وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسة

قسم الحقوق

عنوان المذكرة

حدود الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاداري في مجال الصحة العامة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: القانون الاداري

إعداد الطالبتين:

* حرمه رقية
* عبد الله نور الهدى

إشـــــراف الأستاذ:

* الدكتور علي محمد

لجنة المناقشة

بلبالي يمينة	أستاذة محاضرة ب	رئيسا
علي محمد	أستاذ التعليم العالي	مشرفا
كنتاوي عبد الله	أستاذ محاضر أ	مناقشا

الموسم الجامعي: 2022/2021 م

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أحمد دراية- أدرار
المكتبة المركزية
مصلحة البحث الببليوغرافي

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University Ahmed Draia of Adrar
The central library

جامعة أحمد دراية - أدرار

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة) : علي محمد

المشرف مذكرة الماستر الموسومة بـ : حدود رقابة القضاء على سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة

من إنجاز الطالب(ة): حرمة رفيقة . عبد الله نور الهدى

و الطالب(ة): عبد الله نور الهدى

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

القسم : الحقوق

التخصص: ماستر قانون إداري

تاريخ تقييم / مناقشة: 2021 05 31

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.
وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

ادرار في : 2021/06/02

مساعد رئيس القسم:

مساعد رئيس قسم الحقوق مكلف بالبحث العلمي والبحث العلمي لدى كلية الحقوق والعلوم السياسية
الدكتور / حساج سودي محمد

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله كمـــا ينبغـي لجلال وجهـــه وعظيـم سلطانـــه حمـداً عظيمـــاً كعظمته,لما أتمــه علينـــا من فضله بإتمام هذا العمل علـى هذا النحو.عرفانـــاً بالجميـل والفـــضل , لا يسعنـــا إلاّ أن نتقـــدم بخالص شكرنـــا وتقديرنـــا إلـــــى الأستـــاذ الدكتـــور:**علـــــــي محمد** الذي سعدنـــا بإشرافـــه, و لم يبخل علينا بتوجيهاتـــه القيمـة , ونصائحـه و تشجيعـاته ,فما كـان لـــهذا العمل أن يرى النـــور، لولا تشجيعـــاته وإرشـــاداته البنـــاءة ,فنسأل الله العلـــي القدير أن يجازيه عنـــا خير الجـــزاء.

الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا بالعلم و زيننا بالحلم ، و أكرمنا بالتقوى و أجملنا بالعافية، أهدي هذا العمل المتواضع

إلـــى من فاضت روحه إلى السماء أبـــي الغـــالي طيب الله ثـــراه

إلـــى من تقف الكلمات عاجزة عن التعبير عما يجول في خـــاطري تجاهها أمـــي الحنون أطـــال الله في عمرها

إلـــى شعار الصدق والوفـــاء إلـــى من ساندونـــي خلال سنـــوات الدراســـة إخوتـــي و أخواتـــي

إلـــى كـــل أفراد العائلة الكريمة خاصـــة أبنـــاء إخوتي و ابنة أختـــي وفقهـــم الله وســـدد خطاهـم

الـــى صديقتي ورفيقة دربي التي كانت معي في كل خطوة لإتمام هذا العمل المتواضع

نـــور الهـــدى

إلـــى أســـاتذتي الكرام وكـــل رفقـــاء الدراسة

رقـــــية

الإهـــــــــــداء

الحمد لله الذي أعاننا بالعلم و زيننا بالحلم ، و أكرمنا بالتقوى و أجملنا بالعافية، أهدي هذا العمل المتواضع

إلـــى من سعـــى الـــــى اسعـــــادي وأفنـــــى عمره لإرضائـــــي

أبـــــــــي الغالي بـــــــارك الله في عمره

إلـــى من تقف الكلمات عاجزة عن التعبير عما يجول في خـــاطري تجاهها أمـــي الحنون

أطـــال الله في عمرها

إلـــى شعار الصدق والوفـــاء إلـــى من ساندونـــي خلال سنـــوات الدراسـة

إخوتـــي و أخواتـــي

إلـــى كـــل أفراد العائـــــــــلة الكريمة خاصـــــــــــة

خـــــالي محمد العروسي رعاه الله و انار دربـــــــــــه

الى أستاذي الفاضل علي محمد شكرا لك على أفضالك وتوجيهـــــاتك التـــــي لاتعد

الـــــى صديقتي ورفيقة دربـــــي التي كانت معي في كـــــل خطوة

لإتمام هذا العمل المتواضع **رقيـــــــــــة**

إلـــى أســـاتذتي الكرام وكـــل رفقـــاء الدراسة

نـــــــــــور الهـــــــــــدى

قائمة المختصرات

ج : الجزء

ج ر :الجريدة رسمية

د س : دون سنة

ق م : القانون المدني

ق ا ج ا : قانون الإجراءات الجزئية والادارية

د ن ت :دار النشر والتوزيع

ص : الصفحة

مقدمـــــــة

مقدمة

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة و متنوعة، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات، ولأنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، ولذلك فإن الدولة ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، وأمام تفشي وباء فيروس كورونا المستجد الذي ظهر في الصين في مدينة وهان فيفري 2020. وعلى غرار باقي بلدان العالم كانت الجزائر ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، خصوصا الصحة العامة، من خلال اتخاذ جملة من تدابير وإجراءات الضبط الإداري ، حيث أن الهدف من إجراءات الضبط الإداري يتمحور حول حفظ النظام العام، فهدا الأخير هو فكرة مرنة و متطورة بتطور الزمان و المكان، بالإضافة إلى أنها فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني في الدولة، غير أنها تختلف من فرع إلى آخر و ذلك من حيث مضمونها و إطارها ،أسبابها و إجراءاتها.

وبغرض الحد من انتشار وباء كورونا كوفيد 19 اتخذت الجزائر العديد من التدابير الوقائية التي تندرج ضمن مهام الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة باعتبارها مظهر من مظاهر النظام العام، الذي يتعين على السلطات الإدارية المختصة المحافظة عليه ولاسيما في الظروف غير العادية، إذ أصدرت العديد من المراسيم التنفيذية تتضمن العديد من التدابير الوقائية والتي تهدف بصفة استثنائية إلى الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في إطار تدابير التباعد ولمدة زمنية محددة يمكن تمديدها للضرورة3 ، وهو ما حدث بالفعل، إذ مددت المدة لأكثر من مرة، كما تضمنت التدابير وضع أنظمة للحجر، وتقييد بعض الحريات والحقوق ولاسيما حرية التنقل والحق في التجمع، بالإضافة إلى تأطير ،الدولة للأنشطة التجارية وعملية تموين المواطنين، وتعبئة المواطنين، وقواعد التباعد الأمني ، اذا واجب على الإدارة فرض قيود و رقابة صارمة لممارستها لنشطاتها.

ان هذه الرقابة يمارسها القضاء الإداري باعتبار أن هذه التنظيمات صادرة عن سلطات إداريه وذالك عن طريق رفع دعوى من الشخص المتضرر أمام القضاء

المختص، هو القضاء الإداري لإجبار سلطة الضبط على احترام القانون والالتزام بمبدأ المشروعية، تمارس هذه الرقابة في الجزائر من طرف مجلس الدولة المتواجد على رأس هرم الجهات القضائية ألإدارية والمحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة والاختصاص العام في المادة الإدارية.

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة، من الناحية العملية، تتمثل في ابراز دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا –كوفيد – 19– وتداعياتها على مختلف مجالات الحياة، في الجزائر،مما يسمح لها باتخاذ كافة الإجراءات بطريقة انفرادية، مع إمكانية اللجوء إلى التنفيذ الجبري والمباشر .هذا الوضع قد يؤدي الى خلق نوع من التعسف من جانب سلطات الضبط الاداري و الحاق اضرار بالأفراد، هذا ما دفع بالعديد من التشريعات إلى تقرير مبدأ مسؤولية سلطات الضبط الاداري على تصرفاتها، بحيث يجوز لكل من تضرر من جراء هذه الأعمال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بإلغائها أو التعويض عن الأضرار المترتبة عنها، حيث يهدف الباحث إلى الوقوف على مدى مساهمة الهيئات الضبطية على المستويين المركزي و اللاّمركزي في إحتواء الوضعية الوبائية، من خلال تطبيق نظام الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي وغيرها من التدابير الوقائية المتخذة مع ما تضمنته من تقييد للحقوق والحريات.

ان الهدف من هذه الدراسة هو إبراز دور الرقابة على سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة، لما تمتلكه من آليات الضبط الإداري في مواجهة فيروس كورونا والحد من انتشاره.

- التعريف بالسلطات والهيئات التي تكفل ضمان الحد من انتشار فيروس كورونا.
- محاولة تبيان التكييف القانوني لظرف كورونا. تأكيد أن صلاحيات هيئة الضبط في ظل ظروف الجائحة أكثر تشددا منها في حالة الظروف العادية وتعدد واستحداث آليات ملائمة.
- تسليط الضوء على دور القاضي الإداري في بسط رقابته على سلطات الضبط الإداري من خلال تحقيقه للتوازن بين الحقوق والحريات العامة والمحافظة على النظام العام واحترام مبدأ المشروعية

- الكشف عن النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة في إطار مكافحة هذا الوباء الخطير، وكيفية تعامل السلطات المركزية واللامركزية مع هذه النصوص وحرصها على المحافظة على النظام العام .

وتعود أسباب اختيارنا لهذا الموضوع إلى أسباب ذاتية تتمثل في الرغبة الذاتية للبحث في مجال القانون الإداري، وبالتحديد في مجال الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري من جهة، وارتباط الموضوع بتخصص دراستنا من جهة أخرى،أما المعيار الموضوعي فيتمثل في أن سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة، كونه يعالج ظاهرة صحيّة"جائحة كورونا كوفيد 19 أصبحت مصدر قلق للمجتمع والدولة والعالم أجمع، مما يتطلب تكاتف جهود العام والخاص لمجابهتها، هذه الظاهرة تعتبر ظاهرة غير مألوفة وجديدة على الدولة و الأفراد، بالإضافة الى الوقوف على الإجراءات الإدارية الوقائية القانونية والمادية التي اتخذتها السلطة الإدارية لمكافحة هذا الوباء وكيفية التحكم في تنظيم نشاط الافراد والمؤسسات، خلال هذا الوضع الاستثنائي. و ممارسات الافراد لنشاطاتهم من جهة، وتقييد هذه النشاطات للمحافظة على النظام العام من جهة أخرى، وكذا الكشف عن سبب منح القانون لهيئات الضبط الإداري ،صلاحيات واسعة لممارسة مهامها المتمثلة أساسا في حفظ النظام العام ،من جهة ثم تسليط رقابة قضائية عليها سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

وعلى ضوء ما سبق فان موضوع الدراسة يطرح العديد من التساؤلات،في إطار الوقوف على الالمام بالموضوع،مما د فعنا إلى طرح الإشكالية التالية: **ما مدى فعالية حدود الرقابة القضائية الممارسة على سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة في الجزائر؟**

وقد تفرعت عن هذه الإشكالية الرئيسية الى الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما هي سلطات الضبط الإداري المختصة في مواجهة جائحة كورونا كوفيد 19 على المستوى المركزي و اللامركزي؟

- فيما تتمثل دور هيئات الضبط الإداري في تطبيق النصوص القانونية و القرارات التنظيمية، في تفعيل الاليات الضبطية التي تهدف الى الحفاظ على النظام العام؟
- ما هو الهدف من تطبيق الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري؟

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي من خلال التعرض للمفاهيم وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي من بينها المرسومين التنفيـــذيين 20 -69 و 20-70 التي تم إصدارها من طرف السلطة التنفيذية في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19

من أجل دراسة قانونية و موضوعية، تم تقسيم العمل المنجز إلى فصليين و كل فصل إلى مبحثين على النحو التالي:

الفصل الأول: سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة و أليـاتها

المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة .

المبحث الثانـــي: آليات سلطات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة

الفصل الثاني: مجال الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري

المبحث الثاني: حدود رقابة القضاء على اعمال سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

الفصل الأول

سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة وآلياتها

ان الهدف الأساسي للضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بكل محاوره التقليدية والمستحقة منها والتي من بينها الصحة العامة، والتي لها ارتباط مباشر بالأمن العام، ونشاط الإدارة العامة المتمثل في اصدار قرارات الضبط الإداري .حيث عرف المشرع الجزائري الصحة العامة، في قانون الصحة التي جاء فيها " حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية الى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الانسان أو مرتبطة بالبيئة وذالك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة.

لحماية الصحة العامة على سلطات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات اللازمة فيما يخص:حماية الصحة الجماعية ويأتي ذالك من خلال اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المجتمع من خطر قد يهدده أيا كان مصدره خارجي أو داخلي وذالك بواسطة، التلقيح الاجباري ضد الامراض المعدية ومكافحتها وعزل المصابين بالأوبئة أو حجزهم، فرض الرقابة الصحية على القادمين من الدول التي تفشى فيها الوباء الاهتمام بالتخلص من الفضلات بطريقة علمية وقتل الحيوانات الضارة ولموبوءة توفير المياه الصالحة للشرب، ومراقبة الأغذية المعروضة للبيع والاشراف على أماكن بيعيها واستهلاكها.

حيث تبرز وظيفة الضبط الإداري التي تتميز بها السلطة التنفيذية للمحافظة على النظام العام الصحي بعد انتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– و تهديدها للصحة العامة في المجتمع ، مما يتطلب وقاية المواطنين و تمكينهم من الرعاية الصحية المطلوبة ، وهو ما دفع هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي، والمحلي باتخاذ العديد من التدابير ذات الطابع الوقائي و ألاستعجالي لاحتواء الوضعية الوبائية. وبما أن وباء كورونا كوفيد19 من الاخطار التي مست الصحة العامة في الجزائر على غرار باقي الدول، حيث عملت الدولة بما يتيح لها القانون وفق امتيازات السلطة العامة التي تتيح للسلطة الإدارية اتخاذ كل التدابير والإجراءات الوقائية، استنادا الى القانون من قبل سلطات الضبط الإداري للتصدي لهذا الوباء.

انطلاقا مما سبق ذكره سنحاول في دراسة هذا الفصل الأول التطرق الى مبحثين أساسين وهي كالتالـــــي: المبحث الأول هيئات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة ،المبحث الثاني اليات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة

المبحث الأول: هيئات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة .

من أهداف الضبط الإداري الحفاظ على الصحة العامة وهي من الحقوق الأساسية التي نص عليها الدستور الجزائري لاسيما التعديل الدستور الأخير الصادر سنة 2020 باعتبار سلطة الضبط الإداري في شقها القانوني وظيفة ضرورية من وظائف السلطة العامة تهدف على وقاية النظام العام في المجتمع، ويجب أن تكون هذه السلطة محايدة تمارسها هيئاتها في حدود القانون ويجب أن لا تتحول على وظيفة سياسية وهذا كما رآه الفقيه "أولمان" وبالتالي سوف نعالج هذه الفكرة من زاويتين الأولى دور هيئات الضبط الإداري كسلطة مركزية في حماية الصحة العامة وبالتالي حماية النظام العام، من زاوية ثانية نبحث في دور هيئات الضبط المحلية[1]

المطلب الأول: نطاق اختصاص السلطات المركزية في حماية النظام العام الصحي:

يعبر النظام العام الصحي عن جزء من النظام العام الذي يسمح للسلطات الضبطية الصحية المركزية باتخاذ تدابير أمرة ومقيدة لممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية وذالك قصد وقاية وحماية الصحة العامة من الامراض والضرر بمعنى أخر.،فالمشرع الجزائري حدد سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي طبقا للدستور متمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء.[2]

1- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2008،ص27.

2 - المادة 29 من القانون رقم18-11،المؤرخ في 18شوال 1439 الموافق ل02 يونيو2018 المتعلق بالصحة،الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية العدد 46،الصادر بتاريخ2018/07/29 .

الفرع الأول:دور رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الصحي

اعترفت مختلف الدساتير الجزائرية لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط الإداري فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها ومن أجل ذالك خول له الدستور صلاحيات فـــــي **الحالة العادية** بموجب نص المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت صلاحيات رئيس الجمهورية في توليه للسلطة التنظيمية وتوقيعه للمراسيم الرئاسية، بالإضافة لنص المادة141 منه التي تعرضت لصلاحياته في ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، وعليه فكل ما لا يندرج ضمن اختصاص البرلمان يعتبر مجالا تنظيميا بحيث اعتبر المؤسس الدستوري باعتبار أن مواضيع المجال التنظيمي غير محددة كما هو الحال في المجال القانوني ومن أمثلة ذالك التعليمات والأوامر التي اتخذاها بشأن إجراءات الوقاية من كوفيد19.[1]

أما في **الحالة الاستثنائية** فتتمثل صلاحياته في الضبط الإداري في تلك الـــــــــواردة فـــــي

المواد97 –100 من الدستور بحيث لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني كل التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء الخطر والمحافظة على النظام العام، وأهم الوسائل القانونية لتحقيق ذالك هي الإعلان عن حالة الطوارئ، حالة الحصار ،الحالة الاستثنائية والحرب. أما عن الحالة الاستثنائية والحرب فأن الحالة الأولى مرتبطة بالخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة أو استقلالها وسلامة ترابها، كالتحريض على تغيير النظام والانقلاب أو عند وجود أعمال تخريبية خطيرة، أما حالة الحرب فتكون بوقوع عدوان فعلي أو على وشك الوقوع خاصة بتحضير الجيش له والبدء في حماية الساحل والحدود .....، المادة100 من الدستور [2]

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ،التنظيم الإداري النشاط الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004 ص75

2– المواد 97–100 من دستور 1996 المعدل بموجب بالمرسوم الرئاسي 242/20 مؤرخ في 15 جمادي الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي 1 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 82.

فبالنسبة ل**حالة الحصار والطوارئ** فلقد أشترط المشرع للإعلان عنها شرط ضرورة الملحة وتحديد مدة الحالة (بداية ونهاية ،تمديد) بحيث أن تقدير احدهما راجع لأعمال السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يقدر ما اذا كانت الضرورة تستدعي حالة الحصار أو الطوارئ، وتأثر كلتا الحالتين على الحقوق والحريات بحيث أنه في حالة الحصار أو الطوارئ تنتقل السلطة للجيش.[1]

ونظرا لأهمية وخطورة هذه الحالات فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عن هذه الحالات فلصحة الإعلان عن حالة الطوارئ مثلا لابد من اتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة غرفتي البرلمان والوزير الأول والمجلس الدستوري، ان رئيس الجمهورية التي منحه له الدستور لم يقر أي ظرف استثنائي (حالة الطوارئ حالة الحصار ،حالة الاستثنائية ، التعبئة العامة)تدخل في أطار الحالة العادية، لهذا نجد أن السلطة التنفيذية بمختلف هياكلها تتخذ إجراءات وقائية بحيث تحد وتقيد الحريات.[2]

فمنذ أن ظهر فيروس كورونا في الصين اتخذت الجزائر العديد من الإجراءات الاحترازية للوقاية من هذا الوباء وتفادي دخوله الى الوطن حيث اتخذ رئيس الجمهورية مجموعة من التدابير لحد من تفشي فيروس كورونا كوفيد 19.، أمر رئيس الجمهورية في 02 فيفري 2020 بإعادة المواطنين الجزائريين وعلى رأسهم الطلبة المقيمين في مدينة وهان التي تعد بؤرة تفشي الوباء، وعند عودتهم تم اخضاعهم الى الحجر الصحي لمدة 14 يوم للتأكد من عدم اصابتهم بالفيروس نظرا لخطورته وسرعة انتشاره كان لابد لرئيس الجمهورية وانطلاقا من واجباته للحافظ على النظام العام أصدر بتاريخ 11 مارس 2020 مجموعة من القرارات تتمثل في :

- تعليق الدراسة في المدارس والمتوسطات والثانويات وكذا التكوين المهني والجامعات والمدارس العليا، ومنع المسيرات والتظاهرات وإلغاء كل الرحلات الجوية

1- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري،الطبعة2 ،دار جسور للنشر والتوزيع المحمدية الجزائر ص18

2 - لدغش سليمة ،لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد رقم 09،العدد 2020، العدد04 الصفحة54

من والى إيطاليا واسبانيا التي كانتا تعاني من تفشي الكبير للوباء، وتعليق الرحلات الى فرنسا واغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية لتفادي دخول الوباء الى الوطن.

- الغاء التجمعات والتظاهرات الرياضية وثقافية والفنية وغلق الفضاءات التجارية الكبرى ومنع الاعراس والحفلات وتعليق صلاة الجمعة وغلق المساجد والاكتفاء برفع الاذان وتعليق العمل بالمحاكم مع توقيف استقبال الجمهور الا للضرورة[1]

منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات هامة من أجل مواجهة الظروف الاستثنائية، فهو الشخص الوحيد الدخول لو إقرارا ولا يمكنه التفويض بشأنها لشخص آخر، وإذا قام هذا الأخير بتفويضها فيعتبر هذا التفويض والقرارات الصادرة عنه غير دستورية، غير أن رئيس الجمهورية في ظل تفشي وباء كوفيد 19 لم يلجأ إلى إقرار الحالات الاستثنائية النصوص عليها في الدستور، بل تعامل مع هذا الوباء باستعمال وسائل الضبط الإداري من خلال السلطة التنظيمية المقررة لو في الحالات العادية، لكن يبقى التفويض بشأن سلطة الضبط الإداري لمواجهة هذا الوباء وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016 غير جائز، أما دستور 2020 فقد أجازه وذلك باتباع شروط التفويض.

الفرع الثاني : دور الوزير الأول في حماية النظام العام الصحي

تم استحداث منصب الوزير الأول بعد تعديل دستور سنة2008 بدلا عن رئيس الحكومة، ولقد أقر المؤسس الدستوري للوزير الأول عدة صلاحيات أهمها تنفيذ القوانين والتنظيمات والتوقيع على المراسيم التنفيذية والسهر على حسن سير الإدارة العمومية ،فان الوزير الأول يعتبر من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة.[2]

وعليه وبناءا على أوامر رئيس الجمهورية الهادفة الى الحافظ على الصحة العامة وحماية النظام العام في مكافحة وباء كورونا كوفيد 19 والحد من انتشاره ،سارع الوزير الأول لاتخاذ التدابير والإجراءات الإدارية اللازمة للحد من انتشار هذا الوباء الذي

[1] – لدغش سليمة ،لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا ، ص 54، مرجع سابق

[2] – عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ص490 مرجع سابق .

صار يهدد النظام العام والصحة العامة على وجه الخصوص نظرا للزيادة في عدد المصابين والضحايا المتوفين وعدم التمكن من التحكم في هذا الوباء.

واستنادا على ما سبق أصدر الوزير الأول مرسوما تنفيذيا رقم 20-69 بتاريخ 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كوفيد 19 ومكافحته يضم مجموعة من الإجراءات الوقائية التي طبقت فورا من بينها فرض الحجر المنزلي الجزئي على بعض الولايات وتعليق بعض النشاطات وغلق الأماكن العامة امام الجمهور ....الخ ونظرا لزيادة عدد المصابين فقد عزز هدا المرسوم بمرسوم ثان يتضمن عدة إجراءات وقائية إضافية والردعية ضد المخالفين من أجل زيادة الفعالية وهو المرسوم التنفيذي رقم 20- 70 ،المؤرخ في 24 مارس 2020 وهو المرسوم الذي نص على اختصاص الوزير الأول في تقرير الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي مع إمكانية تمديد لولايات أخرى ،كذالك الزامية أرتداء القناع الواقي وفرض جزاءات مالية على المخالفين..... الخ

وهذا ما سنتناوله بالتفضيل في ما سيأتي من هذه الدراسة.[1]

الفرع الثالث: دور بعض الوزراء في حماية النظام العام الصحي

بناءا على الدستور فان الضبط الإداري العام هو من صلاحيات رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة فقط غير أن القانون وبحكم الظروف الزمان والمكان وبناءا على تفويض صريح قد أجاز لبعض الوزراء ممارسة سلطة الضبط العام بهدف الحفاظ على النظام العام في شقه المتعلق بالصحة العامة في ظل مكافحة انتشار وباء كورونا كوفيد 19[2]

[1] – المرسوم التنفيذي 20-69، المؤرخ في 19 /03 /2020 المتضمن تدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد 15 الصادر في 21/ 03 /2020، المرسوم التنفيذي رقم20-70، المؤرخ في 2020/03/24 ،الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، ج ر ج ج عدد16، الصادر في 2020/03/24.

[2] – مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري ،الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن 2012،ص293

أولا: دور وزير الداخلية في حماية النظام العام الصحي

بحكم وظيفة وزير الداخلية المتمثلة في الاشراف على جهاز الامن الوطني وكذا الجماعات المحلية المتمثلة في الولايات والبلديات، فان وزير الداخلية يكون قد وضع يده على صلاحيات الضبط العام التي يمارسها عن طريق اصدار التعليمات والاوامر للمدير العام للامن الوطني والولاة، ورؤساء البلديات بصفته الرئيس المباشر عليهم وتطبيق هذه التعليمات على المستوى الوطني في اطار الحفاظ على النظام العام وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي91-01 في المادة 03 المؤرخ في 19 جانفي 1991 والمحين بالمرسوم التنفيذي رقم94-247 المؤرخ في 10 اوت 1994 في المادة04 وما بعدها والمرسوم التنفيذي الأخير 18-331 المؤرخ في 22 ديسمبر2018 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ،دون المساس بالصلاحيات المسندة الى وزير المكلف بالدفاع الوطني بتصور أعمال الوقاية والمكافحة والرقابة التي تدخل ضمن أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقييمها وتنسيقها، ويشارك في تحديد السياسة الوطنية في مجال أمن الإقليم والنظام العام وتسييرها وتقييمها ،ويقوم بالتنسيق العام في مجال الأمن الداخلي بالإقليم.[1]

إضافة الى المرسومين التنفيذيين رقم 20-69و 20-70 السالفي الذكر يرجع الاختصاص لوزير الداخلية في مهمة تطبيق الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي في الولايات المعنية بواسطة جهاز الامن الوطني واتخاذ الإجراءات المناسبة لفرضه وتطبيقه على المواطنين إضافة الى مجال اختصاصه في الضبط الخاص والتي تصدر من أجل تنظيم نشاط معين أو فئة معينة من الأشخاص[2]

ثانيا:دور وزير النقل في حماية النظام العام الصحي:

لقد أوكلت لوزير النقل مهمة تنظيم نقل الأشخاص وهم المستخدمون العامون في الإدارات العمومية، وذالك من أجل ضمان استمرارية عمل المرافق العامة والحافظ على

[1]- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 /08/ 1994 المحددة لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري ج ر عدد53 المؤرخة في 21 /08/ 1994.

[2] - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-69، المؤرخ في 19 /03/ 2020، المتضمن تدابير الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

النشاطات الحيوية وفق ما حددته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 وهذه المهمة هي ضمن صلاحياته في ممارسة التنظيم الخاص بقطاعه ولامتداد أثارها على كل إقليم الدولة وشموليتها على مستوى قطاعه في كل الولايات لما يحقق المقصد العام يمكن أن تكون ضمن التنظيم العام

ثالثا:دور وزير الصحة في حماية النظام العام الصحي

بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-70 فقد اسند لوزير الصحة مهمة تنفيذ كل، الاعمال وتعبئة الوسائل التي تضمن خدمات وقائية وهذا لوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19

كما كلف الوزير بمهمة تلقي كل المعلومات بخصوص انتشار الوباء وتزايد عدد المصابين به من طرف المرصد الوطني للصحة كما أسندت لوزير الصحة أيضا سلطة التصريح بالولايات والبلديات التي استفحل فيها الوباء وأصبحت تشكل بؤرة لانتشاره كما تم اتخاذ قرار التشخيص المبكر PCR والتكفل السريع بالحالات عن طريق بروتوكول العلاج ،بالكلوركين وفرض الحجر الصحي على المرض[1]

رابعا:دور وزراء القطاعات الأخرى في حماية النظام العام الصحي

بالعودة الى المرسوم التنفيذي 20-69 نجد أن المادة 6 أعطت صلاحيات للوزراء في منح عطلة استثنائية لمستخدميهم مدفوعة الاجر على مستوى كل مؤسسة وإدارة عمومية باستثناء المستخدمين التابعيين للقطاعات الأخرى التي استثنيت من هذا الاجراء بموجب المادة 7 من نفس المرسوم التنفيذي ،كما كلف الوزراء كلا في مجال اختصاصه باخذ كل التدابير الضرورية لمنع انتشار العدوى بفيروس كورونا من خلال اصدار القرارات بتعلق كل النشاطات التي من شأنها أن تكون سبب في تجمع عديد كبير من المواطنين مثل الغاء النشاطات الثقافية والمهرجانات الفنية والحفلات وغلق المسارح والسينما على المستوى الوطني من قبل وزير الثقافة ،كما اصدار وزيري التعليم والتعليم العالي والبحث العلمي بناءا على أوامر رئيس الجمهورية قرار بوقف فوري للدراسة في المدارس والجامعات على المستوى الوطني ابتداءا من الخميس 12

[1] – المادة 02 والمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم20-70، المؤرخ في 2020/03/24 ، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

مارس 2020، ولغاية انتهاء العطلة الربيعية في 05 افريل ليتم تمديد القرار حتى 29 من الشهر نفسه واعتماد تقنية التعلم عن بعد لكافة المستويات عبر المنصة الافتراضية ثم اعتماد التدريس بنظام التفويج كما تلاه قرار باعفاء تلاميذ الطور الابتدائي و كذا شهادة التعليم المتوسط .[1]

المطلب الثاني: نطاق اختصاص السلطات المحلية في حماية النظام العام الصحي

قصد توفير حماية صحية كاملة للمواطنين باعتبارها أحد عناصر النظام العام الواجب حمايته وصيانته توجب وجود هيئات مسؤولة عن هذه الوظيفة وتسهر على أدائها على أكمل وجه، وهذه الأخيرة متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي، فقد اعطي لكل منهما صلاحيات معينة لحماية الضبط الصحي في البلاد وعليه سنتناول في هذا المطلب صلاحيات كل منهما على حدى و ذلك في فرعين متتاليين.

الفرع الأول: دور الوالي في حماية النظام العام الصحي

ان نشاط الضبط الإداري المتعلق بالصحة العامة يتمثل في اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الافراد وعلى هذا الأساس يستطيع الوالي مثلا ان يصدر لوائح يمنع بها تعريض المأكولات للتلوث ومنع بعض السلع واللحوم من عرضها وبيعها على الهواء الطلق دون اتخاذ إجراءات صحية، او اتخاذ الإجراءات التي تكفل تغذية الافراد او اتخاذ قرارات القيام ببعض النشاطات التي تساعد منع انتشار الأمراض والأوبئة.

يعتبر الوالي ممثلا ممثل الحكومة على المستوى المحلي، حيث منحه القانون صلاحيات واسعة للمحافظة على النظام العام والسير الحسن للولاية وذلك سواء في الظروف العادية او في الظروف الاستثنائية.

لقد أسندت للوالي صلاحيات واسعة لتسيير شؤون الولاية، باعتباره ممثلا للحكومة كسلطة سياسية حيث يتولى تطبيق برنامج الحكومة في جميع المجالات

[1] – المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم20–70، المؤرخ في 24مارس2020 الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته

السياسية والاجتماعية والاقتصادية وفقا لما بينه قانون الولاية لسنة 2012[1]، كما انه يشرف على الجهاز التنفيذي الولائي[2]، ويحوز على ازدواجية في الاختصاص من حيث اعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي[3]، ونظرا لكونه ممثلا للدولة على مستوى الولاية فهو مسؤول على الحفاظ على النظام العام من حيث اتخاذ كل التدابير التي تحقق الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة، وسنبين صلاحياته كالتالي:

أولا: صلاحيات الوالي الصحية في القانون 12-07 المتعلق بالولاية في المحافظة على النظام العام الصحي

يتولى الوالي كممثل الدولة على مستوى الولاية تنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء باعتباره مندوب وممثل كل الوزراء على مستوى إقليم الولاية، وهو المسؤول عن المحافظة على النظام العام والامن العام والسكينة العامة.

كما ينشط ويراقب نشاط المصالح الغير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ومن بينها مديرية الصحة[4]، ويسهر على حماية المواطنين وحرياتهم[5].

يقع على عاتق الوالي حماية الصحة العامة للجمهور وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة من اجل ضمان نقاوة ونظافة مياه الشرب وخلوها من الجراثيم اضافه الى المواد الغذائية والاستهلاكية إضافة الى المطاعم والمقاهي من خلال مراقبة العاملين فيها وخلوهم من الامراض كما الزم القانون سلطات الضبط الإداري بمراقبة المذابح وخاصة في الأعياد والمناسبات الدينية ويكون عن طريق البيطري.

---

[1] – المواد من 83 الى 91 من القانون 07/12 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12، الصادر بتاريخ 2012/02/29.

[2] – المواد من 92 الى 102 من القانون 07/12 مؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

[3] – سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جماعة الجزائر1، 2012-2013، ص 92

[4] – المادة 111 قانون 07/12 مؤرخ في 2012//02/21 يتعلق بالولاية .

[5] – المادة 113 من القانون 12-07 مؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية.

وأيضا تطبيق إجراءات التلقيح الاجباري على الصغار والكبار ضد جميع الامراض وحماية البيئة من جل أنواع التلوث وبذلك فقد ارتقت حماية البيئة لي يتم النص عليها في الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية.[1]

وقد حدد المرسوم رقم 373/83: الذي يحدد سلطة الوالي في ميدان الامن والمحافظة على النظام العام، بان له اتخاذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي او الفردي التي تحافظ على الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة، كما يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية على صلاحياتهم في مجال الضبط وخول قانون البلدية للوالي حق في إحلال محل رئيس الشعبي البلدي وهذا في حالة تقصيره عن مهامه[2].

وعليه فان للوالي صلاحيات عديدة يتم استعمالها في الصورة القرار الإداري وسلطة الضبط لتحقيق الصحة العامة، تكون هذه القرارات عبارة عن عمل قانوني انفرادي صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة والملزمة.[3]

ثانيا: صلاحيات الوالي الصحية في ظل انتشار وباء جائحة كورونا(كوفيد-19) في المحافظة على النظام العام الصحي

يتمتع الوالي في الحالات العادية بصلاحية الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة، وهي الامن العمومي، الصحة العامة والسكينة العامة طبقا للمادة 114 من قانون الولاية، والتي تمكنه من فرض القيود على حقوق الافراد الخاصة وهي قيود وقائية بالدرجة الاولى[4]، الا ان هذه الصلاحية في الظرف الخاص الذي تمر فيه البلاد، والمتمثل في انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) نجد انها لا تفي بالغرض

---

[1] – خربشي الهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري" القيت على طلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، ص36.

[2] – محمد علي، مدى تداخل صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، سكيكدة، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص96.

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

[4] – بن ريح ياسين، التنظيم القانوني لأليات الضبط الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة2، المجلد 08، العدد01، جانفي 2019، ص 49 نقلا عن مدافز فايزة، حوليات جامعة الجزائر1 القانون و جائحة كوفيد-19، مجلة علمية محكمة دوليا، جامعة الجزائر1، العدد34 عدد خاص، جويلية 2020، ص 11.

المتمثل في وقف انتشار الفيروس ومكافحته، و هو ما استدعى منح الوالي صلاحية اتخاذ العديد من التدابير لمواجهة انتشار وباء فيروس كورونا على المستوى المحلي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69، اذ ان من اهم التدابير التي منحت له بموجب هذا المرسوم نجد:

- غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعروض والمطاعم عبر تراب الولاية او جزء منه.
- يقوم الوالي بتسخير الأشخاص والممتلكات في القطاعات المتعلقة ب:

- قطاع الصحة من خلال تسخير مستخدمي الصحة والمخبريين التابعين للصحة العمومية والخاصة.
- قطاع الامن من خلال تسخير المستخدمين التابعين لأسلاك الامن الوطني وأيضا الحماية المدنية.
- مجال النظافة والوقاية من خلال تسخير المستخدمين المعنيين بالنظافة العمومية وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته.
- تسخير كل فرد يمكن ان يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته او خبرته المهنية.
- تسخير مرافق الايواء والمرافق الفندقية او أي مرفق يمكنه تقديم خدمات الايواء والاطعام سواء كان تابع للقطاع العام او الخاص.
- تسخير وسائل النقل الضرورية العمومية او الخاصة او أي وسيلة نقل عامة او خاصة يمكن ان تستعمل في النقل الصحي او تجهز للنقل الصحي.
- تسخير المنشآت العمومية او الخاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.

- اتخاذ كل اجراء يرمي الى الحد من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته يشمل كامل تراب الولاية او جزء منها.[1]

[1] – المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم20-69، المؤرخ في 2020/03/21 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد15، الصادر بتاريخ 2020/03/21.

واسندت للوالي أيضا بعض الصلاحيات المتعلقة بالصحة العامة، حيث نصت المادة 35 من القانون 11/18 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها[1]، على انه يجب على الوالي في إطار اختصاصه بالاتصال مع مصالح الصحة لتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الامراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وتطبيقا لذلك صدرت بعض النصوص التنظيمية عن الوزير الأول من شانها تمكين الوالي من القيام بجميع التدابير الوقائية للمحافظة على الصحة العامة للمواطنين تشمل بصفة عامة ما يلي:

- اتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها محاصرة الوباء والتقليل من مخاطره وتشمل العديد من التدابير مثل الحجر الصحي والتباعد الجسدي ومنع التنقل[2]، الصادرة في اطار مكافحة وباء كورونا(كوفيد-19) ومنع انتشاره، والتي سياتي التعرض اليها بالشرح والتحليل في الفصل الموالي.
- يتولى الوالي رئاسة اللجنة المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا ومكافحته والتي نصت عليها المادة 07 من المرسوم التنفيذي 70/20 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد19) و مكافحته المشار اليه، و تتشكل هذه اللجنة من الوالي رئيسا وعضوية كل من:
- ممثلي مصالح الامن
- النائب العام
- رئيس المجلس الشعبي الولائي
- رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية

وقد حددت المهام الأساسية للجنة الولائية كما هو الحال لمنع تراخيص للتنقل في أوقات الحجر الصحي على سبيل الاستثناء[3]، ووفقا لبعض الشروط التي سنبينها في الفصل الثاني عند التطرق لتدابير الضبطية لمكافحة فيروس كورونا.

---

[1] – المادة 35 من القانون 11/18 المؤرخ في 2018/07/02، المتعلق بالصحة.

[2] – المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 2020/03/21 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا و مكافحته.

[3] – المادة 07 من المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المتعلق بتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا .

ويمكن للجنة الولائية تنظيم الاعمال التطوعية التي تنجز لدعم السلطات العمومية في الوقاية من جائحة كورونا، والتي تتم بمبادرة من طرف مختلف الفئات العاملة من السلك الطبي والشبه طبي من المستخدمين الأخرين وغيرهم من المنظمات والجمعيات الخيرية[1]. وقد لوحظ على تركيبة هذه اللجنة انها ذات طابع أمني حيث لم تدرج ضمن تشكيلتها ممثلي الصحة والتجارة والفلاحة والتضامن، ولعل ذلك يعود الى مهام اللجنة ذات طابع أمني تنظيمي وان المصالح المقترح ادراجها تمارس مهامها بحكم الاختصاص بشكل دائم[2].

فيمكن القول ان الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوالي في مجال مكافحة فيروس كورونا لا سيما من خلال رئاسته الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية منه هذا الوباء، تمكنه من اتخاذ التدابير اللازمة للحد من انتشاره على أساس مهام التنسيق التي يقوم بها بين جميع المصالح المعنية وحسب تطور الوضعية الوبائية في الولاية.

الفرع الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية النظام العام الصحي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات ضبطية للمحافظة على النظام العام الصحي بإقليم بلديته، ففي مجال حماية الصحة والوقاية من الامراض وفي إطار احترام حقوق وحريات المواطنين له سلطة اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الامراض المتنقلة او المعدية والوقاية منها.

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

ومن بين الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره لجنة الصحة والنظافة

[1] – المادة 19 من المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المتعلق بتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا.

[2] – بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كورونا–19، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، الجزائر، المجلد 06 ،العدد02، 2020، ص 62.

وحماية البيئة، ومن شان هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية واقتراح التدابير المناسبة لترقية الصحة على المستوى المحلي، من خلال عرض نتائج عملها على المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الصحة[1].

ويجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة في مجال الضبط الإداري على صلاحيات عديدة هدفها تحقيق النظام العام على مستوى تراب البلدية، فتتمثل صلاحياته في المحافظة على الصحة العامة في:

أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية 11-10 في المحافظة على النظام العام الصحي

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

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

جاء في المادة 90 من قانون البلدية:" في حالة حدوث كارثة طبيعية او تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به".

المادة 91 من نفس القانون:" في إطار مخططات تنظيم وتدخل الإسعافات، يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع المعمول به ويخطر الوالي بذلك".[2]

---

[1]– بن ورزق هشام، مرجع سابق، ص63.

[2] – المواد 88،90،91 قانون 11/10، مؤرخ في2011/06/20، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

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

- السهر على المحافظة على النظام العام وامن الأشخاص والممتلكات.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الامراض المتنقلة او المعدية والوقاية منها.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية او الضارة.
- السهر على سلامة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة".[1]

ومن جهة أخرى نجد أخرى نجد نص المادة 123 يقر على:" 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.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الامراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية.
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.[2]

من خلال ما سبق ذكره فان لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور فعال في مجال الصحة العامة والمحافظة على النظافة داخل بلديته، فهو يتخذ التدابير والاحتياطات والوقاية والتدخل والاسعافات. ويأمر بهدم الجدران الآيلة للسقوط والسهر على نظافة العمارات وحماية الافراد من الحيوانات المتشردة والمضرة والسهر على نظافة المواد

[1]– المادة 94 من القانون 11/10، مؤرخ في2011/06/20، المتعلق بالبلدية.

[2] – المادة 123 من القانون 11/10، مؤرخ في 2011/06/20، المتعلق بالبلدية.

الاستهلاكية المعروضة للبيع، كما انه مكلف باتخاذ الإجراءات الهادفة الى مكافحة الامراض والأوبئة المعدية والسهر على نظافة المأكولات المعروضة للبيع، وذلك عن طريق قيامه بالزيارات التفقدية للمخازن والمستودعات التي تحوي المواد الاستهلاكية المعدة للبيع وتنفيذ الإجراءات الكفيلة بمنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.[1]

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الضبطية بموجب قوانين أخرى في حماية النظام العام الصحي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الصلاحيات في مجال حماية الصحة العامة هذا ما جاءت به العديد من التنظيمات والقوانين، فنجد أولها نص المادة 35 من القانون 18-11على انه: "يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم، بالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الامراض المتوطنة، وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية".[2]

ونجد أيضا في المرسوم التنفيذي رقم 81-267 في نص المادة 03 منه ان على:" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يتخذ إجراءات الاستعمال الرامية الى دعم او هدم البنايات والعمارات المهددة بالسقوط".

كما نصت المادة 14 من نفس المرسوم على انه: "يتخذ وينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنظيم المعمول به في كل الإجراءات التي من شانها ان تضمن حسن النظام العام والامن العمومي".

وجاء في المادة 11 أيضا من نفس المرسوم على انه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يسهر على صحة التغذية وفي سبيل تحقيق هذا الهدف يخطر مصالح المراقبة التنفيذية المعنية قصد القيام بالمراقبة الصحية على المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع"[3]، المادة 08 منه: "يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار

---

[1] – حسن فريحة، شرح القانون الإداري، د ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص203.

[2] – المادة 35 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2018/07/20 المتعلق بالصحة.

[3] – المادة 04،11،14 من المرسوم 81-267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة العمومية، المؤرخ في 1981/10/10، العدد41، ص1422.

إجراءات النقاوة وحفظ الصحة العمومية، على المحافظة على صحة الجماعة وتحسين ذلك وتطويره ويتعين عليه ان يقوم على الخصوص بما يلي:

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

ومن جهة اخر نجد الدستور الجزائري الذي يمثل الوثيقة الأعلى في البلاد تطرق لموضوع حماية الصحة العامة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عند قيامه بصلاحياته ممثلا للدولة، فجاء نص المادة 66 من الدستور على ما يلي: "الرعاية الصحية حق المواطنين، تتكفل الدولة بالوقاية من الامراض الوبائية والمعدية ومكافحتها تسهر الدولة على شروط العلاج للأشخاص المعوزين"[2].

ثالثا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الصحية عند انتشار جائحة وباء كورونا(كوفيد-19) في حماية النظام العام الصحي

تندرج ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي الحفاظ على الصحة العامة من خلال مكافحة نواقل الامراض المتنقلة، فيختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ التدابير والوسائل الضرورية لمكافحة الامراض المتوطنة و تفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، و يكون التنفيذ بشكل دائم طبقا للنص المادة 35 من القانون 11-18 المتعلق بالصحة، الا ان صلاحيات رئيس المجلس الشعبي

[1] – المادة 08 من المرسوم 267/81، المؤرخ في 1981/10/10، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الطرق والنقاوة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 41.

[2] – دستور الجزائر 1996 المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي 242/20 مؤرخ في 15 جمادي الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي 1 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية العدد 82 المادة 66.

البلدي والمجلس المنصوص عليها في قانون البلدية لا تكفي لمجابهة خطر فيروس كورونا، هذا الوباء يستدعي تدخل جهات أخرى و بإجراءات اكثر جدية وحزم لوقف انتشاره ثم مكافحته[1].

وبهذا يمكن للوالي ان يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الامن العام والسلامة العموميين في حالات معينة، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، ويمكن له حظر أي نشاط في إطار ممارسة اختصاصاته المتعلقة بالتصدي لجائحة كورونا.

الفرع الثالث: دور قابلية المصالح الصحية في حماية النظام العام الصحي

تتمثل صلاحيات المصالح الصحية على مستوى الولاية التي تقوم بها مديرية الصحة والسكان في مهام أساسية دائمة للمحافظة على الصحة العامة من الناحيتين العلاجية والوقائية، وكذلك صلاحيات استثنائية لمواجهة وباء كورونا(كوفيد19).

لقد حدد المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم مديريات الصحة مهامها في المجالات الخاصة بالتنظيم والتسيير وتنسيق النشاطات الصحية، حيث يقوم على الخصوص بالأعمال التالية[2]:

- تنسيق وتنشيط البرامج الوطنية للصحة لا سيما في مجال الوقاية العامة وحماية الامومة والطفولة والحماية الصحية الخاصة وكذلك في مجال التحكم في النمو الديمغرافي والتخطيط العائلي وترقية الصحة التناسلية.
- تسهر على احترام السلم التسلسلي للعلاج لا سيما بتطوير كل النشاطات التي تهدف الى ترقيه العلاج القاعدي.
- تشجيع وتطور كل أنشطة الاتصال الاجتماعي لاسيما التربية الصحية بالاتصال مع الجمعيات الاجتماعية والمهنية والشركاء الاخرين المعنيين.

[1] – احسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية، جامعة 20 اوت 1955 سكيكدة، الجزائر، العدد6، جويلية 2020، ص647.

[2] – المادة 208 من المرسوم التنفيذي 262/97 المؤرخ في 1997/07/14، المتضمن انشاء مجالس جهوية للصحة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية 1997/47.

- تختص بالسهر على وضع جهاز يختص بجمع المعلومات الصحية والوبائية والديمغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها.
- تتولى تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها.

كما حدد القانون 11/18 المتعلق بالصحة[1]، صلاحيات المصالح الصحية على مستوى الولاية بإشراف مديرية الصحة والسكان مجموعة من المهام تتركز أساسا على المهام الوقائية المرتبطة بمكافحة الامراض المتوطنة وتشتمل على الخصوص فيما يلي:

- تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم اعدادها من طرف الوزير المكلف بالصحة.
- تنفيذ تدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الامراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وذلك بالتنسيق مع والي الولاية ورئيس المجلس الشعبي ومسؤولي الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم.
- توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهوية والمحلية ومتابعتها وتنفيذها.
- مراقبة وتقييم المؤسسات الخاصة للصحة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ومنحت النصوص التنظيمية الخاصة بمكافحة وباء كورونا (كوفيد19) صلاحيات وقائية وعلاجية في هذا المجال غرضها توفير أحسن الظروف للتكفل بالمرضى بالإجراءات التالية[2]:

- فتح مخابر لإجراء التحاليل من اجل الكشف عن وباء كورونا بالتنسيق مع الإدارة المركزية ومعهد باستور.
- تدعيم المؤسسات الاستشفائية بالتجهيزات الطبية ووسائل الوقاية الضرورية.
- فتح مصالح طبية متخصصة لمرضى الكوفيد-19.

[1] – المواد 310/267/35/31 من القانون رقم 11/18 المؤرخ في 2018/07/20 المتعلق بالصحة.

[2] – المادة 08 من المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24ن المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا.

- ضمان الحجر الصحي للطاقم الطبي وشبه الطبي خارج أوقات العمل في أماكن متخصصة.
- ضمان مناوبة الأطباء الخواص والإبقاء على عياداتهم مفتوحة لاستقبال المرضى والتكفل بهم.
- تعبئة جميع الموارد البشرية والمادية لمواجهة الوباء.

هكذا يمكن ان نستنتج تلك الصلاحيات الواسعة والهامة التي منحها القانون للوالي في إطار مكافحة وباء كورونا بحكم مركزه القانوني كمشرف عام على الجهاز التنفيذي الولائي، وبدرجة اقل يظهر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي لا سيما في مجال نظافة المحيط على مستوى البلدية، والذي تم تعزيزه بهيكل اداري تقني يقوم بمهام التفتيش في الظروف العادية والغير عادية.

المبحث الثانـــي: اليات سلطات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة

تتدخل هيئات الضبط الإداري العام والخاص في مجال النشاطات الخاصة من خلال الإجراءات القانونية والعادية والمادية من أجل حماية وصيانة النظام العام بصفة وقائية، فتملك هذه الهيئات حق إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية بالإرادة المنفردة وملزمة للأفراد،كما يحق لها تنفيذها مباشرة وبالقوة في أوضاع معينة.

المطلب الأول :الوسائل القانونية لسلطات الضبط الإداري في حماية النظام العام الصحي

يقصد بالأعمال القانونية طائفة الأعمال أو القرارات التي تصدرها الإرادة بصفة عامة والتي تقصد من وراءها إحداث اثر قانوني معين سواء بإنشاء أو بتعديل أو بإلغاء مركز قانوني، كما ان القرارات الإدارية تعد مظهر من مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة باعتبارها سلطة عامة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة،لأنها أداة فعالة لإنجاز نشاطها الإداري في معظم مجالات العمل الإداري.

وتنقسم هذه القرارات إلى قرارات ضبطية إدارية عامة وقرارات ضبطية إدارية فردية.[1]

1 – عمار عوابدي، **القانون الإداري النشاط الإداري**، الجزء02، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 05، 2008، الجزائر ، ص37.

الفرع الأول:أهمية القرارات الإدارية التنظيمية في حماية النظام العام الصحي

تختص السلطة التشريعية كأصل عام طبقا للمادة 122 من دستور 1996 بتنظيم ممارسة النشاط الفردي ووضع الضوابط التي تسمح بالتوفيق بين ممارسة الحريات المقررة للإفراد في الدستور وبين ضرورة صيانة النظام العام، وتتكفل السلطة التنفيذية بالسهر على حسن تنفيذ القوانين ، غير إن القانون يعجز على ان يضبط الحريات العامة ضبطا مفصلا،مما يجعل السلطة التشريعية لا تحتكر وحدها مهمة تنظيم ممارسة النشاط الفردي بل للسلطة التنفيذية دور لا يستهان به في هذا المجال ،لما لها من سلطة التنظيم عن طريق ما تصدره من القرارات الإدارية التنظيمية ،والتي تتسم بالمرونة والقابلية لتغيير بسرعة طبقا لمقتضيات الزمان والمكان. [1]

أ/ لوائح الضبط الإداري في حماية النظام العام الصحي

يقصد بالقرارات الإدارية الضبطية العامة أو ما يصطلح عليه باللوائح الضبطية تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام ،بمختلف عناصره.وبمعنى أخر كل القرارات التي تصدرها سلطات الضبط الإداري بدون تفويض تشريعي صريح يتضمن تقييد النشاط الفردي بهدف حماية النظام العام تحت طائلة عقوبات جنائية. وتمتاز هذه اللوائح بكونها مخصصة الأهداف بحيث يجيب على سلطة الضبط الإداري ان تسعى من وراء إصدارها للمحافظة على النظام العام وإلا كانت مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء. [2]

وتتخذ هذه اللوائح في تقييدها لنشاط الأفراد عدة صور تتمثل في الحظر، والإلزام، الإذن المسبق، الإخطار والتنظيم.

أولا: الحظر أو المنع

يقصد بالحظر أن تتضمن اللائحة منعا كليا أو جزئيا لمزاولة نشاط معين، والأصل في المنع أن يكون نسبيا بمعنى غير شامل لكل النشاط لان ذلك يعد إلغاء للحرية وليس لسلطات الضبط إلغاء حرية فردية مقررة قانونا أو دستور وإنما تستهدف

1 – محمد محمد عبده إمام، **القانون الإداري وحماية الصحة العامة**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ، 2007، ص289.

2 – علاء الدين عشي ، **مدخل القانون الإداري** ، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص194

الحد منها أو تقييدها وضبطها. ولا يكون ذلك مشروعا إلا في الظروف الاستثنائية مثال القرار التنظيمي الصادر عن رئيس البلدية بمنع دخول الشاحنات التي تحمل وزنا معينا إلى الشوارع. منع إنشاء مساكن لممارسة الدعارة منع استعمال مواد كيماوية معينة بالنظر لأضرارها، تعليق النقل لتفادي انتشار فيروس كورونا وغيرها[1].

ولقد تضمنت التدابير الوقائية المتخذة للحد من وباء كورونا على المنع وتعليق العديد من الأنشطة والخدمات في الإدارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتكيف مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد ومن أهم الحالات هي:[2]

- حضر التجوال والحركة بالنسبة للأشخاص والمركبات فالخارج انطلاقا من الحجر الكلي أو الجزئي؛
- حضر تجمع أكثر من شخصيين وأحيانا أربعة في الأماكن العمومية؛
- حضر جميع أنواع التجمعات والحفلات والمناسبات العائلية، ولاسيما احتفالات الزواج والختان، وغيرها من الحفلات التي تفرض التجمع؛
- تمنع لمدة (8) أيام، حركة المرور، بما فيها السيارات الخاصة، من والى الولايات ولايات محددة؛
- تحظر الاجتماعات والتجمعات والجمعيات العامة التي تنظمها لاسيما الإدارات والمؤسسات والهيئات وغيرها؛
- حضر التجوال والتسوق دون وضع كمامات وحتى داخل السيارة الخاصة.

وفي مجال ضبط الأجانب فانه يمكن وزير الداخلية منع أي اجنبي من الدخول الى الإقليم الجزائري لأسباب تتعلق بالنظام العام أو بامن الدولة، أو تمس بالمصالح الأساسية والدبلوماسية للدولة الجزائرية، وللأسباب نفسها، يمكن الوالي المختص إقليميا ان يقرر فورا منع دخول الأجنبي الى الإقليم الجزائري. [3]

1- المادة 03، المرسوم التنفيذي 20-69، المؤرخ في 2020/03/21 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا و مكافحته. مرجع سابق

2- المادة 09، مرسوم تنفيذي رقم 20-314، مؤرخ في 16 نوفمبر 2020 يتضمن التدابير الإضافية لتعزيز الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته. مرجع سابق

3- المادة 5من القانون رقم 08-11 المؤرخ في25 جوان2008 ، المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها،ج ر رقم 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.

ثانيا: الإذن أو الترخيص المسبق

مفاده إن تشترط اللائحة إمكانية مزاولة نشاط معين الحصول على إذن مسبق من السلطة المختصة و إلا كان مخالفا للقانون ومعاقبا عليه، والقانون ومثال ذلك ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي ،للقيام بمظاهرة عمومية، طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية فقد نصت المادة 15 من القانون 19-91 المتعلق بالمظاهرات العمومية الى ترخيص مسبق،ويجب تقديم طلب ترخيص للسيد الوالي في مدة 08 أيام كاملة على الأقل قبل التاريخ المحدد للمظاهرة.[1]

الوالي هو من يملك صلاحية تقييد نشاط فردي بإذن مسبق،كالحصول على ترخيص التنقل من ولاية لأخرى بعد منع التنقل مابين الولايات(المادة 6 من المرسوم التنفيذي 20-70)

*مثال: الحصول على ترخيص لفتح مقهى انترنت،أو صالة رياضة، ترخيص مسبق لحمل السلاح، أو طلب دخول منطقة معينة في الحالات الاستثنائية. [2]

الترخيص باستئناف بعض النشاطات بعد تعليقها في ظل احترام تدابير الوقاية، من انتشار الوباء طبقا للمادة04 من المرسوم238/20:يرخص باستئناف نشاط رياض ودور حضانة الأطفال، مع التنفيذ الصارم لبروتوكول صحي مكيف، وطبقا للمادة05 من نفس المرسوم يرخص باستئناف نشاطات المكتبات وقاعات المطالعة والمتاحف، مع التنفيذ الصارم لبروتوكول صحي مكيف.[3]

وتتمس هذه الصورة بانها اقل خطورة على حريات الافراد اذا لايحق لسلطات الضبط وضع القيود التي من شانها ان تعدم الحرية، طبقا لقاعدة الحرية هي الأصل

1- قانون91-19،مؤرخ في 2ديسمبر 1991، متعلق بالاجتماعات والمظاهرات،ج ر ج ج عدد 62، الصادر في 4 ديسمبر 1991.

2-المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم20-70، ،الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته مرجع السابق.

3- المادة05/04 من المرسوم التنفيذي 20-238 المؤرخ في 31 أوت 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر ج ج ج العدد 52.

والتقييد هو الاستثناء، فالتنظيم يكون بالقدر الضروري لصيانة النظام العام بصفة وقائية.[1]

ثالثا:الإخطار المسبق:

يقصد به ان تشترط اللائحة ضرورة اخطار سلطة الضبط بمزاولة نشاط معين حتى تتمكن من اتخاذ مايلزم من إجراءات تكفل حماية النظام العام ومنع وقوع الاعتداء عليه كالاخطار عن تنظيم اجتماع عام.

نلاحظ انه كلما كانت اللوائح تكتفي بالإعلام دون الحصول على إذن كلما كان نطاق ممارسة الحرية العامة واسع.[2]

فالإخطار ليس طلبا أو التماسا بالموافقة على ممارسة نشاط معين، إنما هو يحوي بيانات تقدم لجهة الإدارة المختصة حتى تكون على علم مسبق بما سيقوم به من نشاط؛ وتقتصر سلطة الإدارة على التحقق من صحة البيانات الواردة فيه واستفائه الإجراءات التي قررها القانون.

وتبعا لذلك يأخذ الإخطار صورتين:

- **إخطار غير مصحوب بحق الإدارة في الاعتراض:** يكون للأفراد ممارسة النشاط بمجرد الإخطار، وهو الأصل.
- **إخطار مصحوب بحق الإدارة في الاعتراض:** يجوز للأفراد مزاولة النشاط بمجرد مضي المدة التي يحددها القانون. ويعتبر سكوت الإدارة في هذه الحالة عدم اعتراض ضمني.[3]

يمكن أن يقترب نظام الإخطار من نظام التصريح الإداري في مجال الضبط الإداري البيئي، حيث يسمح القانون للأفراد القيام بأعمال أو نشاطات معينة دون اشتراط الحصول على الرخصة المسبقة، بشرط إبلاغ السلطات المختصة قبل الشروع فيها فتتمكن سلطة الضبط من مراقبة هذا النشاط ومنعه في حالة إضراره بالبيئة يتبين

1- عمار عوابدي-القانون الإداري النشاط الإداري ،مرجع سابق ذكره،ص288

2- محمد صغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص309

3- عمار عوابدي-القانون الإداري النشاط الإداري ،مرجع سابق ذكره ص111

من ذلك أن الإخطار إجراء وسط بين النظم الوقائية و الردعية، فهو لا يؤدي بطريقة مباشرة إلى اتخاذ تدابير وقائية محددة وإنما يؤدي إلى اتخاذ الإدارة موقف المعارضة من النشاط في وقت محدد إذا ما كان هناك تهديد للنظام العام.

رابعا: التنظيم

تعتبر هذه الوسيلة أكثر تقيدا من الإخطار حيث تلجأ سلطة الضبط لإصدار نصوص تتضمن شروط وإجراءات معينة يجب توافرها في من يرغب ممارسة نشاط معين، فتبين هذه النصوص شروط وأوضاع وكيفية ممارسته، ومن بين المجالات التي تتدخل سلطات الضبط لتنظيمها.

مثلا: نجد مجال المرور حيث تباشر سلطة الضبط المختصة تنظيم مباشرة الأفراد، لأنشطتهم الفردية في هذا المجال من حيث كيفية ممارستها، وحدود تلك الممارسة من خلال توجيهات و أوامر إرشادية وتوضيحية ،باستعمال الرسومات أو إشكال معينة وعبارات دالة على كيفية ممارسة ذلك النشاط بطريقة منتظمة.[1]

خامسا:الالتزام

يقضي إجراء الالتزام ضرورة القيام بتصرف معين، بحيث تلجا إليه سلطات الضبط لأمر الأفراد على القيام بتصرف ما.

ومثال ذلك: كالالتزام بارتداء كمامة لتفادي نقل العدوى، الحجر المنزلي، التباعد الأمني.[2]

يعتبر نظام الالتزام إجراء إيجابيا لأن هذه اللائحة الضبطية لا تشتمل على أحكام تحظر نشاطا معينا كما لا تخضعه لشرط الحصول على إذن مسبق أو لضرورة إخطار الإدارة، بل تقتصر على تنظيم نشاط الأفراد بوضع لوائح تبين أوضاع وكيفية

1- احسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، 2020ص70،مرجع سابق

2 –المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-70، المؤرخ في 03/24/ 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته مرجع السابق.مرجع سابق.

ممارسته. أي هي إجراء قانوني (تصرف قانوني) يتم بواسطته إلزام الأفراد على ضرورة القيام بتصرف معين.

الفرع الثاني: أهمية القرارات الفردية في حماية النظام العام الصحي

تتمثل هذه الوسيلة في الأوامر التي تصدرها سلطات الضبط الإداري بقصد تطبيقها على فرد محدد بذاته أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، وبالتالي فلها طابع خصوصي تتضمن القيام أو الامتناع عن عمل معين، وتخضع القرارات الفردية للأحكام العامة للقرارات الإدارية دون قيد أو شرط، وقد تستند هذه القرارات لقوانين ولوائح تنظيمية أو قد تكون غير مستندة لها، باعتبار إن النظام العام متغير وعدم إمكان اللائحة من الإلمام بكل التوقعات التي قد تحدث مستقبلا.[1]

- **صور قرارات الضبط الإداري الفردية في حماية النظام العام الصحي:**

تأخذ القرارات الضبطية الإدارية الفردية عدة صور، تتمثل فيما يلي:

أولا:الأوامر

يمكن أن تلجأ سلطة الضبط الإداري إلى وسيلة توجيه الأمر إلى فرد أو مجموعة أفراد معينين للقيام بعمل معين. مثال: الأمر الصادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم منزل آيل للسقوط. القرار الصادر بصادرة كتاب أو صحيفة معينة.[2]

ثانيا: النهي (المنع، الحظر)

يمثل أعلى أشكال المساس بالحرية حيث تصدر سلطات الضبط الإداري قرار إداريا فرديا تلزم بموجبه شخصا أو مجموعة أشخاص معينين بذواتهم بالامتناع عن القيام بعمل معين.مثال:الأمر الصادر بمنع عرض مسرحية أو فيلم أو التقاط الصور في مناطق معينة ومحددة لاحتمال الإخلال بالنظام العام. الأمر الصادر بمنع حدوث تجمع أو مظاهرة.

---

[1] – بوشنة ليلة، محاضرات اليات الضبط الإداري سنة ثانية ماستر تخصص قانون إداري جامعة احمد دراية،ادرار،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم الحقوق،السنة الجامعية 2021-2022،محاضرة رقم 05 بتاريخ 2021/11/15، غير منشورة ص04

2- المادة 25 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22جوان 2011، مرجع سابق.

ثالثا: التنبيه (توجيه إنذار)

هو إجراء تقوم به سلطات الضبط لتوقي ضرر ما أو الحد منه كإصدار أعوان الشرطة تنبيه لتفرقة المتظاهرين في مكان التظاهر.[1]

رابعا: منح التصريح (الترخيص):

تبعا لهذا الإجراء يمكن للأفراد ممارسة حرياتهم أو نشاط معين، شريطة الحصول على موافقة وإذن مسبق من السلطات الضبطية المختصة، وإلا كانت تلك الممارسة مخالفة للقانون ومعاقبا عليها. ويسمح هذا الإجراء لسلطة الضبط بأن تتأكد بأنه تتوفر الشروط التي وضعتها لتحقيق أغراض الضبط الإداري **مثال** رخص النقل الخاصة؛ رخص حمل السلاح الناري ترخيص بالإقامة للأجنبي تصريح لأحد الأفراد بفتح محل عام أو وضع كراسي على جانبي الشارع أو التصريح بعرض فيلم معين.[2]

وما يمكن قوله في مجال العلاقة العامة بين اللائحة و القرار الفردي أنه لا يجوز لهيئة الضبط الإداري أن تصدر قرارات فردية تخالف قرار تنظيمي سابق غير أن التطبيق المطلق للائحة السابقة قد تؤدي إلى نتائج غير مقبولة في بعض الأحيان لهذا يجيز القضاء لهيئات الضبط أن تخالف أحكام اللائحة في حالات خاصة.

- **شروط قرارات الضبط الإداري الفردية في حماية النظام العام الصحي:**يشترط القضاء الإداري لإصدار قرارات و أوامر البوليس الإداري الفردية المستقلة توافر شرطين اساسين هما:

أولا:ان تقوم حاجة وضرورة واقعية خاصة وجدية زمنيا ومكنيا ومن حيث موقف الحال تتطلب اصدار أمر فردي من قبل سلطات ضبط الإداري لحفظ النظام العام او لإعادة حفظه في حالة اضطرابه.

ثانيا:أن لا يكون هناك نص تشريعي يمنع اصدار الأوامر الفردية المستقلة وان لا يكون هذا الامر الفردي المستقل مخالفا للقانون واللوائح الإدارية.[3]

---

[1] – المادة 22 من القانون 91–19، متعلق بالاجتماعات والمظاهرات، مرجع سابق.

[2] مرسوم التنفيذي رقم11–376 المؤرخ في 12نوفمبر2011، متضمن قواعد حركة المرور عبر الطرق، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04–381، المؤرخ في 28نوفمبر 2004، ج ر ج ج عدد62 الصادر في 20نوفمبر2011.

3–عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق ص40

وفي حالة تخلف هذين الشرطيين فان قيام السلطة الإدارية بإصدار قرارات فردية من اجل تنظيم نشاط دون سند تشريعي يعتبر خروجا على مبدأ المشروعية، وبالتالي يمكن الطعن في هذه القرارات لدى القضاء الإداري للمطالبة بإلغائها والتعويض عنها ان كان هناك موجب لهذا التعويض.[1]

تصدر قرارات الضبط الإداري الفردية عن سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام وتخص فردا بعينه أو بذاته أو مجموعة من الأفراد معينين بذواتهم والتي تطبق على حالة محددة أو واقعة بعينها. وتتضمن هذه القرارات أوامر بالقيام بأعمال معينة أو نواهي بالامتناع عن أعمال أخرى، كما قد يتضمن القرار الضبطي الفردي منح ترخيص بمزاولة نشاط معين. ويتعلق موضوع هذه القرارات بمركز قانوني خاص، بحيث تصدره الإدارة استنادا إلى قانون أول لائحة تنظيمية بغرض إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قانوني قائم بإلغائه أ وتعديله.

الفرع الثالث :فاعلية الجزاء الاداري في حماية النظام العام الصحي

يقصد بالجزاء الإداري ذلك الاجراء الذي تتخذه هيئات الضبط بهدف صيانة النظام،العام وهو بذلك تدابير يهدف لمنع الاخلال بالنظام العام، ويمس حريات الافراد وحقوقهم وحتى مصالحهم المادية، الهدف منه توقيف الضرر ومصدر التهديد.[2]

وتعتبر بذلك تدابير وقائية مؤقتة مستندة في ذلك لنصوص قانونية أو تنظيمية هدفها ارغام الفرد على الخضوع لأوامر الإدارة والمحافظة على النظام العام، وتتخذ في ذلك عدة صور أهمها: الجزاءات المالية، الجزاءات القانونية.

أولا: الجزاء المالي

يكون الجزاء المالي على شكل مصادرة أو حجز مبلغ مالي معين أو شيء معين كمواد ومنتوجات، سلع، مركبات أو يكون بشكل غرامة مالية .

1-هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان الأردن ،2009 ص246

2- بشير صلاح العاوود، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة مقدمة لاستكمال للحصول على درجات الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الازهر،2013،ص64.

ثانيا: الجزاء القانوني

يكون على شكل سحب رخص فهو اجراء سالب لحق اكتسبه الشخص في السابق وكعقاب عن مخالفته للقانون يسحب منه الترخيص كسحب رخص السياقة عند الاخلال بقواعد المرور.ويكون الجزاء أيضا على شكل منع تفريغ سلعة ما الا بعد التحقيق الإداري والتأكد من مدى مطابقته للموصفات القانونية ومدى صحتها للاستهلاك (قضية شركة كورديال ضد والي وهران)

أو يكون **بغلق محل** معين نتيجة اخلال صاحبه بنصوص قانونية أو تنظيمية معينة كغلق محل لا تتوفر فيه الشروط التي أقرتها السلطة التنظيمية للحد من انتشار فيروس كورونا، **توقيف نشاط** معين، **هدم بناية** لا يملك صاحبها رخصة بناء.[1]

المطلب الثاني :الوسائل المادية والبشرية لسلطات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة

لا تكتف سلطات الضبط الإداري باتخاذ الاعمال القانونية المتمثلة في اصدار قرارات تنظيمية أو فردية، فحسب بل تتطلب وظيفة الضبط الإداري القيام بمجموعة أخرى من الاعمال المادية والبشرية المتنوعة للمحافظة على النظام العام وتجسيد أهداف وظيفة الضبط الإداري الخاص.[2]

يقصد بالوسائل المادية كل الإمكانيات والوسائل المسخرة، أو المتاحة للإدارة بغرض ممارسة صلاحياتها من سيارات، وطائرات، ومخابر، شاحنات، ووسائل أخرى.وعلى العموم يدخل ضمن الوسائل المادية للضبط الإداري كل ألة أو عتاد يتيح ويسهل ويساعد الإدارة في ممارسة مهامها.

إلا أن الاعمال المادية في مجال الضبط الإداري تبررها اعتبارات المحافظة على النظام العام، ويعتبر التنفيذ الجبري أهم نقطة تثار في دراسة التدابير المادية في مجال الضبط الإداري نظرا لما يشكله من خطورة على حريات الافراد.[3]

1- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،مصر ،2008 ص154.

2-عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، الإسكندرية،مصر،2004 ص28

3- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، ص 156 مرجع سابق

اذن كيف لسلطات الضبط الإدارية أن تستخدم هذا التدبير المادي من اجل تحقيق أهداف الضبط الإداري؟ و للإجابة على هذا التساؤل سوف نتطرق الى ثلاثة نقاط أساسية:

الفرع الأول :دور الوسائل المادية في حماية النظام العام الصحي

أولا:مفهوم التنفيذ الجبري

يعرف التنفيذ الجبري بأنه "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الافراد بالقوة الجبرية دون حاجة الى اذن سابق من القضاء" ووفقا لهذه الوسيلة يكون لهيئة الضبط الإداري أن تلجاء الى استخدام القوة عند الاقتضاء وذلك دون الحصول على اذن سابق من القضاء.[1]

الأصل هو امتثال الافراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها غير أنه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين، لم يخضع منظموه للقوانين والتنظيمات كما لو أراد الافراد إقامة مسيرة معينة ولم يقدموا طلبا للإدارة بذلك أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لأخر وتعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي الى المساس بالنظام العام.[2]

وللإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء الى القضاء وإجراءاته البطيئة من اجل اختلال النظام العام و اجبار الافراد على احترام أحكام القانون .

ثانيا حالات التنفيذ الجبري:

نظرا لما يسببه التنفيذ المباشر من اعتداء على الحريات الشخصية، لابد من تحديد حالات اللجوء إليه، والتي تتمثل في الحالات التالية:

الحالة الأولى: تتعلق بوجود نص قانوني يجيز استخدام التنفيذ الجبري لقرارات الضبط

الحالة الثانية: تتعلق بحالة الضرورة، ويقصد بها قيام حالة استثنائية أو خطر جسيم يهدد النظام العام، ويتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية، لذلك تلجأ الإدارة على وجه السرعة لتدخل عن طريق التنفيذ الجبري، بالرغم من عدم وجود نص قانوني.

1- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، القاهرة ، مصر 1984،ص573

2-عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري،ص385، مرجع سابق

الحالة الثالثة: أن لا تلجأ الإدارة لهذا الاجراء الابعد مقاومة ومعارضة المخاطب بها، وبعد اعذاره ومنحه مهلة للتدخل.[1]

ثالثا: شروط مشروعية التنفيذ المباشر

يعد التنفيذ الجبري إجراء استثنائيا تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري في حالات محددة، لذا لجأ الفقه والقضاء إلى حصر استعمال هذا الحق (التدبير) في دائرة ضيقة، وذلك بوضع شروط وضوابط تمنع استعماله في غير ما أعد له. ويمكن حصر هذه الشروط فيما يلي:[2]

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام ويتطلب من الإدارة سرعة التدخل لتفاديه ومعالجته.
- يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية ويكون العمل المادي هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر.
- يكون هدف سلطة الضبط الإداري من تدخلها المحافظة على النظام العام (بمختلف عناصره).
- التناسب: لا تضحي سلطة الضبط الإداري بمصلحة الأفراد وتقيد حرياتهم في سبيل تحقيق المصلحة العامة إلا بقدر ما تقتضيه الضرورة. فإذا كان أمام سلطة الضبط الإداري عدة وسائل لتحقيق الغاية نفسها فعليها أن تختار أقلها ضررا للأفراد، تطبيقا لقاعدة "**الضرورة تقدر بقدرها**".
- أن يقوم بالأجراء الموظف المختص بأعمال وظيفته. [3]

أما فيما يتعلق بالوسائل المادية فتعتبر كذالك كل المعدات، المركبات،الالات، الأجهزة، المرافق، المنشات، التي بشأنها المحافظة على النظام العام وجاء في المادة

1- عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري،الطبعة الثالثة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1994،ص998.

2- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية،، مصر 2004. ص344

3-بشير صلاح العاوور،سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجيستير، ص60-61

10 من المرسوم التنفيذي 20-69" إمكانية تسخير كل من مرافق الإيواء المرافق الفندقية، وسائل نقل الافراد الضرورية ووسائل النقل الصحي." [1]

الفرع الثاني :دور الوسائل البشرية في حماية النظام العام الصحي

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان كرجال الدرك والشرطة العامة والشرطة البلدية، حيث تعتبر الشرطة البلدية وكذا (أفراد الشرطة والدرك الوطني). الوسيلة البشرية التي يستعملها ويستعين بها رئيس البلدية في مجال الضبط الإداري العام. [2]

وهذا ما أكدته الفقرة 2 من المادة 93 من القانون 11- 10المتضمن قانون البلدية حيث جاء فيها يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي،قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية التي يحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم[3]

تشكل مصالح الشرطة العامة والدرك الوطني الوسيلة البشرية الأساسية لسلطات الضبط الإداري الأخرى(المركزية خاصة)،بينما يمكن تدخل قوات الجيش الوطني في الحالات الاستثنائية الخاصة مثل حالتي الحصار والحرب، حيث يخول لها حسب نص المادة04 من المرسوم الرئاسي 92-44، المتضمن اعلان حالة الطوارئ للسلطات العسكرية التي حلت محل سلطات الضبط الإداري (المدنية) اتخاذ إجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية، ونظرا للخطورة البالغة على الحريات العامة فان الدستور يستلزم وفقا للمادة 106 منه ضرورة اصدار قانون عضوي يحدد تنظيم حالتي الطوارئ

1- المادة 10من المرسوم التنفيذي رقم 20-69،مؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا. مرجع سابق

2-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004، ص278

3- المادة 93 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية،مرجع سابق.

والحصار خاصة من حيث بيان مدى واتساع سلطات الإدارة في كلتا الحالتين بالإضافة الى الحالة الاستثنائية.[1]

1-المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09، المتضمن حالة الطوارئ ج.ر.ج.ج، عدد10، الصادرة بتاريخ1992/08/19.

خلاصة الفصل الاول

من خلال دراستنا لهذا الفصل نستنتج إن الهدف من الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام وهذه الوظيفة هي من المهام الأصيلة للدولة، وتعد من أهم الوظائف وأخطرها على الحريات والحقوق، وقد خوّل للسلطة التنفيذية أن تتخذ كل الإجراءات الضبطية المناسبة للحفاظ على النظام العام، كما قسمت السلطة التنفيذية دستوريا إلى هيئات مركزية لها صلاحيات على المستوى الوطني وهيئات لامركزية تتخذ قراراتها على المستوى المحلي في إقليم جغرافي محدد قانونا، وأمام الخطر الناتج عن وباء فيروس كورونا كوفيد 19 –فقد تحركت من أجل مكافحته والحد من انتشاره كل الهيئات الوطنية كل في حدود صلاحياته القانونية.

تستعين سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة بالعديد من الوسائل من أجل تحقيق هدفها في وقاية النظام العام بصفة عامة والحفاظ على الصحة العامة بصفة خاصة وتتبلور هذه الأساليب في أسلوبين اثنين الأول تصرفات قانونية تقوم بها الإدارة تصدر في شكل قرارات تنظيمية وقرارات الضبط الفردية والثاني تصرفات مادية تقوم بها الإدارة لتنفيذ القرارات التي اتخذتها للوصول إلى هدفها وهذا ما استعانت به سلطات الضبط الإداري في الجزائر للحفاظ على الصحة العامة في إطار الوقاية من تفشي وباء فيروس كورونا كوفيد 19 كما تم منح هذه السلطات صلاحيات واسعة لمجابهة الوباء والحد من انتشاره باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير مسايرة للانتشار الواسع للوباء، مع ضرورة تجسيدها على أرض الواقع و الالزام المواطنين للتقيد.

الفصل الثانـي

مجال الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري

لقد أعتمد المشرع الجزائري مسلك مهم من أجل تحقيق واحترام مبدأ المشروعية، عندما أناط للقضاء مهمة الرقابة على أعمال الإدارة وتصرفاتها مستندا بذالك على التباين الظاهر بين الحقوق والمراكز لكل من الإدارة و الأفراد في مواجهة المحاكم، اذا تتمتع بامتيازات كثيرة بالقياس مع الافراد ،فالإدارة عندما تتدعي حقا في مواجهة أحد الأفراد ليست ملزمة في جميع الأحوال بالالتجاء للقضاء لاقتضاء هذا الحق، بل تستطيع أن تصدر قرارا بما تدعيه، بهذا تكون الإدارة غير ملزمة برفع دعاوى على الافراد بعكس الفرد عندما حقا فانه لا يستطيع أن يقاضيه بنفسه، بل عليه أن يرفع دعوى وينتظر صدور حكم القاضي. ونجد أن القاضي في تطبيقيه للرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري والتحقق من عدم مخالفاتها للقانون.

حيث يرتبط نشاط الضبط الإداري ارتباطا وطيدا بالحقوق والحريات، وذلك لكونه نشاط مبني على فكرة تقييد هذه الحقوق والحريات بهدف صيانة النظام العام بصفة وقائية، ومن اجل تفادي تعسف سلطات الضبط الإداري أثناء ممارسة السلطات المخول لهم بموجب النصوص القانونية لممارسة وظيفة الضبط أقرت غالبية التشريعات مبدأ خضوع أعمال سلطات الضبط الإداري لرقابة القضاء وبالرجوع الى الدستور الجزائري نجد المؤسس الجزائري لم يميز بين الاعمال التي تتخذها الإدارة بمناسبة ممارسة وظيفة الضبط الإداري أو تلك التي تتخذها في المجالات الأخرى بحيث أقر قاعدة عامة مفادها اختصاص القضاء بالنظر في الطعون في قرارات الإدارة .

حيث كرس المشرع الجزائري حق كل فرد في اللجوء الى القضاء للمطالبة بحق أو الدفاع عنه بحيث "يجوز لكل شخص يدعي حقا، رفع دعوى أمام القضاء للحصول على ذلك الحق أو حمايته، يتضح من خلال نص المادة أن الوسيلة التي يمكن من خلالها اللجوء الى القضاء للدفاع عن حقه تمكن في الدعوى الفضائية وفي مجال الضبط الإداري فان اهم دعوى يمكن من خلالها حماية الافراد لحقوقهم وحرياتهم في مواجهة الاعمال القانونية والمادية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري تتمثل في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.لكن قد تعترض الدولة أخطارا تهدد كيانها مما يجعلها

غير قادرة على التحكم في الوضع بمقتضى التدابير العادية، الأمر الذي يدفعها الى اتخاذ إجراءات استثنائية لمواجهة الخطر، ما تعرف بنظرية الظروف الاستثنائية.

انطلاقا مما سبق ذكره سنحاول في دراسة هذا الفصل الثاني التطرق الى مبحثين أساسين وهي كالتالـــــي: المبحث الأول رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري، المبحث الثاني: حدود الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإداري في مجال الظروف الاستثنائية

المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري

القاضي الإداري الجزائري هو القاضي الطبيعي للإدارة أذا استمد اختصاصاته والمتمثلة أساسا في رقابة المشروعية أعمال السلطات الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية، وقد أقر المشرع الجزائري من خلال هذا المبدأ للأفراد حق اللجوء الى القضاء لمخاصمة القرارات الإدارية، إلا أن القاضي الإداري مازال يتردد في كيفية مراقبته لإعمال السلطات الإدارية فيما يخص الغاء قرارات هذه الأخيرة، فتجده محتارا بين تسييره للخصومة بالشكل الذي يحقق التوازن بين طرفي الخصومة أم أنه يكتفي بادعاءات الأطراف وبذالك يحافظ على مبدأ الحياد وبحكم على أساس ما يقدمه الأطراف.[1]

تكون سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تنحصر وتتحدد فقط في الحكم بإلغاء القرار الإداري الغير مشروع واكتشاف العيوب التي مسته دون أن يتجاوز ذالك من حيث اصدار أوامر للإدارة أو ان يملي عليها أن تتخذ إجراءات معينة.

المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية في تحريكها شروط وإجراءات قضائية مقررة قانونا لقبولها وتطبيقها، وعليه لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء، بعملية النظر والفصل فيه مالم تتوفر فيها الشروط المقررة لقبولها لأن

[1] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشاة المعارف، الإسكندرية، القاهرة مصر،2004، ص269.

بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن تقبل وتختص بالنظر والفصل في موضوعها. [1]

حيث تلجأ الإدارة في نشاطها الى استخدام امتيازاتها السلطوية تحيقا للمصلحة العامة، فإنها قد تتعرض لحريات الافراد ومراكزهم القانونية، كما قد تلحق بهم أضرار كبيرة وهو ما يتطلب وجود ضمانات لهؤلاء الافراد في مواجهة الإدارة المتصفة، ولعل أهم هذه الضمانات هو اخضاع أعمال وتصرفات السلطة الادارية الى الرقابة أو ما يعرف بمبدأ المشروعية.

ان مهمة القاضي الإداري في الدعوى الإدارية وخاصة دعوى الإلغاء هي الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، ولذلك فانه كثيرا من الحالات ما ينصرف عن تقديم تعريفات عامة ولذالك فان مهمة القاضي الإداري تمكن كشفه عن أوجه الأخطاء وتبيان العيوب التي تطرأ على القرار الإداري المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته وبعدها يتخذ قراره أو حكمه المناسب في القضية سواء بإلغاء القرار المطعون فيه، أو برفض الدعوى حسب كل حالة.[2]

تستوي دعوى الإلغاء مع غيرها من الدعاوى الإدارية من حيث ضرورة توافر بعض الشروط العامة والتي تبطل إجراءات الدعوى، عند تخلفها، وقد حدد المشرع الجزائري الشروط العامة لقبول الدعوى بالمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقوله "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يراها القانون"، كما قد نص على شرط الأهليّة في المادّة 64 والمادة 65 منه، وجعلها شرطا لصحة الإجراءات و فيها يؤدي إلى بطلان تلك الإجراءات .وعملا

[1] قاسمي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر. رسالة ماجستير قانون عام، بن عكنون، الجزائر 2011-2012، ص.7

[2] – كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، قانون عام، رسالة ماجستير، باتنة الجزائر2010-2011 ص 128

بنص المواد فإن هذه الشروط ذات أهمية بالغة يتوجب على أطراف الخصومة العلم بها ومعرفة أحكامها ضمانا لصحة إجراءات دعواهم وتجنبا للاصطدام بعدم قبولها.[1]

أولا: الصفة

يقصد بالصفة في إقامة الدعوى أن يكون رافع الدعوى في الأصل هو صاحب الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه، لأنه وحده، صاحب الصفة في رفعها .وبالرغم من إجماع الفقه على وجوب شرط الصفة لقبول الدعوى، إلا أنهم اختلفوا في تعريفها فمنهم من يرى أن الصفة هي المصلحة الشخصية المباشرة، بأن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته.ومنهم من يرى أن هناك فرق بين الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة وذلك لوجود حالات ترفع فيها الدعوى ممن يمثله قانونا كالولي والوصي والوكيل، ففي هذه الحالات تظهر الصفة في الدعوى في شخص الممثل القانوني، والحكمة من اشتراط الصفة في الدعوى يرجع الى أن صاحب الحق يكون أكثر قدرة على ترجيح مصلحته في الخيار عند رفع الدعوى أم عدم رفعها .فالأصل أنه لا يملك الشخص المقاضاة إلا في شأن نفسه، وليس له أن يتولاها في شؤون غيره إلا بنيابة قانونية صحيحة[2].

ثانيا :المصلحة

تعّرف المصلحة لغويا على أنها الفائدة والمنفعة، أما في اصطلاح فقه القانون فإنها الفائدة العملية المشروعة التي يحصل عليها المدعي من التجائه إلى القضاء، وقد أستقر الفقه والقضاء على أن لا دعوى دون مصلحة وأن المصلحة هي مناط الدعوى . ومعنى هذا أنه لا يجوز الالتجاء إلى القضاء عبثا دون تحقيق فائدة ما، والسبب في تقييد المصلحة بهذه القيود، هو التخفيف من العبئ الملقى على القضاة ولكي لا يزداد عدد القضايا المعروضة لديهم، فلا يجب أن تشغل المحاكم إلا بالدعاوى التي يعود من

[1] المادة 13 من من القانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام1429 الموافق ل 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 21 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق ل 23 ابريل سنة 2008.

[2]-عباس العبودي، شرح أحكام أصول المحاكمات المدنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،2007 ، ص 198.

إقامتها منفعة .وقد عرفها القانون المقارن على أنها الحاجة إلى حماية القانون للحق المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء عليه، إلا أنه لايشترط في رافع دعوى الإلغاء أن يكون له حق اعتدى عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، بل يكفي أن تكون له مصلحة شخصية مباشرة، ذلك أن دعوى الإلغاء إنما تحقق مصلحتين في وقت واحد مصلحة رافع الدعوى وهي مصلحة شخصية ومباشرة، ومصلحة المجتمع وهي مصلحة عامة تتمثل في احترام القانون والالتزام بمبدأ المشروعية .

فيكفي لتوافر شرط المصلحة لرافع دعوى الإلغاء أن يمس القرار الإداري غير المشروع بمركز قانوني خاص لشخص، سوآءا كان مضمون هذا المركز القانوني الخاص للشخص حق شخص ي مكتسب، أو مجرد حالة قانونية خاصة أو وضعية قانونية خاصة. وهذا خلافا لما يشترط في دعاوى القضاء الكامل الذي يوجب مساس القرار الإداري غير المشروع بحق شخص ي مكتسب حتى يتحقق شرط المصلحة.[1]

ثالثا: الأهلية

الأهلية هي الخاصية المعترف بها قانونا للشخص سوآءا كان طبيعيا أو معنوي، وهذا ما نصت عليه المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، وهكذا فالأهلية هي صلاحية اكتساب مركز قانوني لمباشرة الخصومة .والأهلية ليست شرطا لقبول الدعوى، بل شرط لصحة الإجراءات .فإذا باشر الدعوى من له الصفة والمصلحة لكن ليس أهلا لمباشرتها، كانت دعواه مقبولة، لكن إجراءات الخصومة باطلة .وإذا كان المدعي ممتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى ثم طرأ في الأثناء ما أفقده الأهلية، فدعواه تبقى صحيحة، ويوقف النظر في الخصومة إلى أن تستأنف في مواجهة من له الحق في مواصلتها كالقيم على المحجور عليه والوصي على القاصر.

وتختلف أنواع الرقابة التي تخضع لها الإدارة والافراد على حد سواء، وتعد الرقابة القضـــــــائية

[1]– أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، مصر ،2003، ص469 .

تتمثل الهياكل القضائية الإدارية المختصة بالرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري في ظل نظام ازدواجية القضاء في الجزائر في مجلس الدولة (الفرع الأول) والمحاكم الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نطاق رقابة اختصاص مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط الإداري المركزية

لمجلس الدولة دور استشاري يتمثل في أبدائه رأي في المشاريع القانونية التي تم اخطار بها ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية ويقدم اراء تفسيرية تخص النصوص القانونية السارية المفعول لكن الأصل أن مجلس الدولة يعتبر قاضي درجة ثانية أي قاضي استئناف على الأحكام الصادرة من الجهات القضائية الأدنى ، إلا أنه قد ينظر في بعض المنازعات كقاضي أول درجة، وهذا ما نصت عليه المادة 09 من القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة التي نصت على أن يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في: الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة على السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، وكذلك الطعون الخاصة بتفسير ومدى شرعية التنظيمات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة ،وبالتالي فالتنظيمات الفاصل في هذه النزعات تصدر بصفة ابتدائية ونهائية ،وقد خول المشرع الجزائري لمجلس الدولة سلطة الفصل في الأحكام الابتدائية والنهائية الصادرة عن الجهات القضائية بدون تحديد دقيق لهذه الجهات بصفته قاضي نقض .[1]

ومن خلال ما نصت عليه المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فان معيار اختصاص مجلس الدولة بالنظر في الدعوى الإدارية يقوم على معيار عضوي، حيث

[1] – المادة 09 من القانون العضوي رقم98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر في 1998/06/01، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم11-13 المؤرخ في 2011/07/26 ج.ر.ج.ج، العدد 43، الصادر في 2011/08/03.

يتعلق بالتنظيمات الصادرة عن الجهات الإدارية المتمثلة في السلطات المتمثلة في السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية[1]

كما يختص أيضا كجهة استئناف، في استئناف الاحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وبالخصوص أحكام دعوى الإلغاء ويختص كجهة نقض في الاحكام الصادرة في اخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية وتجدر الإشارة الى أن مجلس الدولة لا يمكنه نقض أحكامه في قرار صدر عنه وذالك عملا بنص احكام القانون العضوي 98-01 ، وكذا انطلاقا من احكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهذا ما جاء في اجتهاد مجلس الدولة رقم 07304 ، وبذلك يمكن القول أن كل القرارات الإدارية سواء تلك التي صدرت عن هيئات إدارية محلية أو التي صدرت عن هيئات إدارية مركزية ، تكون قابلة للطعن أمام الجهات القضائية الإدارية ،وعلى العموم يقوم هذا الأخير بدور قاضي الدرجة الأولى والأخيرة، حيث ينفرد بالنظر مباشرة في النزاع ويقوم بحله نهائيا، ولقد نصت الفقرة الأولى من المادة 901 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية على أن يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء، والدعوى التفسيرية، ودعاوى فحص المشروعية، في تنظيمات الضبط الإداري الصادرة عن السلطات الإدارية.[2]

الفرع الثاني: نطاق رقابة اختصاص المحكمة الإدارية على قرارات سلطة الضبط الإداري المحلية

تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص العام بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية كأصل عام، كلما كان أحد أطراف النزاع شخص معنوي عام أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وذلك حسب نص المادة الأولى من القانون 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن تنشا محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، ويتضمن نص المادة أعلاه أن المحاكم الإدارية تختص نوعيا

[1] – المادتين 09 -901 من القانون 08-09 المؤرخ 02/25/ 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، مرجع سابق.

[2] – المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 2008/02/25، مرجع نفسه.

بالنظر في منازعة إدارية وموضوعها، الا ما أستثني بنص خاص، وعليه تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية لمعيار عضوي يتمثل في وجود احدى الجهات ألإدارية الواردة والمذكورة في المادة 800 و 801 من القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا في النزاع وتتمثل تلك الجهات الإدارية في الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، [1].

يتضح جليا من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري تبنى المعيار العضوي كأصل في تحديد اختصاص القضاء الإداري، وذلك باحتكاره سلطة الفصل في كل القضايا التي تكون الإدارة طرفيها مهما كانت طبيعة النزاع، الا ما استثني بموجب نصوص خاصة، ونذر على سبيل المثال التعويض عن الأضرار التي تسببها عربة تابعة للإدارة، فرغم كون الإدارة طرفا في النزاع، الا أن الاختصاص يعود للقضاء العادي. كما نصت الفقرة الأولى من المادة 801 من القانون رقم 08-09 على أن تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعوى الغاء تنظيمات الضبط الإداري، ودعاوى التعويض، ودعاوى التفسيرية، ودعوى فحص المشروعية، الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الاخرى للبلدية.[2]

وهكذا فالتخصص والتنوع والتعداد في الدعاوى الإدارية، هي من العناصر الهامة التي تضمن فعالية الرقابة القضائية على تنظيمات الضبط الإداري، خاصة في وجود نظام قضائي مزدوج يحقق هذه الفعالية المتمثلة في المحاكم الإدارية كدرجة أولى ومجلس الدولة كدرجة ثانية، وبالرغم من ذلك وفي ظل مكانة الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري على سلطات الضبط الإداري سواء رقابة المشروعية أو التعويض، الا انه تم التعرض وتسليط الضوء في هذه الدراسة على دعوى الإلغاء

[1] -المادة الأولى من القانون رقم98-02 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد37، الصادرة في 1998/06/01.

[2] -المادة 801، من لقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 2008/02/25، مرجع سابق.

باعتبارها الوسيلة الانجع لحماية حقوق وحريات الافراد، في مواجهة سلطات الضبط الإداري اذا يملك القاضي أحقية وسلطة الغاء هاته السلطات الضبطية، اذا ما شابها عيب من عيوب المشروعية، وهو ما يمكن ملاحظته بالخصوص لما لها من فاعلية في النظام القضائي الجزائري.[1]

تخضع أعمال الضبط الإداري للرقابة القضائية بحيث يقوم القاضي بمراقبة مدى تحقيق الإدارة الضابطة للهدف الذي تسعى لضمانه ويراقب القاضي أسباب اتخاذ القرار، ومدى مشروعيتها وملائمتها مع سبب التدخل، وإذا ثبت للقاضي أن سلطات الضبط الإداري سواء المحلية أو الوطنية تجاوزت القانون كان له الغاء قراراها والتعويض للمتضرر إذا طلب ذلك[2].

أولا: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري:

تتضمن أوجه المشروعية الخارجية في ركنين أساسين واللذين هما ركن الاختصاص الشكل والإجراءات.

1-رقابة الاختصاص في القرار الضبطي

مضمون هذا الركن صدور قرار ضبطي من سلطة لا تملك الاختصاص عملا بالنصوص القانونية والتنظيمية، فلا يجوز لهيئة ضبط التعدي على اختصاص هيئة أخرى ولا يجوز تطبيق مبدأ رجعية القرارات أو اصدار قرارات خارج المجال الإقليمي الذي تمارس فيه النشاط وهو عيب يتم التصدي له من طرف القاضي تلقائيا لمساسه بالنظام العام، ويتم اثارته في أي وقت وحتى بعد فوات ميعاد الطعن وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى

2-رقابة شكل وإجراءات القرار الضبطي

يقصد بهذا الركن وجود شكليات وإجراءات تحكم القرار الإداري وبالتالي، عدم احترامها ينتج عنه الغاء القرار كاشتراط القانون أو اللائحة الضبطية أن يكون القرار

[1]- قاسمي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الالغاء في الجزائر ،مرجع سابق، ص 94.

[2] - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2007، ص127 .

الضبطي مكتوبا، معللا ممضي، منشور أو أن يتم اشت ا رط الاستشارة من هيئات معينة قبل اتخاذ القرار وغيرها[1] .

أولا: الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري

تكمن المشروعية الداخلية للقرار الضبطي في محتواه الذي يشكل عيب المحل، السبب والغاية.

1-رقابة محل القرار الضبطي

يقصد بالمحل الأثر الذي يحدثه مضمون الق ا رر في الم ا ركز القانونية وعليه يكون المحل معيبا إذا كان مخالفا للقانون مخالفة مباشرة 8 كمنع منح رخصة البناء في حالة توفر جميع الشروط القانونية، في هذه الحالة تكون سلطات الضبط قد ارتكبت مخالفة بحيث امتنعت عن منح الرخصة رغم توفر الشروط القانونية لذلك، و قد تكون المخالفة غير مباشرة نتيجة للتفسير الخاطئ للقانون و عليه فدور القاضي يكمن في م ا رقبة مدى تطابق مضمون القرار الضبطي مع القواعد القانونية التي تعلوه. [2]

2 -رقابة سبب القرار الضبطي

يقصد بالسبب العناصر الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة لاتخاذ القرار الضبطي ويقصد بعيب السبب انعدام الوقائع القانونية والمادية أو وقوع خطأ في تكييفها وتقديرها، وعليه وجب على سلطات الضبط أن تستند في إصدارها لقرارها لسبب قانوني أو واقعي، وعليه يقوم القاضي بما رقابة الوجود المادي أو القانوني للوقائع والتكييف القانوني لها كما ي راقب مدى ملائمتها مع القرار الضبطي، أي مدى تناسب تدبير الضبط مع أهمية وخطورة السبب[3].

3-رقابة غاية القرار الضبطي

---

[1] -محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان ،2005 ، ص12.

[2]- لحسن بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر 2006 ص 212.

[3] - جمال قروف، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر 2006 ص 70.

يقصد بالغاية من القرار الضبطي الهدف المسطر لسلطات الضبط والذي يستوجب عليها المحافظة عليه هو النظام العام، فإذا أصدرت سلطات الضبط قرارا ضبطيا يخرج عن هذا الهدف كان القرار معيبا بعيب الغاية أو الانحراف بالسلطة. [1]

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض

تعد دعوى التعويض هي تلك الدعوى التي يرفعها الشخص المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته السلطة الادارية وبعبارة اخرى هي دعوى مسؤولية الادارة عن اعمالها الضارة بالأشخاص مما يستلزم معه اثبات الفعل الضار وركني العلاقة السببية، وعلى عكس دعوى الالغاء فان قاضي التعويض لا يكتفي بإلغاء القرار في حالة ثبوت عدم مشروعيته، وانما يصلحه أو يعدله بالشكل الذي يراه معقولا من خلال تحديد مقدار التعويض اللازم لجبر الضرر، وهنا تكمن اهمية التعويض.[2]

أن الجهات القضائية المختصة برقابة التعويض والمسؤولة عن سلطات الضبط الإداري الضارة تمارس وظيفتها بناءا على دعوى مرفوعة اليها من ذوي المصلحة والصفة القانونية والأهلية بغية المطالبة بتعويض الاضرار التي تمارسها الجهات القضائية على سلطات الضبط الإداري، وسيلة فعالة وأكيدة لحماية حريات الافراد في مواجهة انحراف رجال الضبط الإداري، اذا أنها تقوم مسؤولية سلطات الضبط الإداري على فكرة الخطأ، فلا يمكن تحميل الإدارة المسؤولية و الزامها بدفع تعويض للمتضرر دون ثبوت ارتكابه للخطاء،غير أن تطور الفكر القانوني، وتنوع التطبيقات أدى الى نشوء أساس أخر من المسؤولية فصارت الإدارة تسأل وتتحمل التعويض رغم عدم ثبوت تقصيرها أو ارتكابها بخطاء وهو ما أدى في النهاية الى تمييز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية.[3]

---

[1] –وردة خلاف، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2 الجزائر،2014 ص 271.

2– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري مرجع سابق، ص 170.

[3] – محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع سابق ص386.

لا تقبل دعوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأخطاء الشخصية أو المرفقية أمام القضاء الإداري إلا بتوفر مجموعة من الشروط تتمثل في : توفر الصفة والمصلحة في رافعها وجود قرار إداري سابق شرط المدة ، كما يتضح من نص المادة 169 مكررو المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية[1]

الشروط المتعلقة برافع الدعوى:

يشترط في رافع دعوى التعويض الرامية لترتيب المسؤولية الإدارية ما يشترط في الطعون الأخرى وذلك طبقا للمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية وما يتطلبه من توافر شروط الأهلية والصفة المصلحة.

-**الأهلية:** وهي أهلية التقاضي سواء الشخص الطبيعي(م 40 من القانون المدني) أو الشخص المعنوي(م 50 من القانون المدني).

-**المصلحة:** يجب أن تكون المصلحة قانونية و مشروعة ، شخصية مباشرة ، قائمة وحالة.

-**الصفة:** أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني أو الوصي عليه هذا بالنسبة للأفراد أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة و التي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم و لحساب الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة لذلك يجب على القاضي المختص في المنازعات الإدارية أن يفحص و يتأكد من وجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي في لأشخاص و الهيئات والمؤسسات الإدارية في دعوى التعويض كمدعي أو مدعى عليها. [2]

[1] المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ، في 2008/02/25، المرجع سابق .

[2] المادة 50 من القانون المدني، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 78 مؤرخ سنة 1975 معدل ومتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005

الفرع الأول: أساس المسؤولية في دعوى التعويض

الأصل ان المسؤولية الإدارية ترتكز على ثلاثة أركان هي: ركن الخطاء والضرر، والعلاقة السببية بين الخطاء و الضرر، ويكون هو الأساس القانوني لهذه المسؤولية، ولهذا سميت بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطاء والتي توازيها وتقابلها المسؤولية الإدارية بدون خطآ و اذا كانت القاعدة العامة أن الإدارة لا تسأل إلا عندما يكون خطاء من جانبها، بالإضافة الى الضرر والعلاقة السببية، إلا ان تطور أساليب الإدارة و أنشطتها المتعددة قد أثبت أنه قد يترتب عن ممارسة جهة الإدارة لنشاطاتها أضرارا عديدة و مختلفة، قد تصيب الافراد دون أن تكون هذه التصرفات غير مشروعة، أو تمثل خطأ من نوع معين، مما يترتب عليه عدم التعويض عن هذه الأضرار وبذالك تبنى القضاء الفرنسي هذه المسؤولية وأرسى مبادئها مجلس الدولة الفرنسي رغبة منه في إقامة نوع من التوازن بين امتيازات السلطة العامة وبين حماية حقوق وحريات الافراد.[1]

رغم تكريس المشرع حق الافراد في المطالبة بتعويض الاضرار الملحقة بهم، من جراء التصرفات الصادرة عن سلطات الضبط الإداري الا الاشكال الذي ظل الى وقت قريب محل جدل فقهي يكمن في الأساس الذي يقوم عليه هذه المسؤولية، وغي هذا الإطار فان المسؤولية عن اعمال سلطات الضبط الإدارية تقوم على اساسين.[2]

أولا: أساس المسؤولية على أساس الخطأ

يعتبر مبدأ التعويض عن الأضرار الملحقة بالغير من المبادئ المسلم بها في مختلف التشريعات المدنية ومن بينيه القانون المدني الجزائري في المادة 124 من القانون المدني التي نصت على: (كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه، ويسبب ضرار للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض بحيث تقع مسؤولية التعويض على الشخص الذي ارتكب الخطاء، وثبتت العلاقة السببية بين الخطاء والعلاقة السببية)، فرغم اتفاق الفقه والقضاء على كون الخطاء سببا من أسباب قيام مسؤولية

[1] – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ص93–94، المرجع سابق

[2] – جمال قروف، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، ص166 المرجع سابق.

السلطة الإدارية عن نشاطها الضبطي، إلا ان الاشكال قائما حول طبيعة الخطاء الذي يؤدي الا انعقاد مسؤولية السلطة الإدارية.، حيث أن المسؤولية الادارية على أساس الخطاء تقوم على ثلاثة أركان وهي :الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فالخطأ يعتبر الركن الأساسي والجوهري لهذه المسؤولية، وهو الذي يفسر مسؤولية سلطات الضبط الاداري عن أعمالها القانونية الضارة بالأشخاص، فرغم اتفاق الفقه والقضاء على كون الخطاء سببا من أسباب قيام مسؤولية السلطة الإدارية عن نشاطها الضبطي، إلا أن الاشكال ظل قائما حول طبيعة الخطاء الذي يؤدي الا انعقاد مسؤولية السلطة الإدارية [1]

ومن التطبيقات القضائية على هذا الخطاء، مسؤولية البلدية عن جرح طفل خلال مسابقة للدرجات نظمتها البلدية، وهذا بسبب غياب التدابير الشرطة من طرف رئيس البلدية، وقد تم ادانة البلدية بالتقاسم مع والدي الطفل على اعتبار أن الإباء ملزمون بمرافقة أبنائهم الصغار في مثل هذه التظاهرات

ثانيا: أساس المسؤولية بدون الخطأ

ادا كان الخطأ هو الأساس الأصيل الذي يمكن الاستناد اليه لإقامة مسؤولية السلطة الإدارية بصفة عامة فان امام تطور وظيفة الدولة وازدياد تدخلها في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بات من الضروري اجاد أساس تكميلي يجبر الضرر الذي يلحق بالأفراد من جراء هده الاعمال ، وعلى هدا الأساس فان سلطات الضبط الإداري قد تتخذ اعمالا قانونية او مادية مشروعة وبدون خطا إلا انها تلحق أضرار ب الأفراد فانه ليس من العدل و الانصاف أن يتحمل الفرد وحده تبعة هذه الأضرار يتضح من خلال هذه القرارات الصادرة عن القضاء ألإداري أن السلطة الإدارية أصبحت تتحمل المسؤولية عن الاضرار التي تلحق بالأفراد من جراء نشاطها الضبطي، سواء تعلق الامر بالقرارات الإدارية بالضبطية أو بالأعمال المادية المرتبطة

[1] – عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ص 261، مرجع سابق.

بوظيفتيها، حتى مع انتقاء الخطأ من جانبها وذالك استنادا الى نظرتي المخاطر والمساواة امام الأعباء العامة.[1]

ومن الأمثلة على ذالك أيضا قضية بلدية GAVARNIE في 22 فبراير 1963: تعويض بائع تذكار عن الاضرار التي لحقته جزاء إعادة تنظيم السير على الطرقات في منطقة سياحية بلدية بموجب قرار تنظيمي، وهو الامر الذي تسبب له في فقدان عدد كبير من الزبائن الذين كان مسموحا لهم بالمرور في الطريق الذي يوجد به محله.

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض

متى تحققت مسؤولية الإدارة سواء كانت قائمة على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر أم على أساس تحمل التبعة التي أخذ بها القضاء الفرنسي، فإن آثارها هو التعويض من الإدارة على الأفراد المتضررين، ودعوى التعويض هي الوسيلة القانونية والقضائية الممنوحة للأفراد والتي يكون الهدف من ورائها الحصول عليه تعويض منصف ناتج عن الضرر جراء عمل مادي صادر عن الإدارة، وارتكازا على ذلك، يتعين على القاضي الالتزام عند تقديره للتعويض بمجموعة من الشروط:[2]

- كمال وشمولية التعويض: يجيب أن يكون التعويض وفقا للقواعد العامة، شاملا للضرر بكافة أنواعه المادي والأدبي، فالتعويض عن الضرر المادي يكون واقعيا بحيث يغطي الضرر تماما، في حين أن التعويض عن الضرر الأدبي يكون رمزيا لارتباطه بالآلام التي لحقت بالمشاعر والأحاسيس، وهذه الأمور لا يمكن تعويضها بالمال.
- يجب أن يتقيد القاضي بطلبات المتضرر: فإذا اقتصر طلب المتضرر على التعويض عن الضرر المادي فقط، فلا يجوز للقاضي أن يدخل في هذه الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي.

[1] – محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ص93، مرجع سابق.

[2] –عبد العزيز اللصاصة، المسؤولية المدنية التقصيرية، الفعل الضار، أساسها، شروطها، الطبعة الاولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان الأردن ،2002، ص 201

- يجب أن يكون تقدير التعويض متناسبا ومسؤولية الإدارة: فمن البديهي أن يكون تقدير التعويض مرتبطا بقدر المسؤولية الإدارية عن الفعل الضار، فإذا اشترط المضرور بخطئه مع الإدارة في إحداث الضرر فيجب أن يتحمل جزءا من المسؤولية، بحيث لا تلتزم الإدارة بتعويض كل الضرر، إنما تعويض الجزء الذي تثبت مسؤوليتها عنه فقط، ومن ثم على القاضي واجب تحديد مقدار التعويض على قدر المسؤولية .[1]

أولا: تقدير قيمة التعويض والحكم به

هنا سنتطرق ألى المبادئ التي تحكم تقدير التعويض كالتالي:

المبادئ التي تحكم تقدير التعويض:

تخضع عملية تقدير قيمة التعويض باعتبارها مرحلة بالغة الأهمية في تقديم الضرر وتقدير التعويض المناسب له لمجموعة من القواعد والمبادئ تطبيقا لقاعدة تناسب التعويض مع الضرر، حيث أن التعويض يكون بمقدار الضرر ،وتتمثل هذه القواعد في : مبدأ التعويض الكامل للضرر ، مبدأ عدم جواز الحكم بأكثر مما طلبه الضحية ، مبدأ تعويض ألا الضرر القابل للتعويض .[2]

1. **مبدأ التعويض الكامل للضرر:** معناه يجب أن يكون التعويض كاملا بحيث يغطي جميع الأضرار اللاحقة بالضحية.
2. **مبدأ عدم جواز الحكم بأكثر مما يطلبه الضحية:** حيث لا يعوض ألا الضرر الذي طلب الضحية التعويض عنه، والقاضي لا يحق له أن يكم بتعويضات أخرى غير التي يطلبها الضحية.
3. **مبدأ عدم تعويض إلا الضرر القابل للتعويض:** حيث يعوض فقط الخطأ الذي لحق الضحية نتيجة لخطأ الطبيب أو خطأ المشفى العمومي، وما زاد عن ذلك

[1] –كريمة عباشي، الضرر في المجال الطبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، سنة 2011، ص139.

[2] – سعاد باعة ، المسؤولية الإدارية للمستشفى العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو،2014، ص126

من أخطاء أخرى فلا يجوز التعويض عنها من طرف الطبيب أو من المرفق الطبي العام.[1]

ثانيا: تقدير وقت التعويض

لقد تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن معيار تاريخ وقوع الضرر وتوصيل إلى حل آخر، إذ أصبح يأخذ بيوم النطق بالحكم كتاريخ لتقييم الضرر الجسماني. أي أن التعويض يكون وفقا لما وصل أليه الضرر عند تاريخ صدور الحكم القضائي، إذ أن إصلاح الضرر بصفة كاملة وتعويض الخسائر اللاحقة بالضحية، يكون بتاريخ الفصل في القضية. وصدور حكم قضائي نهائي فيها، هنا يثار التساؤل فيما إذا حدث وأن تغير الضرر وتفاقم بعد صدور الحكم القضائي، فهل بإمكان المضرور الحق في المطالبة بإعادة النظر في مبلغ التعويض الذي حكم له، ففي هذه الحالة إذا كان الضرر من طبيعة متغيرة حيث لا يمكن للقاضي أن يحدده ويقيمه بصفة نهائية عند إصداره للحكم فلقاضي أن يحتفظ للمضرور بحقه في المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي تفاقم له.[2]

مما سبق نصل الى أن الضرر هو الجانب الأساسي لقيام مسؤولية الإدارة بالتعويض، ومما يعزز هذا القول إن القضاء الإداري أن القضاء الإداري يرفض كل دعوى تعويض لا يثبت فيه المدعي وجود ضرر، سواء كان ضرر مادي أو معنوي كما يجب على المضرور أن ينسب الضرر مباشرة الى نشاط من سلطات الضبط الإداري، ليقوم القاضي بعدها بتقييمه وتقديم التعويض والحكم فيه بشكل ريع أو رأس مال.

[1] – الحسن الكفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطاء، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر،2014ص 243

[2] عبد الرحمان الفنطاسي، المسؤولية الإدارية لمؤسسات الصحة العمومية عن نشاطها الطبي في الجزائر، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ،2015 ص185.

المبحث الثاني: حدود رقابة القضاء على اعمال سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

يمارس القضاء الإداري دورا مهما في الرقابة على سلطات الضبط الإداري، في الظروف الاستثنائية مع ان هذه السلطات تتسع بشكل كبير لمواجهة ما يهدد النظام العام، وحسن سير المرافق العامة فقد وضع القضاء الإداري في فرنسا ومصر، حدودا لسلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، حتى لا تتعسف الإدارة في استعمال سلطاتها تلك او تنتهك حقوق وحريات الافراد[1].

من التدابير الوقائية من اجل حماية النظام العام الصحي، ان اهم ما لاحظناه هو غياب دور القضاء الإداري في ظل هذه الجائحة، بسبب تعليق عمل الهيئات القضائية ما عدا بعض القضايا المستعجلة، الا ان هذا لا يمنع من القول ان القضاء الإداري يؤدي دورا كبيرا في حماية النظام العام الصحي، وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي اثناء هذه الجائحة، ونتناول هذه الدراسة في مطلبين نذكر في المطلب الأول سلطة القاضي الإداري في الظروف الاستثنائية وفي المطلب الثاني سلطة القاضي الإداري في ظل انتشار وباء كورونا.

المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في الظروف الاستثنائية

لا يجوز ان تستخدم الإدارة سلطاتها الاستثنائية دون ضابط، كما ان التوسع في استخدام سلطات الضبط الإداري يجب ان يكون بالقدر اللازم لمواجهة خطورة الظرف الاستثنائي، وان تحدد ممارسة هذه السلطات بمدة الظرف الاستثنائي ولا يجوز ان تستمر فيه لمدة تزيد عن ذلك.

الفرع الأول: الرقابة على التدبير الضبطي في الظروف الاستثنائية

ان الظروف الاستثنائية تخول صلاحيات واسعة لسلطات الضبط الإداري غير تلك الممنوحة في الظروف العادية، وذلك لمواجهة هذه الظروف، وإذا كانت سلطة الضبط الإداري ملزمة بالمحافظة على كيان الدولة وما يهددها في هذه الظروف الطارئة كل ذلك على حساب احترام الحقوق وحريات الافراد، الا ان هذه السلطات

[1] – حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 201.

تخضع لرقابة القضاء وذلك بتوافر مجموعة من الشروط، لان السماح لهيئات الضبط التدخل وفق سلطتها التقديرية قد يؤدي ذلك الى الحد من اهدار حقوق وحريات الافراد بصورة مفرطة وحتى منع ممارستها.

وتبعا لذلك إذا كان يسمح للسلطات الضبط الإداري ممارسة اختصاصات جديدة في ظل الظروف الاستثنائية الا ان ترد عليها ضوابط وفق إجراءات محددة[1]، ويمكن حصرها في:

أولا: ان يكون الاجراء الضابط قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية

سبق القول ان الظروف الاستثنائية تمنح لسلطات الضبط بممارسة اختصاصات جدية تخرج عن نطاق مبدا المشروعية العادية تطلبها تلك الظروف الا ان تلك الإجراءات يجب ان تكون وفق وخلال ذلك الظرف الاستثنائي، أدى الى وجود حالة واقعية وقانونية تطلبت التدخل بإجراء ضبطي وتبعا لذلك يتعين على جهات الضبط الإداري ان تثبت الظرف الاستثنائي وان تلك الإجراءات التي اتخذت هي الوسيلة الوحيدة للمحافظة على النظام العام، ويبقى على القاضي الإداري ان يتحقق من تلك الوقائع على ضوء الظروف المكانية والزمانية التي يحيط بها.

ثانيا: ضرورة الاجراء الاستثنائي ولزومه

ان تقييد حقوق وحريات الافراد يجب ان يكون في حدود ما تقتضي الضرورة التي تتيح للإدارة القدرة على مواجهة الاخطار الناتجة عن الظرف الاستثنائي، وهذا ما يتطلب من الإدارة عدم تجاوز مقتضيات الظروف التي تواجهها.

لذلك فان التدبير الضبطي لا يعتبر مشروعا الا إذا كان ضروريا من اجل الحفاظ على النظام العام، وهذا السبب الذي يدفع بالقضاء الى بحث كافة الظروف الواقعية المبررة لاتخاذ هذا الاجراءات[2].

---

[1] – عادل سعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الدوجة التجارية، مصر، 1993، ص535-536.

[2] – عادل سعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدود، المرجع السابق، ص537.

وعلى هذا الأساس يقوم القاضي الإداري بالتحقق من ان مواجهة الظروف الاستثنائية التي تطلبت اتخاذ هذا الاجراء تعجز القوانين السارية عليه، وهو ما يعني ضرورة الاجراء الاستثنائي ولزومه لمتطلبات الحالة، فاذا ثبت غير ذلك بمعنى كان بوسع سلطات الضبط الإداري مواجهة الخطر دون منع ممارسة حريات الافراد، فانه يحكم بإلغاء الاجراء.[1]

وبالتالي لابد من وجوب الاجراء الضبطي الإداري الاستثنائي لمواجهة الحالة، لكونه الوسيلة الأنسب لمواجهة هذا الظرف الطارئ، كما ان رقابة القاضي الإداري لا تقتصر على الوسيلة المتخذة بل تمتد الى ملائمة أسباب التدخل، لذا يجب عدم التوسع في تلك السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري، بل تكون ضمن الحد المعقول لمواجهة الظرف الاستثنائي.

ثالثا: ملائمة الاجراء الضبطي للظروف الاستثنائية

يجب ان تراعي سلطة الضبط الإداري الملائمة في مدى تصرف ما بين الخطر المتوقع وبين الاجراء الذي اتخذ لمواجهته، كما لا يحوم حول تصرفها شك، ولا تبغي مصلحة خاصة في سبيل مصلحة عامة، الا بالقدر الذي تطلبه الضرورة، فيجب على جهة الضبط ان تأخذ بالوسائل الاخف حتى لا تسبب ضررا للأفراد.

وبالتالي يتطلب ان يكون الاجراء الذي تتخذه هيئة الضبط لمجابهة الظروف الاستثنائية ملائما ومناسب لمقتضيات هذه الظروف، وهو ما يفرض على سلطة الضبط الإداري ان تتصرف بالقدر الذي يمكنها من معالجة هذا الظرف دون اضرار بالأفراد.

ويقوم القاضي الإداري بالرقابة على مدى تقدير جهة الضبط الإداري بأهمية وخطورة الوضع على ضوء تلك الاحداث، وذلك لتأكد من مدى ملائمة الاجراء الذي تم تقييد به حريات الافراد، وإذا كان من الاجدر اللجوء الى اجراء اقل ضرر بدل الاجراء المتخذ لتحقيق الهدف، فهو يعمل على الملائمة بين الإدارة في الظروف

[1] – عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن ورونقها، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2011، ص66.

الاستثنائية، وبين تطبيق قواعد المشروعية على اعمالها في هذه الظروف، ومن ثم يلجا الى تطبيق المشروعية الاستثنائية من ذات طبيعة الظروف التي تواجهها الادارة[1].

الفرع الثاني: أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

تعتمد الادارة لمجابهة الظروف الطارئة على إجراءات استثنائية قد تنجز عندها الحاق اضرار بالحقوق والحريات العامة مما يترتب عن ذلك قيام مسؤولياتها.

يختلف أساس المسؤولية الإدارية في الظروف الاستثنائية عما هو عليه الحال في الظروف العادية، اذ تضيق على أساس الخطأ الذي يعد الأصل في اثارة المسؤولية الإدارية في حين تتسع أساس المسؤولية بدون خطا الذي يمثل الاستثناء وذلك طبيعي في ظروف يصعب فيها اثبات الخطأ.

أولا: تضييق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية

يعد الخطأ الركن الأساسي في المسؤولية الإدارية إذا استقر الامر ان ينظر القاضي ويبحث عنه أولا فان وجد خطا من أسست عليه هذه المسؤولية[2]. علما انه يقاس الخطأ في حالة الازمات العصبية بميزان اخر غير الذي يقاس به في الظروف العادية[3].

تلزم سلطات الضبط الإداري تعويض الافراد عن الاضرار الناتجة عن اتخاذها لقرارات ضبطية إدارية او من جراء اعمالها المادية.

1-مسؤولية هيئات الضبط الإداري في مجال القرارات الإدارية:

ان التدابير التي يمكن ان تثير مسؤولية سلطات الضبط الإداري اثناء الظروف الاستثنائية تتمثل في القرارات الصادرة والمخالفة للضوابط المفروضة عليها لممارسة سلطاتها الاستثنائية كأن يصدر قرارا مخالفا للغرض الذي ابيح ذلك الاجراء من اجله

[1] – محمد عبد القادر، الرقابة على سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2017-2018، ص51 نقلا عن منصوري سامية، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2008، ص35.

[2] – بولعراوي الصادق، مدى تأثير الظروف المحيطة بخطأ رجل الضبط وتحديد نوعها في المسؤولية الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، عدد41، 2014، ص339.

[3] – مازن راضي ليلو، القانون الإداري، د ط، منشورات الاكاديمية العربية، الدنمارك، 2008، ص 64.

او أصدر على سبب غير صحيح[1]، ففي حالة ما رتبت اضرار للغير، فانه يؤدي ذلك الى قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، ويتقرر للشخص المتضرر الحق في الحصول على التعويض لجبر تلك الاضرار.[2]

وللقاضي الإداري سلطة واسعة في هذا المجال لإقرار مدى جسامة الخطأ الموجب للتعويض، معتمدا في ذلك على الاعتبارات المتعلقة بالنظام العام والظروف الاستثنائية المحيط برجل الضبط الإداري[3].

تعود فكرة الخطأ الجسيم كأساس لقيام المسؤولية في الظروف الاستثنائية الى التدابير التي تتخذها سلطات الضبط الإداري بصورة عاجلة حيث لا تكون هناك مهلة او وقت للتدبر حفاظا على الامن العام والنظام العام[4].

في هذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي في القرار الصادر في قضية Wannieck بأنه من اجل تحديد خطأ المرفق العام في الظروف الاستثنائية، يتعين على القاضي ان يأخذ بعين الاعتبار المصالح الضرورية للمرفق والصعوبات الخاصة التي تعرضه للقيام بأعمال المصلحة العامة من الاخطار التي تحدق بها، والتي تبرر اتخاذ إجراءات رقابية أكثر شدة وضرورات الامن. فاذا كانت السلطات الإدارية اتخذت هذه الإجراءات الاستثنائية في مثل تلك الظـروف فلا مسؤوليــة عليها طالما لم ترتكب خطأ جسيما استثنائيا[5].

---

[1] – سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص197.

[2] – هواري ليلي، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي احمد زبانة، غليزان، العدد 03، 2012، ص 322.

[3] – خالدي خديجة، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017–2018، ص302.

[4] – رضا عبدالله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2001، ص 44.

[5] – تتلخص وقائع القضية في ان السيد Wanneieck تعرض للاعتقال من قبل السلطات العسكرية دون ان يتم التحقيق القضائي معه وبعد إطلاق صراحه طعن للحصول على تعويض نتيجة الإجراءات التعسفية غير المشروعة لكن مجلس الدولة رفض طلبه.

وما يمكن استنتاجه من هذا القرار انه رغم ارتكاب سلطات الضبط الإداري لخطأ والذي يؤدي الى قيام مسؤوليتها في الظروف العادية، الا انه لم يرق ان تسال عليه في الظروف الاستثنائية طالما ان الضرورة الملحة تقتضي اتخاذ تدابير سريعة.

2-مسؤولية سلطات الضبط الإداري عن الاعمال المادية:

لا يختلف الامر بين القرارات الضبطية الإدارية والاعمال المادية المتخذة من طرف السلطات الإدارية وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري، حيث لا يعتد بالخطأ البسيط في الظروف الاستثنائية بل كلاهما يشترط قيام الخطأ البين وذي جسامة خاصة حتى تثار مسؤوليتها[1].

ومن احكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال والذي استلزم فيه ضرورة توافر خطأ جسيم لقيام المسؤولية الإدارية، حكمه في قضية Alexis et wolf، وتتلخص وقائع القضية في انه تم اعتقالهما وتعرضا لأعمال عنف وتعذيب وحشية، ثم أصدر بعد امر الافراج عنهما لعدم ثبوت شبهات حولهما، ولما رفعا دعوى تعويض امام مجلس الدولة مطالبين بالتعويض عن الاضرار اللاحقة بهما، اقر حكمه بتعويض مالي لهما عن الأخطاء الجسيمة المرتكبة ضدهما[2].

وعليه قضى المجلس بالتعويض نتيجة لأعمال مادية تتمثل في العنف والتعذيب الشديد اللذين شكلا أخطاء جسيمة تترتب عنها قيام مسؤولية السلطات الإدارية.

ومن جهته اخذ مجلس الدولة الجزائري بفكرة الخطأ الجسيم واقر بتعويض المضرور على أساسه طبقا للمادتين 136، 137 من القانون المدني، وجاء في حيثيات قراره " حيث يتجلى من دراسة الملف .... تعرض المدعو.... للضرب والجرح العمدي بسلاح ناري، والمفضي الى عاهة مستديمة..."[3].

نقلا عن: مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2016، ص 351.

[1]- سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مرجع سابق، ص 197.

[2] - رضا عبدالله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 434.

[3] - لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 273-279.

وبهذا يكون مجلس الدولة جانب الصواب لما أسس قراره على المادتين المذكورتين والمتعلقتين بمسؤولة المتبوع عن اعمال تابعيه، فضلا عن اختلاف المسؤولية المدنية عن المسؤولية الإدارية لعدم تساوي الأطراف، كما ان الضرر الناتج عن الأسلحة النارية قدتم توسيع أساسه بالنظر الى خطورته والذي يكون أساسه المخاطر، والمتضرر في هذه الحالة غير ملزم بإثبات الخطأ.

ان اختلاف المشروعية العادية عن المشروعية الاستثنائية يؤدي بالنتيجة الى اختلاف مسؤولية سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية عنها في أوقات الازمات. وتبعا لذلك لا يعتد بالخطأ البسيط في الظروف الاستثنائية وانما يشترط توافر خطأ جسيم نظرا لكون هيئات الضبط الإداري قد تقع فيه بصورة أكبر لصعوبة وسرعة عملها في هذه الظروف.

ثانيا: توسيع المسؤولية الإدارية بدون خطأ في الظروف الاستثنائية

يكون قيام المسؤولية بدون خطأ اما على أساس المخاطر(أولا) او على أساس المساواة اما الأعباء العامة(ثانيا).

1-نظرية المخاطر كأساس للمسؤولية الإدارية في الظروف الاستثنائية:

من المستقر عليه ان نظرية المخاطر تقوم على من أنشأ مخاطر ينتفع بها او منها فعليه تحمل تبعة الاضرار الناجمة عنها، وبتطبيق ذلك على الإدارة فان المنفعة التي تستفيد منها من خلال نشاطها تفرض عليها تحمل تبعات مخاطر هذا النشاط، بجبر الاضرار التي تصيب الافراد من جرائها من منطلق العدالة والانصاف[1].

تقوم السلطات الإدارية في الظروف الاستثنائية بأعمال من اجل مواجهة الظرف الاستثنائي بهدف المنفعة العامة وليست منفعة مرفق ما، وفي هذا الظرف تتحمل الإدارة المسؤولية في حالات هي في طبيعتها تحصل في أوقات الازمات. فنشاط

[1] – بيرك عبدا لرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر،2010-2011، ص 53.

الإدارة في هذه الظروف تحيط به ملابسات قد تجعل من الصعب اثبات الخطأ او انعدامه[1].

ان التطور الحديث لأركان المسؤولية الإدارية يتجه الى تدعيم مسؤولية الدولة على أساس المخاطر. حيث يمكن للأفراد الحصول على تعويض على أساس الخطر الخاص او الخطر الاستثنائي[2]، دون ان يقيم المضرور الدليل على ان الإدارة في ممارستها لنشاطها الخطر قد ارتكبت خطا. فهذه المسؤولية سهلت عملية تعويض الافراد عن الاضرار التي تصيبهم من جراء التدابير الاستثنائية[3].

ومن اهم الحالات التي اقرها مجلس الدولة الفرنسي لإثارة المسؤولية على أساس المخاطر في الظروف الاستثنائية ما يلي:

أ-الأشياء الخطرة:

هذه الحالة مرتبطة أكثر بالظروف الاستثنائية وذلك بالنظر لطبيعتها، فبمجرد تحقق خطر خاص واستثنائي يرتب اضرار للأفراد تقوم بمسؤولية الدولة، ومن هذه الأشياء الخطرة:

-المتفجرات:

والتي بدأت بها أولى احكام مجلس الدولة الفرنسي المقررة للمسؤولية على أساس المخاطر في قضية انفجار مخزن ذخيرة قرب ضواحي باريس والذي نتج عنه الحاق اضرار بليغة على السكان المجاورين، حيث جاء في حيثيات الحكم " ان هذه العمليات قد تمت بنظام بدائي تحت وطأة الضرورة التي كانت سائدة في ذلك الوقت قد تضمنت بالنسبة للأفراد مخاطر تجاور في حدودها تلك التي كان يفرضها الجوار عادة، لذلك

[1] – مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017، ص 292.

[2] – شيهوب مسعود،" الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، العدد الأول ،1998، ص 31.

[3] – هواري ليلى، رقابة القاضي الإداري على الظروف الاستثنائية في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، الملتقى الدولي الثامن:" التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودورها في إرساء دولة قانون"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 07-06 مارس 2018، ص 338.

فان هذه المخاطر من شانها ان تؤدي الى مسؤولية الإدارة إذا ما ترتب عليها ضرر، وبصرف النظر عن وقوع خطأ من الإدارة[1].

يعد هذا الحكم توجها جديدا لمجلس الدولة الفرنسي في تقرير أساسا جديد لقيام مسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية، فحتى بوجود خطأ من السلطة الإدارية تثار مسؤوليتها على أساس المخاطر.

-الأسلحة النارية:

إذا كانت القاعدة العامة تقضي باقتران مسؤولية مرفق الامن بالخطأ الجسيم، اذ لا يكفي مجرد الخطأ البسيط، فانه عندما يتعلق الامرا بالأضرار الناجمة عن استعمال الأسلحة النارية تكمن مسؤوليتها على أساس المخاطر[2].

في هذا المقام تعرض مجلس الدولة الفرنسي في أحد اهم قراراته الخاصة بمرفق الامن اذ قضى بانه إذا كانت في الأصل مسؤولية الامن لا تنعقد الا عن الاضرار الناجمة عن الخطأ الجسيم تسبب فيه اعوانها اثناء أدائهم لمهامهم، فان مسؤولية السلطة العامة تنعقد وتقوم حتى في غياب الخطأ، و ذلك في حالة استخدام موظفو الامن لأسلحتهم النارية تتضمن مخاطر استثنائية على الأشخاص و الممتلكات.

وباستقراء ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي فانه وسع في مجال قيام المسؤولية من المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم الى المسؤولية على أساس المخاطر متى استخدم مرفق الامن أشياء خطرة ولا تنتفي عنه حتى في غياب الخطأ.

في نفس السياق اخذ مجلس الدولة الجزائري بنظرية المخاطر كأساس لمسؤولية رجال الدرك الوطني في قضية وزارة الدفاع ضد ورثة (ب.ل)، وجاء في حيثيات قراره"

---

[1] – تتلخص وقائع القضية اثناء الحرب العالمية الأولى جمعت السلطات العسكرية كمية من القنابل في ضواحي باريس وحدث ان انفجرت مسببة اضرار بالغة للمنازل المجاورة للقلعة، فحاكم ملاكها ضد سلطات الحكم العسكري مطالبين بالتعويض عما لحقهم من اضرار، وفي ذلك قدم مفوض الحكومة تقريره لمجلس الدولة ملتمسا التعويض على أساس الخطأ الجسيم لكن مجلس الدولة على غير عادته رفض تسليم بهذا التوجه ولجأ الى فكرة المسؤولية على أساس المخاطر من غير ان يثيرها أحد الأطراف. نقلا عن:

Long(M) et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative,15e éd, Dalloz, Paris , France,2005p213-20

[2] – بيرك عبد الرحمن، المسؤولية الإدارية دون خطا في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 54.

بغض النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان الدولة في أداء مهامهم في دعوى الحال، والذين لم يقوموا بالتحذيرات الواجبة، فانه من الثابت قضائيا بان نظرية الخطر بالنسبة لأعوان الدولة عند استعمالهم للأسلحة النارية قد تتحمل الدولة في حالة الحاق الضرر بالغير[1].

ساير مجلس الدولة الجزائري نظيره الفرنسي واقر بقيام مسؤولية الامن على أساس نظرية المخاطر في حالة استعمالهم للأسلحة النارية.

2-التجمعات والمظاهرات:

قد تترتب عند القيام بالمظاهرات والتجمعات اضرار تمس بالأفراد وممتلكاتهم من جراء الاعمال غير العادية المرتكبة اثناءها مما يستوجب التعويض عن ذلك من السلطة العامة.

اعتمد مجلس الدولة الجزائري نظرية المخاطر كأساس لقيام مسؤولية البلدية لتعويض شخص من جراء قيام تجمع بمناسبة فوز رئيس الجمهورية السابق اليمين زروال في الانتخابات الرئاسية التي جرت سنة 1995 وأصيب طفل خلالها بجروح بليغة، فقام والد الضحية برفع دعوى قضائية طالبا التعويض من البلدية[2].

---

[1] – تتلخص وقائع هذه القضية في انه تم إطلاق النار من طرف رجال الدرك الوطني على سيارة بعدما رفض السائق التوقف امام حاجز ظنا منه انه يعود للجماعات المسلحة بسبب عدم وجود أي إشارة تدل على انه يعود للدرك الوطني ماعدا سيارتهم التي كانت على حافة الطريق، مما تسبب في مقتل السيد عماري لخميسي واصابة زوجته وابنتيه بجروح خطيرة، مجلس الدولة، قرار صادر بتاريخ 0 مارس 1999، قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمارة لخميسي. نقلا عن: لحسين بن شيخ ان ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، مرجع سابق، ص91-95.

[2] – تتلخص وقائع القضية ان والد الضحية رفع دعوى قضائية ضد بلدية حاسي بحبح مطالبا بالتعويض عما حدث لابنهم وأصدرت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجلفة قرار ضد البلدية، فاستأنفت هذه الأخيرة اما مجلس الدولة على أساس ان الضحية قاصر ترك دون رقابة إضافة الى ان المظاهرة غير مرخص بها لذلك فان مسؤولية تقع على وزارة الدفاع. لا ان مجلس الدولة ايد قرار المجلس القضائي وأسس حكمه على المادة 139 من قانون البلدية الملغى والتي تنص على ان " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والاضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية او بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص والأموال، او خلال التجمهرات والتجمعات". مجلة الدولة قرار صادر 26 جويلية 1999. نقلا عن لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، ط3، دار هومة، الجزائر، 2008، ص95.

ومن ثم فقد وسع القضاء الإداري من نطاق نظرية المخاطر في الظروف الاستثنائية على حساب الخطأ الجسيم، وهذا امر طبيعي في ظروف يصعب تحديد صاحب المسؤولية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهذه الظروف تتطلب اتخاذ الموظف المخطئ تدابير استعجالية بدون دراسة مسبقة من اجل حماية النظام العام.

ثالثا: مبدا المساواة امام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية بدون خطأ

يمكن ان يكون مبدأ المساواة امام الأعباء العامة أساسا للتعويض عن الاضرار الناجمة عن إجراءات الضبط الإداري خلال الظروف الاستثنائية، ويترتب على ذلك ان ما تتخذه الإدارة من اعمال مادية او قرارات في احدى حالات الظروف الاستثنائية وينتج عنها اضرارا لبعض الافراد، يجعلهم يتحملون أعباء أكثر مما هو مقرر عليهم[1].

مادام لا يمكن اعمال الأساس التقليدي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، ولا حتى المسؤولية على أساس المخاطر فان مبدا المساواة امام الأعباء العامة هو الاصلح في هذه الحالة لاعتباره كأساس لتحمل الإدارة لمسؤوليتها عن بعض التدابير المتخذة في الظروف الاستثنائية حفاظا على النظام العام، ويكون ذلك في حالتين:

1 – المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الاحكام القضائية:

تنص المادة 163 من دستور 1996 المعدل والمتمم بانه" على كل الأجهزة الدولة المختصة ان تقوم في كل وقت، وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ احكام القضاء".

وما يستنتج من هذه المادة ان السلطات العامة ملزمة بتنفيذ الاحكام القضائية مهما كانت الظروف عادية او استثنائية، فالأصل ان امتناع الإدارة عن تنفيذ الاحكام القضائية ينطوي على خطا من جانبها، ولكن في بعض الظروف يتعذر تنفيذها

ان قانون البلدية الساري لم يتضمن أي إشارة لمسؤولية البلدية عن فعل التجمهرات والمظاهرات فالمشرع جعل هذه المسؤولية على عاتق الوالي في نص المادة 114 من القانون 12-07 المؤرخ في 2017/02/21، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

[1] – محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن اعمال السلطات العامة، الكتاب الأول: التعويض عن اعمال السلطة التنفيذية، د ط، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، مصر،2013، ص720.

لاعتبارات أكثر أهمية وهناك ترتكب الإدارة خطأ عن عدم التنفيذ ولكنها ملزمة بالتعويض لصاحب الشأن عن الضرر اللاحق من جراء ذلك[1].

2 – حالة قيام الإدارة بأعمال مشروعة:

قد تنجز عن النشاط المشروع لسلطات الضبط الإداري اضرار للغير سواء بخطأ منها او دون خطأ مما يترتب عنه اثارة مسؤوليتها على أساس مبدا المساواة في تحمل الأعباء العامة. وهذا ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الاستشاري السابق ذكره إذا قضى بانه كان الغير لحق بهم ضرر من اعمال التفتيش وجب على الإدارة تعويضهم على أساس المساواة في تحمل الأعباء العامة[2].

بناء على ما سبق، تنعكس الظروف الاستثنائية على الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية سلطات الضبط الإداري، فيضيق مجال المسؤولية الإدارية إذا قامت على أساس الخطأ حيث يشترط في هذا الأخير ان يكون جسيما، وتتوسع على أساس المخاطر.

الفرع الثالث: تطبيقات المسؤولية بدون خطا في الظروف الاستثنائية(جائحة كورونا)

– قيام مسؤولية الدولة الجزائرية عن قوانينها المتعلقة بالتدابير الوقائية من جائحة كورونا

ان قيام مسؤولية الدولة عن قوانينها مقترن بمدى جسامة الضرر الذي الحقته النصوص القانونية وهنا نكون امام ثلاث حالات:

أولا: حالة استبعاد شرط التعويض صراحة في نص القانون المسبب للضرر

وفي هذه الحالة على المتضرر اللجوء للقضاء الإداري للمطالبة بتعويضه عن الضرر الذي لحق به جراء هذه النصوص ولكن الاشكال هنا في تقدير القاضي

[1] – ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ص 505–506، مرجع سابق.

[2]-Loi n°2015-1501 du 20 Novembre 2015, prorogeant l'application de la loi n°55-385 du 3 Avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions, JORF N°270 du 21 Novembre 2015.
HTTPS//WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR

للضرر ومدى تحقق شروطه وهل بلغ هذا الضرر درجة من الجسامة التي تستوجب التعويض وهنا القاضي الإداري يكون في مهمة صعبة عندما يريد البحث عن إرادة المشرع في القانون وبالتالي يجب ان يبحث عن نية المشرع في منح التعويض من عدمه، وذلك من خلال تفسير القانون في حد ذاته.

ثانيا: حالة النص بعدم التعويض للمصلحة العامة

اما في حالة النص الصريح او الضمني بعدم التعويض من المشرع فانه لا مجال للتعويض وخاصة عندما يتعلق الامر بالمصلحة العامة العليا للبلاد والتي تفوق كل اعتبار وكل المبادئ العامة الامر الذي يجعلنا دائما نتساءل عن غطاء المشرع في الكثير من النصوص وراء فكرة المصلحة العامة.

ثالثا: حالة النص الصريح على تعويض المتضررين من القانون

أحيانا ينص المشرع صراحة في القوانين واللوائح على مسؤولية الدولة عن الاضرار الاستثنائية الناجمة عن ذلك[1].

اما بالنسبة للنصوص المتعلقة بجائحة كورونا فقد نص صراحة المرسوم التنفيذي 20-70 الذي يحدد تدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته في المادة 16 على تعويض الاضرار الناجمة عن التدابير الوقائية، وهذا بموجب نص خاص[2].

المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في ظل انتشار وباء كورونا (نموذجا)

تحظى الصحة العامة بأهمية قصوى في المجتمع نظرا لتفشي الأمراض والأوبئة وازدياد مخاطرها، نتيجة لذلك يقع على سلطات الضبط الإداري التدخل واتخاذ التدابير المناسبة لوقاية الافراد وحماية صحتهم، حيث تبرز وظيفة الضبط الإداري كأحد اهم وسائل الدولة للمحافظة على النظام العام في المجتمع، لاسيما في الظروف غير العادية ،اذا أصدرت السلطات العديد من المراسيم التنفيذية تتضمن العديد من التدابير الوقائية، والتي تهدف بصفة استثنائية الى الحد من الاحتكاك الجسدي، بين المواطنين

[1] – عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق.

[2] – المادة 16 من المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 2020/03/24ا، المتضمن التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، مرجع سابق.

في اطار تدابير التباعد ولمدة زمنية محددة يمكن تمديدها للضرورة، من خطر انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) والاهم من ذلك حماية الحق في الحياة[1].

ان كان المعروف ان السلطتين التشريعية والتنفيذية تؤديان دورا كبيرا في المحافظة على النظام العام الصحي من خلال سن قوانين واتخاذ تدابير تهدف الى منع انتشار الوباء، الا انه لا أحد ينكر دور القضاء في مواكبة هذه الظروف، سواء في القضاء العادي او الإداري، حيث يعمل هذا الأخير على إيجاد الحلول من خلال منح الهيئات الضبط سلطات واسعة لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية والدور الرقابي للقضاء الإداري على سلطات الضبط الصحي في ظل جائحة كورونا[2].

فسنتناول من خلال الفرع الأول تدابير الضبط الإداري في للوقاية من فيروس كورونا والفرع الثاني الرقابة القضائية في كورونا للمحافظة على النظام العام الصحي.

الفرع الأول: التدابير المكيفة للوقاية من فيروس كورونا(كوفيد-19)

تستدعي مكافحة انتشار الأوبئة ولاسيما وباء كورونا(كوفيد-19) اتخاذ إجراءات وتدابير صارمة، وتأخذ شكل لوائح تنظيمية مخصصة الهدف، من خلال السعي لتحقيق المحافظة على الصحة العمومية، وتمتاز بهذه التدابير بالعمومية والتجريد في الحياة الاجتماعية، غير انها تفرض العديد من القيود على الحقوق والحريات المكفولة دستوريا بغرض الحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19).

كما تتنوع التدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من انتشار الوباء بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات العامة بشكل يتناسب مع الوضع، بالإضافة الى الحجر مع الأشخاص في المنازل والحجر الصحي للمصابين والمشكوك في اصابتهم، كما يمكن اتخاذ أي اجراء مناسب للحد من انتشار الوباء و مكافحته، و ذلك بالرغم من صعوبة إقامة توازن بين ضرورتين أساسيتين، ضرورة اتخاذ تدابير

[1] – عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر، المجلد2، العدد4، ديسمبر 201، ص84.

[2] – أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد(كوفيد-19)، مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري، جامعة الوادي، الجزائر، افريل 2014، ص1152.

وقائية للحد من انتشار الوباء ومكافحته، وضرورة الامتثال لمعايير الحقوق الانسان كالتزامات دولية، وهذا ما سنبينه في النقاط التالية:

أولا: العطل الاستثنائية

تضمنت تدابير الوقاية من انتشار الوباء منح عطلة استثنائية مدفوعة الاجر لمدة 14 يوما لأكثر من 50%من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية، وتضمنت المادة (15) من المرسوم التنفيذي 20-70 تمديد هذا الاجراء الى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص، مع الإقرار بمسؤولية الدولة عن التعويض عن الاضرار المحتملة الناجمة عن التدابير الوقائية، وهي مسؤولية إدارية على أساس المخاطر، اذ تعرض الدولة على الاضرار الناجمة عن تطبيق القوانين والتنظيمات، إذا لا وجود للخطاء في هذه المسؤولية[1].

غير انه يستثنى من هذه العطلة مستخدمو القطاعات الواردة على سبيل الحصر في المادة07 من المرسوم 20-69، والبالغ عددها 11 قطاعا، إلا أن المادة (7)أدخلت استثناء على الاستثناء، اذا سمحت للسلطات المختصة التي يتبعها مستخدمو هذه القطاعات من الترخيص بوضع مستخدميها في عطلة استثنائية، مع إمكانية استثناء من العطلة المستخدمين اللازمين لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية، وتمنح التراخيص بالعطل الاستثنائية في هذه القطاعات بقرار من السلطة المختصة، ويستثنى المستخدمون الضروريين لتقديم الخدمة العمومية الحيوية أيضا بموجب قرار من السلطة المختصة، غير أنه يتم منح الأولوية في العطل الاستثنائية وفق المعطيات التالية:

- تمنح الأولوية للنساء الحوامل ثم النساء المتكفلات بتربية الاطفال
- تمنح الأولوية في العطل الاستثنائية للأشخاص أصحاب الامراض المزمنة، ثم الافراد الذين يعانون من هشاشة صحية[2].

[1] - أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء كورونا، ص 40، مرجع سابق.

[2] – المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 03/24/ 2020، المتضمن التدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، مرجع سابق.

ثانيا: التباعد الأمني وارتداء الأقنعة الوقائية

كرس هذا الاجراء لحماية الافراد ووقايتهم من خطر انتشار الامراض المعدية حيث نصت المادة (1) من المرسوم التنفيذي 20-69 على الهدف تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته[1]، وان كان الاصح هو التباعد الجسدي وليس الاجتماعي: لان التواصل داخل المجتمع لا ينقطع، كما حددت المادة من المرسوم التنفيذي 20-70 الهدف من التدابير التكميلية الوقائية والتي من بينها وضع قواعد التباعد، هذه القواعد التي حددتها المواد10-11-13 التي نصت على ضرورة احترام مسافة متر واحد على الأقل بين كل شخصين اثنين، وشددت على الزامية هذا الاجراء الوقائي.

- منع اجتماع أكثر من شخصين
- الأنشطة التجارية المستثناة من الغلق الإداري.
- الباعة المتجولين المناوبين على الاحياء.
- كل إدارة أو مؤسسة عمومية أو خاصة تستقبل الجمهور.
- ترخيص بالنسبة لباعة المواد الغذائية المتجولين بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الاحياء، مع احترام تدابير التباعد.....الخ.
- يلزم جميع الاعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد.

المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية المتعلقة بالنظافة، التزود بالمياه الكهرباء والغاز، البريد، البنوك، وغيرها من المؤسسات والقطاعات المذكورة في المادة 12 من نفس المرسوم 20-70[2].

ويتم فرض هذا الاجراء إذا اقتضت الضرورة عن طريق القوة العمومية، إذا سمحت المادة 13 من المرسوم 20-127 للإدارات والمؤسسات المستقبلة للجمهور

[1] – المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، مؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] – المواد 10-11-12-13 من المرسوم التنفيذي رقم20-70، المؤرخ في 2020/03/24، المتضمن التدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، مرجع سابق.

اتخاذ التدابير التي تضمن التباعد الأمني بين الأشخاص، وفرض احترامه على المواطنين ولو عن طريق الاستعانة بالقوة العمومية.

أما بخصوص ارتداء القناع الواقي فيعد اجراء وقائيا ملزما، إذا يتعين على المواطن أن يرتدي القناع الواقي في كل الظروف على الطرقات العامة، والأماكن العمومية وأماكن العمل والفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور، خصوصا الإدارات والمؤسسات العامة والخاصة، والتي تلزم بالامتثال لهذا الالتزام وتفرض احترامه وبكل الوسائل بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية[1].

ثالثا: التعبئة المادية والبشرية

نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم20-70 على أنه يجيب على السلطات المعنية على المستوى المركزي والمحلي:

- أن تقوم بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي.
- يلتزم مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين أو المحسنين الذين يرغبون في تسجيل أنفسهم، بما في ذلك الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي، وتحيينها يوميا من أجل مواجهة تطور وباء فيروس كورونا.
- كما تنظم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية وتؤطر من قبل اللجنة الولائية[2].

رابعا: الحجر المنزلي

نظرا لعدم فعالية التدابير المتخذة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69 ثم اللجوء الى اجراء أنظمة الحجر المنزلي من خلال التدابير التكميلية التي تضمنها المرسوم التنفيذي 20-70، وهو اجراء أكثر وحدة من التدابير المنصوص عليها في

[1] – المادتين (13 مكرر و13 مكرر1)من المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 2020/03/24، المتضمن التدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، جريدة رسمية، العدد30، الصادر بتاريخ 2020/05/21.

[2] – المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 /03/ 2020، المتضمن التدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا.

المرسوم التنفيذي 20-70 كما يمكن أن يكون الحجر المنزلي كليا أو جزئيا، ولفترات محددة حسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية المعنية[1].

1-الحجر المنزلي الكلي:

يقصد به إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم او أماكن إقامتهم خلال الفترة المعنية باستثناء المرخص لهم. ماعدا الحالات المنصوص عليها فالمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم20-70 كما أنه يمكن تمديد الحجر المنزلي الكلي للولايات أخرى إذا تفشى فيها الوباء ويتم الإعلان بالكيفية بنفسها من خلال مرسوم تنفيذي يصدره الوزير الأول غير أنه مازالت الهيئات المعنية تتجاهل اللجوء الى هذا الاجراء بخصوص بعض الولايات التي عرفت انتشارا واسعا للوباء.

2-الحجر المنزلي الجزئي:

يقصد به إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية، وأعلنت بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 باستثناء المرخص لهم، تمنع حركة الأشخاص من نحو الولاية أو البلدية المعنية وكذا داخل هذه المناطق، خلال فترة الحجر ماعدا في الحالات الاستثنائية[2].

خامسا: قرارات التسخير

تضمن المرسوم التنفيذي رقم20-69 النص على اجراء التسخير، إذا منحت المادة (10) منه للوالي صلاحية تسخير كل من :

- مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العامة والخاصة.
- المستخدمين التابعين لأسلاك الامن والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل من هو معني بتدابير الوقاية من الوباء.

[1] – أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، ص43، مرجع سابق.

[2] – المواد 10/09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 03/24 2020، المتضمن التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

- كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات والوقاية والمكافحة نظرا لمهنته أو خبرته في ذلك.
- مرافق الايواء مثل الفنادق أو أي مرفق عمومي أو خاص يصلح للإيواء. وذلك لإيواء الأشخاص المعنين بالحجر الصحي.
- كل وسيلة نقل عامة أو خاصة، مهما كانت طبيعتها وأي وسيلة نقل يمكن استعمالها للنقل الصحي أو يتم تجهيزها للنقل الصحي سواء كانت عامة أم خاصة[1].

سادسا: تشجيع العمل عن بعد

يقصد بالعمل عن بعد:" العمل الذي يمكن أن يؤدي في مكان ما بعيدا، عن المكتب سواء أكانت طبيعة العمل دواما كليا أم جزئيا أم في أيام معينة وأحيانا بالقطعة، والاتصال يكون الكترونيا بدلا من الانتقال اليه[2]."

ويكون الاتصال بين الموظف وجهة عمله الكترونيا مع التزام الموظف وجهة عمله بالتوجيهات الصادرة من الجهة المختصة بهذا الشأن في الحالات الطارئة التي تتطلب تأدية الأعمال من خارج مقر العمل عوض عن التواجد كليا أو جزئيا في مكاتب العمل، والتشجيع عليه كان بهدف مراعاة الظروف المحيطية مع ضمان استمرارية الاعمال خلال مختلف الظروف الطارئة.

نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم20-69 على أنه يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية، كل اجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها. هذا الاجراء قد يساهم في الحد من انتشار الوباء من جهة، وتقديم الخدمات من جهة ثانية وذلك بخصوص القطاعات التي يمكن تكييفها مع هذا الاجراء. مثل قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال تقديم دروس عن بعد، حيث يقصد به نظام تعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمة الى المتعلم عبر وسائط

[1] – مادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ 21 /03/ 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] – نبيلة بن يوسف، الثورة الإدارية الحديثة، العمل عن بعد، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة الكترونية جزائرية خاصة، العدد32، عدد خاص بفيروس كورونا (كوفيد-19) افريل 202،.ص80.

أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة، اذ بالفعل شرعت الوزارات والجامعات في تطبيق هذا الإجراء، كما قدمت دروس على القناة التلفزيونية الوطنية لفائدة تلاميذ الأقسام النهائية لجميع الاطوار[1].

سابعا: تقييد الحريات

تلجأ الدول في اطار القاعدة الشرعية المتضمنة الضرورات تبيح المحظورات الى وضع تدابير و إجراءات استثنائية تهدف من خلالها الى حماية النظام العام في أي مدلول من مدلولاته، ومنها الصحة العامة باعتبارها مهددة بفعل انتشار وباء فيروس كورونا عالميا، اذ تتضمن التدابير التي اعلن عنها الوزير الأول في الجزائر من خلال اصدار العديد من المراسيم التنفيذية المتلاحقة التي والتي تضمنت تقييدا لبعض الحريات الأساسية والفردية، ولاسيما الحرية الاقتصادية بخصوص بعض الأنشطة التجارية، وحرية التنقل من خلال منع تنقل الأشخاص اما بصفة كلية او جزئية مع وجود بعض الاستثناءات، ومنع حرية التجمع من خلال منع التجمعات مهما كان نوعها اجتماعي او سياسي او رياضي او ثقافي او أي تجمع اخر.

وعليه كان للانتشار الرهيب لوباء فيروس كورونا التأثير على حركة التجارة والاقتصاد ووسائل المواصلات، وذلك على النحو التالي:

1-**تقييد حرية التجارة:** في إطار الإعلان عن التدابير الوقائية والتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) تم النص في المرسوم التنفيذي 20-69 على اجراء الغلق الإداري، واجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية، وشدد المرسوم التنفيذي 20-70 من هذا الاجراء، كما تضمن المرسوم التنفيذي[2] رقم 20-86 تمديد هذا التقييد الى غاية 19 افريل 2020.

[1] – المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 /2020/03، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المؤرخ في 2020/04/02، يتضمن تمديد الاحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، جريدة الرسمية 19، المؤرخة في 2020/04/02.

❖ **الغلق الإداري:** يتمثل في اجراء اداري تصدره الإدارة المعنية لمواجهة الأفعال التي ترى بانها تشكل خطر على النظام العام، الا انه اجراء مؤقت[1]، وعليه فان الغلق المقصود به كإجراء وقائي للحد من انتشار الوباء ليس جزاء وعقوبة وانما هو تدبير وقائي فقط حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على اجراء الغلق الإداري لمدة 14 يوم تم تمديدها لنفس المدة، وذلك للمحلات التجارية المتعلقة ببيع المشروبات والمتمثلة خصوصا في المقاهي.

وتضمن الغلق أيضا مؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض خصوصا ان فترة الربيع و العطلة الربيعية تعرف تجمع العائلات الجزائرية في هذه للفضاءات، وهو ما يشكل عامل مساعد على انتشار الوباء، لذا فان غلقها كان خيارا مناسبا وصائبا، وامتد الغلق أيضا للمطاعم، كما شمل أماكن العبادة، الجامعات و المدارس والمعاهد وكل أماكن يحدث فيها تجمع للأشخاص، غير ان المادة 05 من المرسوم المذكور أعلاه لم تعمم هذا الاجراء على جميع المدن وانما اقتصر الغلق على المدن الكبرى فقط، كما استثنت المادة المطاعم التي تقدم خدمة التوصيل من الغلق.

ويتمثل الهدف من منع هذه الأنشطة عن طريق اجراء الغلق الإداري في تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في هذه الفضاءات العمومية والمحلات المختلفة حتى يتجنب المواطنين نقل ونشر وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، اذ من خلال منع انتشار الوباء نضمن حماية الصحة العمومية، ومكافحة اثار الوباء في حالة وقوعها، الا ان هذه الإجراءات تبقى وقائية[2].

❖ **تعليق تنقل الأشخاص:** بغرض ضمان التباعد الجسدي والاجتماعي بين الأشخاص لحمايتهم من العدوى المحتملة الناتجة عن انتشار فيروس كورونا باعتباره من الامراض المتنقلة، بادرت السلطات المختصة بإقرار بعض التدابير الوقائية من هذا

[1] – شراد ليلى، الجزاءات الإدارية كبدائل عقابية في السياسة الجنائية المعاصرة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 12، العدد 14، 2017، ص 464.

[2] – أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، ص 14-15، مرجع سابق.

الوباء، فقد نص المرسوم التنفيذي 69/20 على تعليق تنقل الأشخاص خلال مدة 14 يوما كالتالي: [1]

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

ويستثنى من هذا الاجراء نقل المستخدمين، كما تقرر أيضا تقييد حركة الأشخاص وتنقلهم خلال فترات الحجر داخل الولايات المعنية[2]، ونحو وخارج الولايات المعنية، مع استثناء الحالات السابق الإشارة اليها التي تستدعي الضرورة تنقلهم مع التزاماتهم بالضوابط الصحية الواجبة، المتعلقة بالتباعد الجسدي وارتداء الكمامات واستعمال المعقم.

❖ **حظر التجمعات:** لقد تقرر أيضا تقييد حرية التجمع لأكثر من شخصين خلال فترة الحجر والذي شمل في البداية ولاية العاصمة فقط، بموجب نص المادة 10 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 70/20 السابق الإشارة اليه. وقد مدد حضر التجمعات تدريجيا لبعض الولايات حسب انتشار وباء كورونا الى ان عمم الى جميع الولايات بما فيها ولاية تبسة وذلك بالتوازي ملف فترة الحجر المحددة من 7 مساءا الى 07 صباحا من يوم الغد. [3]

[1] – المادة 01 و 03 من المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بالوقاية من انتشار وباء فيروس كورنا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] – المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بالوقاية من انتشار وباء فيروس كورون ومكافحته، مرجع سابق.

[3] – المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90/20 المؤرخ في 05 افريل 2020 المتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات، جريدة رسمية 2020/20.

وقد لوحظ ان هذا التدبير الضبطي لمنع التجمع لأكثر من شخصين غير فعال لأنه تقرر تطبيقه مع فترة الحجر وليس خلال النهار حيث يجتمع الأشخاص. الا انه مع ذلك يمكن القول ان هذا التدبير قد يساهم في عملية التحسيس بخطورة الوباء وسرعة انتشاره، بالإضافة لكون هذا الاجراء حسب ما أرى موجه الى بعض الأشخاص المرخص لهم بالخروج اثناء فترة الحجر، حيث يلزمون بعدم التجمع إذا تجاوز عددهم أكثر من شخصين.

وتطبيقا للتدابير الضبطية الخاصة بمنع التجمعات أصدر والي ولاية تبسة قرار رقم 465 المؤرخ في 17 مارس 2021 قضى بنص المادة 02 منه تمديد منع تجمعات الأشخاص مهما كان نوعها والتجمعات العائلية لاسيما حفلات الزواج ة الختان وغيرها من المناسبات مثل التجمعات على مستوى المقابر وهي تدابير تحفظية غرضها منع انتشار عدوى وباء كورونا[1].

❖ **اجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية:** تعزيزا للإجراءات الضبطية المترتبة عن ظهور وانتشار وباء كورونا، تقرر اللجوء الى الغلق المؤقت للمؤسسات والمحلات، والذي يعتبر تدبير وقائي وليس جزاء او عقوبة، فقد نصت المادة 05 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 69/20 على انه: " تغلق في المدن الكبرى خلال المدة المذكورة في المادة 02 أعلاه (مدة 14 يوم) محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل الى المنزل"...واجازت الفقرة الثانية من نفس المادة للوالي المختص إقليميا بتوسيع اجراء الغلق الى أنشطة و مدن أخرى[2].

وبسبب انتشار وباء كورونا تم توسيع الغلق الى باقي ولايات الوطن مع استثناء بعض الأنشطة التجارية الحيوية والتي الزم أصحابها بتطبيق تدابير التباعد الجسدي، وتشمل تموين السكان بالمواد الغذائية بمختلف أنواعها، ومحلات الصيانة والتنظيف

[1] – أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، ص16، مرجع سابق.

[2] – المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/20 المؤرخ في 2020/03/24، المتضمن التدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

وتلك التي تبيع المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، وكذا الباعة المتجولين للمواد الغذائية، واستثنى أيضا من الغلق قطاع الخدمات العمومية الأساسية مثل مؤسسة الكهرباء والغاز والماء وقطاع البريد والبنوك وشركات التامين وكذا المؤسسات الصحية الخاصة[1].

الفرع الثاني: أساس الرقابة القضائية أثناء ظهور فيروس كورونا المستجد كوفيد 19

ان اتساع سلطات الإدارة في مقابل الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية الصحية الناجمة عن فيروس كوفيد-19 لا يبرر حصانتها ضد رقابة القاضي الإداري، الذي يقع عليه في حالة اخطاره التصدي للتدبير الضبطي المتخذ في ظل هذه الجائحة، وذلك بان يعاين مدى قيام ثلاثة شروط أساسية بانتفائها او انتفاء احداها، فيصدر القاضي الإداري حكما بإلغاء التدبير[2].

أولا: ضرورة ان يكون الاجراء الضابط ضروري لوقف انتشار الفيروس والمحافظة على النظام العام الصحي

كما سبق وان عرفنا ان الظروف الاستثنائية الصحية تبرر لهيئات الضبط اختصاصات واسعة قد تكون مخالفة لمبدا الشرعية العادية، لكنها تعد مشروعة وفق لما يعرف بالمشروعية الاستثنائية، وهذا في الحالات غير العادية، فإضفاء المشروعية على هذا التدبير يتطلب ان يكون هذا التدبير المتخذ تم خلال الظرف الاستثنائي، ويتحقق الظرف الاستثنائي بقيام حالة واقعية غير عادية وغير مألوفة، تخرج عن نطاق ما يمكن توقعه كالخطر الجسيم المفاجئ الذي يهدد النظام العام، فلا يجب على الإدارة التحجج بوجود ظرف استثنائي غير مؤكد حدوثه[3]، وعليه فالقاضي الإداري يقع عليه واجب التحقق من قيام الظرف الاستثنائي، و هذا بتقدير الوقائع في ظل الظروف

[1] – المواد 11-12 من المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 2020/03/24، المتضمن التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، مرجع سابق.

[2] – أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد(كوفيد-19)، ص 1152، مرجع سابق.

[3] – نواف كعنان، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 57.

الزمنية والمكانية التي تحيط به، و على هيئة الضبط الإداري ان تثبت ان هناك ظروف استثنائية لم تنظمها القوانين العادية، وهي التي أدت الى اتخاذ هذا الاجراء، ولقد تصدى مجلس الدولة الفرنسي لهذه المسالة في عديد من القضايا، نذكر من بينها قضية veare guguet بتاريخ 1946/05/03، والتي تتلخص وقائعها باستيلاء رئيس بلدية nantes على شقة مملوكة لسيدة بهدف ان تقيم بها احد العائلات النازحة من منطقة شهدت عمليات حربية خلال الحرب العالمية، وتصدي القاضي الإداري لمجلي الدولة الفرنسي للقضية، وحكم بعدم مشروعية قرار رئيس البلدية[1].

ثانيا: ان يكون الاجراء الضابط ضروريا لوقف انتشار الوباء

بناء على فكرة او قاعدة "الضرورة تقدر بقدرها" فان تقييد الحريات و الحقوق العامة في ظل جائحة الكوفيد19، يجب ان يكون بالحد الضروري الذي يتيح للإدارة مواجهة الاخطار الناجمة عن انتشار الفيروس، و عليه فان الاجراء الضابط لا يعد مشروعا الا اذا كان ضروريا من اجل الحفاظ على النظام العام الصحي، فالقاضي يراقب ليتأكد ان الإدارة كانت في ظروف استثنائية، وان هذه الظروف منعتها من التقيد بأحكام الشرعية العادية، وبالتالي على القضاء التحقق من ان مواجهة الظرف الاستثنائي الصحي كان يتطلب اتخاذ هذا الاجراء الاستثنائي، الذي لم تنص عليه التشريعات السارية المفعول.

وينبغي ان يتأكد ان الإدارة عاجزة عن مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية، وأنها اضطرت للخروج عن هذه الطرق الأخرى غير العادية الكفيلة بالقضاء على الخطر الداهم، وتفادي الاخطار المحدقة[2]، أي ان العمل ضروري، وهو الوسيلة الوحيدة لدفع الضرر، بحيث ان تطبيق القوانين العادية يهدد النظام العام وسير المرفق العام[3]، فان تبين للإدارة كانت قادرة على التصدي لهذه المتاعب دون الحاجة الى هذا الاجراء فالقاضي يحكم بإلغاء القرار الصادر بالتدبير الضبطي.

---

[1]– سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ، ص 2018، مرجع سابق.

[2] – عبد المجيد سلمان، مبادئ القانون الإداري المصري، د ط، دار الثقافة العربية، د س ن، ص 114.

[3] – نواف كعنان، القضاء الإداري، ص 57، مرجع سابق.

وتطبيقا لذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي مؤخرا في ظل جائحة كوفيد19 بهذا التوجه في عديد من القضايا نذكر من بينها الحكم الصادر في 01 افريل 2020 في القضية رقم 439762 المتعلقة بغلق الأسواق.

و تتلخص وقائع القضية في ان الاتحاد الوطني للأسواق في فرنسا طلب من مجلس الدولة ان يأمر الحكومة بإعادة فتح الأسواق، وتصدى قاضي مجلس الدولة لهذا الطلب بالرفض، مشيرا الى ان الهدف من حظر الأسواق له ما يبرره من صعوبة او حتى استحالة تطبيق قواعد الامن الصحي، ولا سيما الحد الأدنى للمسافات، وان الأسواق في وضع مختلف عن متاجر المواد الغذائية بسبب خصوصيات تضاريسها، وساعات عملها و كثافة موظفيها، وأشار القاضي انه في المقام الأول في الفترة الحالة لحالة طوارئ الصحية يتعين على مختلف السلطات المختصة لا سيما رئيس الوزراء اتخاذ جميع التدابير التي من شانها ضمان صحة السكان ومنع انتشار الوباء او الحد منه وعليه عد القاضي الإداري هذا الاجراء ضروريا من اجل الحفاظ على النظام العام الصحي[1].

ثالثا: ان يكون الاجراء الضابط متلائما ومتناسبا مع حجم الخطر الذي يشكله الفيروس

تنشأ فكرة الملائمة والتناسب من علاقة ترابطية بين الوسيلة والهدف في نص معين، وهو يتم تبعا للحالة الواقعية المزايا المتوقعة و المضار المحتملة، و على الإدارة ان تراعي في الاجراء الموازنة ما بين الخطر المتوقع و الاجراء المتخذ، أي انها لا تضحى بمصلحة خاصة في سبيل مصلحة عامة، وتختار اقل الوسائل ضررا بمقدار ما تقضيه الضرورة دون افراط او تفريط[2].

وتطبيقا لما تقدم فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي مؤخرا في ظل جائحة الكوفيد-19 في حكمه الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 2020 قضية تتلخص وقائعها في الطلب

[1]- احلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد(كوفيد-19)، ص 1154، مرجع سابق.

[2] - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ص 2020، مرجع سابق.

المقدم من قبل جمعيات دينية قدمه واحد من رجال الدين الكاثوليك لمجلس الدولة من تعليق الحد الأقصى البالغ 30 شخصا للتجمعات في أماكن العبادة. والذي فرضته الحكومة، فتصدى مجلس الدولة الفرنسي للقضية وامر الحكومة بتعديل هذا الحد في غضون ثلاثة أيام من خلال تكيفه مع حجم المؤسسات او قدرتها على الاستقبال، بحيث يكون متناسبا تماما مع المخاطر الصحية.

وبرر القاضي ان الاحتفالات الدينية يتعرض المشاركون فيها الى خطر التلوث بشكل أكبر، لأنها تحدث في مكان مغلق مع عدد كبير من الناس ترافقهم تلاوة الصلوات او الأغاني بصوت عال، وايماءات طقوسية تنطوي على حركات.

لهذا السبب يجب تنظيم شروط الوصول والتواجد في أماكن العبادة من اجل الحد من الخطر، والتوفيق بين حرية العبادة وحماية الصحة.

لكن مع بداية تخفيض الحجر لا تخضع أي من الأنشطة الأخرى المصرح بها لحد معين من الأشخاص بغض النظر عن الحجم المبنى، ولا تكفي خصوصية الاحتفالات الدينية لتبرير تسقيف 30 شخصا المفروضة على جميع مؤسسات العبادة بغض النظر عن حجمها.

وعليه نلاحظ ان القاضي عد ان الحد الأقصى غير متناسب فيما يتعلق بهدف الحفاظ على الصحة العامة، وان الحكومة قد تدخلت بشكل خطير وواضح في الحرية الأساسية، وهي حرية العبادة، ومنه يمكن القول ان القاضي الإداري وازن بين الاجراء المتخذ والخطر الذي يسببه فيروس كورونا، فتبين له ان الاجراء غير ملائم وغير متناسب مع الخطر[1].

[1] – أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد(كوفيد-19)، ص 1153-1154، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الثاني

وفي خلاصة هذا الفصل نستنتج أن الرقابة القضائية التي تمارسها المحاكم، باختلاف أنواعها ودرجاتها، على سائر أعمال الإدارة العامة، قانونية و مادية، وهي رقابة مشروعية، تهدف الى ضمان احترام الغدارة للقانون حماية لحقوق الافراد وحرياتهم من تعسف الإدارة وافتئاتها، وبالتالي يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية، وكفالة وحماية الحقوق والحريات الفردية اذا ما توافرت له الضمانات التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته، وعليه يمكنه القيام بالرقابة على أكمل وجه ولذلك يرى البعض من الفقهاء أن أنجع رقابة هي الرقابة التي تتم عن طريق القضاء.

يتمتع القاضي الإداري بدور ايجابي في دعوى الإلغاء، وذلك نظرا ر لما يتمتع به من مقومات وسلطات تؤهله لأن يقضي في الدعوى المقامة أمامه، وذلك بما يحقق العدالة ويحمي الحقوق والحريات سواء كانت حقوق فردية آو متعلقة بالمنفعة العامة ككل، وعليه فإن القاضي ينظر في مدى توافر الشروط اللازمة في دعوى الإلغاء، سواء كانت من الناحية الشكلية اللازمة لرفع الدعوى آو من الناحية الموضوعية من خلال النظر في مدى توافر القرار المخاصم على أركانه سواء كانت أركان متعلقة بالعناصر الخارجية للقرار المخاصم أو عناصره، الداخلية، كما أن لقاضي الإلغاء سلطة في إثارة بعض الأوجه في الخصومة من تلقاء نفسه، ومكن ق.إ.م.إ .سلطة للقاضي الإداري في التحقيق، وذلك بتقديره لوسيلة التحقيق التي يستطيع بفضلها إقامة الدليل، وكشفه لحقيقة الوقائع التي يبني عليها حكمه في الدعوى ، ولذلك نجد أن المشرع الجزائري وسع من سلطات القاضي الإداري بحيث يمكنه اللجوء إلى كافة وسائل التحقيق المتاحة، والتي يراها ضرورية في النزاع المطروح أمامه، وجعل له سلطة تقديرية في الاقتناع بهذه الوسائل والنتائج التي توصل إليها، كما منح له سلطة توجيه أوامر للإدارة أثناء السير في الدعوى، و الازمها بتقديم المستندات اللازمة، وأمرها بإجراء تحقيق إداري ، كما يمكن لقاضي الإلغاء الحلول محل الإدارة، وذلك في حالة الإلغاء الجزائي للقرار المخاصم أو تعديل الأساس القانوني له أو أسبابه، أو

تحويل القرار الإداري الباطل إلى قرار مشروع، وهذا الحلول هو نتيجة مترتبة على قيام القاضي بعمله الذي لا يخرج فيه عن نطاق المشروعية، إلا أنه وبالرغم من هذه السلطات التي منحها المشرع للقاضي الإداري للنظر في دعوى الإلغاء المقامة أمامه، فقد وضع له حدودا لا يمكن له أن يتجاوزها، والهدف من ذلك هو الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تعدي القاضي الإداري اختصاص السلطة الإدارية.

تعد دعوى التعويض من أم دعوى القضاء الكامل، والتي يتمنع فيها القاضي الإداري بسلطات واسعة بالمقارنة مع السلطات المخولة له في دعوى الإلغاء، وتهدف دعوى التعويض (دعوى المسؤولية الإدارية) للمطالبة بالتعويض جراء ما لحق رافع الدعوى من الاضرار الناجمة، عن اعمال الإدارة المادية أو القانونية، إلا أن القاعدة الغالبة والعامة ما تزال تقضي بخروج وتحصن السلطة التقديرية ضد قضاء الإلغاء في كثير من الأحيان، كما تمنع القاضي من التعرض لجوانب الملائمة في القرارات الإدارية مما يؤدي الى افلات الكثير من القرارات الإدارية من رقابة الإلغاء، بحجة أنها صادرة استنادا لسلطة الإدارة التقديرية.

وبالتالي فان الإدارة مسؤولة أثناء ممارسة سلطاتها التقديرية عن أعمالها المادية والقانونية، وما تحدثه هذه الاعمال من اضرار اتجاه الغير، فيحق للشخص المتضرر أن يطالب الإدارة بالتعويض، عما أصابه من أضرار جراء ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية.

خاتمـــــة

خاتمة

يعد الضبط الإداري من اهم النشاطات الإدارية التي تساهم في استقرار المجتمع، وبالرغم من القيود التي ترد على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، فلابد من إقرار بان سلطات الضبط الإداري تقوم بدور هام وفعال للحفاظ على النظام العام في الدولة، سواء في الظروف العادية او الاستثنائية، على غرار الظروف الصعبة وغير المسبوقة التي يعيشها العالم من جراء انتشار الامراض والاوبئة.

كما يتعبن على السلطات والهيئات الإدارية اثناء ممارستها لمهامها المتعلقة بالضبط الإداري الالتزام الصارم بالمبادئ العامة للقانون، وعدم تجاوز الحدود والقيود التي تضعها هذه المبادئ، لان الغاية من النشاط الإداري ليس التضييق على حريات الأشخاص، وانما الوقاية والحد من انتشار الأوبئة والامراض، ومن وباء فيروس كورونا الذي شهده العالم خلال السنوات الأخيرة، خاصة وان إجراءات الضبط الإداري عندما توفر الوقاية المبكرة والاحتواء السريع والشامل، يمكن ان تبطئ من الانتشار السريع للفيروس التاجي، وهو ما يسمح للمؤسسات الصحية من تقديم افضل عناية ممكنه للمرضى و المصابين.

ولقد تبين لنا من خلال دراسة هذا الموضوع الذي تناول دور سلطات الضبط الإداري المركزية والمحلية في الحفاظ على النظام العام الصحي من خلال الرقابة القضائية على اعمال سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة في الظروف الاستثنائية ودور الرقابة القضائية في مكافحة فيروس كورونا (نموذجا)، حيث انطلاقا مما تقدم فقد توصلنا الى النتائج التالية:

- ان مجال الضبط الإداري توسع مضمونه بتوسع مجال النظام العام، التي ترتبط بشكل أساسي بعنصر الصحة، وهو ما يسمح للسلطات الضبطية بالتدخل التنظيمي الوقائي في جميع المجالات وفي كل الظروف العادية والغير العادية لحماية الافراد من جميع المخاطر التي تهدد حياتهم.
- ان توسع مفهوم الصحة العامة بتوسع مفهوم النظام العام حيث أصبح يمتد من الرقابة على صحة الافراد في المواد الغذائية المواد الكيماوية المصنعة الى الرقابة على البيئة من حيث توفر الشروط اللازمة لسلامتها ومنع التلوث الذي يهدد حياة الافراد

ويعرضهم لمخاطر العدوى وانتشار الامراض والاوبئة كما عبرت عنه المادة 12 من قانون 11/18 المتعلق بالصحة.

- يعتبر رئيس الجمهورية الهيئة الضبطية الأعلى لحماية عناصر النظام العام بما فيها الصحة العامة، وهو ما تجسد عند تعرض البلاد الى جائحة كورونا كوفيد-19، من خلال تراسه عدة اجتماعات للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء واتخاذ القرارات الكفيلة بالحد من تفشي الجائحة.
- يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة واسعة في مجال الضبط الإداري في الصحة العامة،
- لم يتم إقرار حالة الطوارئ التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بسلطة إعلانها مما يجعل من التدابير المتخذة في هذه الحالة ذات طابع استثنائي في ظروف عادية.
- يتمتع الوزير الأول بسلطة الضبط الإداري في مجال الصحة العامة و مع ذلك نجد ان معظم التدابير الوقائية المتعلقة بجائحة فيروس كورونا كانت موضوع مراسيم تنفيذية، مع إحالة تنفيذها الى الولاة بصفة خاصة.
- لسلطات الضبط المحلي جملة من التدابير تتخذها عند استعمال سلطتها التي منحها إياها المشرع كل هذا بهدف الحفاظ على النظام العام الصحي.
- منح لوالي الولاية الدور الأبرز في تنفيذ التدابير الوقائية على المستوى المحلي بالنظر الى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، في حين ان سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي كانت جد محدودة.
- تمكين سلطة الإدارة من صلاحيات واسعة في مجال الضبط الإداري الصحي ، لا يعني ان لها مطلق الحرية في تصرفاتها، بل هناك حدود وقيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، وذلك حتى في ظل الظروف الاستثنائية ومنها تفشي الامراض و الاوبئة ، وهي مبدأ المشروعية والرقابة القضائية .
- يتمتع للقاضي الاداري بسلطة في مراقبة أوجه الطعن بالإلغاء وتتمثل في رقابته للمشروعية.
- عمل القضاء الإداري الفرنسي على مواجهة الازمات الطارئة والحفاظ على امن الدولة ونظامها لاستحالة مجابهتها بالوسائل العادية، وقيده بضوابط لمنع التعسف السلطات الإدارية.

- تختلف المشروعية الاستثنائية عن المشروعية العادية ويمكن لسلطات الضبط الإداري اتخاذ تدابير استثنائية مخالفة لقواعد المشروعية، ويعد عملها مشروعا في نطاق المشروعية الاستثنائية استنادا الى أساس قانوني استثنائي او برخصة قضائية.
- تتحمل سلطات الضبط الإداري مسؤولية قيامها بتدابير استثنائية إذا الحقت اضرارا بالأفراد على أساس الخطأ الجسيم، فيشترط لإثارتها مسؤوليتها في هذه الحالة قيامها باعتداء مادي لا يعتد بالخطأ البسيط، وهذا ما يجعل رقابتها على أساس الخطأ تضيقن كما تثار مسؤوليتها بدون خطأ سواء على أساس المخاطر والذي يتسع في هذه الظروف تماشيا مع طبيعة العمل الذي تقوم به اثناء الظروف العصيبة، او على أساس المساواة امام الأعباء العامة.
- ان التدابير الوقائية المتخذة بشأن مكافحة وباء فيروس كورونا وبشكل خاص أدت الى تراجع مداخيل الافراد نتيجة توقف الأنشطة الاقتصادية وكذلك تراجع ميزانية الدولة.
- ان التدابير المتعلقة بالحجر الصحي ساهمت بشكل كبير في عدم انتشار الوباء.
- ان التدابير المتعلقة بغلق وتوقيف الأنشطة الاقتصادية أدرجت كتدابير مؤقتة تتماشى مع تطور الوضعية الوبائية وذلك حتى لا تتعارض مع حريات الافراد بشكل مطلق.
- رغم اتساع سلطات الضبط الصحي اثناء الظرف الاستثنائي جائحة كوفيد-19، الا انها ليست مطلقة بل مقيدة من خلال فرض الرقابة عليها.

وبناءا على النتائج السابقة نقدم الاقتراحات التالية:

- تفعيل دور مختلف الهيئات والوكالات واللجان المنصوص عليها في قانون الصحة، والتي لم تنصب بسبب عدم صدور نصوصها التنظيمية.
- نشر الوعي بجميع الوسائل للتحسيس من مخاطر الأوبئة والامراض المتنقلة كما هو الحال بالنسبة لوباء فيروس كورونا.
- تكثيف الرقابة على جميع المستحضرات الطبية والصيدلانية والغذائية سواء عند صناعتها او توزيعها او استهلاكها ومراقبة عمليات الاحتيال والممارسات الغير عادلة في ظل محاربة الأوبئة.

- إمكانية مراجعة المنظومة القانونية من خلال تعزيز التدابير والاليات المتعلقة بالأمراض والاوبئة المتنقلة والمعدية.
- ضرورة تفعيل المجتمع المدني وكل الشركاء الاجتماعيين بتنظيم دورات البيئة الحضارية لمنع انتشار الامراض والاوبئة بصفة عامة ووباء كورونا بصفة خاصة.
- تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من صلاحيات الواسعة في مجال المحافظة على المحافظة على النظام العام الصحي في حال التعرض لازمات صحية، لاسيما وانه الأقرب ميدانا في التعامل مع الوضعية الوبائية.

تفعيل دور الوكالة الوطنية للأمن الصحي المنشأة حديثا وتدعيم تشكيلتها بالكفاءات المتخصصة في علم الأوبئة والأمراض المعدية لتحقيق النجاعة في مواجهة الأزمات الصحية.

- تكليف قضاة مختصين بالمنازعات المختصة بالصحة العمومية.
- لتفعيل دور الرقابة القضائية يجب تمكين القاضي الإداري من أن يعمل في استقلالية تجعله في منآى عن كل الضغوطات.
- رسم حدود وقيود لحريات الافراد العامة، خاصة في ظل الظروف الاستثنائية حتى لا يتسنى للمواطن ولا هيئات الضبط المحلية تجاوزها وتعديها.
- اخضاع قرار اعلان وانهاء الظروف الاستثنائية للرقابة القضائية للتأكد من مشروعيته ضمانا لعدم تعسف السلطة التنفيذية في استخدام هذه الصلاحية اعمالا لمبدا سيادة القانون.
- على القاض ي الإداري أن يسعى للموازنة بين الظرف الاستثنائي وطبيعة دوره الرقابي على سلطات الضبط حتى لا يتحول إلى جهاز مساعد للسلطات الضبط، ويبتعد عن دوره ا إلساس ي وهو ضمان الحقوق والحريات.
- وضع تدابير خاصة تتعلق بالتعويض عن الظروف الصحية الاستثنائية في حالة قيام السلطات الإدارية بإعمال المشروعية من اجل المحافظة على الصحة العامة.
- تعزيز دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المحافظة على الصحة العامة
- تعزيز صلاحيات هيئات اللامركزية للمحافظة على نظام الصحة العامة .
- دعم الهيئات المحلية بالموارد المالية والبشرية، للمحافظة على الصحة العامة.

- تأهيل وتكوين السلطات المكلفة بالمحافظة على النظام العام الصحي.
- تدعيم دور هيئات المجتمع المدني للمحافظة على نظام العام الصحي، بمجال التوعية والتحسيس والرقابة وذالك بتعديل قانون الصحة وقانون الجمعيات.

قائمة المصادر والمراجع

النصوص القانونية:

أولا-الدستور:

1- الدستور الجزائري 1996 المعدل بموجب القانون 242/20 المؤرخ في 15 جمادي الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه بالاستفتاء الشعبي 1 نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 82، الصادر في نوفمبر 2020

ثانيا-القوانين:

1- القانون رقم98-02 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد37 ، الصادرة في 1998/06/01.

2- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 78 الصادر في 24 رمضان 1395 الموافق ل 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005.

3- قانون91-19، مؤرخ في 2ديسمبر 1991، متعلق بالاجتماعات والمظاهرات، جريدة رسمية، عدد 62، الصادر بتاريخ 4 /1991/12.

4- القانون 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام1429 الموافق ل25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 21 المؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1429 الموافق ل23 ابريل سنة 2008.

5- القانون رقم 08-11 المؤرخ في25 جوان2008 ، المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، جريدة رسمية 36، الصادر بتاريخ 2 /07/ 2008.

6-القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22جوان 2011، الجريدة الرسمية، العدد37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

7-القانون العضوي رقم98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر في 1998/06/01، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم11-13 المؤرخ في 2011/07/26 ج.ر.ج.ج، العدد 43، الصادر في 2011/08/03.

8-القانون العضوي رقم98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادر في 1998/06/01، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم11-13 المؤرخ في 2011/07/26 ج.ر.ج.ج، العدد 43، الصادر في 2011/08/03.

9-القانون رقم18-11، المؤرخ في 18 شوال1439 الموافق ل02 /2018/06 المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية، العدد46، الصادر بتاريخ 2018/07/29.

ثالثا-المراسيم:

المراسيم الرئاسية:

1-المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09، المتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد10، الصادربتاريخ19 /1992/08.

2-المراسيم التنفيذية:

1-المرسوم 267-81 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة العمومية، المؤرخ في 1981/10/10، العدد41، الصادر بتاريخ 1981/10/13.

2-المرسوم التنفيذي 94-247 المؤرخ في 10 اوت 1994 المحددة لصلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، عدد53، الصادر في 08/21/ 1994.

3-المرسوم التنفيذي 262/97 المؤرخ في 1997/07/14، المتضمن انشاء مجالس جهوية للصحة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 1997/47.

4-مرسوم التنفيذي رقم11-376 المؤرخ في 12نوفمبر2011، متضمن قواعد حركة المرور عبر الطرق، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04-381، المؤرخ في 28نوفمبر 2004، ج ر عدد62 الصادر في 20نوفمبر2011.

5-المرسوم التنفيذي 20-69، المؤرخ في 03/21/ 2020 المتضمن تدابير الوقاية من فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 21 /03/ 2020.

6-المرسوم التنفيذي رقم20-70، المؤرخ في 2020/03/24، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادر في 2020/03/24.

7-المرسوم التنفيذي رقم 86/20 المؤرخ في 2020/04/02، يتضمن تمديد الاحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، جريدة الرسمية 19، المؤرخة في 2020/04/02.

8-المرسوم التنفيذي 92/20 المؤرخ في 05 افريل 2020 المتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات، جريدة رسمية، الصادر في 2020/04/05.

9-المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المؤرخ في 2020/03/24، المتضمن التدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، جريدة رسمية، العدد30، الصادر بتاريخ 2020/05/21.

10-المرسوم التنفيذي 20-238 المؤرخ في 31 أوت 2020، يتضمن تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، جريدة رسمية، العدد 52، الصادر في 2020/09/02.

11-مرسوم تنفيذي رقم 20-314، مؤرخ في 16 نوفمبر 2020 يتضمن التدابير الإضافية لتعزيز الوقاية من فيروس كورونا ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 68، الصادر في 2020/10/17.

رابعا:المراجـــــع:

أ-الكتب:

1. أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية القاهرة، مصر،2003.

2. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2001.

3. الحسن الكفيف، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطا، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

4. حسن فريحة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

5. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، طبعة05، دار الفكر العربي، القاهرة 1984.

6. عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، د ط، شركة مطابع الدوجى التجارية، مصر، 1993.

7. عباس العبودي، شرح أحكام أصول المحاكمات المدنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن2007 .

8. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2008.

9. عبد العزيز اللصاصة، المسؤولية المدنية التقصيرية، الفعل الضار، أساسها ، شروطها ، الطبعة الاولى ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، عمان الأردن ،2002.

10. عبد المجيد سلمان، مبادئ القانون الإداري المصري ، دار الثقافة العربية،

11. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن ورونقها، طبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 2011.

12. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،2004 .

13. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.

14. عمار عوابدي، القانون الإداري النشاط الإداري، الجزء02، الطبعة05، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، الجزائر.

15. عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994.

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

17. عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

18. لحسن بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر 2006.

19. لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، ط4، دار هومة، الجزائر، 2006.

20. لحسين بن شيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، ط3، دار هومة، الجزائر، 2008.

21. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2004 مازن راضي ليلو، القانون الإداري، د ط، منشورات الاكاديمية العربية، الدنمارك، 2008.

22. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري النشاط الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع،الجزائر،2013 .

23. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004.

24. محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر ، 2007.

25. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.

26. محمد صغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

27. محمد عبده إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007.

28. محمد ماهر أبو العينين، التعويض عن اعمال السلطات العامة، الكتاب الأول: التعويض عن اعمال السلطة التنفيذية، د ط، المركز القومي للإصدارات القومية، القاهرة، مصر،2013.

29. مراد بدران، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، د ط، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2016.

30. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2012.

31. نواف كعنان، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2009.

32. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان الأردن ،2009.

ب-المقالات:

1. أحسن غربي، دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا بالجزائر، مجلة كلية القانون الكويتية، جامعة 20 اوت 1955 سكيكدة، الجزائر، العدد6، 2020.

2.أحلام حراش، دور القضاء الإداري في حماية النظام العام الصحي في ظل جائحة كورونا المستجد(كوفيد-19)، مجلة مخبر التحولات القانونية الدولية وانعكاساتها على التشريع الجزائري، جامعة الوادي، الجزائر، 2014.

3.بن ريح ياسين، التنظيم القانوني لأليات الضبط الإداري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة2، المجلد 08، العدد01، 2019.

4.بن ورزق هشام، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كورونا-19، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين سطيف، الجزائر، المجلد 06، العدد02، 2020.

5.بولعراوي الصادق، مدى تأثير الظروف المحيطة بخطأ رجل الضبط وتحديد نوعها في المسؤولية الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، عدد41، 2014.

6.شراد ليلى، الجزاءات الإدارية كبدائل عقابية في السياسة الجنائية المعاصرة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جماعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 12، العدد 14، 2017.

7.شيهوب مسعود،" الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، العدد الأول ،1998.

8.عبد المنعم بن أحمد، الضبط الإداري المحلي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة الجزائر، المجلد2، العدد4، 2017.

9. لدغش سليمة، لدغش رحيمة، الضبط الإداري في ظل تفشي وباء كورونا ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية بجاية، الجزائر، المجلد 09، العدد04، 2020.

10. محمد علي، مدى تداخل صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري بالجزائر، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، بجاية، الجزائر، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020.

11. مدافز فايزة، حوليات جامعة الجزائر1 القانون و جائحة كوفيد-19، مجلة علمية محكمة دوليا، جامعة الجزائر1، العدد34 عدد خاص، 2020.

12. نبيلة بن يوسف، الثورة الإدارية الحديثة، العمل عن بعد، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة الكترونية جزائرية خاصة، العدد32، عدد خاص بفيروس كورونا (كوفيد-19)، 2020.

13. هواري ليلى، رقابة القاضي الإداري على الظروف الاستثنائية في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، الملتقى الدولي الثامن:" التوجهات الحديثة للقضاء الإداري

ودورها في إرساء دولة قانون"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 07-06 مارس 2018.

14. هواري ليلي، الرقابة القضائية على سلطات الإدارة في مجال حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي احمد زبانة، غيليزان، العدد 03، 2012.

ج- الأطروحات والمذكرات الجامعية:

أولا: أطروحات الدكتوراه:

1. خالدي خديجة، الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإداري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017-2018.

2. رضا عبدالله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2001.

3. سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.

4. -سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون لعام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012-2013.

5. -مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2017.

6. -وردة خلاف، الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري، مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، 2014.

ثانيا: مذكرات الماجستير:

1-بشير صلاح العاوود، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة مقدمة لاستكمال للحصول على درجات الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الازهر،2013.

2 -بيرك عبدا لرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر،2010-2011.

3-جمال قروف، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر 2006.

4-قاسمي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر. رسالة ماجستير قانون عام، بن عكنون، الجزائر 2011-2012.

5-كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، قانون عام، رسالة ماجستير، باتنة الجزائر 2010-2011.

6-كريمة عباشي، الضرر في المجال الطبي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، سنة 2011.

ثالثا-المحاضرات:

1- برارمة صبرينة، محاضرات في مقياس القانون الإداري المعمق، سنة أولى ماستر قانون اداري معمق، جامعة محمد لمين دباغين سطيف كلية الحقوق والعلوم السياسية، الموسم الجامعي 2021/2020. بتاريخ 2021/11/13، (غير منشورة)،
HTTPS// EN.UNIV-STIF2.DZ

2- بوشنة ليلة، محاضرات اليات الضبط الإداري سنة ثانية ماستر تخصص قانون إداري جامعة احمد دراية، ادرار، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، السنة الجامعية 2021-2022، محاضرة رقم 05 بتاريخ 2021/11/15، (غير منشورة)،
http// DSPACE.UNIV-ADRAR.EDU.DZ

3-خربشي الهام، محاضرات في مادة الضبط الإداري" القيت على طلبة السنة الثالثة حقوق تخصص قانون عام"، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، الجزائر، 2021، (غير منشورة)،

HTTPS// EN.UNIV-STIF2.DZ

خامسا:المراجع باللغة الفرنسية:

A-OUVRAGES

1- LONG(M) et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative,15e éd, Dalloz, Paris , France,2005.

B- TEXTES LEGISLATUFS

1- LOI N°2015-1501 du 20 Novembre 2015, prorogeant l'application de la loi n°55-385 du 3 Avril 1955 relative à l'état d'urgence et renforçant l'efficacité de ses dispositions, JORF N°270 du 21 Novembre 2015.

HTTPS//WWW.LEGIFRANCE.GOUV.FR

الفهرس

الموضوع	رقم الصفحة
شكر وتقدير	
اهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة	
الفصل الأول: سلطات الضبط الإداري في مجال الصحة العامة والياتها	01
المبحث الأول : هيئات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة .	02
المطلب الأول: نطاق اختصاص السلطات المركزية في حماية النظام العام الصحي	03
الفرع الأول::دور رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الصحي	04
الفرع الثاني: دور الوزير الأول في حماية النظام العام الصحي	06
الفرع الثالث: دور الوزراء في حماية النظام العام الصحي	07
أولا: دور وزير الداخلية في حماية النظام العام الصحي	08
ثانيا: دور وزير النقل في حماية النظام العام الصحي	09
ثالثا: دور وزير الصحة في حماية النظام العام الصحي	09
رابعا: دور بعض وزراء القطاعات الأخرى في حماية النظام العام الصحي	09
المطلب الثاني: نطاق اختصاص السلطات المحلية في حماية النظام العام الصحي	10
الفرع الأول : دور الوالي في حماية النظام العام الصحي	10
أولا: صلاحيات الوالي الصحية في القانون 12-07 المتعلق بالولاية في المحافظة على النظام العام الصحي	11
ثانيا: صلاحيات الوالي الصحية في ظل انتشار وباء جائحة كورونا(كوفيد-19) في المحافظة على النظام العام الصحي	12
الفرع الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية النظام العام الصحي	15
أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية 11-10 في المحافظة على النظام العام الصحي	16
ثانيا:صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الضبطية بموجب قوانين أخرى في حماية النظام العام الصحي	18
ثالثا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الصحية عند انتشار جائحة وباء كورونا(كوفيد-19) في حماية النظام العام الصحي	19
الفرع الثالث: دور قابلية المصالح الصحية في حماية النظام العام الصحي	20
المبحث الثاني: اليات سلطات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة	22
المطلب الأول: الوسائل القانونية لسلطات الضبط الإداري في حماية النظام العام الصحي	22
الفرع الأول: أهمية القرارات الإدارية التنظيمية في حماية النظام العام الصحي	23

الفهرس

أولا: الحظر أو المنع	24
ثانيا: الإذن أو الترخيص المسبق	25
ثالثا: الإخطار المسبق	26
رابعا:التنظيم	27
خامسا:الالتزام	27
الفرع الثاني: أهمية القرارات الفردية في حماية النظام العام الصحي	28
أولا:الأوامر	28
ثانيا: النهي	28
ثالثا: التنبيه	29
رابعا:منح التصريح	29
الفرع الثالث: فاعلية الجزاء الاداري في حماية النظام العام الصحي	30
أولا: الجزاء المالي	31
ثانيا: الجزاء القانوني	31
المطلب الثاني: الوسائل المادية والبشرية لسلطات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة	31
الفرع الاول: دور الوسائل المادية في حماية النظام العام الصحي	32
أولا: مفهوم التنفيذ الجبري	33
ثانيا: حالات التنفيذ الجبري	34
ثالثا: شروط مشروعية التنفيذ المباشر	34
الفرع الثاني: دور الوسائل البشرية في حماية النظام العام الصحي	35
خلاصة الفصل الأول	36
الفصل الثاني: مجال الرقابة القضائية على سلطات الضبط الإدا	38
المبحث الأول: رقابة القاضي الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري	39
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء	40
الفرع الأول: نطاق رقابة اختصاص مجلس الدولة على قرارات سلطات الضبط الإداري المركزية	43
الفرع الثاني: نطاق رقابة اختصاص المحكمة الإدارية على قرارات سلطة الضبط الإداري المحلية	45
أولا: الرقابة على عدم المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري	46
ثانيا: الرقابة على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري	47
المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في دعوى التعويض	48
الفرع الأول: أساس المسؤولية في دعوى التعويض	49
أولا: أساس المسؤولية على أساس الخطأ	50
ثانيا: أساس المسؤولية بدون الخطأ	51

الفهرس

الفرع الثاني: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض	52
أولا: تقدير قيمة التعويض والحكم به	53
ثانيا: تقدير وقت التعويض	54
المبحث الثاني: حدود رقابة القضاء على اعمال سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	54
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في الظروف الاستثنائية	55
الفرع الأول: الرقابة على التدبير الضبطي في الظروف الاستثنائية	55
أولا: ان يكون الاجراء الضابط قد اتخذ خلال الظروف الاستثنائية	56
ثانيا: ضرورة الاجراء الاستثنائي ولزومه	57
ثالثا: ملائمة الاجراء الضبطي للظروف الاستثنائية	57
الفرع الثاني: أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية	58
أولا: تضييق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية	60
ثانيا: توسيع المسؤولية الإدارية بدون خطأ في الظروف الاستثنائية	61
ثالثا: مبدا المساواة امام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية بدون خطأ	66
الفرع الثالث: تطبيقات المسؤولية بدون خطا في الظروف الاستثنائية(جائحة كورونا)	66
أولا: حالة استبعاد شرط التعويض صراحة في نص القانون المسبب للضرر	66
ثانيا: حالة النص بعدم التعويض للمصلحة العامة	67
ثالثا: حالة النص الصريح على تعويض المتضررين من القانون	67
المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في ظل انتشار وباء كورونا (نموذجا)	68
الفرع الأول : التدابير المكيفة للوقاية من فيروس كورونا(كوفيد-19)	77
الفرع الثاني: أساس الرقابة القضائية أثناء ظهور فيروس كورونا المستجد كوفيد 19	78
أولا: ضرورة ان يكون الاجراء الضابط ضروري لوقف انتشار الفيروس والمحافظة على النظام العام الصحي	79
ثانيا: ان يكون الاجراء الضابط ضروريا لوقف انتشار الوباء	80
ثالثا: ان يكون الاجراء الضابط متلائما ومتناسبا مع حجم الخطر الذي يشكله الفيروس	81
خلاصة الفصل الثاني	83
خاتمة	86
قائمة المصادر والمراجع	101
الفهرس	104

الملخص

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة و متنوعة، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات، ولأنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، ولذلك فإن الدولة ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، وأمام تفشي وباء فيروس كورونا المستجد الذي ظهر في الصين في مدينة وهان فيفري 2020. وعلى غرار باقي بلدان العالم كانت الجزائر ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، خصوصا الصحة العامة، من خلال اتخاذ جملة من تدابير وإجراءات الضبط الإداري ، حيث أن الهدف من إجراءات الضبط الإداري يتمحور حول حفظ النظام العام، فهدا الأخير هو فكرة مرنة و متطورة بتطور الزمان و المكان، بالإضافة إلى أنها فكرة واسعة وشاملة لكل فروع النظام القانوني في الدولة، غير أنها تختلف من فرع إلى آخر و ذلك من حيث مضمونها و إطارها ،أسبابها و إجراءاتها.

الكلمات المفتاحية: الجريدة رسمية، القانون المدني، قانون الإجراءات الجزئية والادارية

ABSTACT

In the context of the exercise of its activities, the administration undertakes many and varied burdens, as administrative control is one of the most important of these activities, and because it is essentially a preventive system, it aims to preserve public order and maintain basic rights and freedoms under normal or exceptional circumstances, and therefore the state is obligated to intervene to control and combat everything It affects public order, whether public security, public tranquility or public health, and in the face of the outbreak of the new epidemic of the Corona virus that appeared in China in the city of Wuhan in February 2020. Like the rest of the world, Algeria was obligated to intervene to control and combat everything that affects public order, especially public health , by taking a set of administrative control measures and procedures, as the goal of administrative control procedures revolves around maintaining public order, the latter being a flexible and sophisticated idea with the evolution of time and place, in addition to being a broad and comprehensive idea for all branches of the legal system in the state, not It differs from one branch to another in terms of its content, framework, causes and procedures.

Keywords: the official gazette, civil law, the law of partial and administrative procedures