ردمد ورقي: 9971 -2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404 -2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 706-721

دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء " كوفيد 19 "

رقاب عبد القادر*
جامعة عمار ثليجي الأغواط/ الجزائر

تاريخ إرسال المقال:2020/08/09 **تاريخ قبول المقال: 2020/08/16**

الملخص:

نظرا للوضعية الوبائية التي عرفتها الجزائر بانتشار وباء " كوفيد 19 " كغيرها من باقي الدول ، كان لزاما إتخاذ جملة من التدابير و الإجراءات لمجابهة هذا الوباء ، من خلال بعض النصوص التنظيمية أو القرارات الولائية و البلدية ، التي قيدت بعض الحقوق و الحريات المكفولة لأفراد المجتمع بغية الوقاية من هذا الوباء و الحفاظ على الصحة العامة ، التي ترتبط إرتباطا وثيقا بالنظام العام ، لهذا إرتأينا توضيح السلطات المخولة قانونا باتخاذ هذه الإجراءات في إطار الضبط الاداري ، بالإضافة إلى توضيح ما تم إتخاذه في جميع المجالات لتقييد بعض الحريات بشكل مؤقت ، التي قد تتسبب في إنتشار هذا الوباء و تأثيره على الصحة العامة .

الكلمات المفتاحية : الضبط الاداري – كوفيد 19 – الوقاية .

Abstract:

In view of the epidemiological situation that Algeria knew of the spread of a " Covid 19 " epidemic like other countries , it was necessary to take a number of measures and procedures to confront this epidemic , through some organizational texts or state and municipal decisions , which restricted some of the rights and freedoms guaranteed to members of society in order to Preventing this epidemic and preserving public health , which are closely related to public order , so we decided to clarify the authorities legally authorized to take these measures within the framework of administrative control , in addition to clarifying what has been taken on all areas to limit some of the freedoms temporarily , that may cause the spread of this The epidemic and its impact on public health .

Key words : administrative control – covid 19 – prevention .

* المؤلف المرسل

ردمد ورقي: 9971 -2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404 -2661
السنة: 2020 المجلد: الرابع العدد: الثاني ص.ص: 706-721

المقدمة:

إن تمتع أفراد المجتمع بمجمل الحريات التي كفلها الدستور لا يتم بصفة مطلقة و دون ضوابط ، فقد ترد على هذه الحريات قيودا تفرضها مصلحة المجتمع ، مما يجعل التقيد بالنظام و الإلتزام بالضوابط التي تحدثها القوانين و الأنظمة واجبا على كل فرد ، و إلتزاما من أجل المصلحة العامة .

تضبط هذه القيود من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون في إطار الضبط الإداري ، سواء بإصدار لوائح و تنظيمات تهدف إلى تنظيم مجال معين أو من خلال إتخاذ تدابير و إجراءات من شأنها أن تنظم حياة الأفراد في المجتمع على نحو المساواة ، فهو وسيلة الإدارة للمحافظة على النظام العام ، من خلال ممارسة السلطة التنفيذية لأعمالها الإدارية ، و الذي يندرج به أي تنظيم وضبط أو تدبير وقائي تتخذه وتقيد به الحريات العامة للأفراد ضمانا لعدم الإخلال بالنظام العام وفقا للتشريعات و التنظيمات السارية في الدولة .

هذا ما عكفت عليه الجزائر للوقاية من إنتشار وباء " كوفيد 19 " على غرار باقي بلدان العالم ، بإصدار مجموعة من النصوص و القرارات على المستويين المركزي أو المحلي ، و إتخاذ جملة من التدابير و الإجراءات لمجابهة إنتشار هذا الوباء و حفاظا على الصحة العامة ، تهدف في مجملها إلى تحديد تدابير التباعد الإجتماعي في الفضاءات العمومية و أماكن العمل ، و التقليل من التنقلات أو الحد من التجمعات للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته .

باعتبار أن الضبط الإداري العام بمفهومه الحديث ، يعرف إنطلاقا من معياران أساسيان هما المعيار المادي و المعيار الموضوعي ، فوفقا للمعيار المادي يستند الضبط الإداري على مجموعة الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بهذه الإجراءات و التدابير التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام ، فيما يستند المعيار الموضوعي على مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها هذه الهيئات حفاظا على النظام العام ، و هو ما يقودنا الى صياغة الإشكال التالي :

ما هي سلطات الضبط الإداري المخولة بمكافحة إنتشار الوباء حفاظا على الصحة العامة ؟ و ما هي التدابير المتخذة من طرفها ؟

لمحاولة الإجابة على ذلك ، سنتطرق لسلطات الضبط الإداري في إطار الوقاية من الوباء في مبحث أول ، ثم إستعراض مجمل التدابير المتخذة لمجابهة الوباء من خلال مبحث ثان ، على النحو التالي :

المبحث الأول : سلطات الضبط الإداري في إطار الوقاية من الوباء

نظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري على ممارسة الأفراد لحرياتهم في مختلف المجالات ، فقد حدد القانون السلطات الإدارية المركزية و اللامركزية التي تتمتع بصلاحية ممارسة الضبط الإداري العام منه و الخاص ، [1] إلى جانب أعوان للضبط الإداري تتولى السلطة التنظيمية تحديد مراكزهم القانونية و صلاحياتهم .

يقصد بذلك مجموعة الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات و الإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام و الصحة العامة ، فهي التي تملك قانونا حق إستخدام وسائل و أساليب الضبط الإداري ، بهدف المحافظة على النظام العام و الصحة العامة ، سواء من طرف هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي ، أو التي تمارس الضبط الإداري في حدود جغرافية و إقليمية محددة و هي ما يطلق عليها بالضبط الإداري المحلي ، كالتالي :

المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

تتمثل سلطات وهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي في رئيس الجمهورية وفق ما أقره الدستور من خلال سلطاته المكفولة ، و الوزير الأول الذي يمارس مهام الضبط الإداري من خلال سلطاته التنظيمية ، أو الوزراء ، خصوصا ما هو مكفول قانونا لوزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، و هو ما سنراه وفق ما يلي :

أولا: رئيس الجمهورية

من صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على كيان الدولة و أمنها و سلامتها و إتخاذ التدابير المناسبة و الإجراءات الكفيلة لدرء الخطر الذي يهدد أمن و إستقرار البلاد ، كما يمارس رئيس الجمهورية مهام الضبط الإداري بموجب الدستور ، في إطار سلطاته التنظيمية ، التي تخوله الإختصاص العام و الشامل في وضع القواعد العامة و المجردة ، وفق ما نصت عليه المادة رقم 143-1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 كالآتي : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " [2]،

[1] محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري : التنظيم الاداري – النشاط الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر 2004 ، ص 267.
[2] قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06-03-2016 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 2016/14.

منه فإن هذا النص قد أقر بالإختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية في جميع المسائل ما عدا تلك المخصصة للقانون .

إن هذا المجال الخاص الذي أقره الدستور للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، يمكنه من تنظيم أي مجال أو ميدان لا يدخل في إختصاص القانون ، عن طريق تنظيمات تتصف بالعمومية و التجريد و تنظم مراكز قانونية عامة ، [3]ما يعني أنها تتضمن قواعد عامة و موضوعية مجردة تتعلق بجملة من الحالات و المراكز القانونية و الأفراد غير المحددين بذواتهم و وظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية العامة .

كما أن إستقلالية التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية يجعلها لا تستند في وجودها لأي قانون ، فهي ذات أساس دستوري ، لا تعتبر مقيدة بأي إجراءات أو شكليات لإصدارها على عكس سلطاته في التشريع بأوامر ، مما يوفر هامشا من الحرية لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الإختصاص و يجعل له فعالية و مرونة في التماشي مع أي ظروف أو أسباب تتطلب إصدار مراسيم رئاسية لتنظيم أي مجال معين من خلال تقييد بعض الحريات العامة أو الحقوق الدستورية حفاظا على المصلحة العامة.

تسهم هذه السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في تنظيم مجال الحقوق و الحريات العامة بشكل مؤقت في بعض المجالات لحفظ النظام العام في شقه المتعلق بالصحة العامة ، تفاديا لإنتشار وباء " كوفيد 19 " .

ثانيا: الوزير الأول

بناء على السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول وفقا للمادة 143-2 من الدستور التي تنص على " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " [4]، كما نصت المادة 99-2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على : " يسهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات " [5]، بالإضافة الى الفقرة 04 من نفس المادة التي نصت على : " يوقع المراسيم التنفيذية " [6]، فإن الوزير الأول يعتبر من سلطات الضبط الإداري العامة بموجب المراسيم التنفيذية التي يصدرها ، التي تضبط وتحدد طرق و كيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات ، شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة مع القوانين المتعلقة

[3] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2005 ، ص 112.

[4]نص المادة 143-2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المصدر السابق .

[5]نص المادة 99-2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المصدر نفسه .

[6]نص المادة 99-4 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المصدر نفسه .

بتلك الحريات و تطبيقا لها [7]، لذلك فالسلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية و ليست مستقلة .

إن هذا الأساس الدستوري يتيح إزدواجية الصفة للوزير الاول ، بإعتباره رئيسا للحكومة يعمل على تنسيق برنامجها في شقه السياسي ، و رئيسا للإدارة في الشق الإداري و يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و ممارسة الضبط الإداري العام .

ثالثا : الوزراء

يختص بعض الوزراء بممارسة الضبط الإداري الخاص بما أن ممارسة مهام الضبط الإداري العام معهودة لرئيس الجمهورية و الوزير الأول ، فالقانون قد يجيز ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه ، على غرار وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات الذي يمكن له تنظيم و السهر على حسن تسيير مصالح الإستشفاء بما يضمن تحسين خدماتها و حفظ الصحة العمومية .

يعتبر وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية أكثر الوزراء ممارسة لإجراءات الضبط ، حيث تتميز سلطته في مجال الضبط الإداري عن باقي أعضاء الحكومة ، حيث يخوله المرسوم التنفيذي رقم 331/18 المؤرخ في 2018/12/22[8] الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية في المادة 02 منه ممارسة صلاحياته في ميادين النظام و الأمن العموميين ، الحريات العامة ، الوضعية العامة في البلاد و العمليات ذات المصلحة الوطنية لا سيما منها التي تكتسي طابعا إستعجاليا ، فيما نصت المادة 04 منه على أن وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يسهر على إحترام القوانين و التنظيمات في مجال النظام و الأمن العموميين ، كما أن وزير الداخلية قد يسهم بدوره في تنظيم التظاهرات و الإجتماعات العمومية بما أنها تعتبر من صميم صلاحياته تبعا لنص المادة 08 من المرسوم السالف الذكر [9]، و لما لهذه النشاطات من تأثير على المساهمة في إنتشار وباء " كوفيد 19 " ، و له أن يبادر بأي تدبير من شأنه أن يؤثر إيجابا على الوضعية العامة في البلاد ، كما يكلف

[7] محمد الصغير بعلي ، مرجع سبق ذكره ، ص 272.

[8] مرسوم تنفيذي رقم 331/18 مؤرخ في 2018/12/22 يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، ج ر رقم 2018/77.

[9] تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 331/18 على : " في مجال التظاهرات و الاجتماعات العمومية ، يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية بما يأتي : " – اعداد و اقتراح التشريع و التنظيم المتعلقين بشروط تنظيم التظاهرات و الاجتماعات العمومية و متابعة تطبيقهما ، – السهر على امن التظاهرات و حسن سيرها "

وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية لاسيما تلك التي تكتسي طابعا إستعجاليا بالعمل على الوقاية و المساعدة في مواجهة النكبات و الجوائح [10].

إن هذه النصوص تجيز لوزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ممارسة صلاحياته بإتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام على المستوى الوطني ، و إحترام الحريات العامة ، كما يجوز له إصدار تعليماته للأمن الوطني ، و للولاة في مجال الضبطية الإدارية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه .

المطلب الثاني : سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

مثلما خص التشريع الجزائري بعض الهيئات و السلطات بممارسة الضبط الإداري على المستوى المركزي ، فهناك كذلك هيئات و سلطات تمارس إختصاص الضبط الإداري على المستوى المحلي تنحصر في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي كما يلي :

أولا : الوالي

يستمد الوالي سلطاته من مركزه القانوني ، فباعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية ، و مفوض الحكومة ، يمارس سلطات الضبط الإداري على مستوى الإقليم الجغرافي للولاية ، كما يسهر على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وفق ما يقره القانون ، و يعمل على تنشيط و تنسيق و مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة .

نصت المادة 114 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية " [11]، مما يوضح أن الوالي يمارس جميع صلاحياته المتاحة للمحافظة على النظام العام في إطار الضبط الإداري و عن طريق قراراته التي يصدرها ، لاتخاذ أي تدبير أو إجراء يهدف إلى المحافظة على النظام أو درء أي خطر أو جائحة من شأنها أن تمس بالسلامة و

[10] تنص المادة 10-1 من المرسوم التنفيذي رقم 331/18 على : " في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية ، و لا سيما التي تكتسي طابعا استعجاليا ، يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية بما يأتي : " اتخاذ اي تدبير او اي عمل بالتنسيق مع القطاعات المعنية في مجال الوقاية و المساعدة و الاعانة و النجدة من شانه ان يواجه النكبات و الجوائح و الكوارث "

[11] قانون رقم 07/12 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية ، ج ر رقم 2012/12.

السكينة العمومية على إقليم الولاية ، من خلال تنسيق نشاطات مصالح الأمن[12] التي تلزم بدورها بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية ، إذ يعتبر الوالي مسؤولا على وضع تدابير الدفاع و الحماية و تنفيذها إلا ما يكتسي منها طابعا عسكريا.

بهذا نصت المادة 118 من القانون رقم 07/12 السالف الذكر صراحة على أن توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن بالولاية قصد تطبيق القرارات المتخذة في إطار مهامه ، كما يمكن له تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني إذا إقتضت الظروف الإستثنائية ذلك ، ضمانا للمحافظة على النظام العام ضمن المسؤولية المنوطة بالوالي داخل إقليم الولاية .

يهدف هذا إلى ضمان ممارسة الوالي لصلاحياته في مجال الضبط الإداري على مستوى إقليم الولاية ، سواء من خلال إستغلال و تسخير جميع الإمكانات المادية و البشرية المتاحة ، أو بممارسة سلطة الحلول[13] بالنسبة لجميع البلديات أو بعضها ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك خاصة في الحالات الإستعجالية ، حيث يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات .

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالمحافظة على النظام العام وفق ما أقره القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، الذي نظم سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري ، سواء من خلال إتخاذ جملة من الإجراءات و التدابير الكفيلة بحماية الاشخاص و الممتلكات ، أو السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .

بهذه الصفة يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على إحترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما على إقليم البلدية [14]، بما في ذلك لوائح و تنظيمات الضبط الإداري التي تهدف للمحافظة على

[12] نصت المادة 115 من القانون رقم 07/12 على : " يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في اطار المهام المبينة في المواد 112 و 113 و 114 اعلاه تنسيق نشاطات مصالح الامن المتواجدة على اقليم الولاية ، و بهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الامن بإعلامه في المقام الاول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام و النظام العمومي على مستوى الولاية "

[13] في ذلك نصت المادة 100 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية على : " يمكن الوالي ان يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية او بعضها كل الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الامن و النظافة و السكينة العمومية و ديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ، لا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية "

[14] نصت المادة 85 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على : " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية ، و بهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما "

النظام العام[15]، و يتخذ كل الاحتياطات الضرورية و التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث ، إذ يأمر بتنفيذ جميع تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف في حال الخطر الجسيم أو الوشيك وفق نص المادة 89 من القانون رقم 10/11 السالف الذكر .

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات إذا تطلب الأمر ذلك ، من خلال تسخير الأشخاص و الممتلكات بعد إخطار الوالي بذلك ، بإعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بسلطاته الضبطية على مستوى إقليم البلدية ، التي تتيح له ممارسة الضبط الإداري في جميع المجالات و متى كان ذلك ضروريا و لازما ، فهو يحوز صفة ضابط الشرطة القضائية و الشرطة البلدية وفق نص المادتين 92 و 93 من القانون رقم 10/11 السابق ذكره ، الذي أجاز كذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات التي يحددها القانون .

إن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يحوزها تجعله مسؤولا على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات في إطار إحترام حقوق و حريات المواطنين ، لا سيما تنظيم تجمعات الأشخاص التي من شأنها المساس بالسكينة العمومية ، و حركة التنقلات على إقليم البلدية ، بالإضافة إلى السهر على نظافة المحيط و حماية البيئة و مجابهة الأوبئة و الأمراض حفاظا على الصحة العامة .

المبحث الثاني: التدابير المتخذة لمجابهة إنتشار الوباء

يقصد بذلك مجموعة الإجراءات و التدابير التي أقرتها سلطات الضبط الإداري حفاظا على الصحة العامة ، بما أن ذلك من صميم إختصاصها ، و ما على الأفراد إلا الخضوع و الإمتثال لجملة هذه الإجراءات ، وفقا لما يحدده القانون ، مثل التدخلات التي تهدف إلى وضع القيود على حرية الأفراد في ممارستهم لبعض النشاطات من جهة ، و حماية صحة الجمهور و وقايته من أخطار هذا الوباء و الحد من إنتشاره من جهة أخرى ، من خلال إتخاذ كافة الإحتياطات للقضاء على ما من شأنه المساس بالصحة العامة سواء كان ذلك متصلا بتنقلات الأفراد أو التجمعات أو ممارسة بعض الأنشطة ، بالإضافة الى مراقبة

[15] نصت المادة 88 من نفس القانون على : " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت اشراف الوالي بما ياتي : " – تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على اقليم البلدية – السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية – السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الاسعاف ، و يكلف بالاضافة الى ذلك بكل المهام التي يخولها له التشريع و التنظيم المعمول بهما "

نظافة الفضاءات و المحلات التجارية و الإدارات العمومية و العمل على تعقيمها و تنظيفها بإستمرار للتحصين من هذا الوباء المعدي ، و إستتباب السلامة الصحية .

إن ذلك لا يتأتى إلا من خلال الآليات القانونية التي تمكن الإدارة من تحقيق مهمة الضبط سواء كانت وسائل قانونية أو وسائل مادية وبشرية ، فالوسائل القانونية قد تتمثل في الحضر و المنع ، كأن تنهى اللائحة عن إتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط بحد ذاته ، في شكل جزئي لكي لا يصل إلى حد إلغاء الحريات ، فالهدف منه هو تحقيق قصد عام يعود بالنفع على جميع الأفراد في المجتمع ، كما يمكن إشتراط حصول الأفراد على موافقة أو إذن مسبق من الإدارة للسماح لهم بممارسة حرياتهم ، و إلا كان ذلك مخالفا للقانون ، مثل تراخيص التجوال أو التنقل خلال أوقات حظر التجوال ، أو قد تكتفي الإدارة بتنظيم النشاطات الفردية أو حرية من الحريات في مجال معين و لمدة زمنية معينة ، بوضع شروط أو حدود معينة ، وهذه الصورة أقل مساسا بالحريات العامة من الصور السابقة .

لذلك تم إتخاذ بعض التدابير على كافة التراب الوطني ، بموجب مراسيم تنفيذية و قرارات ولائية و بلدية ، ترمي في مجملها إلى منع التجمعات و التقليل من الإحتكاك المباشر بين المواطنين ، أو منع و تعليق حركة المرور من و إلى أقاليم بعض الولايات التي عرفت انتشارا كبيرا للوباء ، خلال فترة زمنية معينة قابلة للتمديد ، بالإضافة إلى تدابير و إجراءات أخرى تهدف كلها الى الوقاية من وباء " كوفيد 19 " تختلف باختلاف طابعها ، سواء كان طابعا عاما أو خاصا و هو ما سنراه من خلال ما يلي :

المطلب الأول : تدابير و إجراءات ذات طابع عام

أقرت سلطات الضبط الإداري بعض الإجراءات و التدابير عن طريق مجموعة من النصوص التنظيمية تمثلت في العديد من المراسيم التنفيذية و التي تبعتها عدة قرارات ولائية و بلدية تهدف في مجملها الى تقييد بعض الحريات للوقاية من الوباء مثل تعليق حركة نقل الأشخاص أو إقرار نظام الحجر المنزلي على الولايات كالآتي :

أولا : تعليق نشاطات نقل الأشخاص

نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 المؤرخ في 2020/03/21[16] المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته على تعليق جميع نشاطات نقل الأشخاص ،

[16] مرسوم تنفيذي رقم 69/20 مؤرخ في 2020/03/21 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/15.

مثل الخدمات الجوية لنقل المسافرين و النقل البري في كل الإتجاهات ، بما في ذلك النقل الجماعي و الفردي بسيارات الأجرة ، بالإضافة إلى النقل بالسكك الحديدية و النقل الموجه مثل المترو و الترامواي و المصاعد الهوائية ، خلال مدة زمنية تقدر ب 14 يوما .

ذلك بهدف منع الإتصال المباشر بين الأشخاص و جميع التجمعات التي من شأنها أن تسهم في إنتشار الوباء ، فيما أستثني من ذلك نقل المستخدمين ضمانا لإستمرار الخدمة العمومية و سيرورة المصالح التي يتولى تنظيمها الوزير المكلف بالنقل و الوالي المختص إقليميا وفق التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من وباء " كوفيد 19 " و مكافحته .

كما أقرت العديد من القرارات الولائية شروط تنظيم نشاطات نقل الأشخاص في الظروف الإستثنائية لا سيما على مستوى بؤر الخطر المحتملة عن طريق ضمان فحص مبكر لكل الحالات المحتملة في ظل إستراتيجية الفحص المبكر لتفادي إنتشار وباء " كوفيد 19 " ، مع إلزامية التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في وسائل النقل .

ثانيا : وضع نظام الحجر المنزلي

تم إتخاذ بعض التدابير التكميلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20/70[17] السالف الذكر و الذي أقر وضع أنظمة الحجر المنزلي و تقييد الحركة في بعض الولايات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء " كوفيد 19 " ، إذ يخص كل الأشخاص المتواجدين بإقليم الولاية المعنية ، سواء كان كليا بإلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المعنية ، أو جزئيا بتحديد فترات محددة للحجر تختلف حسب إختلاف الوضعية الوبائية لكل ولاية [18].

كما نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 72/20 [19]الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من وباء " كوفيد 19 " على تمديد إجراءات الحجر المنزلي و توسيعها إلى بعض الولايات التي عرفت تطورا

[17] مرسوم تنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 2020/03/24 ، مصدر سابق .

[18] نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 على : " يتمثل الحجر المنزلي الكلي في الزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم او اماكن اقامتهم خلال الفترة المعنية ما عدا في الحالات المنصوص عليها في هذا المرسوم ، و يتمثل الحجر المنزلي الجزئي في الزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم او اماكن اقامتهم خلال الفترة او الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية "

[19] مرسوم تنفيذي رقم 72/20 مؤرخ في 2020/03/28 يتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات ، ج ر رقم 2020/17.

للوضعية الوبائية ، و هو نفس ما تضمنته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 86/20[20] ، فيما نصت المادة 03 من هذا المرسوم على توسيع إجراءات الحجر المنزلي على بعض الولايات الأخرى التي عرفت إنتشارا لوباء " كوفيد 19 " ، قبل أن يتم تطبيق حجر منزلي جزئي على كل ولايات الوطن بموجب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92/20 [21].

كما أحالت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 168/20[22] المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي إلى الولاة إقرار حجر منزلي جزئي أو كلي يستهدف مكانا أو بلدية أو حيا أو أكثر تشهد بؤرا للعدوى إذا إقتضت الضرورة ذلك بالتنسيق مع السلطات المركزية ، أو إقرار تدابير إضافية للوقاية و الحماية على المستوى المحلي تبعا للوضع الصحي للولاية وفق ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم رقم 168/20 السالف الذكر .

إن الغرض من هذه النصوص هو تقييد حرية الأفراد في التنقل لتفادي الإتصال و التجمعات التي من شأنها المساهمة في إنتشار الوباء ، بما أن ذلك من صميم سلطات الضبط الإداري نظرا لإنتشار جائحة ماسة بالصحة العامة .

المطلب الثاني : تدابير و إجراءات ذات طابع خاص

كما أقرت سلطات الضبط الإداري بعض الإجراءات و التدابير ذات الطابع الخاص التي قيدت ممارسة عدة نشاطات في مجالات خاصة ، و نظمت تواجد الأشخاص في أماكن معينة مثل الإدارات العمومية أو الأسواق ، تضمنتها المراسيم التنفيذية التي كانت بمثابة الإطار للقرارات الولائية أو البلدية لتنظيم هذه الحريات ، حيث تهدف كذلك في مجملها إلى تنظيم بعض النشاطات للوقاية من الوباء مثل توقيف بعض الأنشطة التجارية أو تقليص تواجد الموظفين و العمال في الإدارات و المؤسسات العمومية أو منع حركة المرور و التنقل بين أقاليم الولايات التي عرفت إنتشارا للوباء ، و هو ما سنراه كالآتي :

أولا : توقيف بعض الأنشطة التجارية

[20] مرسوم تنفيذي رقم 86/20 مؤرخ في 2020/04/02 يتضمن تمديد الاحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته .

[21] مرسوم تنفيذي رقم 92/20 مؤرخ في 2020/04/05 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 2020/03/28 المتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات .

[22] مرسوم تنفيذي رقم 168/20 مؤرخ في 2020/06/29 يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي و تدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/38.

تضمنت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 69/20[23] تقليص الأنشطة التجارية ، من خلال توقيف النشاطات التجارية غير الضرورية في المدن الكبرى مثل : المقاهي و فضاءات الترفيه و التسلية و المطاعم ، كما أحالت إلى الوالي المختص إقليميا إمكانية توسيع هذه الإجراءات إلى أنشطة أخرى بموجب قرارات ولائية ، إذا رأى في ذلك ضرورة ، بالإضافة إلى كل ما من شأنه أن يسهم في خلق التجمعات و التواصل و الإحتكاك المباشر ، خصوصا و أن هذه الأنشطة لا تعتبر ضرورية بالنسبة للمواطن في ظل الظروف الإستثنائية ، و ذلك بهدف التقليص من التجمعات التي تسببها هذه الأنشطة و تقليل حركة المواطنين .

فيما نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 168/20[24] المتضمن تمديد الحجر المنزلي و تدعيم تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته على تعليق نشاط الأسواق و الأسواق الأسبوعية و أسواق المواشي و المراكز التجارية و أماكن تمركز المحلات التجارية لمدة 15 يوما في الولايات التي تشهد بؤرا للعدوى .

أقرت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 145/20[25] وجوب حرص المتعاملين و التجار على وضع نظام وقائي للمرافقة الخاصة بالنشاطات التجارية المرخص بممارستها على أن يشمل خصوصا فرض إرتداء القناع الواقي و الصاق التدابير المانعة و الوقائية في الأماكن الخاصة بالزبائن مع تنظيم المداخل و طوابير الإنتظار خارج المحلات و داخلها على نحو يسمح بإحترام المسافة و التباعد الجسدي و تحديد عدد الأشخاص الممكن تواجدهم في مكان واحد ، أو من خلال تحديد إتجاه واحد للسير داخل المحلات من أجل تفادي تقاطع الزبائن مع العمل على تطهير المحلات التجارية و تنظيفها بإستمرار .

في ذلك يسهر الوالي المختص إقليميا على ضمان تعزيز المراقبة الصحية و تنظيم هذه الأنشطة من خلال ترتيب الإستئناف التدريجي أو تكييف بعض الأنشطة الأخرى الإقتصادية أو التجارية و الخدماتية ، تماشيا مع تطور الوضعية الوبائية في الولاية أو بموجب قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إقليم

[23] نصت المادة 05 من المرسوم 69/20 السالف الذكر على : " تغلق في المدن الكبرى خلال المدة المذكورة في المادة 02 اعلاه ، محلات بيع المشروبات و مؤسسات و فضاءات الترفيه و التسلية و العرض و المطاعم باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل الى المنازل ، يمكن ان يتم توسيع اجراء الغلق الى انشطة و مدن اخرى بموجب قرار من الوالي المختص اقليميا "

[24] مرسوم تنفيذي رقم 168/20 مؤرخ في 2020/06/29 يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي و تدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/38.

[25] مرسوم تنفيذي رقم 145/20 مؤرخ في 2020/06/07 يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/34.

البلدية بإعتبار أن هذه الوضعية قد تختلف من بلدية إلى أخرى ، حيث يمكن الترخيص بممارسة نشاطات أخرى أو تمديد و توسيع إجراءات الغلق إذا كان لها تأثير على الوضعية الوبائية في إقليم الولاية أو البلدية .

هذا ما يجسد إستمرار و تواصل سلطات الضبط الاداري من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي لضمان تدخل السلطات المختصة في أي وقت تراه مناسبا للحفاظ على الصحة العامة .

ثانيا : تقليص تواجد الموظفين و العمال في أماكن العمل

أقرت المادة 06 من المرسوم 69/20[26] السالف الذكر وضع نصف مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية على الأقل في عطلة إستثنائية مدفوعة الأجر ، لتقليل تجمعهم في أماكن العمل و حفاظا على سلامتهم ، فيما إستثنت المادة 07 من نفس المرسوم مستخدمي المصالح الحيوية التي لها علاقة مباشرة بمواجهة تداعيات إنتشار وباء " كوفيد 19 " الذين يعتبر إستمرارهم في الخدمة ضروريا لهذه المرحلة .

كما يمكن لهذه الإدارات و المؤسسات العمومية أن تتخذ كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل إحترام القوانين و التنظيمات المعمول بها ، توقيا للمساهمة في إنتشار الوباء و ضمانا لإستمرار الخدمة العمومية .

كرست المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 69/20 سلطات الوالي في تسخير الأشخاص و الممتلكات لمواجهة الجائحة ، حيث نصت على أنه يمكن للوالي المختص إقليميا أن يسخر المستخدمين التابعين للمؤسسات الصحية سواء كانوا عموميين أو خواص ، و كل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء و مكافحته مثل أسلاك الأمن الوطني و الحماية المدنية و الوقاية و النظافة العمومية ، بالإضافة إلى مرافق الإيواء أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة ، أو وسائل النقل الضرورية للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض .

في ذلك يسهر الوالي المختص إقليميا على إحترام شروط التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في أماكن العمل و التجمعات ، من خلال إقرار بروتوكولات الوقاية الخاصة بالمؤسسات و الإدارات العمومية الخاصة بالموظفين و العمال أو بالمرتفقين ، سواء بموجب قرارات ولائية أو من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

ثالثا : تعليق حركة تنقل الأشخاص بين الولايات الموبوءة

نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 السالف ذكره على : " تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر ، من و نحو الولاية أو البلدية المعنية و كذا داخل هذه المناطق ما عدا في الحالات

[26] مرسوم تنفيذي رقم 69/20 ، مصدر سابق .

المحددة بموجب هذا المرسوم "[27] ، إلا أنه و في ظل إحترام تدابير الوقاية من إنتشار وباء " كوفيد 19 " يمكن الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الإستثناء لقضاء بعض الإحتياجات الضرورية أو ممارسة نشاط مهني مرخص ، وفق ما تقره السلطات الولائية المختصة ، كما نصت المادة 03 من المرسوم رقم 182/20[28] المتضمن تعزيز نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته على تمديد هذه الإجراءات بين الولايات الموبوءة ، غير أنه يمكن للولاة إذا إقتضت الضرورة ذلك أو للوضعيات الإستثنائية منح تراخيص المرور .

لضمان التنفيذ الصارم و إحترام هذه التدابير أقرت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 168/20[29] السالف ذكره أنه يتعين على السلطات المحلية و المصالح الأمنية السهر على تطبيق تدابير الوقاية و الحماية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به بكل صرامة و حزم دون الإخلال بالمتابعات القضائية و كذا بتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما ضد كل مخالف .

الخاتمة :

من خلال ما سبق ، يتضح دور الضبط الإداري في إستعمال الإدارة لسلطتها في وضع إجراءات وقيود تحد من حرية الأفراد بغرض حماية النظام العام في شقه المتعلق بالصحة العامة و الوقاية من وباء " كوفيد 19 " ، عن طريق لوائح الضبط الذي يعتبر من وظائف الدولة الضرورية الذي تسعى من خلاله إلى فرض النظام و إيجاد التوزان الملائم ، لأن نشاط الأفراد قد يتسبب في إنتشار كثيف لهذا الوباء و المساس بالصحة العامة .

بذلك نظمت مجال تنقل الأفراد أو ممارسة الأنشطة التجارية و التجمعات ، و هذا في شكل تنظيم مسبق ، إلى إصدار بعض القرارات لمخاطبة الأفراد ، مثل عدم التنقل لأماكن معينة في وقت محدد ، وصولا إلى التنفيذ المباشر و الجبري من خلال الإستعانة بالقوة العمومية لإلزام الأفراد باحترام الحجر المنزلي الذي تم فرضه على بعض الولايات بشكل كلي أو جزئي ، و جميع التدابير الأخرى التي تم اقرارها من قبل سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي المتمثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء ، أو على المستوى المحلي من طرف الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي .

---

[27] نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 70/20 ، مصدر سابق .

[28] مرسوم تنفيذي رقم 182/20 مؤرخ في 2020/07/09 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/39.

[29] مرسوم تنفيذي رقم 168/20 مؤرخ في 2020/06/29 ، مصدر سابق .

هذا ما يشكل خطرا على الحريات العامة في ظاهره إلا أنه يهدف لخدمة الصالح العام ، و الحفاظ على الصحة العامة ، في طابع وقائي لإرساء الموازنة بين متطلبات الحفاظ على النظام العام و حماية حريات و حقوق الأفراد في المجتمع المكفولة دستوريا و قانونا ، فلا يمكن النظر للوائح و تنظيمات الضبط الإداري على أنها مساس بها ، بل هي تنظيم مؤقت بذاته يوجب التقيد بما تقره السلطات المختصة في أوقات محددة للحفاظ على النظام العام و الصحة العامة ، فهذه القواعد تسهم في التقليل أو الوقاية من الجوائح و الكوارث التي قد تمس بأمن و سلامة أفراد المجتمع ، لهذا كفل القانون لسلطات الضبط الإداري التدخل في الأوقات اللازمة لضبط حياة الأفراد و التي تسهم في حفظ الصحة العامة إذا ما تم إحترامها و تطبيقها بالشكل اللازم من قبل أفراد المجتمع .

لذا وجب وضع تخطيط صحي من قبل سلطات الضبط الاداري ، يهدف إلى الوقاية من إنتشار وباء " كوفيد 19 " من خلال تنظيم حركة تنقل الأشخاص و نشاطاتهم في أوقات محددة ، و الحد من التجمعات غير الضرورية ، مع إحترام جميع تدابير الوقاية كالتعقيم و التنظيف المستمر للفضاءات و المحلات و جميع أماكن وجود الأشخاص ، كما يجدر تنظيم منح رخص التنقل الإستثنائية التي تصدرها السلطات المختصة خلال أوقات الحجر للضرورة .

قائمة المصادر والمراجع :

أولا : النصوص القانونية

1- قانون رقم 10/11 مؤرخ في 2011/06/22 يتعلق بالبلدية ، ج ر رقم 2011/37.

2- قانون رقم 07/12 مؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية ، ج ر رقم 2012/12.

3- قانون رقم 01/16 مؤرخ في 2016/03/06 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 2016/14.

ثانيا : النصوص التنظيمية

1- مرسوم تنفيذي رقم 331/18 مؤرخ في 2018/12/22 يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، ج ر رقم 2018/77.

2- مرسوم تنفيذي رقم 69/20 مؤرخ في 2020/03/21 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/15.

3- مرسوم تنفيذي رقم 70/20 مؤرخ في 2020/03/24 ، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/16.

4- مرسوم تنفيذي رقم 72/20 مؤرخ في 2020/03/28 يتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات ، ج ر رقم 2020/17.
5- مرسوم تنفيذي رقم 86/20 مؤرخ في 2020/04/02 يتضمن تمديد الاحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/19.
6- مرسوم تنفيذي رقم 92/20 مؤرخ في 2020/04/05 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 72/20 المؤرخ في 2020/03/28 المتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي الى بعض الولايات ، ج ر رقم 2020/20.
7- مرسوم تنفيذي رقم 145/20 مؤرخ في 2020/06/07 يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/34.
8- مرسوم تنفيذي رقم 168/20 مؤرخ في 2020/06/29 يتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي و تدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/38.
9- مرسوم تنفيذي رقم 182/20 مؤرخ في 2020/07/09 يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا " كوفيد 19 " و مكافحته ، ج ر رقم 2020/39.

ثالثا : الكتب

1- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2005 .
2- محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري : التنظيم الاداري – النشاط الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر 2004 .