

تاريخ القبول: 2020/06/22

تاريخ الإرسال: 2020/05/14

الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد 19)**Administrative control in Algeria in light of the Corona pandemic (Coved 19)**د. لدغش سليمة¹، د. لدغش رحيمة²Dr.Ladgheche Salima¹, Dr.Ladgheche Rahima²جامعة الجلفة (الجزائر)، ladgchesalima@yahoo.fr¹¹ University of Djelfa-(Algeria), ladgchesalima@yahoo.frجامعة الجلفة (الجزائر)، drrahimala@gmail.com²² University of Djelfa- (Algeria), drrahimala@gmail.com**الملخص:**

إن هدفنا من خلال كتابة هذا المقال يكمن في معرفة إجراءات السلطة التنفيذية الجزائرية لمواجهة وباء كورونا، وتوضيح أن الأوامر والتعليمات العلاجية للمصابين أو الوقائية لبقية المواطنين والمقيمين هدفها الأوحد هو الحفاظ على الصحة العامة. أما عن أهم النتائج المتوصل لها فهي أن الأوضاع الصحية التي نعيشها هي ظرف استثنائي اقتضته المصلحة العليا للوطن، كما أن السلطات العامة تتبع كل الأساليب التي تمنحها القدرة على التعامل مع الأزمة بشكل سليم ولا ينال من هذه الحقوق والحريات ما أمكن.

الكلمات المفتاحية: الجزائر؛ الضبط الإداري؛ وباء كورونا؛ النظام العام.**Abstract:**

Our goal, by writing this article, is to know the procedures of the Algerian executive authority to confront the Corona epanemic and to clarify that treatment orders and instructions for the injured or preventive for the rest of the citizens and residents are solely aimed at preserving public health.

المؤلف المرسل: د. لدغش سليمة: ladgchesalima@yahoo.fr

As for the most important results reached, it is that the health conditions we live in are exceptional conditions required by the supreme interest of the homeland, and that the public authorities follow all the methods that give them the ability to deal with the crisis in a proper way and do not get these rights and freedoms as possible.

Keywords: Algeria; Administrative control; Corona epidemic; General system.

مقدمة:

يشهد العالم حالة طوارئ كبرى نتيجة تفشي وباء يعرف بفيروس كورونا، حيث تظهر خطورة هذا الفيروس في سرعة انتقاله وانتشاره بين البشر. فلقد خلف هذا الوباء أعداد كبيرة من الإصابات والوفيات تقدر بالآلاف في كثير من الدول، مما دفعها لاتخاذ سلسلة من التدابير الصارمة لمكافحة انتشاره.

وتقتضي هذه الظروف الاستثنائية التي تمر بها الجزائر جراء انتشار الوباء العالمي لفيروس كورونا "كوفيد19"، ضرورة اتخاذ سلسلة من التدابير الصارمة بغية حماية الصحة العامة التي تعتبر عنصرا أساسيا في النظام العام، كونه الهدف الأسمى لكل المجتمعات.

ونظرا لارتباط الضبط الإداري بحقوق وحرّيات الأفراد وأنشطتهم من خلال الوسائل التي تستعملها سلطات وهيئات الدولة، فلا بد لها من تكثيف جهودها بتعليق بعض الحريات والحقوق للأشخاص، واتخاذ إجراءات وتدابير وقائية بهدف حماية النظام العام في الدولة لكبح جماح هذه الجائحة.

أهداف المقال: لمقالنا العديد من الأهداف والتي تتمثل في:

1/ تأكيد أن صلاحيات هيئات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية تكون أكثر تشددا منها في حالة الظروف العادية. 2/ معرفة إجراءات السلطة التنفيذية الجزائرية لمواجهة جائحة كورونا. 3/ توضيح أن الأوامر والتعليمات العلاجية للمصابين أو الوقائية لبقية المواطنين والمقيمين هدفها الأوحد هو الحفاظ على الصحة العامة. 4/ بيان أن المحافظة على الصحة العامة تعني مكافحة جميع مصادر عدم السلامة، التي من شأنها

أن تهدد حياة الناس.5/ أن الإجراءات والتدابير الوقائية التي اتخذتها الدولة الجزائرية جنبت البلاد كارثة وبائية محققة.

وبناءً على ما تقدم يمكننا طرح الإشكالية الآتية: ما هي الإجراءات المتخذة من قبل هيئات الضبط في الجزائر لمواجهة تفشي وباء كورونا؟

ومن خلال هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

ما هو الضبط الإداري؟ ما هي أهدافه ووسائله؟ وفيما يتمثل دور هيئات الضبط الإداري الجزائرية في الوقت الراهن؟

المنهج المستخدم: إن دراسة موضوع الضبط الإداري في الجزائر في ظل تفشي وباء كورونا يقودنا إلى الاعتماد على بعض المناهج المهمة والتي لها دور أساسي في توجيه العمل، حيث استخدمنا المنهج الوصفي، وهذا عند تعريف الضبط الإداري وشرح أهدافه وبيان كل ما له صلة بالموضوع، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي عند تحليل مضمون النصوص القانونية الواردة في هذا المجال. ومن المناهج التي تم الاعتماد عليها المنهج الاستقرائي والاستنباطي للوقوف على تتبع إجراءات التي تم اتخاذها من طرف الهيئات الجزائرية لمكافحة وباء كورونا.

محاور المقال: للإجابة على الإشكالية المطروحة تم تأسيس المقال وفق مبحثين هما:

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري ووسائله

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري في الجزائر وإجراءاتها لمكافحة وباء كورونا

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري ووسائله

يُعدّ موضوع الحقوق والحريات من أهم وأبرز المواضيع التي تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي، لذلك تم النص عليها في أغلب الدساتير، لكن هذه الحرية لا تكون على إطلاقها بل يجب تقييدها وفقا لضوابط قانونية حفاظا على المصلحة العامة.

المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وأهدافه

نتطرق أولاً لتعريف الضبط الإداري ثم نبين أهدافه.

التعريف اللغوي للضبط الإداري: نجد أن قواميس اللغة تحتوي على معاني مختلفة لمصطلح الضبط، منها الحفظ، فضبط الشيء أي حفظه بالحزم حفظاً بليغاً، ورجل ضابط أي حازم أو شديد¹.

التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري:

عرف الأستاذ "Delaubadere" الضبط الإداري على أنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد وحماية النظام العام"². وعرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه: "حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد بها من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام"³.

أما الأستاذ إبراهيم شيجا صاغه كالتالي: "الضبط الإداري هو مجموعة القواعد التي تفرضها سلطة عامة على الأفراد بغية تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام العام في المجتمع، أي تنظيم المجتمع تنظيمياً وقائياً و تتخذ هذه القواعد شكل قرارات تنظيمية أو أوامر فردية تصدر من جانب الإدارة حدها، ويترتب عليها تقييد الحريات الفردية"⁴.

وعليه فالضبط الإداري يمكن أن يُعرف من كونه: "نشاطاً إدارياً وقائياً دائماً، تمارسه الجهة الإدارية المختصة، وفقاً للحدود الدستورية والتشريعية والضوابط التي صاغها القضاء الإداري وذلك بوسائل قانونية ومادية بغرض المحافظة على النظام العام أو إعادته لنصابه عند اختلاله أو اضطرابه"⁵.

2/ أهداف الضبط الإداري: الحقيقة أن أهداف الضبط الإداري تنحصر في المحافظة على النظام العام بمذلولاته المادية والمعنوية، فإذا استهدفت هيئة الضبط الإداري أغراض أخرى كان سلوكها معيباً بالانحراف بالسلطة أو الإساءة إليها، ولأجل الإحاطة بأهداف الضبط الإداري لابد من تحديد مفهوم النظام العام.

النظام العام: "يمثل ظاهرة قانونية واجتماعية تشكل مجموعة من القواعد الأساسية في المجتمع والتي لا يجوز مخالفتها بأي حال من الأحوال، وهذه القواعد تجد مصدرها في

القوانين أو العرف أو أحكام القضاء، وهي تتصف بالمرونة والنسبية، وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة⁶.

ويرتبط مفهوم النظام العام وتطوره بتطور وظيفة الدولة خاصة بعد تدخلها في كافة المجالات، فظهور الخدمات العامة شمل مختلف نواحي الحياة، وأدى إلى اتساع وظيفة الإدارة لا سيما سلطة الضبط الإداري، فتوسعت بذلك مضامينها بعد أن كانت تقتصر على الأمن والصحة والسكنة العامة، الأمر الذي انعكس إيجاباً على تطور مفهوم النظام العام. فلم يعد يكتسي طابع الاستثناء المقيد للحرية الفردية، بل أصبح ضابطاً أصيلاً للحفاظ على صفوة الحياة العامة واستقرارها واستمرارها، بما يسمح بتدخل الإدارة في إطار صلاحيتها الضبطية للحفاظ على حرية ونشاط الأفراد⁷.

وتتمثل أهداف الضبط الإداري في:

أولاً: الأمن العام: يقصد بالأمن العام تأمين أفراد المجتمع في أنفسهم وأعراضهم وأموالهم والمحافظة عليهم وحمايتهم، وتشمل حماية الأمن العام اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من أخطار الكوارث... سواء كانت عامة وطبيعية، كالفيضانات أو كانت من فعل الإنسان كاللزام سلطات الأمن العام بمنع الجرائم كالسرقة مثلاً⁸.

ثانياً: الصحة العمومية: ويقصد بها كل الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على صحة الجمهور، ووقايته من أخطار الأمراض وانتشار الأوبئة، ولذا يقع على عاتق الإدارة أن تتخذ كافة الاحتياطات للقضاء على ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلاً بالإنسان أو الحيوان أو الأشياء، فتقوم الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لمراقبة سلامة الأغذية وعدم تلوث المياه ونظافة المساكن والمحلات العمومية، والتحصن من الأمراض المعدية، وهو ما يؤدي في النهاية إلى اختفاء الأمراض ومخاطرها واستتباب السلامة الصحية بالطرق الوقائية⁹.

ثالثاً: السكنة والآداب العامة:

1/ السكنة العامة: يقصد بها توفير الهدوء في الطرق والأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد، أو يزعجهم كالأصوات والضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت والباعة المتجولين ومحلات التسجيل ومنبهات المركبات¹⁰.

2/ **الآداب العامة:** فكرة الآداب العامة فكرة نسبية تتفاوت بتفاوت الجماعات، لأن العبرة في مضمونها هي ما تعتبره كل جماعة في زمن معين من الأصول الأخلاقية الأساسية فيها، وهي تخضع في ذلك لما يحيط بها من ظروف خاصة متعلقة بالعادات والتقاليد والدين فيها. ومع ذلك فإن حماية الضبط الإداري العام للآداب العامة تبقى حماية محدودة مقارنة بحماية العناصر الأخرى للنظام العام، والسبب في ذلك يرجع إلى أن تدخل رجال الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام يتمثل في مظاهر خارجية محسوسة دون المسائل النفسية أو الأدبية أو المعنوية، ما لم تترجم هذه المظاهر إلى أعمال مادية تبرر تدخل سلطات الضبط الإداري لمنع الأسباب المنافية للآداب العامة والحيلولة دون تعريفها للخدش والانتهاك¹¹.

ويقصد بها القيم والمبادئ الأخلاقية التي تعارف عليها أبناء مجتمع معين، ولكي تدخل الأخلاق والآداب العامة كعنصر من عناصر النظام يجب أن تتميز بالعمومية، ولا بد من وضع ضوابط وإجراءات وتدابير تضمن عدم المساس بالقيم الأخلاقية العامة للمجتمع¹².

المطلب الثاني: وسائل ممارسة الضبط الإداري

إن وسائل ممارسة الضبط الإداري عبارة عن الآليات القانونية التي تمكن الإدارة من تحقيق مهمة الضبط وتتمثل هذه الوسائل في:

أولاً: لوائح الضبط: وهي مراسيم تنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنظم النشاط الفردي وبعض الحريات الفردية، بوضع القيود اللازمة للحفاظ على النظام العام، ومن أمثلتها لوائح المحال العام كالمطاعم ومحلات بيع الأغذية...، والأصل العام أن المشرع أو البرلمان هو المختص بتنظيم الحريات والنشاط الفردي في إطار مبادئ الدستور، فالقانون إذن هو الوسيلة الأصلية لضبط وتقييد حريات ونشاط الأفراد، ولكن من الناحية العملية، هناك مسائل أمنية وصحية تتعلق بالضبط لا ينظمها القانون عادة، فتركها بالتالي للسلطة التنفيذية لتضع بشأنها لوائح ضبط إداري لتنظيم هذه المسائل بالنظر لخبرتها وتمرسها¹³.

ولوائح الضبط الإداري عند تقييدها للنشاط الفردي في المجالات المختلفة تتخذ عدة أشكال هي:

1/الحظر: معناه أن تنتهي لائحة عن اتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد¹⁴، وهو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة، يتم اتخاذها من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام¹⁵.

2/الإذن المسبق(الترخيص): ويعتبر الترخيص الإداري من أكثر الوسائل الإدارية فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه، ويتفق الفقه على أنه لا يجوز اشتراط الترخيص فيما يتعلق بممارسة الحريات التي يكفلها الدستور والقانون، أما في الأحوال التي ينص عليها القانون على ضرورة الحصول على الترخيص فينبغي على هيئات الضبط الإداري ألا تنظم شروط الترخيص بصورة توكل فيها هذا الترخيص لسلطاتها التقديرية، لذلك غالباً ما تقتيد الإدارة بشرط الترخيص، وبذلك تلزم نفسها عند استقاء الشروط بمنح الترخيص¹⁶. وهو إجراء أقل شدة من الإجراء السابق (الحظر)، يتقدم به المعني إلى السلطة المختصة التي يدخل في اختصاصها تقدير هذا الطلب إما بالإذن بممارسة نشاط معين بمنح الإذن أو رفض ذلك.

3/الإخطار " الإعلان المسبق": يعتبر صورة من صور التنظيم الضبطي، أقل مساساً بالحرية الفردية ويقصد به: " إحاطة علم السلطة الإدارية بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، وذلك ليتسنى لها اتخاذ التدابير الأمنية والتنظيمية استعداداً لهذا النشاط أو ما قد ينجر عنه من فوضى ومساس بالنظام"¹⁷، فالقانون مثلاً ينص على ضرورة الإخطار قبل إقامة حفلات الأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة. وتظهر الحكمة من فرض نظام الإخطار في التوفيق بين ممارسة الحريات والحقوق الفردية وبين المقصديات الدستورية والعملية المتصلة بنظام المجتمع وسلامة الدولة.

4/ تنظيم النشاط: في هذا الأسلوب تكتفي لائحة الضبط الإداري بتنظيم النشاط الفرد بنوع من الدقة من حيث وضع توجيهات معينة للمواطنين واشتراطات محددة في أسلوب ممارسة الأفراد لنشاط معين ضماناً لحماية النظام العام¹⁸.

ثانياً: القرارات الإدارية الفردية: هي القرارات التي تصدر بصدد مخاطبة فرد معين أو أفراد معينين بذاتهم، وتصدر بقصد تنظيم حالات معينة تستتفز مضمونها بمجرد تطبيقها، وتأخذ هذه القرارات صوراً متباينة فقد تتضمن أمراً بعمل شيء كأمر بهدم منزل آيل

لسقوط، أو منع القيام بعمل كمنع عقد اجتماع أو مظاهرة في الطرق العامة، ومنه يكون القرار الإداري فرديا متى انحصر أثره في التأثير على مركز فرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، تصدر عن الإدارة استناد لقانون أو لائحة تنظيمية بغرض معالجة حالات فردية لشخص أو أشخاص محددين بذواتهم. وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قانوني قائم بإلغائه أو تعديله وتنتهي الآثار التي تنشأ تلك القرارات بمجرد تنفيذها حيث يكتمل بتمام هذا التنفيذ الغرض من إصدارها¹⁹.

ثالثا: التنفيذ المباشر الجبري: تمتلك الإدارة إلى جانب حقها في إصدار قرارات الضبط الإداري حق تنفيذها بنفسها، واستعمال الجبر في سبيل ذلك إذا رفض الأفراد تنفيذ هذا طواعية، دون سبق اللجوء للقضاء للحصول على سند تنفيذي يسمح لها بالتنفيذ، وهو ما يمثل أسلوب التنفيذ المباشر الذي يعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي " حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق عن القضاء"²⁰.

فوفقا لهذه الوسيلة يكون لهيئة الضبط الإداري أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية عند الاقتضاء لمنع الإخلال بالنظام العام بعناصره المعروفة، أو لإعادة النظام إلى ما كان عليه، دون أن تضطر للحصول على إذن سابق من القضاء، أي تستعمل هيئة الضبط القوة المادية مباشرة لتنفيذ الحكم²¹.

رابعا: الجزاء الإداري: يعدّ الجزاء الإداري تدبير وقائي يمسّ الصالح الأدبي أو المادي للفرد، ويكون الغرض منه صيانة النظام العام، وتتخذ الإدارة لممارسة مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها قائمة مقام القضاء في توقيع العقاب. وقد يكون الجزاء الإداري ماليا كالمصادرة، وقد يكون مقيدا للحرية كالاعتقال، وتقرر هذه الجزاءات الإدارية الوقائية بموجب نصوص صريحة، وتستقل الإدارة بتوقيعها ولذلك فهذه الجزاءات الإدارية الضبطية تخضع لرقابة القضاء إلغاءً، وذلك إذا ثبت مخالفتها لمبدأ المشروعية. ويعتبر الاعتقال الإداري من أبر تطبيقات الجزاءات الإدارية الوقائية²².

المبحث الثاني: هيئات الضبط الإداري في الجزائر وإجراءاتها لمكافحة وباء كورونا

في وضعنا الحالي وما يشهده العالم من انتشار لفيروس كورونا والذي ظهر في الصين ثم انتقل إلى العديد من الدول، تطلب الأمر تطبيق الضبط الإداري لمنع والحد

من انتشاره، ولقد اتخذت الدولة الجزائرية كأغلب دول العالم العديد من الإجراءات، فالتزمت وتلتزم هيئات الضبط الإداري بتطبيق هذه الإجراءات عن طريق استخدام القرارات الإدارية والفردية والقوة القسرية إذا تطلب الأمر، وذلك حفاظا على الصحة العامة باعتبارها أحد عناصر النظام العام.

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني وإجراءاتها لمكافحة وباء كورونا

تتمثل هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني (الهيئات المركزية) في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء. وفي هذا المطلب نتعرف على التدابير والإجراءات المتخذة من قبل هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني لمكافحة وباء كورونا

1/ رئيس الجمهورية: إن رئيس الجمهورية يمارس اختصاصات إدارية هامة، ومنها ممارسة الوظيفة التنظيمية، ولقد اعترف الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 على غرار مختلف الدساتير السابقة، لرئيس الجمهورية بممارسة صلاحية الضبط الإداري، من خلال المحافظة على كيان الدولة ووحدتها كما اعترف له بمهام الضبط أثناء حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب²³.

ونظرا لأهمية وخطورة هذه الحالات فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عنها، فمثلا لصحة إعلان حالتي الحصار والطوارئ لابد من إتباع مجموعة من الإجراءات تتمثل في اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية وفقا للمادة 105 من التعديل الدستوري 2016. واستشارة رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية (غرفتي البرلمان، والوزير الأول، المجلس الدستوري).

ونظرا لغياب أي إعلان من قبل رئيس الجمهورية في إطار ممارسته لصلاحية الدستورية، في إقرار أي من الظروف الاستثنائية التي خوله إياها القانون بموجب أحكام الدستور، إذا دعت حالة الضرورة الملحة حالة الطوارئ وحالة الحصار (المادة 105 منه)، والحالة الاستثنائية (المادة 107 منه)، وكذا التعبئة العامة (المادة 108 منه)، تبقى جملة

القرارات المتخذة تدخل في نطاق وحالات الظروف العادية، وبالتالي تجدر الإشارة في هذا الشأن أن السلطة التنفيذية بمختلف هيكلها الإدارية، وفي إطار مسؤوليتها الحفاظ على المجتمع من تفشي فيروس كورونا أن تتخذ إجراءات وقائية، وقد تحد وتقيّد من الحريات العامة (حرية التنقل وغلق الحدود...) ولكن بصفة مؤقتة، وتلجأ في هذا الشأن إلى التنفيذ المباشر والجبري لقراراتها، وبالتالي فإن هذه الإجراءات تخضع لما يسمى بالسلطة التقديرية للإدارة (الملائمة)، أي أن الإدارة تختار المكان والزمان المناسبين للتدخل وكذا الإجراء القانوني والإداري المناسب لذلك.

وعليه فإن ما هو قائم أمامنا عبارة عن حالة طوارئ صحية، وعموماً فالحالة الطوارئ مفهومان؛ مفهوم واقعي، ومفهوم قانوني، ولا يجب الخلط بينهما، فالمفهوم الواقعي يتمثل في حادثة أو حوادث تحل بالبلاد أو تحقق بها، ويتعذر مواجهة هذه الحالة أو الخطر بالوسائل القانونية العادية²⁴.

وأما المفهوم القانوني؛ فيتمثل في وجود نظام قانوني يشمل مجموعة من القواعد القانونية التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة، لمواجهة ما قد يطرأ من حوادث لا يمكن مواجهتها وفقاً لقواعد القانون الموضوعية لمواجهة الحوادث العادية²⁵.

كذلك فإن حالة الطوارئ المعلن عنها من منظمة الصحة العالمية، والمعروفة اختصاراً بـ(PHEI)، هي عادة تهتم بالأوضاع الصحية ذات الاهتمام الدولي، حيث أقرت المنظمة أن فيروس كورونا وباء عالمي. وبناءً على قواعد الإعلان المنظمة للصحة العامة 2005، فإن على الدول إلزام قانوني من أجل الاستجابة الفورية لإعلانات طوارئ الصحة العامة. وتكمن أهميته في تسريع تطوير اللقاحات والعلاج، ودفع الدول إلى اتخاذ تدابير صحية لمنع انتشار هذا المرض والحد منه.

وهكذا فالجزائر سايرت تعليمات وتوجيهات منظمة الصحة العالمية، بحكم أن هذا الوباء أصبح وباء عالمياً يهدد الاستقرار على الكرة الأرضية بالنظر إلى تداعياته الآتية والمحتملة.

وعليه؛ فإن ممارسة رئيس الجمهورية كأحد هيئات الضبط الإداري على المستوى الوطني للسلطة الضبطية الموكولة له، يتوخى منها تحقيق النظام العام بمدلولاته الثلاث، الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

وينبغي أن نستوعب أن حالة الطوارئ الصحية هي إجراء من الإجراءات الضبطية حيث يمكن للإدارة من تنفيذ قراراتها بشكل قسري إن اقتضى الأمر، والاستعانة بالقوة العمومية من رجال أمن ودرك، خصوصا في الحالات الاستثنائية التي يمنحها الوضع فرصة لتوسيع سلطاتها الضبطية، لتجنب انتشار وباء أو أثناء حدوث كارثة طبيعية من زلازل وفيضانات أو ما شابه ذلك.

ولقد نصت المادة 42 من القانون رقم 18-11 المتعلق بحماية الصحة: "تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية"²⁶.

أما المادة 43 منه فنصت على: "تضع الدولة التدابير الصحية القطاعية والقطاعية المشتركة الرامية إلى وقاية المواطنين وحمايتهم من الأمراض ذات الانتشار الدولي".

فمنذ ظهور فيروس كورونا بالصين اتخذت الدولة الجزائرية العديد من الإجراءات الاحترازية والوقاية لحماية المواطنين من هذا الوباء الفتاك وتغادي دخول هذا الفيروس إلى التراب الجزائري، بحيث أنه في يوم 2 فيفري 2020 أمر رئيس الجمهورية بإعادة المواطنين الجزائريين المقيمين في مدينة ووهان الصينية (بؤرة نقشي فيروس كورونا القاتل) وعددهم 31 شخصا إلى جانب 10 تونسيين و03 ليبين و04 موريتانيين، وعند عودتهم تم إخضاعهم للحجر الصحي - باستثناء المواطنين التونسيين فقد غادروا الجزائر مباشرة إلى تونس - لمدة 14 يوما وإخضاعهم للمراقبة الطبية من طرف فرق متخصصة ثم أفرج عنهم بعدما تم التأكد من عدم إصابة أي منهم بالفيروس²⁷.

وبعد استشعار رئيس الجمهورية بخطورة وباء فيروس كورونا «كوفيد19»، وانطلاقا من واجباته بالحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره، أصدر يوم 11 مارس 2020 مجموعة من القرارات²⁸ وتتمثل في:

1/ إغلاق دور الحضانة والمدارس والمتوسطات والثانويات، وتعليق الدراسة بمراكز التكوين المهني والمدارس العليا والجامعات إلى غاية 5 أفريل. ماعدا الكليات التي تجري بها الامتحانات الاستدراكية إلى غاية الانتهاء من العطلة الربيعية يوم 5 أفريل.

2/ إلغاء كل الرحلات الجوية من وإلى ايطاليا واسبانيا. فيما تقتصر الرحلات نحو فرنسا على مطارات الجزائر وهران وقسنطينة بمستوى منخفض.

ثم في مرحلة موالية وبالضبط يوم 15 مارس 2020 قرر تعليق الرحلات من وإلى فرنسا بداية من 17 مارس ومنع الأعراس في العاصمة ووضع حواجز على حدود العاصمة والبلدية وبوفاريك²⁹.

أما يوم 16 مارس 2020 تم تعليق العمل في المحاكم، وتم توقيف استقبال الجمهور إلا للضرورة القصوى التي يقدرها رؤساء الجهات القضائية. وكذا تأجيل الرحلات الجوية والبحرية من وإلى أوروبا ابتداءً من 19 مارس 2020³⁰.

ويوم 17 مارس 2020 قرر: 1/ إغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية أمام المسافرين لتقادي دخول الفيروس إلى التراب الوطني. 2/ التعليق الفوري لكل الرحلات الجوية القادمة أو المنطلقة من الجزائر ماعدا طائرات نقل البضائع، 3/ منع المسيرات. 4/ رفع أسرة الإنعاش إلى ستة (6) آلاف سرير. 5/ التعقيم الفوري لجميع وسائل النقل العمومي الولائية والوطنية ومحطات نقل المسافرين. 6/ محاربة المضاربين والكشف عن هوية ناشري الأخبار الكاذبة والمضللة وتقديمهم للعدالة. 7/ منع تصدير أي منتج استراتيجي سواء كان طبيا أو غذائيا إلى أن تفرج الأزمة. 8/ إلغاء التجمعات والمؤتمرات والتظاهرات الرياضية والثقافية والفنية. 9/ تعليق صلاة الجمعة والجماعة وغلق المساجد والاكثناء برفع الأذان، وهذا بناء على صدور قرار من لجنة الفتوى بوزارة الشؤون الدينية. إضافة إلى مجموعة من الإجراءات في مجالات النقل العمومي وإغلاق المجالات العمومية غير الضرورية³¹.

وفي يوم 18 مارس قرر حجر صحي إجباري للعائدين من الخارج، (للعلم فمراكز الحجر الصحي تتوفر فيها كل الظروف الملائمة من رقابة طبية وإطعام)، بالإضافة لإغلاق الفضاءات التجارية الكبرى والمرافق المستقبلية للجمهور³².

وفي يوم 19 مارس قرر: 1/ وقف جميع وسائل النقل الجماعي العمومية والخاصة داخل المدن وبين الولايات وكذلك حركة القطارات. 2/ تسريح النساء العاملات اللواتي لهن أطفال على أن يتم تحديد الفئات المعنية بالتسريح في مرسوم تنفيذي يصدر عن الوزير الأول. 3/ غلق المقاهي والمطاعم في المدن الكبرى بصف مؤقتة. 4/ ضبط السوق لمحاربة الندرة والعمل على توفير جميع المواد الغذائية الضرورية. 5/ تكليف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بالتنسيق مع وزارتي التجارة والفلاحة والتنمية الريفية بتعقب المضاربين واتخاذ الإجراءات اللازمة ضدهم، بما فيها تشميع مستودعاتهم ومتاجرهم والتشهير بهم في وسائل الإعلام وتقديمهم للعدالة. 6/ تدعيم لجنة اليقظة والمتابعة بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بلجنة علمية لمتابعة فيروس كورونا، تتشكل من كبار الأطباء الأخصائيين عبر التراب الوطني تحت إشراف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وتكون مهمتها متابعة تطور انتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا وبانتظام. وقد تم تعيين الطبيب الأخصائي في الأوبئة الأستاذ جمال فورار، المدير العام للوقاية بالوزارة، ناطقا رسميا باسم هذه اللجنة العلمية الجديدة. 7/ ودعا رئيس الجمهورية المواطنين والمواطنات إلى "الحد من التنقل حتى داخل أحيائهم لتجنب انتشار الوباء"، وأمر مصالح الأمن ب"التشدد مع أي تجمع أو مسيرة تهدد سلامة المواطن"³³.

ولقد ترأس رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة وزير الدفاع الوطني في يوم 23 مارس اجتماعا للمجلس الأعلى للأمن خصص لدراسة ومتابعة تطور وباء فيروس كورونا في البلاد، وبعد الاستماع لعرض قدمه وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وتكملة للإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، فقد أعطى رئيس الجمهورية تعليمات من أجل التطبيق الفوري لعدد من الإجراءات، من بينها غلق كل المقاهي والمطاعم والمحلات، باستثناء محلات المواد الغذائية. وأي مخالف لهذا الإجراء ستحب منه رخصته وسيوضع في القائمة السوداء، كما لن يتحصل بعدها على أي رخصة استغلال، بالإضافة لغلق قاعات الحفلات والاحتفالات والأعراس العائلية وغيرها، على أن يتعرض كل مخالف لذلك في

حال تكرار المخالفة إلى التوقيف وفرض عقوبة بسبب تعريض الآخرين للخطر. كما يتعين احترام مسافة الأمان الإلزامية على الأقل 1 متر بين الأشخاص في كافة المؤسسات والفضاءات التي تستقبل الجمهور، ومنع تنقل سيارات الأجرة عبر كافة التراب الوطني، وفي حالة تسجيل مخالفة تسحب رخصة ممارسة النشاط. ويطبق إجراء تسريح 50% من العمال كذلك في القطاع الاقتصادي والخدمات العمومية والخاصة. كما تقرر فرض حجر تام على ولاية البلدية لمدة عشرة أيام قابلة للتديد، مع منع الحركة من وإلى هذه الولاية. كما تقرر فرض حجر جزئي على العاصمة، من الساعة السابعة مساءً إلى الساعة السابعة صباحاً من اليوم الموالي³⁴.

2/ الوزير الأول: لم تشر الأحكام الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال الضبط، ولكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها الوزير الأول وذلك حسب المادة 99 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016 "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات"³⁵.

فباعتبار أن قرار حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية يمارسه بنفسه ولا ينقله إلى غيره عن طريق التفويض، فإن الوزير الأول كما سبق الإشارة يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضيع محددة أو أماكن محددة³⁶، ومنه فإن الوزير الأول يعتبر من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب ما يصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد كيفية ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات. كما أن الوزير الأول قد يكون مصدراً مباشراً لإجراءات الضبط من خلال إشرافه على حسن سير الإدارة العامة، بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم بها أجهزة الإدارة المختصة³⁷.

وعلى هذا الأساس فقد أصدر الوزير الأول مرسوماً تنفيذياً يحدد كيفية تطبيق الإجراءات التي أقرها رئيس الجمهورية، والرامية إلى مكافحة انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) والوقاية منه، باتخاذ جملة من الإجراءات على غرار تسريح بعض الفئات من عمال الإدارات العمومية مع الحفاظ على نشاطات الخدمات الحيوية، حيث تم إحالة ما لا يقل

عن 50% من مستخدمي الإدارات العمومية على المستوى المركزي والجماعات الإقليمية الذين لا يعتبر حضورهم بمكان العمل ضروريا، وضمان استمرارية الخدمة على عتلة استثنائية مدفوعة الأجر لاسيما ما تعلق بالهياكل ذات المنفعة العامة.

واستثنى هذا الإجراء مستخدمي قطاعات الصحة والأمن الوطني والحماية المدنية والجمارك وإدارة السجون والمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، ومخابر مراقبة الجودة وقمع الغش والسلطة البيطرية، وسلطة الصحة النباتية والمستخدمين المكلفين بمهام النظافة والتطهير، والمستخدمون المكلفون بمهام المراقبة والحراسة. غير أنه يمكن للسلطات المختصة التي ينتمي إليها هؤلاء المستخدمين المستثنين من هذا الإجراء، أن ترخص بوضع التعدادات الإدارية وكل شخص لا يعد حضوره ضروريا، في عتلة استثنائية.

وفي هذا الإطار منحت الأولوية في العتلة الاستثنائية للنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وأولئك الذين يعانون هشاشة طبية، كما يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

كذلك خصت الأحكام الرئيسية التي بدأت في السريان من يوم الأحد 22 مارس 2020 تعليق كل أنواع أنشطة نقل الأشخاص بدءاً بالخدمات الجوية على الشبكة الداخلية، إلى خدمات سيارات الأجرة الجماعية مرورا بالنقل البري والنقل بالسكك الحديدية، والنقل الموجه على كل الخطوط، باستثناء نشاط نقل العمال من طرف المستخدم.

وفي هذا الصدد تم تكليف وزير النقل والولاية المختصين إقليميا بتنظيم نقل الأشخاص الذين يضمنون استمرار الخدمة العمومية، مع الإبقاء على النشاطات الحيوية على مستوى المصالح المستتناة من أحكام هذا المرسوم والمؤسسات والإدارات العامة والهيئات الاقتصادية والخدمات المالية.

ولقد تم توسيع الحجر الصحي يوم 25 مارس لتسع ولايات، حيث أصدر الوزير الأول مرسوم يتضمن التوسيع تنفيذا لتوجيهات الرئيس وطبقا للمرسوم التنفيذي 20-70

المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته عبر التراب الوطني، حيث أن المادة 2 من المرسوم الجديد تنص بالإضافة للحجر الشامل على ولاية البلدية فقد تقرر توسيع إجراءات الحجر الجزئي إلى ولايات: باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران، بومرداس، الوادي، تيبازة. وطبق هذا الإجراء من يوم 28 مارس 2020 ويخص الفترة الزمنية من الساعة السابعة مساءً إلى غاية السابعة صباحاً³⁸.

وفي يوم 29 مارس أصدر الوزير الأول تعليمة بخصوص رفض بعض الأشخاص الامتثال لوصفات العلاج أو لإجراء الحجر الصحي في إطار الوقاية من وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته. حيث وجهت هذه التعليمة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ووزير العدل حافظ الأختام وإلى كافة ولاية الجمهورية، ووضعت التعليمة إجراء تسخير "عندما يرفض الشخص المشتبه في إصابته بوباء فيروس كورونا (كوفيد-19) أو المصاب به، الامتثال لوصفات العلاج الطبي أو الكشف أو لإجراء الحجر الصحي، أو عندما يقطع الشخص علاجه أو يغادر مكان الحجر الصحي مهما كانت طبيعته".

وأمام هذه الوضعية "يتعين على مصالح الأمن المختصة أو المؤسسة الصحية المعنية أن تشعر فوراً والي الولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختصين إقليمياً و أن تطلب بهذه الصفة تسخيرة من هاتين السلطتين"، حسب ما جاء في تعليمة الوزير الأول، التي تشير أنه "يجب أن يكون طلب التسخيرة مرفوقاً بشهادة طبية أو بقرار طبي يعدهما الطبيب المعالج طبقاً للقانون".

وفي حالة صدور التسخيرة في حق الشخص المشتبه بوباء كورونا فيروس (كوفيد-19) أو المصاب به، "فإنه يكون بذلك على علم بأنه قد أصبح معرضاً لعقوبة الحبس من شهرين إلى ستة أشهر وغرامة تتراوح من 20.000 دج إلى 100.000 دج طبقاً للمادة 187 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات".

وخلصت التعليمية إلى التأكيد أن "هذه التسخيرة هي إجراء استثنائي يهدف إلى الحفاظ على صحة المواطنين والنظام العام"، مبرزة أن هذا التدبير سيكون "آخر ما يلجأ إليه بعد فشل إقناع الشخص المعني".

وطبقا للمراسيم التنفيذية 20-69 و 20-70 و 20-72، وكذا الترتيبات التنظيمية التي تمت المبادرة بها من أجل تنفيذها في إطار تدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا فيروس (كوفيد.19)، ومكافحته عبر التراب الوطني، اتخذ الوزير الأول عملا بتوجيهات السيد رئيس الجمهورية، يوم السبت 04 أبريل 2020، مرسوما تنفيذيا يتضمن الأحكام الآتية: توسيع إجراء الحجر الجزئي إلى كافة ولايات البلاد، باستثناء ولاية البليدة التي ستظل خاضعة لإجراء الحجر الكلي.

كما أن هذا الحجر الجزئي يشمل الفترة الزمنية بين الساعة السابعة مساء والساعة السابعة صباحا، وذلك بالنسبة لمجمل الولايات الجديدة المستهدفة، أي ثمانية وثلاثين (38) ولاية، وتكيف الفترة الزمنية للحجر الجزئي وفق مخاطر انتشار الفيروس وبالنظر إلى تطور الوباء الملاحظ من قبل السلطة الصحية.

وبهذا الشأن؛ فإن الحجم الساعي قد تم تمديده ليصبح مطبقا من الساعة الثالثة بعد الظهر إلى الساعة السابعة صباحا، بالنسبة للولايات التسع (09) الآتية: الجزائر، وهران، بجاية، سطيف، تيزي وزو، تيبازة، تلمسان، عين الدفلى والمدينة. والتدابير الجديدة للحجر الجزئي يسري مفعولها ابتداءً من يوم الأحد 5 أبريل 2020، وتظل سارية إلى غاية يوم الأحد 19 أبريل 2020.

وبعد التشاور مع اللجنة العلمية والسلطة الصحية حول تطور وباء كورونا، حيث تبين استقرار الوضع الصحي، بادر السيد الوزير الأول، وبعد موافقة السيد رئيس الجمهورية، إلى التوقيع على مرسوم تنفيذي يتضمن تخفيف مواقيت الحجر عبر التراب الوطني ابتداءً من أول يوم في شهر رمضان (24 أبريل 2020).

وتتمثل هذه الإجراءات في الآتي: رفع إجراء الحجر الشامل في ولاية البليدة، التي ستصبح خاضعة لنظام الحجر الجزئي من الساعة الثانية زوالا إلى غاية الساعة صباحا. وتعديل مواقيت الحجر بالنسبة للولايات التسع (9) حيث يطبق الحجر الجزئي

ابتداءً من الساعة الثالثة بعد الزوال، ليصبح هذا الحجر مطبقاً من الساعة الخامسة مساءً إلى الساعة السابعة صباحاً.

3/ الوزراء: يجيز القانون لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه، وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص. وفي إطار مواجهة فيروس كورونا فقد برز للعديد من الوزراء ممارسة مهام الضبط الإداري ومنهم على سبيل المثال:

وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: يعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني في الحالات العادية أو الحالات الإستثنائية، وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية نذكر منها أحكام المرسوم رقم 01/91. فلقد كانت ولا تزال قوات الأمن الوطني منذ البداية في الصفوف الأولى لمكافحة انتشار وباء كورونا، ورافقت السلطات العمومية في الحملات التضامنية وتساهم في فرض الحجر الصحي باحترافية ودون استعمال العنف، بالإضافة لتعزيز الجانب الرقابي على الصيدليات ومراكز بيع المستلزمات الطبية، والإشراف على التعقيم للأماكن العامة وأماكن الحجر الصحي للمصابين، كذلك التأكيد على تطبيق معايير حقوق الإنسان فيما يخص عملية الدفن للمتوفين بهذا الفيروس، باعتماد البروتوكول الخاص بمنظمة الصحة العالمية لدفن موتى الأمراض الانتقالية.

وليس وزير الداخلية فقط من يباشر إجراءات الضبط، بل الوزراء الآخرون أيضاً كل في مجال اختصاصه وقطاعه، فتعطي صلاحيات الضبط الخاص بموجب نصوص قانونية، ويهدف الضبط الخاص إلى حماية النظام العام في مجالات محددة وخاصة وبالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات الوزراء نجد كل وزير مخولاً لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام.

وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات: منذ بداية ظهور وباء كورونا عملت وزارة الصحة بالرصد الوبائي والطبي له، عن طريق التكفل الطبي والكشف المبكر والتحري الوبائي والفيروسي، واعتماد خطة التصدي التي اعتمدتها الحكومة، والتي تركز خصوصاً

على الوقاية والمراقبة النشطة والتشخيص المبكر "PCR"، والتكفل السريع بالحالات عن طريق بروتوكول العلاج بالكلوروكين وتطبيق الحجر الصحي.

فلقد نصت المادة 123 من القانون رقم 18-11 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها على: "يتعين على هيكل ومؤسسات الصحة المعنية، في إطار التكفل الصحي عند الكوارث أو الحالات الاستثنائية، إعداد مخطط تدخل ونجدة خصوصي، وذلك بالتعاون مع سلطات المصالح المؤهلة".

بالإضافة لتدعيم لجنة اليقظة والمتابعة الحالية بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات بلجنة علمية لمتابعة وباء فيروس الكورونا، والتي تتشكل من كبار الأطباء الأخصائيين عبر التراب الوطني تحت إشراف وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وتكون مهمتها متابعة تطور انتشار الوباء وإبلاغ الرأي العام بذلك يوميا وبانتظام. وقد عين الطبيب الأخصائي في الأوبئة الأستاذ جمال فورار، المدير العام للوقاية بالوزارة، ناطقا رسميا باسم هذه اللجنة العلمية الجديدة.

كما راسلت وزارة الصحة عبر مديريتها الولائية الأطباء الخواص بضرورة العودة للعمل مهددة المخالفين باتخاذ إجراءات عقابية تصل إلى حد الغلق وإلغاء الرخصة تحت سند المرسوم الوزاري 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، والمتعلق بإجراءات الحد من انتشار كورونا.

وزير التجارة: لوزير التجار دور هام في هاته الظروف من خلال تفعيل الدور الرقابي على الأسواق والبضائع للحد من ظاهرة الاحتكار وارتفاع أسعار البضائع وضمان توافرها للمواطنين. ولقد أكد الوزير أن كل تاجر لا يلتزم بإجراءات الوقاية من تفشي فيروس كورونا يتعرض محله للغلق فورا، وأن أي مضارب سيتم شطبه من السجل التجاري.

كما تم إنشاء لجنة مشتركة يترأسها كل من الأمينين العامين لوزارتي التجارة والفلاحة تكون لها صلاحية التدخل المباشر بالتنسيق مع الجهات الأمنية لضبط وتنظيم السوق ووضع حد للمضاربة خاصة خلال شهر رمضان.

المطلب الثاني: هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي وإجراءاتها لمكافحة وباء كورونا

يمارس الضبط الإداري على المستوى المحلي كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ووالي الولاية، وتتمثل الإجراءات المتخذة من قبلهما لمكافحة وباء كورونا فيما يلي:

1/ رئيس المجلس الشعبي البلدي: تعتبر البلدية القناة التي من خلالها تقدم الدولة خدماتها للمواطن، وهي المجال الذي من خلاله يعبر المواطن عن مواطنته عن طريق الاستجابة لانشغالاته وحماية مصالحه وهو ما يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي³⁹.

إن الدستور الجزائري الحالي نص في المادة 26 منه على أنه: "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"، وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يرأس هذا المجلس فإنه وفي إطار الضبط الإداري البلدي يقوم بما يلي⁴⁰:

1/ تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية. 2/ السير على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف. 3/ السهر للمحافظة على النظام العام والأشخاص والممتلكات.

وأوجبت المادة 89 من قانون البلدية رقم 10-11 أن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث، وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك يأمر الرئيس بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فوراً. كما يأمر ضمن نفس الأشكال بهدم الجدران والعمارات والبنائيات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.

وفي حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 90 من قانون البلدية بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما

وبموجب المادة 93 من قانون البلدية 11-10 فإن لرئيس المجلس الشعبي من الاستعانة بالشرطة البلدية بغرض أداء مهامه ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليمياً للتحكم خاصة في المسائل الأمنية.

كما تتخذ سلطات الضبط البلدي التدابير الكفيلة بتأمين الصحة للأفراد ومنع تفشي مرض معدي، ويمكنه أيضاً اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها:

1/ منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة. 2/ السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع. 3/ السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.⁴¹

وتتخذ سلطات الضبط البلدي إجراءات وتدابير تنفيذا لقرارات جهات مركزية لمنع انتشار مرض معدي.⁴²

كما يسهر القائمون على شؤون البلدية على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة. وضمان ضبطية الجناز والمقابر طبقاً للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد. وتجدر الإشارة هنا أن لرئيس المجلس الشعبي دور هام في ضبط جناز الأشخاص المتوفين بسبب وباء كورونا، وتنظيم عملية دفنهم وفق تدابير وإجراءات معينة.

2/ **الوالي:** يُعد الوالي المسؤول الوحيد على مستوى الولاية الذي يتمتع بسلطة الضبط الإداري وفق نص المادة 114 من قانون الولاية 12-07⁴³، ويرتبط بالوزارات المركزية ولديه العديد من المهام الموكلة إليه ومن بينها مهام الضبط الإداري من خلال المحافظة على النظام العام في حدود ولايته.⁴⁴

ويتعين على الولاية أن يطبقوا التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في أصلها.

ويسهر الوالي على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، ويتخذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.⁴⁵ كذلك يتدخل الوالي لوقاية الأفراد من الأمراض أو اعتلال الصحة، ومنع انتشار الأوبئة، ويدخل في ذلك رقابة الأغذية وإعداد المياه

الصالحة للشرب والمحافظة عليها من التلوث، وتصريف الفضلات، وعزل المصابين بأمراض معدية، وتحصين المواطنين ضد الأمراض الوبائية إلى غير ذلك من الأعمال التي تلزم للمحافظة على صحة الأفراد⁴⁶.

ولقد نصت المادة 35 من القانون رقم 18-11 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها أنه: "يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصاتهم وبالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية".

وفي هذا الصدد تم استدعاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة وباء فيروس كورونا، وتتشكل هذه اللجنة من الوالي بصفته رئيسا، والنائب العام وقائد مجموعة الدرك الوطني، ورئيس أمن الولاية، وممثل المديرية العامة للأمن الداخلي ورئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لعاصمة الولاية. وتتكفل هذه اللجنة بتنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للأمن في إطار محاربة انتشار فيروس كورونا المستجد. ويخول لهذه اللجنة الأخذ بمبادرات على المستوى المحلي وتكييف القرارات إذا اقتضى الأمر حسب خصوصية الولاية بكل مسؤولية، ويتعين على الولاية اتخاذ التدابير الملائمة لتكييف هذه الإجراءات على المستوى المحلي قصد تنفيذها.

وهكذا وفي ظل انتشار فيروس كورونا تعمل الهيئات الوطنية والمحلية على تطبيق إجراءات خاصة، والتي تتمثل بالأساس في:

1/ حظر التجوال: هو الأمر الصادر إلى سكان مدينة أو منطقة معينة من قبل سلطات الأمن المختصة، بالتزام المنازل وعدم التجول في الشوارع في ساعات معينة من النهار أو الليل، لأسباب طارئة، كإضراب الأمن، ولا سيما في حالة إعلان الأحكام العرفية⁴⁷.

2/ الحجر الصحي: وهو فصل شخص لم يصب به بعد، ولكن تعرض أو خالط أشخاص مصابين عن باقي الناس الأصحاء، وهو مخصص للأشخاص أو الجماعات الذين ليس لديهم أعراض⁴⁸.

ومن أهدافه تطويق أسباب الوباء وتقليل مخاطره بتحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام، ومن ثم يجب على السلطة النظامية حظر ومنع تنقل الناس وخروجهم من بلد أو إقليم وقع فيه وباء يؤدي حملهم للميكروبات إلى تسبب العدوى والمرض بقدر الله، حفظاً لحياة عموم الناس، وحصرًا لأسباب العدوى في مكان الوباء، كما تحاصر النار في مكانها حتى يقضي عليها فلا تترك لتنتقل من مكانها إلى أماكن أخرى⁴⁹.

وجدير بالذكر أنه تم تشديد العقوبة على خرق الحجر الصحي واعتباره تعريضاً لحياة الغير للخطر. حيث صدر مؤخراً القانون رقم 20-06⁵⁰ ونصت المادة 290 مكرر من القسم الثالث المعنون بـ "القتل الخطأ والجرح الخطأ وتعريض حياة الغير وسلامته الجسدية للخطر" ما يلي: "يعاقب بالحبس من (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 60.000 دج إلى 200.000 دج كل من يعرض حياة الغير أو سلامته الجسدية مباشرة للخطر بانتهاكه المتعمد والبين لواجب من واجبات الاحتياط أو السلامة التي يفرضها القانون أو التنظيم.

وتكون العقوبة الحبس من ثلاث (3) سنوات إلى خمس (5) سنوات والغرامة من 300.000 دج إلى 500.000 دج، إذا ارتكبت الأفعال المذكورة أعلاه خلال فترات الحجر الصحي أو خلال وقوع كارثة طبيعية أو بيولوجية أو تكنولوجية أو غيرها من الكوارث. يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة وفقاً للأحكام المنصوص عليها في هذا القانون".

وللتذكير فإننا نعيش حجر صحي ففي كل ولايات الوطن إلى غاية كتابة هذه الأسطر، يتم تمديده في كل فترة.

3/ التباعد الجسدي: يندرج هذا المصطلح تحت النصائح المتعلقة في التعامل مع الأمراض المعدية، وتشير القواميس الطبية إلى أن المصطلح يشمل التدابير التي تقلل من الاتصال بين الناس، وغالباً ما يشمل التجمعات الكبيرة مثل: المؤتمرات، والصلوات الجماعية، والاحتفالات⁵¹.

ويندرج تحته العمل من المنزل، وتقييد النقل الجماعي والسفر، والابتعاد عن الأماكن المزدحمة وتجنب الاجتماع بالأصدقاء والأسرة قدر الإمكان. وقد اتخذت أغلب

الدول حالياً هذه التدابير كجزء من إعلان حالة الطوارئ، وللتخفيف من انتشار العدوى بالمرض، ويوصي مركز السيطرة على الأمراض ومنظمة الصحة العالمية بضرورة الحفاظ على مسافة مترين بين الأشخاص أثناء القيام بالحاجيات اليومية.

4/ العزل الصحي: يشير هذا المصطلح إلى الإجراء الذي يهدف إلى عزل فرد أو مجموعة عن الباقي، وفي السياق الطبي فإنه يعني الانفصال التام لشخص يعاني من مرضٍ معدي.

ووفقاً لمركز السيطرة على الأمراض الأمريكي؛ فإن ممارسة العزلة تستلزم فصل المصابين بمرض معدي عن الآخرين، وقد يكون العزل طوعياً أو مفروضاً حسب اللوائح القانونية في كل بلد⁵².

الخاتمة: إن الضبط الإداري نشاط ضروري ومهم في أي دولة، وهدفه هو المحافظة على النظام العام وتنظيم المجتمع وتنظيم الحريات العامة. وتمارس سلطات الضبط الإداري وظيفة الحفاظ على النظام العام عن طريق مجموعة من الوسائل أو التدابير القانونية والوسائل المادية.

ولقد خالصنا إلى أن هيئات الضبط الإداري في الجزائر في ظل تقشي وباء كورونا اتخذت مجموعة الأوامر والتعليمات العلاجية للمصابين، والوقائية لبقية المواطنين والمقيمين، هدفها الأوحد هو الحفاظ على الصحة العامة كواحدة من ركائز أمن المجتمع، إذ يقع على عاتق السلطة التنفيذية مسؤولية الحفاظ على المجتمع خالياً من الأمراض المعدية ووقايته بشكل فعال منها.

النتائج: تتمثل النتائج التي توصلنا لها فيما يلي:

1/ إن الأوضاع الصحية التي نعيشها هي ظرف استثنائي اقتضته المصلحة العليا للوطن، للحفاظ على صحة وسلامة المواطنين، ومهما بلغ في الزمن فإن نهايتها تكون ببداية التحكم في الوباء.

2/ تميزت الإجراءات والتدابير المعلنة في الجزائر لمواجهة فيروس كورونا بطابعها المتدرج والمؤطر، كما أنها اتسمت بالحضور التنفيذي لرئيس الجمهورية.

3/ مع أن ممارسة إجراءات الضبط الإداري هذه قد تقف عائقاً في وجه الحريات العامة، وتقيّد من حريات وحقوق المواطنين في التنقل والحركة... وفقاً للظروف غير العادية التي يمر بها المجتمع؛ إلا أن السلطات العامة تتبع كل الأساليب التي تمنحها القدرة على التعامل مع الأزمة بشكل سليم لا ينال من هذه الحقوق والحريات ما أمكن.

3/ إن القائمين على السلطة قاموا بدور مهم في التواصل مع المواطنين والمواطنات وتحسيسهم بخطورة الوضع وتوعيتهم.

الاقتراحات: وبعد دراستنا لهذا الموضوع نقترح ما يلي:

1/ الدعوة إلى الاهتمام أكثر بقطاع الصحة، وزيادة كفاءته بما يخدم حاجة المواطنين ويواكب التقدم العلمي.

2/ ينبغي للسلطات أن تحترم بالكامل الحق في حرية التعبير والحق في الوصول إلى المعلومات، وأن تقيدهما فقط في إطار ما تسمح به المعايير الدولية.

3/ يتوجب على الجميع التعاون مع الجهات ذات الصلة لإنجاح الإجراءات التي تم اتخاذها للحفاظ على السلامة العامة للوطن، بالالتزام بالضوابط القانونية وبقرارات السلطات المختصة لمواجهته.

الهوامش:

1 محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، الطبعة الثالثة، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1970، ص 40.

2 مازن ليلو راضي، دراسات في القانون الإداري، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص15.

3 عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص 22.

4 حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري _دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي_، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2011، ص 104.

5 بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق - جامعة الأزهر - غزة، 2013، ص10.

6 عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة-دراسة مقارنة، دار النهضة العربية- القاهرة، 1998، ص 61. نقلا عن بشر صلاح العاوور، ص 32.

7 عماد طارق البشري، فكرة النظام العام في النظرية والتطبيق- دراسة مقارنة بين القوانين الوضعية والفقہ الإسلامي- أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2002/2001، ص91. نقلا عن جلطي أعر، الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016/2015، ص30.

8 نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 280-285.

9 سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 501.

10 علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة- الجزائر -، 2012، ص193.

11 إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي- دراسة تحليلية مقارنة- ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 286-288.

12 عبد الله خلف الرقاد، وسائل الضبط الإداري في حماية البيئة من التلوث العمراني، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مج 9، ع 1، 2020، ص 274.

13 محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار جامعة جديدة، الإسكندرية، 2009، ص 214.

14 سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، مصر، شركة مطابع الطويجي التجارية، الإسكندرية، 1993، ص 122.

- 15 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 384.
- 16 عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006، ص 44 .
- 17 علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة النشر التوزيع، الجزائر، 2006، ص 94
- 18 محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 241.
- 19 المرجع نفسه، ص 216.
- 20 سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، القاهرة، دار الفكر العربي، ص 673
- 21 عمر بوقريط، مرجع سابق، ص 40.
- 22 صلاح يوسف عبد العليم. أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 302-304.
- 23 أنظر المواد 105، 106، 107، 108، من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون 16 - 01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية المؤرخة في 07/03/2016، العدد 14.
- 24 سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 327.
- 25 المرجع نفسه.
- 26 القانون رقم 18-11 المؤرخ في 18 شوال عام 1439 الموافق 2 يوليو سنة 2018 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1405 الموافق سنة 1985، الجريدة الرسمية 46 / 2018.
- 27 بيان لرئاسة الجمهورية بث عل وسائل الإعلام بتاريخ 02/02/2020.

- 28 راضية شايت، إغلاق المدارس وتعليق الدراسة بمراكز التكوين المهني والجامعات إلى غاية 5 أفريل، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3797، 2020، ص 4.
- 29 حبيبة محمودي، حواجز على حدود العاصمة والبلدية وبوفاريك لمنع انتشار كورونا، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3799، 2020، ص 5.
- 30 راضية شايت، توقيف العمل في المحاكم بسبب كورونا، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3800، 2020، ص 3.
- 31 أسماء منور، غلق كل الحدود .. والمسيرات ممنوعة، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3801، 2020، ص 5.
- 32 موسى بونيرة، حجر صحي إجباري لآلاف العائدين من أوروبا، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3802، 2020، ص 5.
- 33 موسى بونيرة ، تسريح 50 % من الموظفين مع الاحتفاظ بمرتباتهم، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3803، 2020، ص 5.
- 34 موسى بونيرة، حجر تام على ولاية البلدية وجزئي على العاصمة، جريدة النهار، يومية وطنية، العدد 3806، 2020، ص 2.
- 35 عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 81.
- 36 المرجع نفسه.
- 37 المرجع نفسه، ص 204.
- 38 س.ع ، توسيع إجراءات الحجر الجزئي إلى 9 ولايات، جريدة الشروق، يومية وطنية، العدد 6445، 2020، ص 3.
- 39 مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر، 2002، ص 92.
- 40 الفقرة الأولى والثانية والثالثة من المادة 94 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37/2011. والمادة 06 من المرسوم رقم 81/267 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والطمأنينة العمومية، ج ر ، العدد 41.

- 41 القانون رقم 03/ 10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ، العدد 43، لسنة 2003.
- 42 سليمان السعيد، النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، الجزائر، ص 6.
- 43 القانون رقم 12- 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 2012/12.
- 44 محمود إحسان الهندي، الحوليات الجزائرية، الناشر العربي للإعلان والتوزيع والطباعة، دمشق، 1977، ص 241.
- 45 المادة 94 والمادة 98 من قانون الولاية 12-07.
- 46 محمد عبيد الحساوي القحطاني، الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة مع مصر، 2002، ص 119-121.
- 47 ساجدة طه محمد، حظر التجول وأثره في العبادات(العراق أنموذجا) مجلة كلية العلوم الإسلامية، العدد 37، بغداد، 2014، ص 52.
- 48 مقال منشور على شبكة الانترنت، تاريخ الاطلاع: 2020/05/05. رابط المقال: www.verywellhealth.com.
- 49 عليان بوزيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة- دراسة مقارنة- بين الشريعة الإسلامية والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية، جامعة وهران، 2006/2007، ص 500.
- 50 القانون رقم 20-06 مؤرخ في 5 رمضان عام 1441 الموافق 28 أبريل 2020 يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات.
- 51 مقال على الرابط: <https://www.who.int/>، WHO، "Coronavirus"، تاريخ الاطلاع: 2020/04/28.
- 52 المرجع نفسه.