

تدابير الضبط الإداري المتخذة في ظل الأزمة الصحية

Administrative control measures taken in light of the health crisis

محمّد حميد*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة-

jurimah@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2022/02/17 تاريخ قبول المقال: 2022/04/24 تاريخ نشر المقال: 2022/05/12

الملخص:

تستعين هيئات الضبط الإداري لتحقيق اغراضها ببعض الوسائل و الاساليب، حيث تلجأ الى القرارات الضبطية التنظيمية أو القرارات الضبطية الفردية أو إلى التنفيذ المباشر أو إلى الجزاءات الإدارية وهو ما قامت به السلطات الإدارية المركزية و أقصد بها الوزير الأول، وذلك باتخاذ تدابير إدارية متخذة للوقاية و الحماية من جائحة كورونا، حيث اتسمت تلك التدابير بطابعها الضبطي الإداري الملزم ذي جزاءات إدارية و عقابية، كما انها اتسمت بمسها بحقوق المواطنين و حرياتهم عن طريق الحجر الكلي و الجزئي، وعليه تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يعد أحد مظاهر النشاط الإداري سواء على مستوى المركزي أو على مستوى المحلي، حيث يؤدي للمحافظة على امن وسلامة المجتمع خاصة في فترة انتشار جائحة كورونا وما ترتب عنها من إجراءات ضبطية صحية تمخض عنها الغلق التام و الجزئي لبعض الولايات، حيث سنحاول في هذا المقال معالجة مشروعية هاته التدابير أي تدابير الضبط الإداري المتخذة في ظل وباء كورونا.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، تدابير ، حماية الحقوق ، الحريات، المشروعية.

Abstract:

Administrative control bodies use some means and methods to achieve their goals, as they resort to organizational control decisions, individual seizure decisions, direct execution, or administrative penalties, which is what the central administrative authorities have done, and I mean by the Prime Minister, by taking administrative measures taken for prevention and protection. From the Corona pandemic, as these measures were characterized by their binding administrative control nature with administrative and punitive sanctions, as they were characterized by their infringement of the rights and freedoms of citizens through total and partial stone, Therefore, the importance of this topic lies in the fact that it is one of the manifestations of administrative activity, whether at the central level or at the local level, as it leads to maintaining the security and safety of society, especially during the period of the spread of the Corona pandemic and the consequent health control measures that resulted in the complete and partial closure of some states. We will try to address the legality of the administrative control measures taken in light of the Corona epidemic.

Key words: Administrative control; measures; protection of rights; freedoms; legality.

المقدمة:

إن المفهوم الحديث للدولة يقتضي أن تكون هاته الأخيرة متدخلة في جميع المجالات ولا يقتصر دورها على مجال دون آخر، وهذا من أجل تلبية متطلبات المجتمع و المحافظة على كيان الدولة واستقرارها، وكذا إقامة نوع من التوازن بين تحقيق النظام العام من جهة و المحافظة على الحريات العامة من جهة أخرى وضمان ممارستها في جو يسوده الاستقرار و الطمأنينة.

و تعد ممارسة الضبط الإداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة في فرض النظام العام بواسطة مجموعة من الامتيازات و السلطات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام، وترجع أهمية وخطورة النشاط الضبطي في كونه يمس حقوق الأفراد وحرياتهم بتقييدها عن طريق الأوامر والنواهي، وما يفرضه أحيانا أخرى من عقوبات تفرض على المخالفين لأحكامه .

هذا ويلاحظ أن وجود حريات يكفلها الدستور او القانون لا يحول بذاته دون اصدار تنظيمات ضبط مستقلة لتنظيم هاته الحريات، وذلك إذا اقتضت ضرورة المحافظة على النظام العام أو الصحة العمومية، وحيث أنه اذا ما حلت على الدولة اوقات عصبية مليئة بالاضطرابات سواء طبيعية كالزلازل و البراكين أو بفعل تدخل الإنسان كالحروب او التلوث الذي يصيب مجاري الأنهار و البحار و المحيطات فإن هذه السلطات قد لا تصلح على الإطلاق لمواجهة مثل هاته الاوقات او الظروف، بحيث إذ تمسكنا بضرورة التقيد بها ادعاء بالحفاظ على سيادة مبدأ المشروعية و صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم، لترتبت على ذلك اخطارا جسيمة قد تعصف بوجود الدولة ذاتها بل وبكل ما تحرص هذه السلطات المحافظة عليه، ومن هنا ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية لتتمكن هيئات الضبط الإداري من مواجهة هاته الاوقات العصبية وتزودها بالتالي بسلطات واسعة في التقرير تختلف في مداها عن تلك التي تتمتع بها في ظل الظروف العادية.¹

وإذا تحدثنا عن حماية الحقوق والحريات الفردية فيجب التقرير الآليات التي تضمن حمايتها وصيانتها من كل الاعتداءات، لا سيما في مواجهة السلطات الإدارية، نظرا لطبيعة نشاطها وخطورة الأعمال و التصرفات التي تتخذها في سبيل حماية النظام العام أو الصحة العامة كما سبق ذكره، وعليه فإن عدم تقرير الضمانات اللازمة تفقد هذه الحقوق والحريات من محتواها، وتكون مجردة من أي قيمة قانونية.

حيث دفع ذلك أغلب التشريعات الى تكريس الرقابة القضائية على اعمال وتصرفات السلطات الإدارية، وذلك بهدف حماية الأفراد من كل اشكال التعسف و الاستبداد، فهذه الرقابة تعتبر احدى الآليات المقررة لحماية الحقوق و الحريات العامة، ولقد اكد الدستور الجزائري لسنة 2020 على ذلك بنصه في الديباجة على ما يلي: "إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الاساسي الذي يضمن الحقوق و الحريات الفردية و

الجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، و يكرس التداول الديموقراطي عن طريق انتخابات دورية حرة ونزيهة، ويكفل الدستور الفصل بين السلطات و التوازن بينها و استقلال العدالة و الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الامن القانوني و الديموقراطي.²

حيث أورد دستور 2020 لأول مرة في الدساتير بابا كاملا سماه الحقوق الاساسية و الحريات العامة و الواجبات، تضمن فصلا خاصا بالحقوق والحريات، نص فيه على حوالي 44 مادة³، حيث افتتح هذا الفصل بمادة مهمة ألزم من خلالها ولأول مرة ضرورة احترام الحقوق و الحريات من قبل جميع السلطات و الهيئات العمومية، كما لزم السلطات عدم تقييد الحقوق و الحريات الا بنص تشريعي قانوني، و لأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام و الأمن العام و حماية الثوابت الوطنية، وكذلك تلك الضرورية لحماية حقوق وحرريات أخرى يكرسها الدستور، كما وضع شرطا اساسيا هو عدم مساس تلك القيود بجوهر الحقوق و الحريات.⁴

وعليه تكمن أهمية هذا الموضوع في كونه يعد أحد مظاهر النشاط الإداري سواء على مستوى الإدارة المركزية أو على مستوى الإدارة المحلية، وملاحظة تلك التطورات التشريعية التي عرفها المجتمع الجزائري، حيث تم الإعلان عن العديد من الحقوق الأساسية اللازمة للإنسان في مواجهة السلطات الضبطية، لهذا فالإيديولوجية الحالية هي محاولة تحقيق التوازن بين اعتبارات تحقيق النظام العام و الأمن العام و الصحة العامة من جهة وضمان الحرية الفردية من جهة أخرى، وهذه الاعتبارات تضمن مصلحة المجتمع و تطوره إن لم نقل الهدف من وجود الدولة في حد ذاتها.

و مع التسليم بأهمية وظيفة الضبط الإداري وضرورتها للمحافظة على امن وسلامة المجتمع خاصة في الفترة التي شهدتها دول العالم بصفة عامة و الجزائر بصفة خاصة الا وهي جائحة كورونا وما ترتب عنها من إجراءات ضبطية صحية تمخض عنها الغلق التام لبعض الولايات و الغلق الجزئي لبعض الولايات، فإنه يبقى واضحا ان نشاط الإدارة في هذا الخصوص وما يتضمنه من تنظيم وتقييد للحريات ينبغي ان يبقى ضمن الحدود المرسومة لها.

و على هذا الاساس نطرح الإشكالية التالية: ما مدى التوفيق اجراءات الإدارة المتخذة من طرف السلطات الإدارية في ظل الظروف الوبائية التي شهدتها الجزائر والتي تعلق بالضبط الإداري الصحي في ظل جائحة كورونا مع حماية الحقوق و الحريات؟، أو إلى أي م مدى تمكنت السلطات الإدارية الجزائرية من وضع نظام إداري يضمن من خلاله التوفيق بين أهداف سلطات الضبط الإداري التي تكون غايتها المحافظة على النظام العام و الصحة العامة في اطار تحقيق المصلحة العامة و بين حماية الحقوق و الحريات؟

1- مفهوم الضبط الإداري

إذا كان للأفراد في المجتمعات المنظمة يتمتعون بالحقوق و الحريات يكفلها القانون، فإنه لا بد لهاته الحريات من قيود، ويقع على عاتق السلطة التنفيذية واجب تمكين الأفراد من ممارسة حرياتهم دون إحداث أي اضطراب من أي نوع كان، ويتم ذلك من خلال سلطات الضبط الإداري، ولا شك أن وظيفة الضبط الإداري على جانب كبير من الأهمية، ولهذا كانت أولى واجبات الدولة وأهمها، إذ أن توقي الاضرار سواء الصحية أو الأمنية انجع من علاجها بعد وقوعها نظرا لأهمية التي يكتسيها الضبط الإداري.⁵

كما أن الضبط الإداري ضرورة حتمية لا غنى عنها في مجتمع قد تتعارض فيه السلطة والحرية وتطبيقا للمقولة القائلة " إن زاد الشي على حده انقلب إلى ضده "، فلا يمكن أن يحصل اتفاق الاثنين إلا بتقييد الحرية وكبح جماح السلطة لأن عدم وجود ضوابط تحد من الحرية سينهار النظام العام وبعدم تقييد السلطة ستتهدك الحقوق والحريات، و على هذا الأساس وجب أولا التطرق لتعريف الضبط الإداري.

1.1- تعريف الضبط الإداري

لقد اختلف الفقه في وضع تعريف جامع مانع للضبط الإداري، ويرجع ذلك الى مرونة فكرة النظام العام، وكذا تباين النظرة و الزاوية التي ينظر لها الفقهاء في تعريفهم للضبط الإداري، حيث يقصد بالضبط الإداري قيام السلطات الإدارية بالحفاظ على المصلحة العامة من خلال ما تصدره من قرارات إدارية وفقا لما حدده القانون باستخدامها لامتيازات السلطات العامة من تنفيذ وإجبار.⁶

حيث عرفه الفقيه سليمان طماوي على انه : حق الإدارة في ان تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام.⁷

كما عرفه الأستاذ عبد الغني بسيوني بأنه مجموع الإجراءات والوامر و القرارات التي تتخذها السلطات المختصة من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع.⁸

أما الأستاذ طعيمة الجرف، فقد عرفه على انه مجموع ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواهي وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة او بمناسبة ممارستها لنشاط معين قصد حماية النظام العام في المجتمع.⁹

كما عرفه الاستاذ عاطف البنا بأنه النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية و يتمثل في تحديد النشاط الخاص بهدف حماية النظام العام.¹⁰

بينما ذهب الفقه الفرنسي لتعريف الضبط الإداري بأنه "مجموعة من الأنشطة الفردية التي يكون موضوعها إصدار القواعد العامة أو التدابير الفردية أو الإجراءات الضرورية للمحافظة على النظام العام"، و انه " نوع من التدخل من جانب السلطات الإدارية يسفر أو يشمل على فرض قيود على حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام " وأيضا " حق الإدارة أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام".¹¹

وفي الفقه الجزائري عرفت فكرة الضبط الإداري بأنها: " مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام والمعنى الثاني لضبط هو الراجح فقها" ¹²، أو " هو النشاط الذي تتولاه الهيئات الإدارية ويتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف صيانة النظام العام " وعرفه أحد الكتاب " حق الإدارة بأن تفرض قيودا تحد من حرياتهم بقصد حفظ النظام العام".

2.1- أنواع الضبط الإداري

ينقسم الضبط الإداري إلى نوعين مختلفين باختلاف الهيئات الممارسة لها ونطاق ممارستها لاختصاصاتها على المستوى المركزي والمحلي والأساليب التي تتخذها لتنفيذ مهامها لمحافظة على النظام العام، حيث سنميز بين نوعين ضبط إداري عام وضبط إداري خاص على النحو التالي:

أ- الضبط الإداري العام:

تمارس الدولة وظيفتها المتمثلة في الضبط الإداري " الأمن العام السكينة العامة و الصحة العامة" لبسط حمايتها على النظام العام مقابل تقييد حقوقهم وحرياتهم إلى جانب وظيفتها الأساسية المتمثلة في تسخير خدماتها المتعددة المجالات للأفراد عن طريق ما توفره لهم من خدمات على مستوى مرافقها العمومية لإشباع حاجياتهم ، والضبط الإداري العام قد يمارس على مستوى كافة إقليم الدولة أو على مستوى المحلي. ¹³

ويعد رئيس الجمهورية من أبرز الشخصيات في الدولة المخولة بممارسة هذا الاختصاص باعتباره الرجل الأول في الدولة بمقتضى أحكام الدستور التي تمنحه الاختصاص في ممارسة السلطة التنظيمية في المجالات الغير المخصصة للقانون في كافة ربوع الوطن من خلال ما يشرعه من مراسيم رئاسية لحفظ النظام العام واستمرارية سير مؤسسات الدولة. ¹⁴

كما يمكن الوزير الأول الذي بإمكانه فرض إجراءات الضبط الإداري بالخصوص في الظروف الاستثنائية على مستوى كافة إقليم الدولة لاطلاعه لدرايته بكل ما يجري في البلاد من إحداث ومستجدات بهدف تحقيق السكينة العامة وحماية النظام العام للحد من الاضطرابات من خلال سلطته الواسعة في اتخاذ كافة الإجراءات تنظيمية لازمة لتحقيق الاستقرار للقضاء على الخطر والأسباب المؤدية لإعلان حالة الطوارئ في الدولة وان كان على حساب حقوق وحريات الأفراد. ¹⁵

ب- الضبط الإداري الخاص

يتجلى الضبط الإداري الخاص في مجال القانون الإداري بأنه " صيانة النظام العام بطريقة معينة بتقييد نوع من أنواع النشاط الفردي كتنظيم النشاطات وتنظيم المحال العامة وتنظيم المرور، " والضبط الذي تنظمه نصوص قانونية أو لائحة خاصة قصد الوقاية من الإخلال بزاوية من زوايا النظام العام في ميدان معين أو بالنسبة لمرفق محدد أو اتجاهها طائفة بذاتها من الأشخاص بأساليب أكثر دقة أحكاما وأكثر

ملائمة لهذه الناحية الخاصة، وإذا كان ميدان الضبط الإداري الخاص أضيق من مجال الضبط الإداري العام إلا أن الضبط الخاص يسبغ على الهيئات التي تتولاها سلطات أكثر واقوى فاعلية من هيئات الضبط الإداري العام".¹⁶

ويخول هذا النوع إلى جهات معينة كالوزراء مثلا إذ قد يكلف على إثر ذلك وزير معين بممارسته هذه السلطة ضمن قطاعه الوزاري، كما يستهدف مجالات معينة كحماية الأماكن الأثرية، كما قد يوجه إلى فئة معينة من الأشخاص كالأجانب.¹⁷

2- مظاهر الضبط الإداري المتخذة في ظل جائحة كورونا

تعد الدولة هي المسؤولة على الحفاظ عن النظام العام في كامل التراب الوطني طبقا للدستور ووفقا لمنظومة الضبط الإداري و تقييد بقدر كافي من قبل السلطات المختصة¹⁸، فالضبط الإداري أو البوليس الإداري هو شكل من اشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض حماية النظام العام، وللضبط الإداري كما اشرنا نوعان حسب التقسيم الفقهي ، ضبط اداري عام تمارسه سلطات ادارية عامة وتتخذ بمقتضاه اجراءات لاحترام التدابير المقررة في جميع النشاطات للحفاظ على النظام العمومي بمفهومه الواسع للأمن العام و الصحة العامة و السكينة العمومية¹⁹، وضبط اداري خاص تمارسه سلطات ادارية محددة على نشاط معين او فئة محددة او مكان معين بموجب نص خاص.²⁰

وفيما يخص النظام العمومي فإنه حسب الفقهاء من الصعب ضبط ذلك بدقة فهو مصطلح فضفاض غير محدود المعالم، وحسب الفقيه عمار عوايدي فإن النظام العام في مفهوم القانون الإداري هدفه هو المحافظة على النظام العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب العامة بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر و الأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد مقومات وعناصر هذا النظام²¹، و تعتبره الأستاذ سعاد الشراقوي بأن النظام العام هو الحالة التي تسود عندما تختفي الفوضى و الاضطرابات.²²

وعند ظهور جائحة كورونا و اتساع رقعتها في الجزائر تم اصدار مرسومين تنفيذيين من طرف الوزير الأول من أجل الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومحاربته، يتمثل المرسوم الأول في المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء كورونا ومكافحته²³، ويتمثل المرسوم التنفيذي الثاني في المرسوم رقم 70-20 المؤرخ في 24 مارس 2020 المحدد لتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء كورونا و مكافحته المعدل و المتمم²⁴، وحدد الهدف من هاذين المرسومين التنفيذيين حسب المادة الأولى لكل منهما في الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية واماكن العمل ، ووضع انظمة الحجر و تقييد الحركة و تأطير الانشطة التجارية وتموين

المواطنين، وكذا تحديد قواعد التباعد وكيفيات تعبئة المواطنين للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من انتشار الفيروس ومكافحته.²⁵

1.2- حظر ممارسة بعض الأنشطة التجارية وتعليق الخدمات نقل الاشخاص

لقد تقرر على ضوء هاذين المرسومين تقييد حق العمل في بعض الانشطة التجارية و الخدماتية بمنعه بعض النشاطات التجارية او التقليل من ممارستها، حيث تم ذلك على مرحلتين : حيث تم في المرحلة الاولى من صدور مرسوم 20-69 تعليق نشاطات نقل الاشخاص سواء كان بالنقل الجوي او البري او النقل الجماعي او النقل الموجه و المقصود به نقل عن طريق المترو والترامواي و النقل بالمصاعد الهوائية، وقد استثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين.²⁶

كما تم غلق جميع محلات بيع المشروبات و المؤسسات و الفضاءات الترفيهية و التسلية و العرض و المطاعم في المدن الكبرى خلال المدققة المقررة اعلاه، باستثناء تلك المتعلقة بخدمات التوصيل الى المنزل مع منح الوالي المختص اقليميا امكانية توسيع هذا الإجراء الى الأنشطة الاخرى و بعض المدن بوجب قرار.²⁷

كما تقرر و لأول مرة وضع انظمة الحجر الصحي وتقييد الحركة و النشاطات في الولايات أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا ، اين تقرر نظام الحجر المنزلي، و الذي يخص كل شخص متواجد في اقليم الولاية أو البلدية المعنية، حيث يقرر هذا الحجر من قبل الوزير الأول²⁸، كما يمكن ان يكون الحجر كليا او جزئيا ولفترات محددة حسب الوضعية الوبائية للبلديات و الولايات²⁹، كما يتمثل الحجر المنزلي سواء كان كليا او جزئيا في الزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم او اماكن اقامتهم خلال فترة او فترات الزمنية المقررة من قبل السلطات العمومية ، وتمنع خلالها حركة الاشخاص خلال فترات الحجر سواء داخل البلدية او ما بين الولايات ماعدا بعض الحالات المحددة في هذا المرسوم.³⁰

كما تم توسيع على ضوء ذلك إجراء الغلق في كافة التراب الوطني كمرحلة ثانية بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-72 السالف الذكر ، وشمل اجراء الغلق جميع الانشطة التجارة باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية، (كالمخابز والمطبات ومحلات البقالة، و الخضرة و الفواكه و اللحوم)، مواد التنظيف و الصيانة ، المواد الصيدلانية و الشبه الصيدلانية ، و الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء مع احترام تدابير التباعد التي ينص عليها هذا المرسوم، غير ان هذه النشاطات مستثناة من قرار الغلق لا يعني أن اصحابها من التجار و العمال يزاولون مهامهم في حرية تامة وانما يخضعون الى القيود الواردة على حق العمل في هاته الظروف كاحترام اجراء اصدار رخصة التنقل للممارسة النشاط و الأوقات المسموحة بها لمزاولة النشاط المقررة في حالة العمل

بنظام الحجر، المنزلي الجزئي و الشامل المفروض على الولاية او البلدية التي يقع فيها محل نشاطهم المتعلق بتقييد حرية تنقل الاشخاص.³¹

كما استثنى المرسوم 20-70 من قرار الغلق و الإبقاء في حالة نشاط كل من المؤسسات و القطاعات التي تضمن الخدمات العمومية الاساسية و لا سيما في مجال النظافة العمومية الاساسية كالنظافة وتزويد بالماء والكهرباء و الغاز و المواصلات السلكية و اللاسلكية و الوكالات البريدية و البنوك و شركات التأمين، و المؤسسات الخاصة بالصحة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحليل ومراكز التصوير الطبي والأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية، ومؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية، و الأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها اسواق الجملة.³²

2.2- الأحكام المتعلقة بتقييد ممارسة حق العمل في نشاطات نقل الأشخاص:

بالتزامن مع تعليق ممارسة الأنشطة التجارية و الخدماتية تقرر ايضا منع تنقل الاشخاص عن طريق وسائل النقل العمومية او الخاصة باعتبار ان هذه الاخيرة تعد من ابرز مصادر تنقل العدوى وتشكل خطرا على صحة المواطنين نظرا لخصوصية هذا المرض في سرعة الانتشار عن طريق الاحتكاك، حيث تم توقيف الخدمات الجوية لنقل المسافرين بالسكك الحديدية بما فيها النقل الموجه بالمترو و الترامواي و النقل بالمصاعد الهوائية و كذا النقل بسيارات الاجرة³³، غير انه تم اقرار بعض الاستثناءات حول نشاط نقل الاشخاص بالنسبة للمستخدمين، حيث الزم التنظيم كل من وزير النقل و الوالي المختص اقليميا بتنظيم و ايجاد صيغة لنقل هؤلاء من اجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية و الحفاظ على النشاطات الحيوية المتعلقة بالمؤسسات و الإدارات العمومية و الهيئات الاقتصادية و المصالح المالية بشرط ان يتم مراعاة التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار هذ الوباء المقررة من طرف مصالح المختصة للصحة العمومية.³⁴

ولفعالية هذه التدابير المتخذة سواء للحد من انتشار هذا الوباء بين المواطنين او لفرض طريقة العمل المقررة في جميع النشاطات تم فرض احترام مسافة متر واحد على الاقل بين الأفراد كقاعدة للتباعد الأمني وارتداء القناع الواقي لجميع الاشخاص في اماكن العمل و الفضاءات المفتوحة او المغلقة التي تستقبل الجمهور بما فيها المؤسسات و الإدارات العمومية ومؤسسات تقديم الخدمات و الأماكن التجارية، كما اقر المرسوم التنفيذي 20-70 المعدل و المتمم السالف الذكر اجراءات ردعية لكل مخالف لمجمل التدابير المتخذة بان يتعرض الى عقوبات ادارية تتمثل في السحب الفوري و النهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون.

2.3- الإحالة على العطل الاستثنائية للمستخدمين في القطاع العام و الخاص

نظرا لارتباط وباء كورونا كوفيد 19 بصحة و سلامة المواطنين، وتقاديا لأي احتكاك بين الموظفين و العمال، من اهم تدابير الحكومة هي إقرار عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة المحددة للتدابير

الوقاية بالنسبة 50 % من مستخدمي كل مؤسسة و ادارة عمومية، وبموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي 20-70 السالف الذكر تم توسيع هذه العطلة الى القطاع الخاص و العام .

غير انه تجنبنا للشلل الذي قد ينجر عن هذا الإجراء في توقف المصالح الحيوية للدولة فانه استثنى بشكل اساسي وبصفة كاملة المستخدمين الذين ينتمون الى الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة و المستخدمين التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني و المديرية العامة للحماية الوطنية و المديرية العامة للجمارك و المديرية العامة لا دارة السجون و المديرية العامة للمصالح السلوكية و اللاسلكية الوطنية، ومستخدمو مراقبة الجودة و الغش و التابعون للصحة البيطرية و النباتية و المستخدمين المكلفون بمهام النظافة و التطهير و المكلفون بمهام الرقابة و التطهير مع امكانية لجوء المؤسسة المستخدمة الى الترخيص لهؤلاء عند الاقتضاء بالعطلة الاستثنائية باستثناء المستخدمين اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية.³⁵

ولخصوصية الظرف الصحي لهذا الوباء منح المرسوم التنفيذي 20-69 السالف الذكر الاولوية في الاستفادة من العطل الاستثنائية للنساء الحوامل و النساء المتكفلات بتربية أبنائهم الصغار وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة و أولئك الذي يعانون من هشاشة صحية ، وتشجيعا على مبدأ استمرارية المرفق العمومي حي حث المرسوم كل مؤسسة او ادارة عمومية على امكانية العمل عن بعد في ظل احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها.³⁶

الخاتمة:

من خلال دراستنا للضبط الإداري نجده ارتبط ارتباطا وثيقا بالسلطة السياسية أي بالدولة ، وبازدياد نشاط الدولة توسع النشاط الضبطي ، حيث اصبح الوسيلة الأساسية التي يستعملها الإدارة من أجل المحافظة على النظام العام بمفهومه الواسع، وازدادت عناصره كذلك كحماية الجمال الخارجي للمدينة الى غير ذلك من المجالات، كما يدخل في اختصاص الضبط الإداري الصحة العامة، وهو ما شهدته الجزائر في آونة الاخيرة من تدابير إدارية لمواجهة وباء كورونا، حيث استتجنا في هاته الدراسة ما يلي:

-أن طبيعة تدابير الوقاية يمكن تكيفها على اساس فلسفة الضبط الإداري المقررة لحماية النظام العام والصحة العامة و التي هي من مهام الدولة، حيث يعد عنصر الصحة العمومية احد مظاهره، باعتبار الوباء من الأمراض المعدية التي يجب على السلطة العمومية التدخل للتصدي لها .

-ان معظم التدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية المختصة لتقييد مجالات العمل و ضبط ممارسة بعض الأنشطة المستثناة، تعد من طبيعة إدارية صادرة في شكل مراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول، ولا يوجد دور للمشرع الجزائري في إصدار قانون ينظم ويحدد مجالات تدخل الإدارة في حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية ، كما هو مقرر في بعض الأنظمة الدستورية.

الاقتراحات:

- يتعين على المشرع او الحكومة إيجاد إطار تشريعي واضح لكيفية إدارة الأزمات بمختلف أنواعها وإقرار القواعد العامة لطريقة تدخل السلطات، الإدارية وحجم التدابير الممكن اتخاذها لمواجهة هاته الأزمات.
- إدراج ضمن التعديل الدستوري أحكاما خاصة بالظروف الاستثنائية التي تحكم مثل هاته الأزمات الصحية خارج الوضعيات الأمنية العروفة في الدستور الحالي، وتحديد هاته الظروف ودور مختلف الفاعلين في ذلك تدعيما لمبدأ المشروعية في القرارات التي ستتخذ بناء عليها وتمكيننا لأجهزة الرقابة من سلطة التحقيق و المتابعة.
- تدعيم سلطة التشريع بأوامر الى مجال الظروف التي تتطلب السرعة في مواجهة الأزمة كما نجد في الوباء الذي ضرب الجزائر و دول العالم وهو كورونا إلى جانب الحالات الاستثنائية الأمنية الواردة في المادة 107 من الدستور ، و إما إيجاد صيغة دستورية تسمح لرئيس الجمهورية أو الحكومة بالتشريع ضمن السلطة التنظيمية، (كالمراسيم)، في مثل هاته الظروف الصحية التي تتطلب السرعة في إيجاد اليات قانونية تنفيذية مباشرة.

الهوامش:

- ¹ - سليمان هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة ، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2013، ص 05 و 06.
- ² - أنظر ديباجة دستور 01 نوفمبر 2020 الصادر بمرسوم رئاسي 20-442 المؤرخ في 30/ديسمبر/2020 المتعلق بالتعديل الدستوري 01 نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
- ³ - من المادة 34 الى المادة 77، أي مادة 44 بخلاف الدستور السابق سنة 2016 الذي تضمن 42 مادة فقط.
- ⁴ - راجع المادة 34 من دستور 2020.
- ⁵ - مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري و الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراة ، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة 2017. ص 9
- ⁶ - شريط وليد سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية فيروس كورونا كوفيد 19 نموذجا مجلة أفاق للعلوم المجلد 5 العدد 4 2020 ص 114.
- ⁷ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الاداري -دراسة مقارنة- بدون طبعة دار الفكر العربي القاهرة 2007 ص 794.
- ⁸ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري -دراسة مقارنة- بدون طبعة دار المعارف الإسكندرية، 1991 ص 378.
- ⁹ - طعيمة الجرف ، القانون الإداري و المبادئ العامة في تنظيم نشاطات السلطات الإدارية ، بدون طبعة دار النهضة العربية 1978، ص 471.
- ¹⁰ - محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة 08 دار الفكر العربي القاهرة 1992 ص 337.

- 11- جابوري إسماعيل الضبط الإداري في مجال المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة بين النظام الإسلامي والنظام القانوني الجزائري أطروحة دكتوراه كلية الشريعة والاقتصاد جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة الجزائر 2018 ص31.
- 12 - جابوري إسماعيل المرجع السابق ص32.
- 13- عبد المجيد غنيم عقشان المطيري سلطة الضبط الإداري وتطبيقها في دولة الكويت رسالة ماجستير كلية الحقوق قسم القانون العام 2011 ص31. مقدود مسعودة المرجع السابق ص23.
- 14- كيلوات السعيدة ، الضبط الإداري في الجزائر في ظل التعددية السياسية، مركز الإمارات المنهل 2021 ص3
- 15- كيلوات السعيدة ، المرجع السابق، ص7.
- 16- عبد المجيد غنيم عقشان المطيري المرجع السابق، ص30.
- 17- مقدود مسعودة المرجع السابق ص 24.
- 18 - لباد ناصر ، الوجيز في القانون الإداري الطبعة 04 ، دار المجد للنشر و التوزيع ، سطيف الجزائر 2010 ص 163.
- 19 - أنظر :
- Michel Rousset et Jean Garagnon , Droit Administratif Marocain ,Revue Marocain D'administration Locale et de Développement , thème Actuels , édition 2017 , p 340.
- 20 - لباد ناصر ، المرجع السابق، ص154.
- 21- عوابدي عمار القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة 04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007، ص 28.
- 22 - سعاد الشراوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة 2017 ص 105.
- 23 - المرسوم التنفيذي الأول رقم 69/20 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقائية من انتشار وباء كورونا ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 21 مارس 2020.
- 24-المرسوم التنفيذي الثاني رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المحدد لتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء كورونا و مكافحته المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 16 الصادرة في 24 مارس 2020.
- 25- نذير العلواني، تدابير تقييد ممارسة الأنشطة الاقتصادية في التجربة الجزائرية كإجراء للحد من انتشار فيروس كورونا وانعكاساتها على حق العمل ، المؤتمر الدولي حول جائحة كورونا كوفيد 19 بين حتمية الواقع و التطلعات، يومي 15 و 16 جويلية 2020 المنشور في كتاب المؤتمر الصادر عن المركز الديمقراطي العربي برلين ألمانيا بالتعاون مع المركز الجامعي مغنية 2020، ص 367.
- 26 - راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69، المرجع السابق.
- 27 - راجع المادة 05 ، المرجع نفسه.
- 28 - راجع المادة 02 من المرسوم 20-70، المرجع السابق، ص10.
- 29 - راجع المادة 03 المرجع نفسه، ص10.
- 30 - راجع المادتين 04 و 05 ، المرجع نفسه ، ص10.
- 31 - نذير العلواني، المرجع السابق، ص 366.
- 32 - المادة 12 من المرسوم 20-72 السالف الذكر.
- نذير العلواني، المرجع نفسه، ص 367.

³³ - راجع المادة 03 من المرسوم 20-69 السالف الذكر .

³⁴ - راجع المادة 04 من المرسوم 20-69 السلف الذكر .

³⁵ - المادة 07 المرجع نفسه.

³⁶ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-69 المرجع السابق .