الضبـــط الإداري بيـن قدر كورونا وحريــة الأفراد

Administrative control between the fate of Corona and the freedom of individuals

عربي ربيع عبد الحفيظ ،[1] محمودي فاطيمة الزهرة،[2]

[1] طالب دكتوراه ، جامعة مصطفى إسطمبولي الجزائر/ معسكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية مخبر تشريعات القانون الإقتصادي،

Rabie.arbi@univ-mascara.dz

2 أستاذة محاضرة (أ) جامعة معسكر،كلية الحقوق والعلوم السياسي

fatima.z.mahmoudi@univ-mascara.dz

تاريخ الإرسال: 2020/08/06 تاريخ القبول: 2020/12/21 تاريخ النشر: 2022/10/15

ملخص:

تعرضت الجزائر كغيرها من الدول للفحات قاتلة من وباء كوفيد 19 وأمام عجز أعنى المنظموات الصحية في إيجاد برتوكول صحي إتجهت الجزائر نحو الخيار الوقائي بالعمل على محاصرة الوباء والتقليص من آثاره على الصحة العمومية فتم ترجمة هذا التوجة ، في تفعيل سلطات الضبط الإداري وتحيينها فتجندت معها مراسيم تنظيمية وقرارات فردية وصولا إلى تسخير القوة العمومية ، إلا أن الصعوبة تكمن في توفيق سلطات الضبط الإداري بين مقاصد الصحة العمومية و حرية الأفراد، و لذلك اتجه بعض الفقه القانوني إلى إعفاء سلطات الضبط الإداري من بعض ضوابط المشروعية وفسر ذلك بأن التعامل مع وباء كورونا هو تعامل مع ظروف استثنائية .

الكلمات المفتاحية : الضبط الإداري ، وباء كورونا ، الظروف الإستثنائية ، حرية الأفراد، المراسيم التظيمية .

Abstract:

Algeria, like other countries, was subjected to fatal blows from the epidemic of Kovid 19, and before the inability of the health organizations to find a healthy protocol, Algeria went towards a preventive option by working to besiege the epidemic and reducing its effects on public health. Individual decisions leading to harnessing the public power, but the difficulty lies in reconciling administrative control powers between the purposes of public health and the freedom of individuals, and therefore some legal jurisprudence tended to exempt administrative control authorities from some of the legitimacy controls and explained that dealing with the Corona epidemic is dealing with Exceptional circumstances.

key words: Administrative control, Corona pandemic, exceptional circumstances, individual freedom, regulatory decrees**.**

1- **المؤلف المرسل :**عربي ربيع عبد الحفيظ Rabie.arbi@univ-mascara.dz

مقدمة :

إن أهم ما يشغل الرأي العام في يومنا هذا هي حالة الهلع التي أحدثها فيروس غير مألوف يعرف بكوفيد 19 ، أين حبس هذا الأخير ولا زال يحبس أنفاس العالم لا لكونه يخلف العديد من الضحايا بل لأنه غير نمط حياة البشرية وكبح نسقها المتسارع مما أجبرها على الدخول في مرحلة ركود لم تعتده من قبل ، ركود خلف تبعات في شتى دروب الحياة ولم يستثني معه كبريات الأمم والدول بل أنه وصل إلى حد شل إقتصاداتها التي كانت تتباهى بها وتعول عليها

في ممارسة الضغط على باقي الدول ، ليفرض بذلك الفيروس الغير مرئي حالة إستنفار وتأهب عالمي .

ولم يقف هذا الفيروس عند حد إعلان طوارئ صحية بل إنه تعدى ذلك ليصل إلى مرحلة فرض حالة طوارئ قانونية وتشريعية على مختلف الأصعدة الداخلية والدولية ومن ثم فإن دولة الجزائر باعتبارها متضررا من إنتشار وباء كورونا ، لم تقف بمنئ عن هذه الحركة القانونية المعاصرة ، فما وضعها أمام حتمية هذا الموقف هو ضرورة مسايرة سرعة إنتشار الوباء والعمل على محاصرته وذلك بالإسراع في تحيين منظومة الضبط الإداري محاولة منها التخفيف من أضرار الفيروس على الأمن الصحي بالدرجة الأولى وذلك بالتوازي مع تحمل بعض الأعباء الإقتصادية .

ذلك أن فيروس كوفيد 19 وضع المنظومة الإدارية الجزائرية أمام إختبار حقيقي ، أين كان التوجه في هذه المرحلة مبنيا على تجنيد سلطات الضبط الإداري لفرض مجموعة من الإجراءات لتنظيم الحياة العامة ونشاطات الأفراد بمايستجيب لمقتضيات المرحلة الحساسة ، مع فرض قيود على حريات الأفراد أو تقليصها على غرار حرية التنقل وحرية العمل وحرية التجارة والإستثمار ، وتركيز كل هذه الجهود في سبيل الحفاظ على النظام العام ، ومن هنا بدأت رحلة الطوارئ الصحية ضد تفشي وباء كوفيد 19 برعاية سلطات الضبط الإداري على إختلاف رتبها في هرم الضبط ، لتتحرك بذلك الآلة الضبطية بإصدار أول مرسوم تنفيذي تحت رقم 68/20 والمتعلق بالوقاية من فيروس كورونا ومكافحته والذي أسفر عن حزمة من الإجراءات والتدابير الوقائية والتي تدرو كلها حول محور رئيسي وهو فكرة الحجر الصحي وتعزيز الطوارئ الصحية .

وإنطلاقا من هذا الطرح فإن الخوض في طريق النقاش والتحليل تعترضه جملة الإشكالات التالية :

_ ماهي أبرز الإعتبارات الموضوعية التي تبرر الإتجاه نحو خيار البوليس الإداري لتسيير مرحلة الطوارئ الصحية و للتصدي للإنتشار الرهيب لفيروس كورونا ؟

_ هل تعاملت سلطات الضبط الإداري مع الأمر الواقع الذي فرضه فيروس كوفيد 19 على ان حالة عادية أم ظروف إستثنائية وماهي الحدود التي فعلت فيها وسائل الضبط الإداري ؟

_ ما مدى توفيق مظموة الضبط الإداري بين مقاصد النظام العام والصحة العمومية وبين الحقوق الدستورية للأفراد في ظرف الوباء الغير مرئي ؟

_ما مدى فعالية ومرونة وسائل الضبط الإداري المختلفة في إعادة تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا والعمل مجابهة الوباء القاتل ؟

وهو ما سنحاول ترجمته في العناصر التالية

_أولا : مبررات تفعيل الضبط الإداري ضد وباء كورونا ، وحدوده.

_ثـانيـا: خصوصية وسائل الضبط الإداري المفعلة ضد كورونا.

المنهجية المعتمدة :

حيث اعتمدنا في إخراج هذه الورقة البحثية على مزيج من المناهج والأساليب، بداية بالمنهج الاستنباطي أو التحليلي أين انطلقنا من حقائق كلية تتمثل في القواعد العامة المتعلقة بالضبط الإداري ومحاولة الإستنباط منها وإسقاطها في نفس الوقت على خصوصية تعامل وسائل الضبط الإداري مع الظروف الإستثنائية التي فرضها فيروس كوفيد 19 ، كما إعتمدنا المنهج الوصفي لتصوير الظاهرة الوبائية الغير مألوفة و المتمثلة في وباء كورنا مع وصف كيفية تسيير هيئات الضبط الإداري للطوارئ الصحية ، كما أن لم نغفل المنهج التحليلي إنتاج بحثنا بإعتباره أشهر مناهج البحث العلمي ، أين إعتمدنا عليه في جوانب عدة خاصة في ما يتعلق بتحليل وتوضيح كيفية توفيق هيئات الضبط الإداري بين حفظ الصحة العمومية وبين عدم المساس بحريات الأفراد

البـــيـــانـــات المعتمدة:

حيث إهتدينا في سبل جمع المعلومات إلى أسلوب الإنتقاء من المصادر ، فإعتمدنا على مزيج متنوع من المراجع ، راعينا التوازن في استقاء المعطيات من كتب عامة في صورة كتابي الأساسي في القانون الإداري والنظرية العامة للقانون الإداري لكل من الأستاذ لباد ناصر والأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب

كما أننا إستقينا معطيات ومعلومات متخصصة على غرار كتاب نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون لمؤلفه الأستاذ عمار عوابدي ، وكذا كتاب تنظيم هيئات الضبط الإداري ,ووسائل إختصاصها للأستاذ الراحل برهان زريق رحمة الله عليه ، وسعيا وراء تقديم طبق بحثي ممتع إعتمدنا على ما جادت به بعض المقالات من معطيات ومعلومات مستجدة كما أننا لم نستثني من هذا العرض الإستشهاد بالنصوص القانونية على غرار نصوص الدستور الجزائري وقوانين الصحة والبلدية و بعض المراسيم التنفيذية ، وتعزيزا لهذا البحث لم نغفل عن الإستعانة بالتجارب الأكاديمية في صورة بعض أطروحات الدكتوراه .

أهـــمية الدراســـــــة:

تتجلى أهمية الدراسة في النقاط المحورية التالية :

_ تصدر الظاهرة الوبائية المتمثلة في فيروس كوفيد 19 للإهتمامات البحثية في شتى المجالات خاصة في المجال القانوني من حيث مدى تأثير سلطات الضبط الإداري في التصدي لتلك الظاهرة .

_ إتصال الضبط الإداري إتصالا مباشرا بحالة الطوارئ الصحية ، وهوما يؤكد على أهمية تلك الوسائل في إدارة الظروف الإستثنائية وكذا مرونتها في التعامل مع تقلبى الأوضاع داخل الأزمات كأزمة كوفيد 19 .

_ كما تزداد أهمية الموضوع ، بحساسية المقاصد والمقصد هنا هو النظام العام ، فالصحة العامة اليوم مهددة تهديدا مباشرا بخطر وباء كورنا ، ومن هنا يبدأ دور الضبط الإداري في المحافظة على تلك المقاصد والتي تعتبر أولوياته الوظيفية .

_ تكمن حساسية الموضوع أيضا ، في تأثير سلطات الضبط الإداري في الحريات والحقوق الأساسية للأفراد خاصة في حالة إتساع حدوده ونطاقه بمناسبة التصدي لوباء كورونا .

أهـــداف الدراســـة :

حيث نتطلع من وراء تخيصص هذه الدراسة إلى بلوغ الأهداف التالية :

_ حصر أهم المبررات الموضوعية التي دفعت إلى تفعيل خيار اللجوء إلى سلطات الضبط الإداري ، كإحدى الآليات القانونية المسخرة لمرافقة وتنفيذ حالة الطوارئ الصحية المعلنة ضد تفشي الوباء الغير مرئي .

_ ضبط الحدود والمعالم التي تحركت في إطارها وسائل الضبط الإداري أثناء التصدي لفيروس كورنا ، وكذا إحتمالية إتساع نطاق الضبط الإداري إلى حد تقييد الحريات الأساسية للأفراد.

_ تحديد أهم التبريرات والحجج ، التي إتكئت عليها منظومة الضبط الإداري في تفسيرها لعدم التقيد بضوابط المشروعية في خضم الحملة الوقائية المعلنة ضد إنتشار فيروس كورونا .

_ توضيح طريقة تعامل وسائل الضبط الإداري مع حالات الإستهثار والإخلال بجملة التدابير الوقائية المتخذة في إطار حالة الطوارئ الصحية ، ومدى التنسيق بين وسائل البوليس الإداري في التعامل مع طبيعة المخالفات ومصدرها وخطورتها .

1. مبررات تفعيل الضبط الإداري ضد وباء كورونا وحدوده

إن تعويل المشرع الجزائري على وسائل الضبط الإداري لمجابهة وباء كورونا لم يقع إعتباطا ، بل أن ذلك الخيار تحكمه إعتبارات عدة في مقدمتها محاصرة الوباء بإتخاذ جملة من الإجراءات الوقائية ، بل إن الرهان كل الرهان كان منصبا على تحقيق الأمن وحفظ النظام العام بمفهومه المتشعب وبدرجة أولى في جانبه الصحي ، وإن كان ذلك على حساب الحركية الإقتصادية ، وهو ما يشكل جملة المبررات التي دفعت المشرع الجزائري إلى تفعيل سلطات الضبط الإداري للتصدي لوباء كوفيد 19 ، ولم تقف الأمور عند هذا الحد بحيث تصاعدت الأصوات القانونية متسائلة عن مدى مشروعية سلطات الضبط الإداري المفعلة لمجابهة الوباء عند تماسها مع الحريات الأساسية للأفراد ، فكل ذلك ما سنحاول التحليل بشأنه في قادم العناصر

1.1.مبررات تفعيل الضبط الإداري للتصدي لوباء كورونا

إن تفعيل عمليات الضبط الإداري في أي دولة كانت له مبرراته و دوافعه قد تتسع أو تزيد حسب طبيعة الطارئ أو نسبته داخل الدولة

1.1.1 مسايرة ومرافقة حالة الطوارئ الصحية

إن الوتيرة الفجائية التي تغلغل بها وباء كورونا إلى عمق الحياة الإنسانية وما خلفه من خسائر بشرية كان له وقع الصدمة على جل الدول وذلك بغض النظر عن قوة منظومتها الصحية ، وإقتصاداتها من ضعفه ، فالفيروس الغير مرئي أضحى يشكل ظاهرة وبائية غير مألوفة عجزت عن فك شفرتها أكبر المختبرات العالمية واستعصت على أقوى المنظومات الدفاعية الصحية ، فلم تجد معه سبيلا سوى العمل على محاصرته بالتقليل من خسائره فلجأت أغلب النظم القانونية ومن بينها المشرع الجزائري إلى أسلوب الضبط الإداري لإعلان حالة الطوارئ والسهر على تسييرها وتنفيذها ، لتنطلق صافرات الإنذار في الجزائر بداية من صدرو المرسوم التنفيدي رقم 69/20 [1] والذي كان يدور حول فكرة مركزية تجسدت في إجراءات الحجر الصحي معلنا بذلك حالة تأهب وإستنفار قصوى من أعلى سلطات الضبط ممثلة في رئيس الجمهورية إلى رئيس البلدية وذلك عن طريق تسخير وسائل الضبط الإداري للتصدي لكل ما من شأنه المساس بإجراءات التباعد الإجتماعي ، فاللجوء إلى وسائل الضبط الإدراي لتسيير مرحلة الطوارئ الصحية لم يقع من فراغ بل إن حتمية هذا الخيار نابعة من الطبيعة السيادية والوقائية لسلطات الضبط الإداري ونجاعتها في تسير مثل هكذا ظروف ، كما أن سلطات الضبط الإداري سرعت من وتيرتها تزامنا مع إرتفاع نسق الوباء أين صدر المرسوم التنفيذي رقم 70/20[2] بل إن الأمور لم تقف عند هذا الحد فلازالت المراسيم التنظيمية إلى يومنا هذا تتهاطل بمناسبة تسيير مرحلة الطوارئ الصحية للتصدي لوباء كورنا .

2.1.1 حفظ الأمن الصحي

ذلك أن الفيروس غير المرئي أصبح يشكل تهديدا مباشرا على الأمن الصحي الذي يعتبر أحد القطع الأساسية المشكلة للنظام العام إلى جانب الأمن العمومي والسكينة العامة ، فهو إحدى أسمى المقاصد التي يرمي إلى تحقيقها الضبط الإداري ، وإحدى الحقوق الدستورية المكفولة للمواطن بمقتضى نص المادة 66 من الدستور الجزائري[3] التي شددت على تكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها ، بل إنه قد يرقى إلى مصاف الأمن القومي لإتصاله بالحياة البشرية [4] .

فتهديد فيروس كوفيد 19 كان له بالغ الاثر على الأمن الصحي الأمر الذي إستدعى معه توجيه وسائل الضبط الإداري بما يضمن المحافظة على سلامة وصحة المواطنين عبر إتخاذ إجراءات وقائية للحد من إنتشار الوباء ومحاولة التقليص من آثاره .

ومن هذا المقصد يظهر جليا الطابع الوقائي للضبط الإداري [5] بحيث تظهر ملامح تحصين الأمن الصحي للتصدي لوباء كورنا في تفعيل سلطات الضبط الإداري بإصدار مراسيم تنظيمية وإتخاذ القرارات المتعلقة بضبط وتحديد أوقات الحجر الصحي وكذا القرارات المتعلقة بقيام المصالح التقنية للبلديات بعمليات تعقيم وتطهير واسعة للشوارع الرئسية والأماكن العمومية وذلك إضافة إلى المراسيم التنظيمية المشددة على إرتداء الكمامات وإلزام المحلات التجارية بعدم تعريض حياة المواطنين للخطر عن طريق إلزامها بإتباع جملة من التدابير، وكذا القرارت المتعلقة بتخصيص أماكن للمواطنين الذي تم إجلائهم من الخارج وإخضاعهم تحت الرقابة الطبية لفترة إلزامية من الحجر ، فمع كل ذلك لايمكن أن ننكر أن وسائل الضبط الإداري في التنظيم الإداري الجزائري كانت مجندة سلفا لإحتمال وقوع الأوبئة .

خاصة في قاعدة سلم الضبط الإداري والممثلة في رئيس المجلس الشعبى البلدي وهو ما تأكده المادة 94 من قانون البلدية [6] الجزائري في فقرتها التاسعة ، والتي نصت على صلاحية رئيس البلدية في اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها كما تتجلى حساسية الحفاظ على الصحة العامة من خطر تمدد وباء كورنا في نص المادة 38 من قانون الصحة الجزائري [7] والتي جاء فيها " يخضع الأشخاص المصابون بأمراض متنقلة والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم ، الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى ، لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة ..." .

أما عن الآليات الكفيلة بتحقيق ذلك فقد أحالت ذلك لوسائل الضبط الإداري و هو ما عبرت عنه الفقرة الأخيرة من ذات المادة بمصطلح التنظيم ، ليتضح في الأخير قيمة الضبط الإداري بما يحتويه من وسائل فنية كفيلة بالمحافظة على الصحة العامة أمام تزايد ضغط وباء كوفيد 19 ، وكذا قدرته على التكيف مع تطور فكرة النظام العام بالتوازي مع حداثة المخاطر المهددة له . [8]

2.1 حدود الضبط الإداري في التصدي لوباء كورونا

إن إجماع الآراء الفقهية والتوجهات القانونية على تصنيق فيروس كورنا في خانة القوة القاهرة والظرف الطارئ نابع من عامل المفاجأة الذي طبع الفيروس بإعتباره ظاهرة وبائية غير مالوفة وكذا عامل عدم القدرة على دفعه أين إستحالت معه اللقاحات والبرتوكولات الصحية وبالنتيجة فإن ذلك يشكل ظروفا إستثنائية تبيح لسلطات الضبط الإداري إصدار مراسيم تنظيمة وقررات وكذا تسخير القوة العمومية تعتبر في الأوقات العادية خروجا عن المشروعية وذلك بغية الحفاظ على الصحة العامة من خطر تمدد الوباء وهو الإعتبار الذي يعفي سلطات الضبط الإداري من التقيد بضوابط المشروعية [9] .

ففي الجزائر أدت الحالة الإستثنائية التي فرضها فيروس كورونا إلى تمدد سلطات الضبط الإداري إلى حد المساس ببعض الحقوق والحريات الجوهرية بحيث نلمس ذلك منذ صدور المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتضمن تدابير الوقاية من وباء كورنا وما تلاه من تعديلات أين إتسعت سلطات الضبط الإداري فيها وتجاوزت الوضع العادي لتمس بحريات أساسية للأفراد كمنع الأفراد من التنقل بين الولايات وتعليق نشاطات وخدمات النقل البري الحضري وشبه الحضري وبين البلديات والولايات وكذا النقل الجوي الداخلي .

والنقل الموجه عبر المترو والترامواي والنقل بالمصاعد الهوائية وكذا النقل الجماعي بسيارات الأجرة رغم أن هذا المنع يشكل مساسا بالحرية في التنقل عبر التراب الوطني المنصوص عليها في المادة 55 من الدستور الجزائري ، كما إتساع سلطات الضبط الإداري إلى حد غلق بعض و المنع من ممارسة بعض الأنشطة التجارية مع الترخيص لأخرى بأوقات وشروط مشددة رغم أن ذلك يشكل مساسا بحرية التجارة والإستثمار المنصوص عليهما في المادة 43 من الدستور الجزائري ، بل وصل الأمر إلى حد إعلان السلطة التنفيذية عن غلق المساجد ، رغم مايشكله من مساس بحرة العبادة المنصوص عليها في المادة 42 من الدستور الجزائري .

وبالتالي فإن إتساع سلطات الضبط الإداري إلى حد تقيد الحريات الأساسية والمتسمة بالمشروعية و الدستورية تزامنا مع إنتشار وباء كورنا راجع إلى إعتبارات صحية و أمنية بالدرجة الأولى ، وفي مقدمتها الحفاظ على الصحة العمومية التي أضحت مهددة بخطر إنتشار الوباء. [10]

2. خصوصية وسائل الضبط الإداري المفعلة ضد وباء كورونا

إن السيادة المعنوية التي فرضها وباء كورونا عن طريق تشديد الخناق على شتى مرافق الحياة , وإستهدافه للصحة العمومية ، أماط اللثام عن محدودية

المنظومة الدفاعية الصحية ، مما وضع النظام الإداري الجزائري أمام حتمية نفض الغبار عن وسائل الضبط الإداري وتحيينها بما يلزم الأفراد على إحترام إرادة هيئات الضبط في تسير مثل هكذا ظروف إستثنائية [11] وهو الأمر الذي إقتضى تجنيد كافة وسائل الضبط الإداري على إختلاف درجاتها في آن واحد نحو إتخاذ جملة الإجراءات والتدابير والقيود على بعض حقوق الأفراد [12] وذلك عن طريق التنويع بين لوائح الضبط الإداري أو التنظيم والقرارت الفردية و التنفيذ الجبري بالقوة العمومية ، لتضع بذلك نصب عينيها غاية مشتركة وهي الحفلظ على الصحة العمومية ، لذلك سنعرض بالتدرج في مايلي ، أهم أدوات الضبط الإداري المفعلة لمجابهة فيروس كوفيد 19.

1.2. لوائح الضبط والبوليس (التنظيـــــمات)

بحيث تعتبر هذه اللوائح من أهم مظاهر ممارسة سلطات الضبط الإداري [13] فهي عبارة عن قواعد عامة ومجردة تضعها السلطة الإدارية المختصة للحفاظ على النظام العام بكافة مشاربه ، كما قد تتخذ صورة القيود التي تفرضها السلطة على حريات الأفراد فقد تأتي مرفوقة بعقوبات جزائية في حق من يخالفها ، وعادة ما يصطلح على هذا التنظيم ، بتنظيمات الضبط والبوليس، وهي جملة القرارات الإدارية التنظيمية الصادرة في شكل مراسيم رئاسية وتنفيذية وكذا قرارات وزارية ، ولائية أو بلدية [14] .

ففي الجزائر أتت المراسيم التنظيمية في طليعة وسائل الضبط الإداري المجندة ضدة الإنتشار الرهيب للفيروس الغير مرئي وهو ما أتاح للسلطة الإدارية في هذا الظرف الإطلاع بوظيفتها ومسؤوليتها في الحفاظ على النظام العام والصحة العامة ولعل أن اللجوء إلى أدوات المراسيم التنظيمة في التصدي للوباء بدلا من الأدوات التشريعية المحضة راجع لتعقيدات وحساسية وبطئ وتيرة صدور القوانين .

وكذا العقبات التشريعية التي تعترض عملية إلغائها وتعديلها بما يتوافق مع مستجدات فيروس كورونا [15]، في حين تعتبر المراسيم التنظيمية الأكثر مرونة في مجارات هكذا مواقف لسهولة تعديلها أو إلغائها ، فتتالت لوائح البوليس مع تهديد الوباء وكان للمراسيم التنفيذية الحصة الأكبر منها وذلك إنطلاقا من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المتعلق بالوقاية من فيروس كورونا ومكافحته وما عقبه من تعديلات إلى غاية المرسوم التنفيذي رقم 185/20 [16] بحيث تضمنت تلك المراسيم تدابير وقائية و قيودا مقترنة بجزاءات مست مختلف نواحي الحياة في صورة تقييد حركة المرور وأنشطة النقل وإلزام التجار بتوفير أقصى شروط السلامة والتباعد الإجتماعي حفاظا على صحة الزبائن ، وكذا فرض إجبارية إرتداء الكمامة على المواطنين

لذلك تأرجح موضوع المراسيم التنفيذية في زمن الوباء بين الحضر والمنع تارة في صورة حضر بعض الأنشطة التجارية ومنع التجوال بعد وقت محدد وكذا توقيف نشاطات التعليم في مختلف الأطوار مع غلق المؤسسات التربوية والجامعية ، كما إتجه موضوع تلك المراسيم تارة أخرى نحو ضرورة الحصول على إذن مسبق في صورة حصول الموظفين المناوبين في القطاعات الحساسة على إذن مسبق للتنقل إلى أماكن عملهم في أوقات الحجر الصحي .[17]

وعليه فإن حزمة الإجراءات الوقائية ضد إنتشار فيروس كوفيد 19 كان للمراسيم التنفيذية من بين وسائل الضبط الإدراي الأخرى حصة الأسد في تنفيذها ومرافقتها نظرا لفعاليتها ومرونتها إلى جانب مقروئيتها و قدرة الأي العم على الإطلاع عيلها .

2.2 القرارات الإدارية الفردية

فالمقصود بالقرارات الإدارية الفردية هو جملة ماتصدره السلطة الإدارية المختصة من قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح الضبطية على أفراد معينين

بذواتهم أي أنه يصدر تطبيقا لقواعد تشريعية عامة و مخاطبا لأشخاص بذواتهم وأسمائهم [18] كما أنها على شاكلة لوائح البوليس تتأرجح بين صور الترخيص والمنع والأوامر [19] وعلى غرار باقي وسائل الضبط الإداري تم تسخير القرارات الإدارية الفردية لمرافقة الإجراءات الوقائية ضد تفشي فيروس كورنا المعلن عنها في لوائح التنظيم السالفة الذكر .

فهي بذلك تشكل قطعة أساسية من قطع الضبط للتصدي للحالات والمخالفات المعزولة التي من شأنها المساس بالصحة العمومية و التأثير السلبي على إجراءات التباعد الإجتماعي المنصوص عليها في لوائح البوليس ، فذات اللوائح أتاحت لسلطات الضبط الإداري على إختلاف مواقعها في سلم الضبط صلاحية إصدار قرارت إدارية فردية للمعالجة الخاصة لحالات عدم الإستجابة والتقيد بإجراءات الحجر الصحي ، شريطة عدم مخالفتها للتنظيم وعدم تعرضها للحقوق المطلقة للأفراد .

فخاصية الملائمة في إصدار قرارات إدارية فردية لمواجهة حالات خاصة أقرتها المراسيم التنفيذية الصادرة بشأن تنظيم إجراءات الحجر الصحي كالمرسوم التنفيذي رقم69/20 في مادته العاشرة التي نصت على صلاحية الوالي المختص إقليميا في إتخاذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من إنتشار فيروس كورونا ومكافحته .

ومن هنا يتضح أن القرارات الإدارية الفردية تعبير عن مرونة الضبط الإداري ، لمعالجة الحالات التي لا تحتاج إجراءات طويلة ومعقدة كما تتجلى تلك المرونة أكثر فأكثر في تكيف القرارات الإدارية الفردية بما يتماشى مع تغير مفهوم النظام العام كلما ظهر خطر مستحدث غير مألوف في صورة كوفيد 19 .[20]

3.2 الإكراه واستعمال القوة العمومية (التنفيذ الجبري)

فالتنفيذ المباشر الجبري هو تعبير عن أهم امتيازات القانون العام المخولة للإدارة العامة ، والتي ليس لها مثيل في علاقات الأفراد وفي مجال القانون الخاص [21] فالمراد به أن يكون لهيئة الضبط الإداري بأن تتجه نحو استعمال القوة العمومية لإعادة فرض النظام العام الذي شابه شيء من الاضطراب أو يتعرض فعلا للاضطراب ، وذلك دون الحاجة إلى الحصول على إذن سابق من القضاء، فهذا الإجراء في حقيقة الأمر لا يعدو أن يكون سوى تطبيقا للنظرية العامة للتنفيذ المباشر أو التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية المنوط بالسلطة الإدارية [22] .

وفي إطار حملة الطوارئ الصحية المعلنة للتصدي لوباء كورونا ، جاء التنفيذ الجبري في صدارة قائمة أنجع وسائل الضبط الإداري ، وذلك لعدة إعتبارات أهمها حساسية وطبيعة المرحلة التي لاتسمح بأي تراخ أو إستهثار لأن الأمر يتعلق بحياة الناس وصون الصحة العمومية وهو ما يكفله خيار اللجوء إلى الإكراه لردع المخالفين لإجراءات الحجر الصحي .

كما أن المراسيم التنظيمية تتولى بصفة عامة رسم الخطوط العريضة للضبط الإداري مع تحديد نطاقه وتبقى قاصرة إذ لم يرافقها في مرحلة نهائية إستعمال القوة لتنفيذ ما جاء فيها ، وتحسبا لإحتمالات إنتهاك التدابير الوقائية المعلنة ضد فيروس كوفيد 19 تم تسخير القوة وتجنديها كل حسب إختصاصه من أعوان الشرطة وأعوان الدرك الوطني فيما يتعلق بحركة المرور وردع المترددين للأماكن الممنوعة لإعتبارات التباعد الإجتماعي بمقتضى التنظيم كالشواطئ مع تحرير الغرامات والجزاءات المناسبة لها، وكذا أعوان ومفتشي التجارة في ما يتعلق بإستجابة المحلات التجارية للقيود الخاصة الجديدة

ذلك أن لوائح التنظيم أعطت بشكل واضح الضوء الأخضر لإستعمال القوة العمومية وفق ما جاء في صريح المادة 13 مكرر1 من المرسوم التنفيذي رقم 127/20[23] ، والتي نصت صراحة على إلزام كل إدارة ومؤسسة تستقبل الجمهور وكل شخص يمارس نشاطا تجاريا أو يقدم خدمات بالإمتثال للإلتزام بإرتداء القناع الواقي وفرض إحترامه بكل الوسائل بما في ذلك الإستعانة بالقوة العمومية .

كما أعطت المادة السابقة في فقرتها الأخيرة أمرا مباشرا لجميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بواجب إرتداء القناع الواقي ، ولم تقف الأمور عند هذا الحد بل تم إعطاء كامل الصلاحية للأعوان العمومين في توقيع عقوبات إدارية في صورة السحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط وذلك فضلا عن المتابعات الجزائية كما جاء في نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المتعلق بالوقاية من إنتشار فيروس كورونا ومكافحته.

لذاك فإن القوة العمومية لا زالت مجندة إلى يومنا هذا لردع كل ما من شأنه الإخلال بإجراءات الحجر الصحي ، بحيث يقع عليها عبء الموازنة بين الإلتزام بحفظ الصحة العمومية وبين الإلتزام بعدم الخروج عن المشروعية ، فهذا المقصد الأخير يتطلب منها أن تكون متطابقة مع مقتضيات القوانين ولوائح الضبط المعلقة بحالة الطوارئ الصحية ، وأن يتم تفعيلها في حالة عدم إمتثال أحد الأفراد لقررات الضبط الإداري سواء كان إمتناعا أو عملا ، وأن تقوم حالة ضرورة أو إستعجال قصوى وهو ما يتحقق حاليا في حالة الطوارئ الصحية [24].

إختلاف درجاته على أهبة الإستعداد للتدخل بشتى الوسائل الضبطية للتصدي وردع المخالفين لمقتضيات الطوارئ الصحية ، لكن ما يؤخذ على سلطات الضبط الإداري اليوم هو تصادمها مع الحقوق وحريات الأساسة للأفراد ، إلى

أن ذرائع الرد على هذا الإنتقاد قد تصب في مصحلة الضبط الإداري خاصة إذا علمنا أن الوضع ليس عاديا ، بل إن الأمر يتعلق بظروف إستثنائية أضحى الوباء الغير مرئي يشكل فيها تهديدا متصاعدا للصحة العامة وهو العذر الذي يلتمس لهيئات الضبط الإداري ويعفيها من ضوابط المشروعية حال مساسها بالحقوق .

نـتـــائــج البحث :

بعد تنقلنا بين أبرز زوايا هذا الموضوع تجمعت لدينا النتائج التالية :

_ أن الضبط الإداري هو الأسلوب المثالي لإدارة الأزمات والظروف الطارئة ، لذا كان اللجوء إليه في تسيير مرحلة الطوارئ الصحية لمجابهة وباء كورونا ضروة حتمية ، أكثر منه خيارا حرا ، وذلك راجع إلى جمعه بين الأدوات الردعية والوقائية .

_ أن الصحة العامة والنظام العام في مجمله خط أحمر ، لايتسنى صونه إلا بتفعيل سلطات الضبط الإداري ، وهو الأمر الذي إستدعى منها الوقوف بحزم في وجه كل من يخالف التدابير الوقائية المعاصرة لحالة الطوارئ الصحية .

_ أن المراسيم التنفيذية كانت العنوان الأبرز من بين وسائل البوليس الإداري في تسيير الحملة الوقائية ضد تفشي فيروس كورونا، أين كان للمروسم التنفيذي رقم 68/20 وما تلاه من تعديلات الفضل في إعلان حالة الطوارئ الصحية ورسم خارطة الطريق التي سارت عليها باقي وسائل الضبط الإداري ، إلا أن ذلك لايمكن أن يلغي نجاعة القرارات الإدارية الوقوة العمومية في تسيير الأزمة الصحية .

_ إن حساسية الظروف الإستثنائية التي فرضها الضغط المتزايد لوباء كورونا ، وضعت منظومة الضبط الإداري الجزائري ، بين قدر الوباء وحرية الأفراد ، فكان التوجه واضحا نحو التضحية بالحقوق والحريات الأساسية للأفراد رغم

مرجعيتها المشروعية والدستورية وذلك لإعتبارت قومية أبرزها الصحة العمومية .

خـــــاتـــــمة :

فالصورة العمودية التي تشكلت لدينا بعد التعرض لهذا الموضوع هي أن السيادة المعنوية التي فرضها فيروس كورونا ،وضع أغلب المنظومات القانونية في محك حقيقي ، وامتحن قدرتها على إدارة حالة الطوارئ الصحية والتعامل مع الظروف الاستثنائية ،فكانت الخطة الدفاعية والوقائية في الجزائر مبينة على وضع سلطات الضبط الإداري في الصفوف الأمامية جنبا إلى جنبا مع الأطقم الطبية ، فإجتمعت كل المبررات الكافية لتفعيل البوليس الإداري وفي مقدمتها مرافقة مرحلة الطوارئ الصحية ، أما عن عن الإعتبار الثاني فهو صلاحية تلك السلطات في حفظ النظام العام خاصة في جانبه الصحي

الاقتراحات :

_ لابد تهيئة الدستور وكذا القوانين والتنظيمات على مواجهة الظروف الإستثنائية والظروف الطارئة في صورة فيروس كورونا ، وعدم إنتظار لحظة الإصطدام بها ، خاصة من حيث الإعداد المسبق للقوانين التي تجيز تقييد حريات الأفراد في الظروف الإستثنائية ، حتى لا يقع إشكال حول مشروعية إجراءات الضبط الإداري .

_ لا مفر من التوجه نحو رقمنة كافة الأنظمة الإدارية والإقتصادية للمشاركة إلى جانب الضبط الإداري في إحتواء أزمة كورونا ، لأن ظاهرة الطوابيير التي شهدتها المرافق العمومية في الجزائر خاصة أمام مراكز البريد بسبب نقص السيولة ، تسقط كل جهود الضبط الإداري لتحقيق التباعد الإجتماعي في الماء.

_ لا بد من الاحتذاء بالنموذج الفيتنامي في تعامله مع الأزمة الصحية التي فرضها وباء كورونا ، بحيث لم تقع أية حالة وفاة ،ة فالأخير لم يكتفي بتجنيد وسائل الضبط الإداري بل إنه تعامل مع الأزمة كحالة حرب ، وهو ما يعطينا دروسا أهمها أن تسخير كافة الأدوات القانونية والمادية في التصدي للوباء لن يسفر عن شئ ما لم يتكاتف مع الوعي المجتمعي .

الهـــــــوامش

[1] المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب عام 144 هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 والمتعلق بالوقاية من فيروس كورونا ومكافحته ، ج رج ج ، العدد 15 ، المؤرخ في 26 رجب عام 144 هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 .

[2] المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 29 رجب عام 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020 ، والمتضمن تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج، العدد رقم 16 المؤرخ في المؤرخ في 29 رجب عام 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020 .

[3] القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 6 مارس 2016 ، والمتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، العدد رقم 14 ، المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 07 مارس 2016 .

[4] ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد ، الطبعة الأولى ، سطيف ، ص 123 .

[5] محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، 2012 ، ص 211 .

[6] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20رجب عام 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 ، والمتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، العدد رق 37 المؤرخ في أول شعبان عام 1432 هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011 .

[7] القانون رقم 11/18 امؤرخ في 18 شوال عام 1439 هـ الموافق لـ 2 يوليو سنة 2018 ، والمتعلق بالصحة ، ج ر ج ج ، العدد رقم 46 المؤرخ في 6 ذو القعدة عام 1439 هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2018 .

[8] جلطي أعمر ،أطروحة دكتوراه في القانون العام بعنوان الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2016/2015 ، ص 12 .

[9] بلخير دراجي وعادل زياد ، حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 10 العدد 02 ، سبتمبر 2019 ، ص 1432 .

[10] طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ،سنة 1970 ، ص 228 .

[11] برهان زريق ، تنظيم هيئات الضبط الإداري وإختصاصاتها ، 2017 ، ص 27 .

[12] حسون محمد على ، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري ، ألقيت على طلبة السنة الثانية مؤسسات إدارية ودستورية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ص 34 .

[13] طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية ، طبعة ثانية ، 2007 ، ص 76 .

[14] ناصر لباد المرجع السابق ، ص 132 .

[15] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دار هومه ، 2003 ، ص 113 .

[16] المرسوم التنفيذي رقم 185/20المؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1441 هـ الموافق لـ16 يوليو سنة 2020 ، والمتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج ، العدد رقم 44 ، المؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1441 هـ الموافق لـ 18 يوليو سنة 2020 .

[17] طاهري حسين المرجع السابق ، ص 76 ، 77 .

[18] محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 216 ، 217 .

[19] ناصر لباد المرجع السابق ، ص 132 ، 133 .

[20] مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، ص 86 .

[21] محمد رفعت عبد الوهاب المرجع السابق ، ص 218 .

[22] طعيمة الجرف ، المرجع السابق ، ص 222 .

[23] المرسوم التنفيذي رقم 127/20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1441 هـ الموافق لـ 20 مايو سنة 2020 ، المعدل والمتتم للمرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد التدابير

التكميلية للوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج، العدد رقم 30 المؤرخ في 28 رمضان عام 1441 هـ الموافق لـ 21 مايو 2020 .

[24] محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 219

قائمة المراجع :

أولا: المؤلفات :

1.برهان زريق ، تنظيم هيئات الضبط الإداري وإختصاصاتها ، 2017 .

2..طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية ، طبعة ثانية ، 2007 ،

3.طعيمة الجرف ، القانون الإداري ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ،سنة 1970 .

4.مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، الطبعة الثالثة .

5.محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، 2012 .

6.ناصر لباد ، الأساسي في القانون الإداري ، دار المجدد ، الطبعة الأولى ، سطيف .

7.عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ، دار هومه ، 2003 .

8.حسون محمد على ، محاضرات الضبط الإداري وفق التشريع الجزائري ، ألقيت على طلبة السنة الثانية مؤسسات إدارية ودستورية ، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية .

ثانيا: الرسائل والأطروحات

جلطي أعمر ،أطروحة دكتوراه في القانون العام بعنوان الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2016/2015 .

ثالثا: المقالات

بلخير دراجي وعادل زياد ، حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 10 العدد 02 ، سبتمبر 2019

رابعا : القوانين

1. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 6 مارس 2016 ، والمتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، العدد رقم 14 ، المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 07 مارس 2016
2. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20رجب عام 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 ، والمتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، العدد رق 37 المؤرخ في أول شعبان عام 1432 هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011 .
3. القانون رقم 11/18 امؤرخ في 18 شوال عام 1439 هـ الموافق لـ 2 يوليو سنة 2018 ، والمتعلق بالصحة ، ج ر ج ج ، العدد رقم 46 المؤرخ في 6 ذو القعدة عام 1439 هـ الموافق لـ 29 يوليو سنة 2018 .
4. المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 26 رجب عام 144 هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 والمتعلق بالوقاية من فيروس كورونا ومكافحته ، ج رج ج ، العدد 15 ، المؤرخ في 26 رجب عام 144 هـ الموافق لـ 21 مارس سنة 2020 .
5. المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 29 رجب عام 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس سنة 2020 ، والمتضمن تدابيير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج، العدد رقم 16 المؤرخ في المؤرخ في 29 رجب عام 1441 هـ الموافق لـ 24 مارس 2020 .
6. المرسوم التنفيذي رقم 127/20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1441 هـ الموافق لـ 20 مايو سنة 2020 ، المعدل والمتتم للمرسوم التنفيذي رقم 70/20 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج، العدد رقم 30 المؤرخ في 28 رمضان عام 1441 هـ الموافق لـ 21 مايو 2020 .
7. المرسوم التنفيذي رقم 185/20المؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1441 هـ الموافق لـ16 يوليو سنة 2020 ، والمتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء كورونا ومكافحته ، ج ر ج ج ، العدد رقم 44، المؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1441 هـ الموافق لـ 18 يوليو سنة 2020.