أن المحلات و الفضاءات التجارية و المطاعم من الأماكن التي يمكن أن تشكل مصدر خطير لانتشار فيروس كورونا (كوفيد19) نص المرسوم 20-69 كإجراء احترازي على غلق محلات و مؤسسات و فضاءات الترفيه و التسلية و المقاهي و المطاعم، باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية و المخابز و

[1] رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء كورونا (كوفيد19)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، ع 02، سنة 2020، ص713

الملبنات، و محلات البقالة، و محلات بيع الخضر و الفواكه و اللحوم و محلات بيع مواد التنظيف، بإضافة إلى الصيدليات و شبه الصيدلانية، بإضافة إلى الباعة المتجولين للمواد الغذائية بشرط احترام تدابير التباعد[1].

و من أجل ضمان تقديم الخدمات العمومية الأساسية للمواطنين نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-70 على إلزام المؤسسات و قطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية، ولا سيما في مجال النظافة العمومية، و التزويد بالماء و الكهرباء و الغاز و المواصلات السلكية و اللاسلكية، و الوكالات البريدية و البنوك و شركات التأمين، بالبقاء في نشاطها[2]. كما نصت نفس المادة على وجوب الإبقاء على نشاط كل من المؤسسات الخاصة للصحة و مؤسسات توزيع الوقود و المواد الطاقوية، و الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا.

و كإجراء مهم من شئنه الحلول دون انتقال عدوى فيروس كورونا (كوفيد19) بين المواطنين عند القيام بنشاطاتهم، على ضرورة احترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين، و يعتبر تطبيقه إجباريا على كل النشاطات الغير المعنية بالغلق و الإدارات العمومية أو أي مؤسسة تستقبل الجمهور وذلك من خلال اتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيقه و فرض احترامه بكل الوسائل، بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية.

و يهدف هذا الإجراء أن المواد القانونية التي تضمنها المرسومين المنظمة لتقييد حرية التجارة فقد نصت على إجراء ضبطي متمثل في منع ممارسة بعض النشاطات كليا أو بشكل مؤقت مرتبط بزوال وباء (كوفيد19)، كما أنها سمحت ببعض النشاطات الأساسية المتعلقة بتمويل السكان بالمواد الأساسية و أكدت على ضرورة البقاء على نشاط المؤسسات التي تقدم الخدمات العمومية الأساسية[3].

[1] منصر نصر الدين، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، مجلة علمية محكمة دوليا (عدد خاص القانون و جائحة كوفيد 19)، ع 34، سنة 2020، ص41

[2] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار الوباء فيروس كورونا (كوفيد19)و مكافحته،ج ر، ع 16، لسنة 2020

[3] منصر نصر الدين، مرجع سابق، ص 41،42

وقد وفقت بين تقييد حريات ممارسة النشاطات الهادف للحفاظ على صحة العامة و منع انتشار الوباء و بين تلبية الحاجات الضرورية التي يحتاجها المواطن في حياته اليومية.

الفرع الثاني: تقييد الحق في التجمع

يعتبر تجمع المواطنين في الصفوف المزدحمة للتزود بالمواد الغذائية الأساسية أكبر عامل يساعد على انتشار الوباء، لذا كان يتعين على السلطات المعنية بمنع هذه التجمعات في جميع الولايات بهدف احتواء هذا الفيروس، و إيجاد صيغ لتوزيع المؤونة على المواطنين، كما أن هذا التجمع بغرض التزود بالمواد الغذائية، أو صرف الرواتب أو ما شابه ذلك، يتنافى مع الهدف من التدابير المتخذة و المتمثل في منع الاحتكاك الجسدي بين الأفراد[1]، مما نصت عليه المادة 10في الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 "على يمنع خلال هذه الفترة التجمع أكثر من شخصين"[2]، إذ كان يتعين تعميم هذا الإجراء دفعة واحدة ليشمل جميع الولايات دون استثناء، كما أن منع التجمع في الليل من الساعة السابعة مساءا إلى السابعة صباحا في الولايات المعنية، ثم في جميع الولايات و تركه مسموحا في الساعات النهار يجعل هذا الإجراء غير فعال، خصوصا أن التجمع يحدث بشكل أكبر في النهار.

الفرع الثالث: تقييد حرية التنقل

بهدف التباعد الاجتماعي إلى تقليص التجمعات البشرية إلى أقصى حد ممكن، ولأن وسائل النقل تستقطب عددا كبيرا من الأشخاص في مختلف الفئات العمرية قامت السلطات المعنية بتعليق كافة النشاطات النقل الأشخاص باستثناء نقل المستخدمين، نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 2020/03/21 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد19) و مكافحته على تعليق جميع نشاطات نقل

[1] غربي أحسن، المرجع سابق، ص16.
[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

الأشخاص،مثل الخدمات الجوية لنقل المسافرين و النقل البري في كل الاتجاهات، بما في ذلك النقل الجماعي و الفردي بسيارات الأجرة، بالإضافة إلى النقل بالسكة الحديدية و النقل الموجه مثل المصاعد الهوائية و الترامواي و المترو[1]، خلال فترة زمنية معينة.

ذلك بهدف منع الاتصال المباشر بين الأشخاص و جميع التجمعات التي من شأنها أن تسهم في انتشار الوباء، فيما استثني من ذلك نقل المستخدمين ضمانا لاستمرار الخدمة العمومية و سيرورة المصالح التي يتولى تنظيمها الوزير المكلف بالنقل و الوالي المختص إقليميا وفق التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من وباء (كوفيد 19) و مكافحته[2].

كما أقرت العديد من القرارات الولائية شروط تنظيم نشاطات نقل الأشخاص في الظروف الاستثنائية لا سيما على مستوى بؤر الخطر المحتملة عن طريق ضمان فحص المبكر لكل الحالات المحتملة في ظل إستراتجية الفحص المبكر لتفادي انتشاره (كوفيد19)، مع إلزامية التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في وسائل النقل.

الفرع الرابع: الحجر المنزلي

نظرا لخطورة الوباء فيروس كورونا (كوفيد19) على الصحة العامة و سرعة انتشاره بين الأفراد، لذلك فرض الحجر المنزلي من أهم التدابير الهامة عمدت إليها السلطات الضبط الإداري في الجزائر من أجل منع انتشار الوباء، و يعد الحجر المنزلي من التدابير الوقائية المطبقة في جميع دول العالم، كما يعتبر أقدم الإجراءات الوقائية التي طبقت قديما لمنع انتشار الأوبئة، وقد نص على هذا التدابير الوقائي المرسوم التنفيذي 20-70 المحددة للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، حيث نصت في مادته الثانية على أنه يقام في الولايات و البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء (كوفيد19) نظام الحجر المنزلي الذي يخص كل شخص متواجد في إقليم الولاية أو البلدية المعنية[3]، و هذا وقد نص نفس المرسوم على نوعين من الحجر المنزلي يتمثل في:

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69، المرجع السابق.
[2] رقاب عبد القادر، المرجع السابق،ص715.
[3] منصر نصر الدين، المرجع السابق،ص 38

أولا: الحجر المنزلي الجزئي

يتمثل الحجر المنزلي الجزئي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرتهم منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال فترة أو فترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية، وقد نم تطبيقها في البداية على الولايات المتضررة لتشمل بعدها باقي الولايات الجمهورية في فترة زمنية محددة.

وتجدر الإشارة إلى أن الحجر المنزلي يختلف من حيث الإجراء عب الحجر الصحي و العزل الصحي حيث يتمثل إجراء الحجر الصحي في تقييد نشاط الأشخاص الذين خالطوا حالة شخص تم ثبوت إصابته بالفيروس و ذلك للوقاية من انتقال المرض منهم حضانة الفيروس فيما لو حدث المرض، أما العزل الصحي فيتمثل في فصل الأشخاص المصابين بالعدوى في الظروف و أماكن تمنع أو تحد من الانتقال المباشر أو الغير المباشر للفيروس من المصابين إلى أشخاص آخرين[1]، و لم تتطرق المراسيم الخاصة بإجراءات الوقاية من انتقال و مكافحة فيروس كورونا (كوفيد 19) إلى هذين الاجرائين لكونه إجراء طبي نص عليه قانون الصحة 18-11 في نص المادة 38 التي نصت على أنه **"**يخضع الأشخاص المصابون بأمراض منتقلة و الأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى لتدابير الوقاية و المكافحة المناسبة**"**[2].

ثانيا: الحجر المنزلي الكلي

[1] منصر نصر الدين،المرجع السابق، ص39.

[2] المادة 38 من قانون الصحة رقم 18-11 المؤرخ في 2018/07/02، ج ر عدد 46، لسنة 2018.

يتمثل هذا الحجر المنزلي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم طيلة اليوم، خلال الفترة المعينة ما عدا الحالات استثنائية التي نصت عليها المادة 06 من المرسوم 20-70 و المتمثلة في ما يلي:

- القضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها.
- القضاء احتياجات التموين بجوار المنزل.
- لضرورات العلاج الملحة.
- لممارسة نشاط مهني مرخص به[1].

و هذه الحالات استثنائية تكون بناءا على ترخيص يقدم من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من الوباء فيروس كورونا (كوفيد19) و مكافحته، ويذكر أن الحجر المنزلي الكلي طبق في ولاية البليدة فقط باعتبارها أكثر الولايات التي انتشر فيها الفيروس بشكل كبير مقارنته بالولايات الأخرى.

و يستفاد مما سبق أن نظام الحجر المنزلي هو إجراء بوليسي وقائي، و بالرغم من أنه مقرر لوقاية الدولة و الأفراد من الضرر الإصابة بفيروس كورونا (كوفيد19) إلا أنه يعتبر استثناءا من الأصل وهو الحرية التي تقيدت من أجل تحقيق أولوية أهم و هي ضمان صحة الأشخاص.

المطلب الثاني: تنظيم الإدارات و المؤسسات و المرافق المسؤولة عن تقديم الخدمات

نصت المراسيم التنفيذية التي أصدرتها السلطات المعنية و المبنية للتدابير الوقائية الموجهة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19)، و ذلك من خلال الحد من انتشار الوباء، و تهدف أيضا إلى تنظيم المرافق العمومية المكلفة بتقديم الخدمات العامة و ضمان ديمومة المرافق العمومية.

الفرع الأول: العطل الاستثنائية

تأكيدا على ضرورة التباعد الاجتماعي للحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد19)، كان لابد من إحالة أكبر عدد ممكن من الموظفين و المستخدمين العاملين في الإدارات العمومية من الذين يمكن الاستغناء عن خدماتهم لفترة مؤقتة إلى عطلة استثنائية، لذلك تم وضع

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة و إدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر[1]، و هذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-69

" يوضع في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة النصوص عليها في المادة 02 أعلاه، 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة و إدارة عمومية [2]".

و نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69 أن يستثنى من العطلة الاستثنائية المستخدمون في القطاعات التالية:

- مستخدمو الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة.
- المستخدمون التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني.
- المستخدمون التابعون للمديرية للمديرية العامة الحماية الوطنية.
- المستخدمون التابعون للمديرية للمديرية العامة للجمارك.
- المستخدمون التابعون للمديرية للمديرية العامة للإدارة السجون.
- المستخدمون التابعون للمديرية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية.
- المستخدمون مراقبة الجودة و قمع الغش.
- المستخدمون التابعون للسلطة البيطرية.
- المستخدمون التابعون للسلطة الصحة النباتية.
- المستخدمون المكلفون بمهام النظافة و التطهير.
- المستخدمون المكلفون بمهام المراقبة و الحراسة.

غير أن يمكن مستخدمو هذه القطاعات الحصول على ترخيص من السلطات المختصة أن ترخص لهم بالاستفادة من العطلة الاستثنائية، كما تمنح الأولوية في العطلة الاستثنائية للنساء الحوامل، و النساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، و كذلك للأشخاص المصابين بأمراض مزمنة أو يعانون من الهشاشة صحية[3].

[1] شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص57

[2] المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

[3] المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69، المرجع السابق.

الفرع الثاني: تنظيم نقل المستخدمين

يترتب على توقيف وسائل النقل الجماعية حدوث خلل في تنقل الموظفين و العمال غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية إلى أماكن عملهم، ما استدعى وضع عن توقيف نشاط النقل، و يعد الاستثناء مقررا لصالح المستخدمين حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69 " يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين "[1].

و من أجل ضبط الاستثناء منحت لوزير النقل و الوالي المختص إقليميا، صلاحية تنظيم نقل المستخدمين غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية و العاملين في الإدارات و المؤسسات العمومية، و المعنيين بضمان استمرارية الخدمة العمومية، بمن فيهم مستخدمو القطاعات المستثناة بالإضافة إلى مستخدمي الهيئات الاقتصادية و المصالح المالية غير المعنية بالعطلة الاستثنائية[2].

يتعين تنظيم نقل خاص لمستخدمين بالطريقة التي تتماشى و التدابير الصحية المقررة من قبل مصالح الصحة العمومية، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-69 على إلزامية التقيد الصارم أثناء نقل المستخدمين بمقتضيات الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد19)، و التي اتخذتها المصالح المختصة للصحة العمومية غير أنه لا يمكن ضمان عدم وجود احتكاك جسدي و انتشار العدوى[3].

الفرع الثالث: العمل عن بعد

يقصد بالعمل عن بعد " العمل الذي يمكن أن يؤدى في مكان ما بعيدا عن المكتب سواء كانت طبيعة العمل دواما كليا أم جزئيا أم في أيام معينة، و الاتصال يكون الكترونيا

[1] المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.
[2] أحسن غربي، المرجع السابق،18.
[3] المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع نفسه.

بدلا الانتقال إليه"[1]، و هذا ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-69 " يمكن أن تتخذ المؤسسات و الإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها"[2]، ولعل القطاعات المعنية بالعمل عن بعد هي القطاعات التربية و التعليم العالي من خلال تقديم دروس على الخط أي تعليم عن بعد، حيث يقصد به " نظام التعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمية إلى المتعلم عبر وسائط أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة"، كما قدمت دروس على القناة التلفزيونية الوطنية لفائدة تلاميذ الأقسام النهائية لجميع الأطوار.

الفرع الرابع: نظام التراخيص

يعتبر الترخيص الإداري عملا قانونيا تقوم به السلطات الإدارية المختصة، أي تأذن بموجبه لأحد الأشخاص بممارسة نشاط أو الحرية معينة، وهو إجراء رقابي كما يعد النظام التراخيص أشد تقييدا للحريات، إذ لا يستطيع الفرد ممارسة النشاط المقيد بضرورة الحصول على ترخيص، إلا إذ يعد إجراءا ضروريا لتنظيم الإدارات و المؤسسات و المرافق التي تقدم الخدمات حتى تتماشى مع الوضع الاستثنائي.

و للحد من انتقال العدوى بين الأفراد يجب أن يتم احترام مسافة التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين، و في هذا تلتزم كل إدارة أو مؤسسة تستقبل الجمهور باتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الإجراء و فرض احترامه بكل الوسائل بما في ذلك استعانة بالقوة العمومية.

و مما ينبغي التنويه إليه هو أن التدابير المتخذة للحد من تفشي وباء فيروس كورونا تعد من قبيل أعمال الضبط الإداري، فهي قواعد أمرة لا يجوز مخالفتها و يتعرض كل

[1] نبيلة بن يوسف، ثورة الإدارية الحديثة العمل عن بعد، مجلة الندوة للدراسات القانونية، (عدد خاص بفيروس كورونا)، أفريل2020،ص80.

[2] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-69، المرجع السابق.

مخالف لها إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري و النهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط و هذا دون المساس بالمتابعات الجزائية، أما بخصوص الأشخاص الذين لا يحترمون التدابير الحجر و التباعد و الوقاية يعرضون للجزاءات المنصوص عليها في قانون العقوبات[1].

فنصت التدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار الوباء كورونا (كوفيد19) على نظام التراخيص الإدارية كإجراء يقلل من حدة تأثير التدابير على الحقوق و الحريات المواطنين[2]، ومن أهم الحالات التي تحتاج إلى تراخيص نذكر:

- ترخيص السلطات المختصة التي يتبع لها مستخدمو القطاعات المستثناة من العطلة الاستثنائية لمستخدميها بموجب قرار بالعطلة الاستثنائية طبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.
- الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض التموين أو العلاج الملح أو ممارسة مهنة مرخص بها طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.
- الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسة نشاط من الأنشطة المستثناة من الغلق الإداري طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.
- الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطاتهم بالمناوبة على الأحياء السكنية شرط التقيد بتدابير التباعد الأمني طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20 -70.

[1] بونجار مصطفى، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ و اكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية،العدد04، سنة2020، ص107

[2] أحسن غربي، المرجع السابق، ص19

الفرع الخامس: قرارات التسخيرة

تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على إجراء التسخير، إذ منحت المادة 10 منه للوالي صلاحية تسخير كل من:

- مستخدمي أسلاك الصحة و المخبرين التابعين للمؤسسات الصحية العامة و الخاصة.
- المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن و الحماية المدنية و الوقاية الصحية و النظافة العمومية، و كل من هو معني بتدابير الوقاية من الوباء.
- كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية و المكافحة نظرا لمهنته أو خبرته في ذلك.
- مرافق الإيواء مثل الفنادق أو أي مرفق عمومي أو خاص يصلح للإيواء، وذلك لإيواء الأشخاص المعنيين بالحجر الصحي.
- كل وسيلة نقل عامة أو خاصة، مهما كانت طبيعتها و أي وسيلة نقل يمكن استعمالها للنقل الصحي أو يتم تجهيزها للنقل الصحي سواء كانت عامة أو خاصة.
- أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان تقديم حد أدنى من الخدمات للمواطنين.

نستنتج من خلال المادة المذكورة أعلاه أن القرارات الوالي بالتسخير تشمل ما يلي:

- الأشخاص للضرورة و المستخدمين المستثنيين من العطلة الاستثنائية حسب المرسوم التنفيذي.
- يمكن تسخير الممتلكات و خصوصا لإيواء و نقل الأفراد المعنيين بالحجر الصحي أو للنقل الصحي كإسعاف المرضى أو تسخير أي مرفق عام أو خاص لتقديم خدمات للمواطنين.
- يشمل التسخير القطاع العام و أيضا القطاع الخاص، إذ يتعين أن يساهم القطاعان في إنجاح التدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء، إذ لا يقتصر العبء على القطاع العام فقط[1].

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

خـــــاتمـــــة

خـــــاتمة:

يعد الضبط الإداري ضرورة لازمة لاستقرار النظام العام و صيانة الحياة الاجتماعية و الحفاظ عليها في الدولة فبدونه تعم الفوضى و ينهار النظام الاجتماعي، و يهدف الضبط الإداري إلى حماية المجتمع و وقايته من جميع الأخطار التي تهدد أمنه و صحته و سكينته بما يفرض من قرارات، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية على غرار الظروف الصعبة و غير المسبوقة التي يعيشها العالم من جراء تفشي وباء فيروس كورونا.

و قد تبين لي تعريف الضبط الإداري على أنه: " وضع قيود و الضوابط من طرف سلطة مختصة تمس حريات و نشاطات الأفراد بهدف الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية و الحديثة ".

و الضبط الإداري قد يكون ضبطا إداريا عاما، و قد يكون ضبطا إداريا خاصا و يختلف الضبط الإداري العام عن الضبط الإداري الخاص من حيث أن الضبط الإداري العام يتولى تنظيم الأنشطة مختلفة و متعددة و متنوعة لمجموع الأفراد، في حين يتولى الضبط الإداري الخاص تنظيم النشاط محدد بوضوح كبير نسبيا أو نشاط جماعة معينة من الأفراد، و كذلك يتسم ميدان الضبط الإداري العام بالاتساع من حيث الدائرة الإقليمية و بالضيق من الناحية الموضوعية، بينما يتسم ميدان الضبط الإداري الخاص بالضيق من حيث المدى الإقليمي و الاتساع من حيث الموضوع، أما عن أهداف الضبط الإداري فان الهدف الرئيسي هو حماية و صيانة النظام العام في الدولة بعناصره الثلاثة: الأمن العام، و الصحة العامة، و السكينة العامة.

و تمارس سلطات الضبط الإداري وظيفة الحفاظ على النظام العام عن طريق مجموعة من الوسائل، فمن ناحية أولى تستخدم سلطات الضبط إصدار لوائح الضبط التي تتضمن قواعد عامة مجردة تضع القيود على النشاط الفردي لأجل حماية النظام العام، كما تستخدم أيضا سلطاتها في إصدار القرارات الفردية التي تتضمن تطبيق قوانين أو لوائح الضبط على الأفراد، لأن تطبيق القوانين و اللوائح عموما يكون بوسيلة القرارات الفردية التي تخاطب أشخاصا معينين بالاسم أو بالذات، كما تستخدم سلطات الضبط كذلك امتياز مهما امتيازات السلطة في التنفيذ الجبري المباشر و بالقوة المادية عند الضرورة لقرارات الضبط اللائحية أو الفردية.

و بعد انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) في الجزائر و تهديدها للنظام العام سارعت مختلف هيئات الضبطية على مستوى المركزي المتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء، و على مستوى المحلي المتمثلة في الوالي و رئيس المجلس البلدي من خلال تنظيم حركة تنقل الأفراد و نشاطاتهم في أوقات محددة و الحد من التجمعات غير ضرورية مع احترام جميع التدابير الوقاية كالتعقيم و التباعد الجسدي و التنظيف المستمر للفضاءات و المحلات و جميع أماكن وجود الأشخاص كما يجدر تنظيم منح رخص التنقل الاستثنائية التي تصدرها السلطات المختصة خلال أوقات الحجر للضرورة، لأن الغاية من النشاط الإداري ليس التضييق عل حريات الأشخاص و إنما

الوقاية و الحد من انتشار هذا الوباء خاصة و أن إجراءات الضبط الإداري عندما توفر الوقاية المبكرة و الاحتواء السريع و الشامل يمكن أن تبطئ من انتشار السريع للفيروس وهو ما يسمح للمؤسسات الصحية من تقديم أفضل عناية ممكنة للمرضى و المصابين.

حيث شهد العالم على مر التاريخ العديد من الأمراض و الأوبئة الفتاكة و التي حصدت أرواح مئات الملايين و تسببت في تغيير النظام الاجتماعي و الاقتصادي في العالم بأسره و كان أشهر هذه الأوبئة و أشدها فتكا طاعون عمواس من أوائل الأوبئة التي انتشرت في المنطقة العربية ظهر سنة 640 م في بلدة اسمها عمواس بالقرب من القدس و منه انتشرت في منطقة الشام و حصد هذا الطاعون نحو30 ألف من أهل الشام من بينهم عدد كبير من الصحابة و ترجع شهرة الطاعون عمواس طريقة التي تعامل بها عمر بن الخطاب مع الوباء حيث أمرهم بعدم الدخول إليها و عدم الخروج منها كما جاء في حديث نبوي شريف **قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " إذا سمعتم الطاعون بأرض فلا تدخلوها و إذا وقع بأرض و أنتم فيها فلا تخرجوا منها ".**

طاعون جستنيان الذي ظهر أول مرة في مصر سنة 541 م و حصد هذا الوباء حوالي 30 مليون شخص عبر العالم و كان له تبعات اقتصادية كبيرة على مستوى العالم لتسببه في وقف حركة التجارة تماما بين المدن، طاعون الموت الأسود الذي ظهر سنة 1331 في الصين و انتقل منها إلى أسيا الوسطى و شرق أوروبا و القسطنطينية و منها إلى أوروبا و الشرق الأوسط حيث حصد حوالي 75 مليون إلى 200 مليون شخص، طاعون لندن العظيم حيث ظهر هذا الوباء في هولندا عام 1664 و انتقل مع السفن التجارية إلى لندن عام 1665 ليفتك بسكانها و يقتل نحو ربع سكان المدينة حيث انتشر بسرعة أكبر في الأحياء الفقيرة لانعدام الرعاية الصحية، الوباء الجدري من أكثر الأوبئة التي حصدت أرواح البشر على مر التاريخ حيث ظهر أول مرة في مصر قبل نحو ثلاثة ألاف عام و انتشر في أماكن متفرقة في مختلف أرجاء العالم و في حقب زمنية مختلفة و حصد نحو 300 مليون إلى 500 مليون شخص، وباء الانفلونزا الاسبانية ظهرت سنة 1918 حيث حصدت حوالي 50 مليون شخص على الأقل حول العالم و أصابت نحو نصف مليار إنسان، كل الأوبئة التي مرت نرى فيها عاملين مشتركين في التعامل هما عزل المصابين و عزل المناطق التي تفشى بها المرض أو قطع التواصل و هو ما طبقته غالبية الدول العالم في مواجهتها تفشي وباء فيروس كورونا.

يمكن إجمال بعض النتائج و التوصيات التي توصلت إليها في التدابير التي اتخذتها الجزائر في كبح انتشار وباء فيروس كورونا و هي كالتالي:

أولا: النتائج

- الضبط الإداري هو سلطة الإدارة في المحافظة على النظام العام بجميع عناصره و من ضمنها الصحة العامة لمواجهة خطر انتشار فيروس كورونا.
- منح المشرع الجزائري للسلطات المركزية و السلطات المحلية وظيفة المحافظة على النظام العام بصفة عامة و الصحة العامة في حال انتشار الأوبئة بصفة خاصة، و

هذا ما بينته المراسيم التنفيذية التي تضمنت العديد من التدابير الوقائية الحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

- تعتمد الإدارة في مواجهة وباء كورونا على جملة من الوسائل التي تمكنها من ذلك منها إصدار لوائح الضبط الإداري كالمنع أو الحظر للتنقل و السفر و التجوال، أو التنفيذ المباشر.
- أن الحريات الفردية التي كفلتها الدساتير يتمتع بها أفراد على قدم المساواة، بدون تمييز بينهم لكن تمتعهم بهذه الحريات لا يكون بشكل مطلق و إنما يتقيد من جانب الإدارة عند ممارستها إجراءات الضبط الإداري من أجل المحافظة على الصحة العامة داخل الدولة.

ثانيا: التوصيات

- وضع خطط احترازية استشرافية مدروسة من طرف المؤسسات العمومية أو الخاصة لمواجهة الظروف الطارئة مستقبلا.
- التوجه نحو خدمة الكترونية بحة لتقريب الإدارة من المواطن و الاستمرار في تقديم الخدمة العمومية في كل الظروف.
- تنصيب خلية أزمة على مستوى وزارة المالية موسعة لخبراء في مجال المالية لدراسة مختلف الآثار المالية الناتجة عن تدابير الضبط المختلفة و المتخذة بعنوان الوقاية من الوباء و مكافحته.
- إنشاء صندوق خاص لتغطية النفقات المتعلقة بالأزمات غير المتوقعة التي قد تتعرض لها البلاد و التكفل بمختلف احتياجات المواطنين المتضررين.
- المزيد من الاهتمام باستحداث خلايا الأزمات، و التفكير مستقبلا من قبل المصالح المعنية خاصة وزارة التعليم العالي و البحث العلمي في فتح اختصاصات جامعية تتعلق بإدارة الأزمات على اختلاف أنواعها.

قائمة المصادر و المراجع:

أولا: الدستور

1/ دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 1996/12/07، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 82، لسنة 2020.

ثانيا: القوانين

1/ القانون رقم 18-11، المؤرخ في 2018/07/02، المتعلق بالصحة، ج ر، عدد 46 لسنة 2018.

2/ القانون رقم 12-07 المؤرخ في 02/21/ 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ، العدد 12 ، الصادر بتاريخ 2012/02/29.

3/ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، ج ر ، العدد 37، الصادر بتاريخ 2011/07/03.

ثالثا: المراسيم التنفيذية

1/ المرسوم التنفيذي 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بالتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد19) و مكافحته، ج ر، عدد 15 لسنة 2020.

2/ المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار الوباء فيروس كورونا (كوفيد19)و مكافحته،ج ر، عدد 16، لسنة 2020.

رابعا: الكتب

1/ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

2/ بن منظور، لسان العرب، ج8، الطبعة الثالثة، دار إحياء التراث العربي للطباع و النشر و التوزيع، بيروت(لبنان)، 1999.

3/ برهان زريق، تنظيم هيئات الضبط الإداري ووسائل اختصاصاتها، ط1، المكتبة القانونية الجزائرية، الجزائر، سنة2017

4/ بسيوني هشام عبد الرؤوف، نظرية الضبط الإداري لنظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية(مصر)، سنة 2008.

5/ خرشي الهام، سلسلة محاضرات في الضبط الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف، سنة 2015-2016.

6/ ريكلي الصديق، محاضرات في الضبط الإداري، كلية الحقوق الإخوة منتوري قسنطينة (الجزائر)، د ت ن.

7/ ماجد راغب الحلو, القانون الإداري, الضبط الإداري, دار المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, سنة 1996.

8/ طعيمة جرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في التنظيم نشاط الإدارة العامة)، د ر ط ، ملتزم لطبع و نشر، القاهرة (مصر)، سنة 1980.

9/ مازن راضي ليلو ،القانون الإداري، القانون الإداري، د ر ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.

10/ محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، د ر ط، دار هدى للنشر، الإسكندرية (مصر).

11/ محمد صغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري)، د ر ط، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة(الجزائر)، سنة 2002 .

12/ محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز نشر الجامعي، تونس، سنة 2008.

13/ محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري(التنظيم الإداري)، د ر ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية (مصر)، سنة 2012 .

14/ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، د ر ط ، دار الهدى لنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، د ت ن .

15/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط4 ، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2017

خامسا: المقالات

1/ بونجار مصطفى، مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ و اكتفاء بإجراءات الضبط الإداري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية،العدد04، سنة2020.

2/ رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء كورونا (كوفيد19)، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، العدد02، سنة 2020.

3/ شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، مجلة علمية محكمة دوليا(عدد خاص القانون و جائحة كوفيد19)، العدد 34، سنة 2020.

4/ غربي أحسن، دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، مجلة علمية المحكمة دوليا(عدد خاص كوفيد19)، العدد 34، سنة 2020.

5/ لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، العدد 04، سنة 2020.

6/ منصر نصر الدين، التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، مجلة علمية محكمة دوليا (عدد خاص القانون و جائحة كوفيد 19)، العدد 34، سنة 2020.

7/ نبيلة بن يوسف، ثورة الإدارية الحديثة العمل عن بعد، مجلة الندوة للدراسات القانونية، (عدد خاص بفيروس كورونا)، سنة 2020.

سادسا: الرسائل و المذكرات الجامعية

أ/ الرسائل:

1/ حططاش عمر، تأثير السلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2017،2018

ب/ المذكرات :

1/ لوصيف خولة، الضبط الإداري السلطات و الضوابط، مذكر لنيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية حقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014 .

2/ موهوب أمينة،شيخي صليحة، حدود سلطات الضبط الإداري و أثرها على ممارسة الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون تخصص إدارة و مالية، كلية حقوق و علوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، 2016/2015 .

فـــــهـــرس
المحتويات

فهرس المحتويات:

المحتوى	رقم الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري	05
المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري	06
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري و خصائصه	07
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري	07
الفرع الثاني : خصائص الضبط الإداري	11
المطلب الثاني : أنواع الضبط الإداري	14
الفرع الأول : الضبط الإداري العام	14
الفرع الثاني : الضبط الإداري الخاص	15
المبحث الثاني: أهداف الضبط ووسائله	17
المطلب الأول : أهداف الضبط الإداري	17
الفرع الأول: الأهداف التقليدية للضبط الإداري	18
الفرع الثاني: الأهداف الحديثة للضبط الإداري	20
المطلب الثاني : وسائل الضبط الإداري في تحقيق النظام العام	24
الفرع الأول : قرارات الضبط التنظيمية (لوائح الضبط الإداري)	24
الفرع الثاني : أوامر الضبط الفردية	28
الفرع الثالث: التنفيذ الجبري	33
الفصل الثاني:التدابير و الإجراءات التي اتخذتها الجزائر لتصديها لجائحة كورونا	39
المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري	40
المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري المركزي	40
الفرع الأول: رئيس الجمهورية	41
الفرع الثاني: الوزير الأول	42
الفرع الثالث: الوزراء	43
المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري على مستوى المحلي	46
الفرع الأول: الوالي	46
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي	48
المبحث الثاني: التدابير الضرورية للحد من وباء فيروس كورونا	51
المطلب الأول: تقييد بعض الحقوق و الحريات	52
الفرع الأول: تقييد حرية التجارة	52
الفرع الثاني: تقييد الحق في التجمع	54
الفرع الثالث: تقييد حرية التنقل	55

الفرع الرابع: الحجر المنزلي	56
المطلب الثاني: تنظيم الإدارات و المؤسسات و المرافق المسؤولة عن تقديم الخدمات	59
الفرع الأول: العطل الاستثنائية	59
الفرع الثاني: تنظيم نقل المستخدمين	61
الفرع الثالث: العمل عن بعد	62
الفرع الرابع: نظام التراخيص	63
الفرع الخامس: قرارات التسخيرة	65
خاتمة	67
قائمة المصادر و المراجع	71
فهرس المحتويات	76