

تاريخ الاستلام: 2020/07/17

تاريخ القبول: 2020/09/01

ملخص:

قد تطرأ ظروف استثنائية معينة تنتقل فيها سلطات الضبط الإداري من شرعية الالتزام بالقوانين إلى مشروعية إدارة الأزمات في ظل ظرف استثنائي يهدد المصلحة العامة، حتى وإن كانت هاته الظروف استثنائية وقتية وزمنية وليست مطلقة، إلا أن لها من آثار بالغة وانعكاسات على الصالح العام لا سيما ثلاثية النظام العمومي (الأمن العام، السكينة العمومية، والصحة العمومية) من جهة.

ومن جهة أخرى على ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد المكرسة دستوريا، لذلك ينبغي أن تمارس تحقيقا للمصلحة العامة وحفاظا على النظام العام، ووفق لشروط و ضوابط القانون.

ولعل انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - شكل ظرفا استثنائيا الأمر الذي فرض ضرورة ممارسة سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العمومية وتحقيقا للمصلحة العامة حتى وإن قيدت الحقوق والحريات العامة

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط الإداري، الصحة العمومية، الظرف الاستثنائي، الحريات العامة

Abstract

Certain exceptional circumstances may arise in which the administrative control authorities move from the legitimacy of adherence to the laws to the legitimacy of crisis management under an exceptional circumstance that threatens the public interest, even if these circumstances are exceptional, temporary, temporal, and not absolute, but they have severe effects and repercussions on the public interest, especially trilogy Public order (public security, public tranquility, and public health) on the one hand.

On the other hand, to exercise the public rights and freedoms of individuals enshrined constitutionally, it should therefore exercise to achieve the public interest and to preserve public order, and in accordance with the terms and regulations of the law.

Perhaps the spread of the Corona virus - Covid 19 - was an exceptional circumstance, which imposed the necessity of the exercise of administrative control authorities to maintain public health in order to achieve the public interest even if it restricted public rights and freedoms

Key words: administrative control authorities, public health, exceptional circumstances, public freedoms

سلطات الضبط الإداري في ظل

الظرف الاستثنائي

" فيروس كورونا كوفيد 19

أنموذجا "

Administrative control powers

Under the exceptional

Circumstances

Corona Virus Covid 19 models

د. شريط وليد *

walid.cheriet@gmail.com

جامعة البليدة 02

(الجزائر)

د. بن ناصر وهيب

wahibennacer@gmail.com

جامعة البليدة 02

(الجزائر)

* المؤلف المرسل:

مقدمة :

تطراً ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة كالمخاطر الداهية الذي يهدد مؤسسات الدولة وحوزتها الترابية أو كوارث الطبيعة أو أمراض وأوبئة تعصف بها، وتجعلها عاجزة عن مجابهة ذلك وحماية النظام العام باستخدام القواعد والإجراءات التي تتبعها في الحالات العادية . لذا لا بد أن تتسع سلطات هيئات الضبط الإداري لمواجهة هذه الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات فورية و سريعة لمواجهة الظرف الاستثنائي أيا كانت صورته خطر داهم أو كوارث طبيعية أو أمراض وأوبئة حماية للنظام العام و ثلاثيته (الأمن العمومي ، الصحة العمومية ، السكينة العمومية) وتحقيقا للصالح العام وما لاشك فيه أن هاته السلطات الإدارية تكون في مواجهة حقوق وحرية عامة حتى وإن كانت مقتضيات إجراءاتها وغايتها تحقيق الصالح العام لا يجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء ، فلا يعدو أن يكون الأمر توسعاً لقواعد المشروعية ، فالإدارة تبقى مسؤولة في ظل الظرف الاستثنائي التي تمر به على أساس ما صدر منها تصرفات فالأمر يجسد سلطات إدارية غير عادية في ظل ظرف استثنائي تسعى للحفاظ على النظام العام وتحقيق الصالح العام مع تقييد للحريات العامة لذا يجب أن نحقق موازنة بين الحرية والسلطة وفق مبدئ المصلحة العامة وحماية النظام العام مما سبق ذكره نجد أنفسنا أما إشكالية تطرح نفسها : كيف نحقق الاتزان بين سلطات الضبط الإداري في حالة الظرف الاستثنائي في مواجهة الحريات العامة للحفاظ على الصحة العمومية تلبية للصالح العام ؟

لمعالجة هاته الإشكالية ارتأينا أن تكون دراستنا وفقاً للمنهج الوصفي التحليلي بالتطرق إلى الظرف الاستثنائي ومبدأ تقرير المصلحة العامة ، ثم نستعرض بسط سلطات الضبط الإداري وأثارها على الحريات العامة ومدى ضمانات كفالتها .

1. الظرف الاستثنائي ومبدأ إقرار الصالح العام :

قد يحدث للدولة ظرف استثنائي يحس ما تعلق بالمصلحة العامة ، لا سيما ثلاثية النظام العام أساسا الصحة العمومية ، السكينة العمومية ، الأمن العمومي مما يتطلب على مؤسسات الدولة فرض ممارسة سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الصالح العام لا سيما الصحة العامة

أي أن هذا الظرف الاستثنائي يفرض بسط سلطات وامتيازات الضبط الإداري منها سلطة الإكراه وسلطة فرض التعليمات وضرورة الامتثال لها تحت طائلة العقوبات الجزائية ، التي من شأنها أن تمس بحقوق وحرية الأفراد التي يكفلها الدستور ونستعرض في هذا الصدد الظرف الاستثنائي ومبدأ تقرير المصلحة العامة

1.1- مضمون الظرف الاستثنائي :

تتضمن الظرف الاستثنائي توسيع سلطات الضابطة الادارية وبالقدر الذي تقتضيه تلك الظروف, لينتج أن الاحكام المقررة في النصوص القانونية المختلطة بشأن الضابطة الادارية تتوقف تماما ويحل محلها احكام اخرى تتناسب مع الظروف الاستثنائية ويدخل ضمن اختصاصات القضاء الاداري تقدير توسيع تلك السلطات بما يتلاءم مع حاجة الضابطة الإدارية.

وللإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي هو أول من ابتدع نظرية الظروف الاستثنائية لكي يسمح باعتبار القرارات الادارية التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الظروف مشروعة رغم ما يشوبها من عيوب تجعلها غير مشروعة في الظروف العادية، وبذلك يكون المجلس قد عمل على توسعة نطاق مبدأ المشروعية في الظروف الاستثنائية ليستوعب ما تصدره الادارة من قرارات لمجابهة هذه الظروف¹ وفي عرض حالة انتشار وباء كورونا -كوفيد 19- الذي مس الصحة العمومية فإن الأمر متعلق بموضوع ضرورة مجابهة الوباء

وانتشاره أي وضع تدابير الوقاية والمكافحة ، ومن هذا المنطلق يجب أن نميز بين إقرار الحالات الاستثنائية غير العادية واستبعادها لمفارقة الحالة المتعلقة بالصحة العامة ومبدأ إعمال الظرف الاستثنائي المتعلق بالصحة العمومية

1.1.1 - التمييز بين الحالات غير العادية و استبعادها - مفارقة الحالة -

قد تحيط بالدولة ظروف غير عادية تهدد أمنها و سلامة أراضيها، فيمنح المؤسس الدستوري لأجل المحافظة على كيان واستمرارية الدولة سلطات واسعة لرئيس الجمهورية لمواجهة هذه الظروف أي حالات غير عادية أو استثنائية وتعود فكرة الظروف الاستثنائية تعود إلى إجتهد مجلس الدولة الفرنسي في المراجعات المرفوعة إليه ضد الإدارة، و أدخلها دستور 1958 في القانون الدستوري لجعلها أداة دستورية لتقوية مركز رئيس الجمهورية..، و هناك من أصلها إلى عهد حكم "دوسبير" إلى أنها في الدستور الحالي ترجع إلى خطاب (Bayeu) الذي ألقاه الجنرال ديغول سنة 1946، و تمت ترجمتها إلى واقع ملموس في دستور 1958 في صلب المادة 16 من الدستور²

والمؤسس الدستوري على ضوء تعديل 2016³ لخص الحالات غير العادية التي تمر بها الدولة وهي الحالة الاستثنائية ، حالة الحصار ، حالة الطوارئ ، حالة الحرب ونلخصها إجراءات إقرارها بالنسبة لرئيس الجمهورية فيما يلي :

1.1.1.1 - الحالة الاستثنائية:

عملا بأحكام المادة 107 من الدستور - تعديل 2016- نجد أن الحالة الاستثنائية يقررها رئيس الجمهورية وفق شروط موضوعية تتعلق بالخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلال البلاد أو سلامة تراها وشروط إجرائية استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء فتتعلق الشروط الموضوعية بوجود خطر داهم ، وجود الخطر من الناحية القانونية، هو الانصراف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية، فيهددها بالزوال أو الانتقاص⁴ ، أما المقصود بالخطر الداهم هو الخطر غير المألوف، أي الخطر الخارج عن إطار المخاطر المتوقعة، كما أن عبارة داهم تفيد بأن هذا الخطر قريب الوقوع، أي تكون حالة الخطأ قد بدأت تتحقق أو أصبحت وشيكة التحقق حتى يسمح باللجوء إلى حالة الاستثناء⁵

أما تهديد أمن البلاد و استقلالها بمعنى أن الخطر الداهم يهدد أمن البلاد و استقلالها، أي ينعكس على سلامة تراب الدولة، و هذا الخطر قد يكون خارجيا من طرف دولة أو دول تسعى للاستحواذ على جزء من التراب الوطني، أو قلب نظام الحكم و جعله يتماشى مع متطلبات الدولة الغازية، كما قد يكون الخطر داخليا، كمحاولة انقلاب، أو نشوب فتنة من شأنها أن تؤدي إلى إقامة كيان منفصل عن الدولة، كما يمكن أن يكون الخطر داخليا و خارجيا كوقوع أحداث داخلية بغية تمكين دولة أجنبية من تحقيق أهدافها داخل تراب الوطن⁶ إذن فتقرير حالة الاستثناء، تشترط أنه يجب أن يكون التهديد ماديا.

أما بالنسبة لتعذر السير العادي للمؤسسات الدستورية للدولة بمعنى أن حالة الخطر تنعكس على السلطات العمومية للدولة ليصيب مؤسساتها الدستورية و يصبح السير العادي لدواليب الدولة غير ممكن ومصطلح يصيب يحمل في دلالته المساس أو عرقلة إلا أن انعدام معايير دقيقة يمكن أن تؤكد الصفة الموضوعية لهذه المفاهيم، وعليه تبقى السلطة التقديرية للأوضاع لرئيس الجمهورية وحده.

أما الشروط الشكلية -الإجرائية - لتقرير حالة الاستثناء فتتطلب استشارة رؤساء غرفتي البرلمان إذا استقر رأي رئيس الجمهورية على إعلان حالة الاستثناء، يجب أن يستشير رئيسي غرفتي البرلمان، رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني إلا أنه من خلال النص نستشف أن الرأي غير ملزم أي أن الاستشارة ملزمة من حيث طلبها و اختيارية من حيث العمل بنتيجتها فالرأي بسيط وليس مطابق .⁷

فمخالفة رئيس الجمهورية الناتج عن الاستشارة من الناحية القانونية لا يترتب عنه شيء لكن من الناحية المعنوية يتعرض رئيس الدولة للمخاطر السياسية، وخاصة وأن هذه الاستشارة لها بعد سياسي وآخر قانوني⁸

مضاف إلى ذلك، استشارة رئيس المجلس الدستوري والملاحظ أن المؤسس الدستوري قبل تعديل 2016 كان يستشير المجلس برمته خاصة أنه المجلس يعتبر هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور طبقا للمادة 182 إلا أنه بعد تعديل 2016 عدل وأصبح يستشار الرئيس دون المجلس برمته حتى وإن كانت الاستشارة رأي بسيط ملزمة من حيث الطلب واختيارية من حيث الأخذ، إلا أن عند استشارة المجلس برمته يكون بصدها رأي صادر عن هيئة مستقلة كيف لا وهي المكلفة باحترام الدستور فالاستشارة لها دلالة دستورية وسياسية، مع ضرورة الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء خاصة أن رئيس الجمهورية يتأسس كلا المجلسين ولهذا وظف مصطلح الاستماع نظرا لأن الأمر يتعلق بالسلطة التقديرية للرئيس⁹

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري وظف مصطلحين، الأول وهو مصطلح الاستشارة، وهذا حينما يتعلق الأمر برئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري، والثاني هو مصطلح الاستماع وهذا عندما يتعلق الأمر بالمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وهذا يدل على أن الاستشارة الغرض منها توضيح الأسباب المؤدية لإقرار حالة الاستثناء لذلك فإن رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري هيئات استشارية، أما الاستماع الغرض منه تطبيق حالة الاستثناء إذا قررها رئيس الجمهورية. والجدير بالذكر، أن الدستور اشترط اجتماع البرلمان وجوبا أثناء الحالة الاستثنائية ويعتبر هذا الشرط الإجرائي كضمانة طيلة تطبيق الحالة الاستثنائية دون أن يكون قيد في النص الدستوري لسلطات البرلمان مادامت أن سلطات رئيس الجمهورية تقريرية وقد وصفها الأستاذ أندريه هوريه أنها الدكتاتورية المؤقتة قائمة.¹⁰

ولعل هذا التنصيص يحمل في طياته دلالة للمؤسس الدستوري وضع قيد على تعسف رئيس الدولة في استعمال السلطات الاستثنائية المخولة له دستوريا وإن كان هذا قيد ملاحظات أو تنديد يصدر من البرلمان كشريك له في أنه يمتلك حق تمثيل الشعب، وقد يشارك البرلمان رئيس الدولة في اتخاذ القرارات، لتبقى حسب النص الشروط الموضوعية خاضعة لتقدير رئيس الجمهورية والشروط الإجرائية تدخل تحت الاستشارات الملزمة من حيث الطلب والاختيارية من حيث الأخذ.¹¹

2.1.1.1 - حالي الحصار و الطوارئ : جمع المؤسس الدستوري بين الحالتين بنص واحد في المادة 105 من الدستور رغم المفارقة بين الحالتين فالأستاذ أحمد محيو يرى أن: حالة الحصار تؤدي إلى أن السلطة العسكرية تحل محل السلطة المدنية، وتتسع سلطات وتصبح غير مألوفة وتضفي صفة الشرعية على الإجراءات المتخذة من طرف القاضي الإداري إذا عرضت عليه، ويتسع اختصاص المحاكم العسكرية ليشمل المدنيين، أما حالة الطوارئ فهي قريبة من حالة الحصار باستثناء السلطة المدنية هي التي تمارس سلطات الضبط الواسعة وغير المألوفة.¹²

نجد أن هاتين الحالتين يقرهما رئيس الجمهورية وفق شروط موضوعي واحد إذا دعت الضرورة الملحة وشروط إجرائية استماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري وإن كان الشرط الموضوعي الوحيد المتعلق بالضرورة الملحة يفتح المجال واسع أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، لكن يمكن القول أن الأمر إذا تعلق بالخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلال البلاد أو سلامة ترابها نكون أمام الحالة الاستثنائية، وحالة الحرب تتعلق بالعدوان الفعلي طبقا للمادة 109 من الدستور وبالتالي عدا ذلك فيدخل تحت لواء حالي الحصار والطوارئ.

وبالرجوع لآخر الفقرة نجد عبارة " ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع " وكأنه يوحي أن الأمر يتعلق بالأمن، وجميع التعبيرين

الضرورة الملحة و التدابير اللازمة لاستتباب الوضع فضلا عن السلطة التقديرية للرئيس ممكن جدا أن نستحضر فكرة النظام العام برمتها و بثلاثيتها الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة ونكون على الأقل أحطنا بذات الشيء .

ونظرا لهاته الملازمة بين الضرورة الملحة و التدابير اللازمة لاستتباب الوضع واستحضار فكرة النظام العام لاسيما ضرورة المحافظة على الصحة العمومية بعض الدول قررت تطبيق إجراء حالة الطوارئ ومثال ذلك المملكة المغربية

و إن الإشكال أن المؤسس الدستوري جمع الحالتين فأى حالة يقرر الرئيس ؟ رغم المفارقة الجوهرية حالة الحصار وتسند السلطات للسلطة العسكرية أو حالة الطوارئ وتتوسع سلطات السلطة المدنية

أما الشروط الشكلية فتبدأ من اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يتبدأ به رئيس الجمهورية على غرار الحالات الأخرى ووظف تعبير اجتماع وليس استماع لأن تقرير رئيس الجمهورية يكون بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن فهذا الإجراء يحمل دلالة على أنه سلطة رئيس الجمهورية التقديرية وقناعته بعد هذا الاجتماع ، خاصة أنها الحالة الوحيدة في الحالات غير العادية التي يجتمع فيها مجلس الأمن أما باقي الحالات يشترط إجراء الاستماع ، مضاف إلى ذلك استشارة رؤساء غرفتي البرلمان إلا أنه من خلال النص ، نستشف أن الرأي غير ملزم أي أن الاستشارة ملزمة من حيث طلبها و اختيارية من حيث العمل بنتيجتها فالرأي بسيط وليس مطابق مثل الحالة الاستثنائية¹³

وتجدر الإشارة أن استشارة الوزير الأول يكن ضمن حالي الحصار والطوارئ فقط دون الحالات غير العادية التي يستشار فيها الوزير الأول ، وربما لأن الأمر متعلق إما بإسناد السلطة للمؤسسة العسكرية وإقرار حالة الحصار أو إقرار حالة الطوارئ وتتوسع صلاحيات السلطة المدنية وتكون غير مألوف ، الوزير الأول كما هو معلوم طبقا للمادة 2/99-6 بصفته يسهر حسن السير الإدارة العمومية ، ويسهر على تنفيذ القوانين فيكون بهاتين الصلاحيتين القلب النابض للتنفيذ إما بنقل السلطة المدنية أو بتوسيع صلاحيات الضابطة الإدارية ودائما مع استشارة رئيس المجلس الدستوري كما سبق ذكره هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور طبقا للمادة 182 ، ما له من قيمة دستورية خاصة وأنه السلطة الثالثة في الدولة طبقا للمادة 102 ، حتى وإن كانت الاستشارة كسابقتها رأي بسيط ملزمة من حيث الطلب واختيارية من حيث الأخذ لتبقى حسب النص أن شرط الضرورة الملحة كشرط الموضوعية خاضع لتقدير رئيس الجمهورية، مع منح كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع و الشروط الإجرائية .

3.1.1.1 - حالة الحرب :

عملا بأحكام المادة 109 من الدستور - تعديل 2016- نجد أن حالة الحرب يعلنها رئيس الجمهورية إذا وقع عدوان فعلي حسبما نصت عليه ترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة بعد شروط إجرائية اجتماع مجلس الوزراء ، الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري واجتماع البرلمان وجوبا وتوجيه خطاب للأمة أي أن الشرط الموضوعي يتعلق بشرط إذا وقع عدوان أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه ترتيبات ميثاق الأمم المتحدة الصادر عن بتاريخ يوم 26 يونيو 1945 أي إشارة للفصل السابع الموسوم تحت عنوان فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان .

وقد عرفت لجنة القانون الدولي عام 1951 العدوان بأنه "كل استخدام للقوة أو التهديد بها من قبل دولة أو حكومة ضد دولة أخرى أيا كانت الصورة وأيا كان نوع السلاح المستخدم، وأيا كان السبب أو الغرض وذلك في غير حالات الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي أو تنفيذ قرار أو أعمال توصية صادرة عن أحد الأجهزة المختصة بالأمم المتحدة" كما أن العدوان يرتب حق الدفاع الشرعي طبقا للمادة 51 من الميثاق شريطة أن يكون مسلحا وحالا ومباشرا وغير مشروع وماسا بأحد الحقوق الأساسية للدولة¹⁴

وللإشارة فإن الشروط الشكلية لهاته الحالة تبتدأ من اجتماع مجلس الوزراء وهي الحالة الوحيدة من بين الحالات غير العادية التي يجتمع فيها مجلس الوزراء على غرار الحالة الاستثنائية التي يستمع فيها ولعل مرد الاجتماع لأخذ رأي كامل الطاقم الحكومي حتى وإن كان الاجتماع تحت رئاسة رئيس الجمهورية.

مضاف إلى ذلك الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن : رغم أنه برئاسة رئيس الجمهورية فإن الغرض منه الإعلان خاصة أن الامر متعلق بالدفاع عن حوزة التراب الوطني ومسلحا وحالا ومباشرا وغير مشروع وماس بحقوق الدولة كما تم الإبقاء على شرط استشارة رؤساء غرفتي البرلمان بإعلان الحرب متعلق بعدوان فعلي أو يوشك أن يقع ، وبعد اجتماع كامل الطاقم الحكومي بمجلس الوزراء فضلا عن الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ، فإن مبررات الإعلان أضحت أقوى من استشارة ناهيك عن اختيارية الاخذ بها ليبقى إجراء شكلي فالرأي بسيط وليس مطابق مثل سابق الحالات أما استشارة رئيس المجلس الدستوري فإن حالة الحرب أصلا للمادة 110 توقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية كل السلطات إلا أن استشارة رئيس المجلس بما أنه السلطة الثالثة في الدولة طبقا للمادة 102 ، هذا إذا لم نتوقع هاته الحالة في حالة استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية أو حدوث مانع هذا إذا لم يقتزن الشغور منصبي الرئاسة ورئاسة مجلس الامة وتسند السلطة لرئيس المجلس الدستوري .

وللإشارة فإن حالة الحرب هي الحالة الوحيدة التي يوقف العمل بالدستور فيها وتمدد فيها العهدة الرئاسية لغاية نهاية الحرب ويتولى فيها الرئيس كل السلطات، وهذا نظرا لان الأمر يهدد حوزة البلاد واستقلالها¹⁵

2.1.1 - الظرف الاستثنائي المتعلق بالصحة العمومية

إن وباء كورونا - كوفيد 19 - يشكل ظرفا استثنائيا ، أي حالة خطيرة هددت الصحة العمومية لذا وجب على الإدارة بسط سلطات الضبط الإداري فوباء كورونا فيروس كوفيد 19 أناخ بجل دول العام أكثر من 170 دولة ووصف بالفيروس القاتل والجائحة ، والأكثر من ذلك تهديده للخطر للصحة العمومية من خلال سرعة انتشاره التي لم تألفها النظم الصحية العالمية والجدير بالذكر ان أثر هذا الفيروس وإن كانت علاقته المباشرة بالصحة العمومية إلا أن آثاره انعكست على جل الأصعدة لا سيما الاقتصادية بتوقف الأنشطة وكذا تقييد ممارسة تجارة وتنفيذ العقود بسبب أن الالتزامات أصبح تنفيذها مرهق بسبب الظرف الطارئ ، ناهيك عن الشق التربوي ما تعلق بتوقف الدراسة وكذا البرامج التعليمية والأكاديمية لمختلف الجامعات الوطنية وكذا في الخارج فالظرف الاستثنائي -وباء كورونا -فيروس كوفيد 19 - طال حتى الشق القضائي بتأجيل الجلسات والمحاکمات مع مراعاة حقوق المتقاضين و المتهمين أي أن الامر مس تقريبا أهم الحقوق والحريات العامة ، أي أننا نعيش وباء شكل قوة القاهرة أي حادث لا قبل لأحد بدفعه وخارج عن إرادته الحرة وهذا ما ذهبت إليه جل الهيئات القضائية في الخارج ونضرب مثال هنا بالقرار الصادر عن محكمة الاستئناف كولمار (Colmar) الفرنسية الغرفة السادسة بتاريخ 12 مارس 2020 رقم 2020/80 الذي اعتبر فيروس كورونا - كوفيد 19 - المنشتر عالميا بالقوة القاهرة وأن الأوضاع التي نشدها بسببه هي استثنائية ولا يمكن مقاومتها (Exceptionnelles et Insurmontables)¹⁶

لذا كان لازما على الدولة الجزائرية في إطار ممارسة وظائفها العمل على مجابهة هذا الوباء بما لها من آليات ومكانزمات مادية وبشرية وهو ما سعت له حفظا للصحة العامة وتحقيق المصلحة العامة مع المحافظة قدر الإمكان على الحقوق والحريات في إطار تحقيق التوازن وإعمال قاعدة المرونة في ممارسة سلطات الضبط الإداري بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الفردي المطلوب تقيده.

والصحة العمومية نعني بها كل ما تعلق بالنظافة العمومية وتحسين الظروف الصحية وبصيانة الصحة بكل أشكالها وصورها ومراقبة للمياه ، ونظافة المأكولات ، وكذا حماية المواطن من كل الأوبئة وأخذ التدابير للوقاية منها و مكافحتها فالحالة التي تعيشها

الجزائر - انتشار وباء كورونا كوفيد 19- والتي مست دول عظمى لا سيما منظومتها الصحية المتطورة جسدت ظرفا استثنائيا مس بالنظام العام ووجب التصدي له بكل ما تملكه الدولة من إمكانيات مادية وبشرية كإحدى وظائفها وعليه فالظرف الاستثنائي يعني السماح لسلطات الضبط الإداري بإصدار قرارات وأوامر تعتبر في الاوقات العادية خروجاً على مبدأ المشروعية ولكنها تعتبر مشروعة بالرغم من ذلك لصدورها في اطار ظروف استثنائية للمحافظة على النظام العام .

لذا الظرف الاستثنائي يعني هذه السلطات من قيود المشروعية العادية سواء تعلقت هذه القيود بالاختصاص او الشكل أو الموضوع، أي ما تعلق بقاعدة الاختصاص بعناصره بل ان سلطاته مقيدة بمشروعية تسمى بمشروعية الازمات وتخضع اعمال هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء.

وللاشارة فإن المشرع يتدخل لتحديد ما إذا كان الظرف استثنائياً أم لا، ويتم ذلك باتباع أسلوبين : الأول أن تصدر قوانين تنظيم سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها ، ويتسم هذا الأسلوب بحماية حقوق الأفراد وحررياتهم لأنه يحرم السلطة التنفيذية من اللجوء إلى سلطات الظروف الاستثنائية إلا بعد موافقة السلطة التشريعية ، ويعيبه أن هناك من الظروف الاستثنائية ما يقع بشكل مفاجئ لا يحتمل استصدار تلك التشريعات بالإجراءات الطويلة المعتادة ¹⁷ بينما يتمخض الأسلوب الثاني عن وجود قوانين منظمة سلفاً لمعالجة الظروف الاستثنائية قبل قيامها ويرخص الدستور للسلطة التنفيذية بإعلان حالة الظروف الاستثنائية والعمل بمقتضى هذه القوانين . و لا يخفى ما لهذا الأسلوب من عيوب تتمثل في احتمال إساءة الإدارة سلطتها في إعلان حالة الظروف الاستثنائية في غير أوقاتها للاستفادة مما يمنحه لها المشرع من صلاحيات في تقييد حريات الأفراد وحقوقهم. ¹⁸

لذا فإن فكرة التفكير في سن قوانين خاصة لإدارة الظرف الاستثنائية أو الأزمات التي قد تعصف بوظائف الدولة أصبحت أمراً مقبولاً ، فمن خلاله يرصد تأسيس سلطات استثنائية للظرف لهيئات الضبط الإداري و تحديد الهدف الصالح العام وكيف تقييد الحقوق والحرريات ومدى كفالة ضمانات ممارستها في إطار المرونة والتوازن بين السلطات والحرريات والهدف الصالح العام وحماية النظام العمومي و جل الدساتير الحديثة أخذت بالأسلوب الأخير إذا منحت المادة 16 من دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام 1958 رئيس الجمهورية الفرنسية سلطات واسعة من اجل مواجهه الظروف الاستثنائية. ¹⁹ وكذا الدستور الجزائري في مواد 105، 106، 107، -تعديل 2016-

فالظرف الاستثنائي يمكن تعريفه على أنه هو كل حادث أو حالة غير متوقعة تشكل تهديدا خطيرا على النظام العام بثلاثيته (الصحة العامة ، والسكينة العمومية ، الامن العمومي) أو تهدد بوقوع الكوارث الطبيعية أو انتشار أمراض أو أوبئة وتكون الوسائل المقررة لسلطات الدولة في الحالة العادية عاجزة على تحقيق حماية النظام العام في مواجهة هذه الظرف أو هاته الحالة لذا تمنح لهيئات الضبط الإداري لمواجهة الظروف الاستثنائية صلاحيات استثنائية هامة وواسعة تستطيع من خلالها اتخاذ الإجراءات أو التدابير الضرورية اللازمة لتصدي لمواجهة ذلك الظرف الاستثنائي أو الحالة بصورة سريعة بهدف حماية النظام العام

2.1 - مبدأ إقرار الصالح العام في ظل الظرف الاستثنائي .

المصلحة العامة هي حجر الزاوية للمرفق العمومي فهي الهدف المكرس في كل تعاريف المرفق العام ، سواء التي أسست على أساس المعيار العضوي (الشكلي) المعتبر أن المرفق العام هو كل هيئة موضوعة من طرف الدولة تعمل باستمرار وبانتظام لتحقيق الصالح العام أو على أساس المعيار المادي (الموضوعي) المعتبر أن المرفق العام كل نشاط تديره الدولة او تحت إشرافها يحقق المصلحة العامة ، فالمصلحة العامة إذن هي عموده وذروة سنام المرفق العمومي وفي هذا الصدد نتطرق إلى مدلول المصلحة العامة ، ثم واقع علاقتها بالظرف الاستثنائي عن طريق حلقة النظام العام

1.2.1- مدلول الصالح العام

المصلحة العامة هي المنفعة العامة أي سد الحاجيات العمومية أو تقديم خدمات للمواطنين وقد تكون خدمات مادية كالخدمات الاجتماعية أو خدمات معنوية مثل الأمن والدفاع ، فالمصلحة العامة تحكم كل النشاطات العمومية وليس حكرا على الدولة وجماعاتها ، بل قد يكون نشاط الأشخاص الخاصة يرمي إلى تحقيق المصلحة العامة لكن بغرض تحقيق الربح لذا تحقيق المصلحة العامة المهدف الوحيد من إنشاء المرفق العمومي ، وأن تدخل السلطات العمومية ضروري لإنشاء هذا المرفق لسد حاجة أو تقديم خدمة ، لأن الغرض من إنشاء المرفق العمومي هو تأمين حاجة لا يمكن بغير إنشائه أن تتحقق أو تؤدي على وجه سليم أو بصورة كافية.²⁰

فهدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة لأن تأمين حاجيات المواطنين وسد متطلباتهم لا يمكن أن تتكفل به إلا الدولة عن طريق مرافقها مجسدة مدلولها وفقا للقانون الإداري كمجموعة مرافق عمومية وهذا ما يفسر أن الدولة هنا تتصرف بصفتها صاحبة سيادة تحقيقا لهدفها بل إن انعقاد الاختصاص القاضي الإداري لمراعاة وبسط الرقابة بين الإجراء المتبع ومدى تحقيق المبتغى ألا وهو الصالح العام .

أما الجهة التي تقرر وجود مصلحة عامة هي السلطات العمومية ، أي تقدر وحدها هل هناك حاجة عمومية من الواجب تحقيقها وبالتالي إنشاء مرفق عمومي أم لا ؟ ومن هذا المنطلق يحتم عليها تأمين وبصفة كاملة للمرفق ، بل تقوم بإزاحة أشخاص من هذا المجال إما أنها غير قادرة على ذلك أو يكون خطر عليها هذا المجال ، خاصة إذا تعلق الأمر بنشاط متعلق بالسيادة لذا تحتكر الدولة هذا الاختصاص ، وقد أكد مجلس الدولة هذا في قراره المؤرخ في 2000/01/31 مسؤولية السلطات المكلفة بحفظ النظام والأمن العموميين فيما يخص ممارسة ومراقبة عمل ما يسمى بمجموعات الدفاع الذاتي . كما أن السلطات لا تحتكر ولا تمنع بعض الأشخاص من ممارسة نشاطات في نفس مجالات المرفق العمومي مثلا الصحة التعليم ، ولذا تواجد السلطة العمومية أمر لا مناص منه سواء مجموعة إقليمية دولة أو جماعات محلية أي صلة بين النشاط والسلطة لتأمينه²¹

2.2.1- علاقة الصالح العام بالظرف الاستثنائي - النظام العام نقطة التقاطع -

كما سبق بيانه أن فالظرف الاستثنائي هو كل حادث أو حالة غير متوقعة تشكل تهديدا خطيرا على النظام العام بثلاثيته (الصحة العامة ، والسكينة العمومية ، الأمن العمومي) أو يهدد بوقوع الكوارث الطبيعية أو انتشار الأمراض وأوبئة وتكون الوسائل المقررة سلطات الدولة في الحالة العادية عاجزة على تحقيق حماية النظام العام في مجابهة هذا الظرف الملاحظ أن المصلحة العامة مجسدة لفكرة النظام العمومي ، بل إن المفارقة أن المصلحة العامة يمكن أن تجسد من خلال الوظيفة الإدارية بشقها الإيجابي تلبية الحاجيات وفق المرفق العمومي وفي الثانية المصلحة العامة تجسد من خلال الوظيفة الإدارية بشقها السلبي الضبط الإداري عن طريق تدخل الغدارة وفق فرض التعليمات وامتيازات السلطة العمومية فعلاقة المصلحة العامة بالظرف الاستثنائي تجسدت من خلال سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العام المحقق للصالح العام

وتجدر الإشارة أن النظام العام وإن كان يجسد المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية أي القضاء على كل المخاطر و الأخطار الماسة بالنظام العمومي ، فإنه يعبر عن مفهوم غير محدد المعالم فالقضاء الإداري الجزائري عرفه في قرار مجلس قضاء الجزائر - الغرفة الإدارية - بتاريخ 1984/01/27 حيث جاء (...).إننا نقصد بالنظام العام مجموعة القواعد اللازمة لحماية السلم الاجتماعي الواجب الحفاظ عليه (...)²²

فالسكينة العمومية المحافظة على الهدوء والسكون في الطريق والأماكن العمومية في كل الأوقات ، والأمن العمومي هدفه المحافظة على سلامة المواطن واطمئنانه على نفسه وماله من المخاطر التي تقع عليه في الأماكن العمومية ، والصحة العمومية أي النظافة العمومية ومكافحة الأوبئة والوقاية منها والحد من انتشارها و صيانة الصحة بكل صورها ومراقبة للمياه ، ونظافة المأكولات ، وتحسين الظروف الصحية وإن كان هذا كله مجسد للمصلحة العامة ، وحاليا ارتبط مفهوم النظام العمومي في الدولة الحديثة ليشمل كل المجالات ليشكل مجموع القواعد القانونية التي يرمي بها المشرع الحماية في كل الميادين السياسية ، الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية .. الخ

2- بسط إجراءات الضبط الإداري وأثارها على الحريات العامة

يشكل الضبط الإداري في أبسط تعاريفه أنه مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط التي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام²³ أي النشاط الذي بواسطته تحقق السلطات الإدارية هدف الوظيفة الإدارية المتمثل في المحافظة على النظام العمومي ، أو التدخل الذي يتجسد في مجموع الإجراءات التي تتخذها السلطة المؤهلة قانونا من أجل المحافظة على النظام العام .

ومن خلال مدلول الضبط الإداري نجد أن يجسد صورة التدخل أي الوقع السلبي عن طريق الامتيازات كسلطة فرض التعليمات وسلطة الإلزام الأمر الذي يواجه حتما الحريات العامة وعليه سنتطرق لذلك من خلال بسط السلطات كأداة وقائية ومدى كفاية ذلك تحقيقا للمحافظة على النظام العام وأثر ذلك على الحريات ومدى تحقيق ضمانات كفالتها .

1.2- بسط سلطات الضبط الإداري – الوقائية ومدى تحقيق الكفاية –

الأكيد أن مؤسسات الدولة لمواجهة أي ظرف يمس بالنظام العمومي وجب التصدي بجملة من الإجراءات كأداة وقائية ويمكن أن تدعم بعد ذلك إذا لم تحقق الفعالية وستعرض ذلك من خلال سلطات الضبط كأداة وقائية ثم فرضية التدعيم بإجراء التعبئة العامة

1.1.2 سلطات الضبط الإداري - أداة وقائية -

إن السلطة الإدارية تمارس اختصاص المحافظة على النظام العمومي عن طريق التنظيم أو عن طريق إصدار قرارات فردية تستند في إطارها للقانون وفق مشروعية الوسيلة والإجراء من للمحافظة على النظام العمومي (ترخيص – منع ..) مستعملة في ذلك امتيازات السلطة العامة ، امتياز الأولوية ، الإلزام ، التنفيذ .. لكن تحت لواء المشروعية.

وعليه يجب أن تكون سلطات الضبط الإداري معلة بأسباب تتعلق بالنظام العام وألا تتجاوز ما تتطلبه المصلحة العامة تحقيق للهدف فالضبط الإداري يحقق المصلحة العامة وفقا لإجراءات سلبية وإخضاعها لأسباب وقائية حماية للنظام العمومي الذي يحقق المصلحة العامة فالإجراء يتضمن الأمر والنهي والتقييد بهدف النظام العمومي يكون ضبط إداري ، وإذا تضمن اشباع حاجات عامة يكون مرفقا ، وهنا نقول ضبط إداري إجراءات وقائية تحافظ على النظام العام لتحقيق المصلحة العامة.

والإدارة الجزائرية باشرت ممارسة سلطات الضبط الإداري من خلال إصدار مراسيم تنفيذية لإدارة أزمة الوباء وأخذ التدابير واحتياطات الوقاية ، وقد كانت بالمرسوم التنفيذي 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته²⁴ مشيرا لتأثيراته لصلب المادة 99 فقرة 04 المتعلقة بأن الوزير الأول يوقع المراسيم الرئاسية والمادة 143 فقرة 02 المتعلقة بالمجال التنظيمي للوزير الأول الذي يندرج في تطبيق القوانين وكذا لعدة قوانين أهمها كالقانون الوقاية الصحية والأمن وطب العمل ، القانون المتضمن توجيه النقل البري والقانون المتعلق بالصحة ليؤكد في المادة الثانية من المرسوم أن التدابير عب كافة التراب الوطني ولمدة 14 يوما ، مع إمكانية رفع هاته التدابير أو تمديدها عند الاقتضاء حسب الأشكال نفسها

ثم مرسوم تنفيذي آخر المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته²⁵

ثم المرسوم التنفيذي 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات ²⁶ المرسوم التنفيذي 20-86 المؤرخ في 2 أفريل 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ²⁷ ليليه المرسوم التنفيذي 20-92 المؤرخ في 05 أفريل 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات ²⁸

ثم المرسوم التنفيذي 20-121 المؤرخ في 14 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ²⁹

ثم المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ³⁰ ليعدل ويضيف مادة 13 مكرّر ويعتبر ارتداء إجراء القناع الواقي ملزماً لجميع الأشخاص وفي الطرق والأماكن العمومية وأماكن العمل وكذا في الفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور لا سيما المؤسسات والإدارات العمومية والمرافق العمومية ومؤسسات تقديم الخدمات والأماكن التجارية ليضيف التعديل للمادة 17 من نفس المرسوم التنفيذي أن كل شخص ينتهك تدابير الحجر و ارتداء القناع الواقي وقواعد التباعد والوقاية يقع تحت طائلة العقوبات و المرسوم التنفيذي 20-131 المؤرخ في 28 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي مع تعديل أوقاته وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ³¹ ، فقد مدد هذا المرسوم الحجر المنزلي مع تعديل أوقاته وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء الفيروس ، كما مدد الحجر المنزلي مدة 15 يوما ابتداء من 30 ماي 2020 مع تطبيقه من الساعة السابعة مساء إلى الساعة صباحا على كامل الولايات باستثناء حجر منزلي ابتداء من الساعة الخامسة مساء إلى الساعة لولايات حدد حصرا في المادة 04 من المرسوم وتعلق الأمر بـ 16 ولاية وكذا المرسوم التنفيذي 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ³² ليحدد حجرا منزليا جزئي من الساعة الثامنة ليلا إلى الخامسة صباحا لـ: 29 ولاية و تستفيد من الرفع الكلي للحجر المنزلي 19 ولاية طبقا للمادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي ، كما مدد بالترخيص باستئناف الأنشطة التجارية والخدمات عبر كل ولايات الوطن وتعلق الأمر بـ: (بيع الملابس والأحذية ، قاعات الحلاقة نساء ورجال ، مدارس تعليم السباحة ، كراء السيارات) كما رخص باستئناف نشاطات النقل الحضري وشبه الحضري للمسافرين، كما رخص لبيع المشروبات على الأرصفة المقاهي مع دائما التقيد الصارم بإجراءات الوقاية والحماية لا سيما ارتداء القناع استعمال المواد المطهرة ووضعها للمتناول عمليات التنظيف والتطهير وكذا التباعد الجسدي ، وكذا تطهير القطع النقدية والأوراق المصرفية كما تم رفع إجراء وضع 50 في عجلة استثنائية مدفوعة الأجر من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والقطاع الاقتصادي العمومي والخاص ، كما استثنى المرسوم التنفيذي إجراء رفع الحجر على النساء الحوامل والوالاتي يتولين تربية أطفال تقل أعمارهم عن 14 سنة

ليصدر بعد ذلك المرسوم التنفيذي 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ³³ ليمدد أحكام المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-159 السابق ذكره ليمدد الحجر على 29 ولاية يمنح للولاة سلطة وتدابير إضافية للوقاية والحماية على المستوى المحلي ، أما في مجال التجاري فقد علق مدة 15 يوما في الولايات التي تشهد بؤر للعدوى لاسيما الأسواق والأسواق الأسبوعية ، أسواق المواشي ، المراكز التجارية وأماكن تركز المحلات التجارية كما يفرض المرسوم التنفيذي الآنف ذكره على مصالح وزارة التجارة مرفقة بالقوة العمومية القيام بعمليات الرقابة على مستوى المحلات التجارية والأسواق والغلق الفوري وسحب السجل ودون الإخلال بتطبيق العقوبات

كما أشار المرسوم التنفيذي 20-168 إلى حظر أي نوع من تجمعات الأشخاص لا سيما العائلية بمناسبة الأعراس والختان وأي مناسبة أخرى من شأنها أن تؤدي لإقامة تجمع ، كما أكد على ارتداء القناع بصفة إلزامية داخل السيارات الخواص بالنسبة للسائق أو الركاب

والملاحظ من خلال هاته المراسيم التنفيذية أن الدولة الجزائرية - الحكومة - أساسا الإدارة العليا - لجأت لإصدار مراسيم تنفيذية كإجراءات لمجابهة هذا الوباء دون الإقرار لأية حالة غير عادية و أساسا حالة الطوارئ وهذا حسب اعتقدنا إجراء جيد يحسب للإدارة المركزية الجزائرية فضلا عن منح سلطة التقرير لاتخاذ الإجراءات للإدارة المحلية - الوالي - وهذا نظرا لأن الأمر لا يتعلق بوجود الخطر الداهم الذي يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلال البلاد أو سلامة ترابها ، ولا بحالة حرب أي عدوان .

بل إن الحالة الأقرب إذا رأى النظام ذلك هي حالة الطوارئ نظرا لأن النص الدستوري في مادته 105 وظف عبارة الضرورة الملحة و ثم تعبير التدابير اللازمة لاستتباب الوضع فضلا عن السلطة التقديرية للرئيس ونظرا لأنه ممكن جدا أن نستحضر فكرة النظام العام برمتها و بثلاثيتها الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة .

وعليه فالإدارة المركزية الجزائرية حاولت من خلال المراسيم التنفيذية الصادرة كفالة المصلحة العامة بتجسيد إجراءات وقائية للمحافظة على الصحة العمومية ، ومحاولة تجسيد سد الحاجيات العمومية و تقديم خدمات للمواطنين .

والإدارة الجزائرية المركزية بإدارتها لأزمة انتشار وباء كورونا - كوفيد 19- تعاملت بحكمة من حيث استعمالها لوسائل الضبط الإداري دون أن تصل للمنع الكامل والمطلق الحريات وانتهاج مبدأ المرونة ، وفق مبدأ أن الأصل الإباحة والاستثناء هو التقييد ضمن ظروف استثنائية ومعينة. وكذا العمل على تقدير تناسب الاجراء مع الحالة ومن تهديدها للنظام العام وانتهاج مبدأ المرونة في استخدام سلطات وامتيازات السلطة العامة

2.1.2- إمكانية أعمال إجراء التعبئة العامة :

من خلال استقراءنا للحالات غير العادية على مستوى الدستور الجزائري - تعديل 2016- لاسيما أحكام المواد 105، 106، 107 استوقفنا نص المادة 108 لنجد أنه على غرار الحالات السابقة (الاستثنائية ، الحصار ، الطوارئ) وظف المؤسس الدستوري عبارة حالة ، لكن عندما الامر تعلق بالتعبئة العامة جاء لفظ منفرد وحده وكأن الأمر إجراء وليس حالة ودون ذكر أي شرط موضوعي مباشرة الإجراء والتعبئة العامة هي دعوة لاستنفار جماعي بقصد التصدي لخطر جسيم يمس النظام العام ويهدد كيان الدولة بما يفرض ذلك من تجنيد كل أفراد الشعب من أجل تجاوز هذه المحنة أي مساهمة الجميع³⁴ التعبئة العامة تقرر في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن استشارة رؤساء غرفتي البرلمان

الأمر الذي يجعل التعبئة العامة إلى أنها إجراء قبل ان تكون حالة خاصة دون ذكر النص لشروط موضوعية كما أن تقرر في مجلس الوزراء أي أثناء الاجتماع ، أما استشارة رئيسي غرفتي البرلمان فضلا عن اختيارية الاخذ بالرأي تبقى إجراء شكلي فالرأي بسيط وليس مطابق مثل سابق الحالات ، دون أن يستشار المجلس الدستوري والوزير الأول

وعليه فإنه حسب اعتقادنا أن الأمر يتعلق أولا بممارسة سلطات الضبط الإداري دون الحاجة لإقرار لأي حالة غير عادية وفق للدستور -نقصد أساسا حالة الطوارئ- وفي حالة عدم تحقيق المبتغى والهدف فالإجراء الكفيل بعد ذلك التعبئة العامة

2.2- أثر سلطات الظرف الاستثنائي على الحريات العامة و ضماناتها

ممارسة سلطات الضبط الإداري في حالتها العادية تجسد صورة التدخل السلي عن طريق الامتيازات كسلطة فرض التعليمات وسلطة الإلزام ، ناهيك عن حالة الظرف الاستثنائي الأمر الذي يواجه الحريات العامة وعليه سننتقل إلى أثر سلطات الضبط في الظرف الاستثنائي على الحريات ومدى تحقيق ضمانات كفالة هاته الأخيرة .

1.2.2- أثر سلطات الضبط الإداري في الظرف الاستثنائي

إن ممارسة سلطات الضبط في أوسعها نظرا لعدم كفاية السلطات الممنوحة والمقررة في الحالة العادية يؤدي إلى نتائج اعفاء الإدارة من التقيد بالأحكام القانونية السارية المفعول إذا كانت هاته الأحكام تعيقها عن أداء وظيفتها في المحافظة على النظام العام وبالتالي تجسيد القواعد المشروعية الخاصة بالأزمات بالشكل الذي يحدده القانون ، وقد تسأل الإدارة عن تعويض الأفراد على أساس نظرية المخاطر.³⁵

تجدر الإشارة أن الظروف الاستثنائية وشروط ممارستها كما سبق توضيحه أن الإدارة المركزية الجزائرية لم تلجأ لإقرار أي حالة بل عمدت الإدارة الجزائرية المركزية للجوء للمراسيم تنفيذية لإعلان التدابير الاستثنائية الصحية وذلك بالاستناد للمواد الدستورية التي تمنح الوزير الأول صلاحية إصدار المراسيم التنفيذية وتنفيذ القوانين وهي المادة 99 فقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وتجسد صورة تقييد حرية التنقل الصورة الواضحة والجلية للعامة بل الأكثر شمولية من خلال تحديد ومنع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة وذلك طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي 90-20 المؤرخ في 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته و التي جاء فيها تحديد أو منع مرور السيارات والأشخاص في أماكن وأوقات معينة رغم أن حرية التنقل مكرسة دستوريا كما تضمنها نص المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وكذا الأمر بشأن ممارسة العبادة المكفولة دستوريا بموجب المادة 42 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تم غلق المساجد مؤقتا حفاظا على صحة المواطنين من انتشار الوباء

كما منح المرسوم التنفيذي 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته لسلطات الضبط الإداري المحلية والمتمثلة في الوالي ضمن المادة 10 من هذا المرسوم من أن يتخذ الوالي المختص إقليميا كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا

هذا وقد جاءت المواد 03 ، 04 ، 05 من المرسوم التنفيذي 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته الأنف ذكره على بالوجوبية على الولاية إذا اقتضت الوضعية الصحية ذلك وبعد موافقة السلطات المختصة إقرار حجر منزلي وجزئي أو كلي يستهدف مكانا أو بلدية أو حيا أو أكثر تشهد بؤر للعدوى ، كما يتعين عليهم -أي الولاية - اتخاذ تدابير إضافية للوقاية والحماية على المستوى المحلي والقيام بزيارات للمؤسسات الصحية وتفقد الوضع مع التطبيق الصارم والحازم لتدابير الوقاية والحماية

وفي هذا الصدد وعلى سبيل المثال ارتأت بعض الولايات إلى اتخاذ تدابير للوقاية والحماية ، مثلا ولاية سطيف فقد تم فرض حجر منزلي جزئي على 18 بلدية بولاية سطيف من الساعة الواحدة زوالا إلى غاية الخامسة صباحا مدة 15 يوما بدأ من اليوم الموالي لتاريخ بيان لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في 07 جويلية 2020 وهذا في إطار تدعيم تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) نظرا للوضعية الوبائية بالولاية خاصة ليشمل البلديات التالية سطيف، عين ارنات، عين عباس، أوريسيا، عين ولان، قصر الأبطال، قللال، عين أزال، عين الحجر، بئر حدادة، العلمة، بازر سكرة، القلعة الزرقاء، بوقاعة، عين الروة، بني أوسين، بيضاء برج (مركز) وعين الكبيرة.³⁶ ، وكذا مثلا بالنسبة لولاية الجلفة فقد أصدر والي الولاية قرار تحت رقم 1419 بتاريخ 12 جويلية 2020 متعلق بمنع حركة المرور من وإلى الولاية لمدة 07 أيام عبر كامل تراب الولاية وغلق جميع منافذ المؤدية إلى الولاية طرق وطنية أو ولائية أو بلدية أو مسالك ريفية مع إقامة الحواجز الأمنية طيلة 24 ساعة إلى غاية انتهاء المدة³⁷

فكل هاته التدابير والسلطات المقيدة للحرية لا سيما التنقل ، التجارة ، وغيرها هي للصالح العام لا سيما المحافظة على الصحة العمومية بل أصبح هاته التدابير إلزاما على المسؤول - الوزير ، الوالي خاصة - بل واجب يجب أن يعمل على الحفاظ على الصحة العامة من خلال إصدار أوامر أو تدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته

ونظرا لان الوباء كورونا - فيروس كوفيد 19 - خطير وسريع الانتشار كانت الإجراءات والتدابير حفاظا على الصحة العمومية والمصلحة العامة فالهدف معلن لتسبب ممارسة السلطات بل إن حتى تقييد ممارسة العبادة وجد ضالته في مقاصد الشريعة الإسلامية الغراء لحفظ النفس بل إن القاعدة تجعل من المحافظة على الأبدان في مقدمة الأولويات

فالإدارة الجزائرية عملت على مجابهة هذا الوباء بما لها من وسائل مادية وبشرية حفاظا للصحة العامة مع العمل على تحقيق التوازن بين السلطات والحريات العامة مقدمة الصالح العام وإعمال مبدأ المرونة في ممارسة سلطات الضبط الإداري .

1.2.2 - ضمانات كفالة الحريات العامة في الظرف الاستثنائي

تعتبر الرقابة القضائية -أساسا القضاء الإداري - ضمانا كفيلة للمواطن في مواجهة سلطات الضبط الإداري في الظرف الاستثنائي فضلا عن الظروف العادية بل هي قوام دولة القانون في ظل استقلالية القضاء

فقرارات الضابطة الادارية يجب أن تخضع لجميع قواعد المشروعية من حيث الإجراء والهدف التي تحكم كافة القرارات الإدارية³⁸

فسلطة الضبط الإداري هي سلطة مقيدة لا مطلقة، ولهذا لا يجوز أن يتخذ أي إجراء كان للمحافظة على النظام العام بل يجب أن يتخذ الاجراء الضروري لذلك فيقع على عاتق سلطات الضبط الإداري أن توفق بين المحافظة على النظام العام وبين ضمان حرية الأفراد. وتمتد رقابة القضاء الإداري في البلدان التي يوجد فيها قضاء اداري مثل فرنسا ومصر الى أبعد من مراقبة المشروعية في قرارات الضبط، فيراقب ملائمة اجراءات الضبط ووسائله للظروف التي استدعت تدخل السلطات الضبط الإداري³⁹

وعليه فالقضاء الإداري لا يكفي أن تدعي سلطات الضبط الإداري بوجود ظرف استثنائي حصل لكي تبرر الاجراءات المتخذة . بل يجب بسط رقابة التناسب بين الاجراء المتبع والاثر أو النتيجة المتطلبة لحماية النظام العام، فيتعين أن يكون هناك تناسب واضح بين جسامة الاجراء المتخذ وبين جسامة التهديد المترص بالنظام العام

اذ مما تقدم يتبين لنا بأن مراقبة القضاء على اجراءات الضبط الإداري تنصب على الأهداف فإذا تجاوزت سلطات الضبط الإداري الهدف الذي وجدت من أجله يجعل التدبير الذي اتخذته معرضاً للإلغاء. فيجب على سلطة الضبط الإداري أن تكون مجسدة لفكرة النظام العمومي ، و المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية أي القضاء على كل المخاطر و الأخطار الماسة بالنظام العمومي فلا يجب أن تحيد على تحقيق أهداف أخرى وتنحرف السلطة وإن كانت تبدو في مظهرها هادفة الى تحقيق المصلحة العامة

وقد تبسط الرقابة على الأسباب هي الدوافع المادية والقانونية التي حملت الادارة على اتخاذ القرار وعليه ثمة اسباب حقيقية تهدد النظام العام وبالتالي يقرر تدخل الإدارة، والقضاء هو الذي يقرر مدى جدية هذه الاسباب ومشروعية الاجراءات المتخذة من خلال وقائع القضية⁴⁰.

كما يمكن للقاضي الإداري أن يفحص الوسيلة التي لجأت اليها الادارة بذاتها، وهذا يعني أن هيئات الضبط الإداري يمكنها استعمال وسائل الضبط الإداري بشرط أن لا يؤدي ذلك الى المنع الكامل والمطلق لإحدى الحريات، لأن الاصل هو الإباحة والاستثناء هو التقييد ضمن ظروف معينة . لذا القضاء ييسر رقابته للتأكد من مدى ملائمة الوسيلة لظروف التدخل من عدمه، أي مدى صلاحية تقدير تناسب الاجراء مع الحالة ومن تهديدها للنظام العام مع مراعاة أن لا يترتب على ذلك المنع الكامل والمطلق للحريات وتغلب الحرية على التقييد ويستعمل مبدأ المرونة في استخدام وسائل الضبط الإداري⁴¹.

وهذا يعني أن القضاء الإداري لا يقتصر دوره على مراقبة مشروعية وسيلة الضبط المتخذة وإنما يراقب كذلك ملاءمتها لأسباب التدخل، فيوجب على الإدارة اختيار الوسيلة الملائمة لسبب التدخل، أي تناسب شدة الإجراءات المتخذة مع خطورة الظروف الاستثنائية، فالتوسع في سلطة الضبط الإداري يجب أن يكون بالقدر اللازم لمجابهة الظروف الاستثنائية.

فرقابة القضاء الإداري تنصب أولاً على عنصر السبب فيتحقق من وجود الظروف الاستثنائية الذي يبرر الخروج على قواعد المشروعية ويتأكد من صحة الحالة الواقعية التي وقعت الإدارة إلى استخدامها لسلطاتها الاستثنائية ومن صحة وصفها القانوني باعتبارها تمثل ظرفاً استثنائياً .

كما وإن رقابة القضاء الإداري تنصب أخيراً على عنصر الغاية في القرارات الصادرة في الظروف الاستثنائية، على أنه يجب أن نضيف أن قرارات الصادرة من الضابطة الإدارية في حالة الظروف الاستثنائية تخضع لمبدأ تخصيص الهدف ومعنى أنها يجب أن يكون صادرة بقصد مواجهة الخطر القائم⁴²

لذا يشترط في صحة ممارسة الهيئات لسلطات الضابطة الإدارية الإجراءات اللزوم والتناسب أي أن تكون ضرورية ولازمة ومتناسبة مع أهمية الظرف التي تدعو الإدارة لاتخاذها كما يراقب القضاء أهداف إجراءات الضبط للتأكد من كونها تدخل في أهداف الضبط الإداري ويراقب أيضاً تسبب التدخل بل يلزم الإدارة ببيان تسبب إجراءاتها، كما يراقب تناسب الوسائل مع الغاية أو الهدف أي يراقب جل العناصر الداخلية والخارجية لصحة العمل الإداري مع تقديرية الظرف الاستثنائي

وللإشارة حتى وأن اتخذت حالة من حالات غير عادية - كجالة الطوارئ - تظل الرقابة القضائية قائمة فيما يتعلق بالشروط الموضوعية لمشروعية القرار واللجوء إلى السلطات الاستثنائية التي عادت ما تتجسد في الخطر الذي يكون على وشك أو مؤكد الوقوع وحقيقياً وهدد النظام العام، في ظل عجز أو عدم كفاية القواعد والإجراءات القانونية المنظمة لسلطاتها في الظروف العادية من أجل مواجهة ذلك الظرف الاستثنائي الذي يحتاج لإجراءات سريعة وفعالة لمجابهته والوقاية منه ، إلى جانب الحرص على تناسب أو ملاءمة التدبير المتخذ مع الحالة مع مراعاة عنصر التأقيت .

خاتمة :

من خلال ما سبق ذكره إرتابيناً أن نسجل ما هو آت :

1- الظرف الاستثنائي هو كل حادث أو حالة غير متوقعة تشكل تهديداً خطيراً على النظام العام بثلاثيته (الصحة العامة ، والسكينة العمومية ، الأمن العمومي) أو يهدد بوقوع الكوارث الطبيعية أو انتشار الأمراض وأوبئة وتكون الوسائل المقررة سلطات الدولة في الحالة العادية عاجزة على تحقيق حماية النظام العام في مجابهة هذا الظرف

2- الإدارة الجزائرية المركزية -أساساً الوزارة الأولى - لجأت لإصدار مراسيم تنفيذية لإجراءات لمجابهة هذا الوباء دون الإقرار لأية حالة غير عادية وأساساً حالة الطوارئ وهذا حسب اعتقدنا إجراء جيد يحسب للإدارة المركزية الجزائرية فضلاً عن منح سلطة التقرير لاتخاذ الإجراءات للإدارة المحلية - الوالي -

3- الإدارة الجزائرية المركزية بإدارتها لازمة انتشار وباء كورونا - كوفيد 19- تعاملت بحكمة من حيث استعمالها لوسائل الضبط الإداري دون أن تصل للمنع الكامل والمطلق الحريات وانتهاج مبدأ المرونة، وفق مبدأ أن الإباحة والاستثناء هو التقييد ضمن ظروف معينة. وكذا العمل على تقدير تناسب الاجراء مع الحالة ومن تهديدها للنظام العام و انتهاج مبدأ المرونة في استخدام سلطات وامتيازات السلطة العامة

4- سلطات الضبط الإداري الممهورة بامتيازات السلطة العامة وإن كانت مجسدة صورة التدخل أي الوقع السلبي كسلطة فرض التعليمات وسلطة الإجبار المواجه والمقيد للحريات العامة إلا أنه تسعى للحفاظ على النظام العام و ثلاثيته (الأمن العام ، الصحة العمومية والسكينة العمومية)

5- ولتحقيق الاتزان بين سلطات الضبط الإداري في حالة الظرف الاستثنائي و الحريات العامة للحفاظ على الصالح العام و يجب التأكيد على العناصر التالية

للمراقبة القضائية الكفيلة بالفحص على مستوى الإجراء المتخذ من جهة والهدف من جهة ثانية أي الرقابة على الوسيلة والغاية

للم يجب أن تكون سلطات الضبط الإداري معللة بأسباب تتعلق بالنظام العام وحفاظا على الصحة العمومية ولا تتجاوز ما تتطلبه المصلحة العامة وتحقيق الهدف

للم يجب أن تتبنى سلطات الضبط الإداري في الظرف الاستثنائي قاعدة اللزوم والتناسب أي ضرورة و لازمة ومتناسبة مع أهمية الظرف التي تدعو الإدارة لاتخاذ

للم العمل من خلال ذلك على سن قوانين خاصة بالظروف الاستثنائية وإدارة الأزمات لا سيما المتعلقة بالصحة العمومية والإجراءات الإدارية والاستثنائية الممارسة وتحقيق غاية المحافظة على النظام العمومي وتحقيق الصالح العام

للم ضرورة أن لا يترتب على ممارسة سلطات الضبط الإداري المنع الكامل والمطلق للحريات العامة أي التقييد الجزئي المبرر بالغاية .

للم -و/اعتماد مبدأ المرونة في ممارسة سلطات الضبط الإداري بما يتلاءم مع طبيعة النشاط الفردي المطلوب تقيده.

الهوامش:

2019-2020 - معتمدة - كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة

02 ، ص 87 .

8 - انظر: مراد بدران ، مرجع سابق، ص.30

9 - د. وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.88.

10 - انظر: أندريه هوريه ، ترجمة علي مقلد وآخرين : القانون الدستوري

والمؤسسات الدستورية ، الطبعة الثانية ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1977.ص

404.

11 - د. وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.90.

12 - انظر: أحمد محبو ، مرجع سابق ص420

13 - د. وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.91.

14 - العمري زقار منية ، الدفاع الشرعي في القانون الدولي ، مذكرة ماجستير

في القانون العام ، تخصص القانون والقضاء الجنائي الدوليين ، كلية الحقوق

والعلوم السياسية ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، 2010/2011،

ص.ص. 108-119 وما بعدها

15 - د. وليد شريط ، مرجع سابق ، ص.93 وما بعدها .

16 - أنظر في تفاصيل ذلك : جان ثابت ، وباء كورونا والقوة القاهرة -تعليق

على قرار محكمة الاستئناف (colmar) ،

<https://www.mahkama.net/?p=19549> ، تاريخ الاطلاع :

2020/05/30 ، الساعة :14:56

1 - عادل سعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري وحدوده ، ط 1993

، مطبعة الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة .ص 72

2 - د. سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الجزائر ،

1989 ، ص 265.

3 - القانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، يتضمن التعديل

الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016 .

4 - مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124

من الدستور - النظام القانوني للأوامر-، مجلة إدارة، العدد2، المدرسة الوطنية

للإدارة، الجزائر 2000، ص 29

5 - د. عمر عبد الفتاح ، الوجيز في القانون الدستوري ، مركز الدراسات

والبحوث والنشر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، 1987.ص473

، وانظر أيضا د. يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري ، ط 2 ،

دار النهضة العربية ، 1994، ص 87.86

6 - د. سيدي محمد ولد سيد آب ، الوظيفة التشريعية في ظل دول المغرب

العربي ، الرباط ، المغرب، 2004، ص 311.

7 - د. وليد شريط ، مطبوعة دروس في القانون الإداري - التنظيم الإداري -

- 17 - أحمد مدحت على - نظرية الظروف الاستثنائية - القاهرة - 1978
 - ص 19 .
 - 18 - المرجع نفسه ، ص 19 .
 - 19 - المرجع نفسه ، ص 20
 - 20 - ناصر لباد ، القانون الإداري -النشاط الإداري - ط01 مطبعة لباد ، سطيف ، الجزائر ، 2004 ، ص 117
 - 21 - المرجع نفسه ، ص 123-124
 - 22 - المرجع نفسه ، ص 17-18
 - 23 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر، الجزائر ، 2017 ، ص 490
 - 24 - المرسوم التنفيذي 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 15
 - 25 - المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 21 مارس 2020 المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 16
 - 26 - المرسوم التنفيذي 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات جريدة رسمية عدد 17
 - 27 - المرسوم التنفيذي 20-86 المؤرخ في 2 أبريل 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، جريدة رسمية عدد 19
 - 28 - المرسوم التنفيذي 20-92 المؤرخ في 05 أبريل 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات جريدة رسمية عدد 15
 - 29 - المرسوم التنفيذي 20-121 المؤرخ في 14 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 29
 - 30 - المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 30
 - 31 - المرسوم التنفيذي 20-131 المؤرخ في 28 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي مع تعديل أوقاته وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 31
 - 32 - المرسوم التنفيذي 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 35
 - 33 - المرسوم التنفيذي 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تعديل تمديد الحجر المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 38
 - 34 - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص.200
 - 35- عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة
 - دراسة مقارنة ، مطبعة دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998.
 - 36- بيان وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ الثلاثاء 07 جويلية 2020 متعلق فرض حجر منزلي جزئي على 18 بلدية بولاية سطيف
 - 37- قرار والي ولاية الجلفة تحت رقم 1419 بتاريخ 12 جويلية 2020 متعلق بمنع حركة المرور من وإلى الولاية
 - بوقريط عمر ، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام
 - 38 كلية الحقوق جامعة منتوري بقسنطينة ، 2006 ، 2007 ، ص 419 .
 - 39 - حلمي الدقوقي رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري ، دراسة مقارنة. مطبعة دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية 1989. ص 102 .
 - 40 - قاسم العيد عبد القادر: "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس الجزائر 2002 ص 52.
 - 41 - طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية ضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية 1976، ص
 - 42 - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 55
- قائمة المراجع :**
- الكتب :**
- أحمد مدحت على - نظرية الظروف الاستثنائية - القاهرة - 1978.
 - أندريه هوريه ، ترجمة علي مقلد وآخرين : القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية ، الطبعة الثانية ، الأهلية للنشر والتوزيع ، 1977.
 - عادل سعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري وحدوده ، ط 1993 ، مطبعة الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة .
 - عبد العليم عبد المجيد مشرف ، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة
 - دراسة مقارنة ، مطبعة دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998.
 - عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر ، 2007 ،

-المراسيم التنفيذية :

- المرسوم التنفيذي 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 15
 - المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 21 مارس 2020 المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 16
 - المرسوم التنفيذي 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات جريدة رسمية عدد 17
 - المرسوم التنفيذي 20-86 المؤرخ في 2 أبريل 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، جريدة رسمية عدد 19
 - المرسوم التنفيذي 20-92 المؤرخ في 05 أبريل 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى بعض الولايات جريدة رسمية عدد 15
 - المرسوم التنفيذي 20-121 المؤرخ في 14 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 29
 - المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 ماي 2020 المعدل والمتمم للمرسوم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 30
 - المرسوم التنفيذي 20-131 المؤرخ في 28 ماي 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي مع تعديل أوقاته وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 31
 - المرسوم التنفيذي 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020 المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 35
 - المرسوم التنفيذي 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تعديل تمديد الحجر المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته جريدة رسمية عدد 38
- البيانات والقرارات :**
- بيان وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ الثلاثاء 07 جويلية 2020 متعلق فرض حجر منزلي جزئي على 18 بلدية بولاية سطيف
 - قرار والي ولاية الجلفة تحت رقم 1419 بتاريخ 12 جويلية 2020 متعلق بمنع حركة المرور من وإلى الولاية

- عمر عبد الفتاح ، الوجيز في القانون الدستوري ، مركز الدراسات والبحوث والنشر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تونس ، 1987
 - حلمي الدقوقي رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري ،دراسة مقارنة. مطبعة دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية 1989.
 - سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى، الجزائر ، 1989
 - سيدي محمد ولد سيد آب ، الوظيفة التشريعية في ظل دول المغرب العربي ، الرباط ، المغرب ، 2004
 - طعيمة الجرف ، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية 1976،
 - ناصر لباد ، القانون الإداري -النشاط الإداري - ط01 مطبعة لباد ، سطيف ، الجزائر ، 2004
 - يحيى الجمل ، نظرية الضرورة في القانون الدستوري ، ط2 ، دار النهضة العربية ، 1994،
- الرسائل والأطروحات :**

- العمري زقار منية ، الدفاع الشرعي في القانون الدولي ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، تخصص القانون والقضاء الجنائي الدوليين ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، 2010/2011
- قاسم العيد عبد القادر: "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس الجزائر 2002 ص 52
- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام كلية الحقوق جامعة منتوري بقسنطينة ، 2006، 2007 ، ص 419 .

المقالات :

- مراد بدران ،الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور - النظام القانوني للأوامر-، مجلة إدارة، العدد2، المدرسة الوطنية للإدارة،الجزائر 2000، ص 29
- النصوص الدستورية والقانونية :**
- الدراسات :**

- الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016