تدابير الوقاية من فيروس كورونا(كوفيد-19) وأثرها على الحق في العمل بين ضرورة مكافحة الوباء ومتطلبات المشروعية في تصرفات الإدارة

Corona virus (Covid-19) prevention measures and their impact on the right to work between the need to fight the epidemic and the requirements of legality in the actions of the administration

نذير العلواني[1*]

[1]جامعة البليدة 2 (الجزائر)،

nadirelalouani19@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2020/09/06 تاريخ القبول: 2020/10/09 تاريخ النشر: 2020/12/25

****

ملخص:

يعد الحق في العمل من الحقوق الجوهرية للمواطن، وأن المحافظة على النظام العمومي من أولويات الدولة. غير أن التدابير الإدارية للوقاية من وباء كورونا (كوفيد-19) أثرت بشكل مباشر على ممارسة هذا الحق من خلال تقييده أو المنع من ممارسته لاسيما في مجالات التجارة والخدمات. حيث عرف الحق في العمل العديد من القيود نظرا للتوصيات الصحية المقدمة من المختصين، فاستلزم منع المواطنين من مزاولة بعض الأنشطة التجارية والخدماتية لمدة محددة وتقييد البعض الآخر من ممارسة الأنشطة الغير معنية بقرار المنع باشتراط استصدار رخصة التنقل واحترام مدة العمل الزمنية عند تطبيق نظام الحجر المنزلي، مع مراعاة القيود العامة للتباعد الأمني بمتر واحد وارتداء القناع الواقي تحت طائلة العقوبات الإدارية والجزائية. فطرحت العديد من التساؤلات حول طبيعة تكييف هذه التدابير الغير معروفة سابقا، ومدى احترام مبدأ المشروعية في تصرفات الإدارة لحماية الحق في العمل من خلال السعي إلى تفعيل آليات الرقابة وتمكينها من سلطة التحقيق والمتابعة.

كلمات مفتاحية:

حق العمل، حرية ممارسة النشاط، فيروس كورونا، تدابير الوقاية، مبدأ المشروعية.

* المؤلف المرسل

Abstract:

The right to work is one of the fundamental rights of the citizen and the preservation of public order is one of the priorities of the government. However, administrative measures to prevent the epidemic of Corona virus (Covid-19) epidemic have affected directly the exercise of this right by restricting it or preventing it completely. particularly in the fields of trade and services. The right to work was subject to a lot of restrictions, by taking into account the health recommendations of the specialists, it was necessary to prevent citizens from exercising certain commercial activities and services for a specified period of time, and to prevent others from exercising activities that do not concern the prevention decision, only if they have been granted authorization and respecting working hours relative to home lockdown system. Also, they should take into account the general conditions of security distance at one meter, and wear a protective mask, those who did not abide to these rules will undergo penalty of administrative and criminal sanctions. It is for all this that many questions have been raised on the nature of the adaptation of these previously unknown measures and on the extent to which the principle of legality is respected in the actions of the administration to protect the right to work, by seeking to activate the control mechanisms and allowing them to investigate and monitor.

Key words:

The right to work; Preventive measures; Corona virus; Freedom to exercise an activity, Principal of legality.

مقدمة:

يعد الحق في العمل من الحقوق الجوهرية للمواطن، غير أن التدابير الإدارية للوقاية ضد وباء كورونا (كوفيد-19) أثرت بشكل مباشر على تفعيل هذا الحق من خلال تقييده أو المنع من ممارسته لاسيما في مجالات التجارة والخدمات. فهذه الدراسة تهدف إلى مناقشة التساؤلات حول طبيعة تكييف هذه التدابير التي انعكست سلبا بشكل غير مسبوق على علاقات العمل المتعارف عليها في القوانين والتنظيمات ومدى احترام مبدأ المشروعية في ذلك.

حيث عرف الحق في العمل العديد من القيود نظرا للتوصيات الصحية المقدمة من المختصين، فاستلزم منع المواطنين من مزاولة بعض الأنشطة التجارية والخدماتية لمدة محددة وتقييد البعض الآخر من ممارسة الأنشطة الغير معنية بقرار المنع باشتراط استصدار رخصة التنقل واحترام مدة العمل

الزمنية عند تطبيق نظام الحجر المنزلي، مع مراعاة القيود العامة للتباعد الأمني بمتر واحد وارتداء القناع الواقي تحت طائلة العقوبات الإدارية والجزائية.

ونظرا لكون البشرية لم تعرف منذ زمن بعيد هذا النوع من الوباء، لما صاحبه من مخاطر وتأثيرات بدءا من صحة الإنسان وصولا إلى التأثير على النشاط الاقتصادي والاجتماعي بشكل عالمي، فإن العديد من الدارسين للشؤون القانونية الدستورية اختلفوا في كيفية تكييف طبيعة تدخل السلطات العمومية في هذه الظروف بين من وصفها ظروفا استثنائية وامن وطني ذات طابع خاص، وبين من اعتبارها نوع من المهام الضبطية والبوليسية كون الصحة العمومية أحد عناصر النظام العام في منظومة الضبط الإداري. فأحدث نوع من عدم وضوح الرؤية لدى السلطات المختصة في أي الوسائل أنجع للتصدي للوباء وحماية احترام الحقوق والحريات.

لذا فكان الحق في العمل من أبرز الحقوق التي مستها آثار هذا الوباء، كأهم مصدر للإنسان لاستمرار العيش وقضاء حاجياته الأساسية لمواجهة تحدياته، فتعرض للتقييد بسبب التدابير الوقائية المتخذة من طرف السلطات العمومية، بتعليق ممارسة بعض الأنشطة التجارية والخدماتية إلى أجل لاحق أو تقليص ممارسته في بعض القطاعات الوظيفية من حيث المدة الزمنية كالمؤسسات الاقتصادية والإدارات العمومية.

إن الهدف من هذه الدراسة يتمثل في إبراز العلاقة بين التدابير الوقائية المتخذة والآثار المترتبة عنها في مجال العمل، ومحاولة البحث عن مدى مراعاة الموضوعية والعدالة في إقرار هذه التدابير كضمان لحماية مبدأ المشروعية (le principe de légalité) في تصرفات الإدارة واحترام الحقوق والحريات. فجاءت الإشكالية المراد الإجابة عنها كالآتي: كيف يمكن القول بأن التدابير الإدارية المتخذة ضد انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) أثّرت على حق المواطن في العمل وانعكست على حرية ممارسة النشاط بشكل أو بآخر استجابة لضرورة الأمن الصحي في ظل احترام مبدأ المشروعية؟.

للإجابة عن هذا التساؤل ارتأينا إتباع المنهج الوصفي لاستعراض أهم هذه التدابير والمنهج التحليلي لدراسة علاقة التأثير بين فعالية الإجراءات المتخذة لحماية الصحة العمومية وحق المواطنين في العمل وحرية ممارسة النشاط لتلبية احتياجاتهم الخاصة.

تم تقسيم الدراسة إلى عنصرين أساسيين هما: مجالات النشاط المعنية بالتدابير الإدارية للوقاية من فيروس كورونا (كفيد-19) والحد من انتشاره (المبحث الأول) ثم في العنصر الثاني نبين فعالية هذه التدابير في تحقيق الأمن الصحي ودور مبدأ المشروعية في حماية الحق في العمل وحرية ممارسة النشاط في الأزمة الصحية(المبحث الثاني).

المبحث الأول

مجالات العمل المعنية بتدابير الوقاية من فيروس كورونا (كوفيد-19) والحد من انتشاره

تعد الدولة هي المسؤولة عن الحفاظ على النظام العمومي L'ordre publique في كامل التراب الوطني طبقا للدستور، وتتولى تقييد بقدر كافي للحريات من قبل السلطات المختصة[1] لذا باعتبار أن مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) Le Maladie de Coronavirus Covid-19 تم تصنيفه من طرف المنظمة العالمية للصحة "وباء عالميا" Epidémie Mondiale بحجم "الجائحة"[2] La Pandémie، فإن طريقة مكافحته والحد من انتشاره يجب أن تتخذ مستويات أعلى من التدخل.

فمنذ اتساع رقعة انتشار المرض وتزايد المخاوف لدى المواطنين ومختلف الجهات المعنية تم إصدار مرسومين تنفيذيين أساسيين تضمنا أحكام وقواعد للوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، يتمثل الأول في المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد -19 ومكافحته[3]، ويتمثل الثاني في المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020 المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته المعدل والمتمم[4]، وتم تحديد الهدف من هذين المرسوم حسب المواد الأولى لكل منهما إلى الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وأماكن العمل، ووضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وكذا تحديد قواعد التباعد وكيفيات تعبئة المواطنين للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من انتشار الفيروس ومكافحته.

فمن بين أهم التدابير الإدارية التي مست مجالات العمل وانعكست على حق المواطنين في الشغل وحرية إدارة شؤونهم الخاصة، فشملت بعض الأنشطة التجارية والخدماتية من خلال حظر ممارستها وتعليق نشاط نقل الأشخاص (المطلب الأول) وقطاع الوظيف العمومي والعمالي من خلال الإحالة على العطلة الاستثنائية للمستخدمين في القطاع العام والخاص (المطلب الثاني).

---

[1] لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010. ص 163 .

[2] حسب الموقع الالكتروني لمنظمة الصحة العالمية:
https://www.who.int/ar/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020 تاريخ الزيارة 2020/06/19 .

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادرة في 21 مارس 2020.

[4] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، الصادرة في 24 مارس 2020. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، الصادرة في 21 مايو 2020.

المطلب الأول: حظر ممارسة بعض الأنشطة التجارية وتعليق خدمات نقل الأشخاص

سنتناول أهم الأحكام المتعلقة بتقييد حرية العمل لمواجهة الوباء بمنع ممارسة بعض الأنشطة التجارية والخدماتية (الفرع الأول) ثم نتطرق إلى تلك المقررة لمنع ممارسة نشاطات نقل الأشخاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأحكام المتعلقة بتقييد ممارسة الأنشطة التجارية والخدماتية

إن قرار تقييد حرية العمل في بعض الأنشطة التجارية والخدماتية بمنعه أو التقليص من ممارسته تم على مرحلتين، ففي الوهلة الأولى لصدور المرسوم التنفيذي 20-69 تقرر غلق جميع محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم في المدن الكبرى خلال المدة المقررة أعلاه، باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، مع منح الوالي المختص إقليميا إمكانية توسيع هذا الإجراء إلى الأنشطة الأخرى وبعض المدن بموجب قرار[1]، ثم تقرر توسيع إجراء الغلق إلى كافة المدن في التراب الوطني في المرحلة الثانية بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-72 السالف الذكر، وشمل إجراء الغلق جميع أنشطة التجارة بالتجزئة باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية (كالمخابز والملبنات ومحلات البقالة، الخضر والفواكه، واللحوم)، مواد التنظيف والصيانة، المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، والترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء مع احترام تدابير التباعد التي ينص عليها هذا المرسوم. غير ان هذه النشاطات المستثناة من قرار الغلق لا يعني أن أصحابها من التجار أو العمال يزاولون مهامهم في حرية تامة، وإنما يخضعون إلى القيود الواردة على حق العمل في هذه الظروف كاحترام إجراء إصدار رخصة التنقل لممارسة النشاط والأوقات المسموح بها لمزاولة النشاط المقررة في حالة العمل بنظام الحجر[2]، المنزلي الجزئي أو الشامل[3] المفروض على الولاية و/أو البلدية التي يقع فيها محل نشاطهم المتعلق بتقييد حرية تنقل الأشخاص.

[1] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-،19) ومكافحته، السالف الذكر.

[2] المادة 06، 09 من المرسوم التنفيذي 20-70 المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، السالف الذكر.

[3] تبنى المرسوم التنفيذي 20-70 السالف الذكر وفق المادة 02 منه نظام الحجر المنزلي الذي يمكن أن يقام في الولايات و/أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، فهو موجه بالأساس إلى تقييد حركة تنقل الأشخاص والمركبات في الولاية و/أو البلدية المعنية، ويتولى الوزير الأول سلطة إقراره. حدد ذات المرسوم أنواع الحجر المنزلي بأن يكون كليا أو جزئيا ولفترات محددة حسب الوضعية الوبائية للولاية و/أو البلدية المعنية.

كما استثنى المرسوم التنفيذي 20-70 من قرار الغلق والإبقاء في حالة نشاط كل من المؤسسات والقطاعات التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية لاسيما في مجال النظافة العمومية الأساسية كالنظافة والتزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية، والوكالات البريدية والبنوك وشركات التامين، والمؤسسات الخاصة بالصحة بما فيها العيادات الطبية ومخابر التحاليل ومراكز التصوير الطبي، والأنشطة المرتبطة بالمنتجات الصيدلانية والمستلزمات الطبية، ومؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية، والأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا بما فيها أسواق الجملة[1].

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بتقييد ممارسة نشاطات نقل الأشخاص

بالتزامن مع تعليق ممارسة الأنشطة التجارية والخدماتية فقد تقرر إلى جانب ذلك منع تنقل الأشخاص عن طريق وسائل النقل العمومية أو الخاصة باعتبار أن هذه الأخيرة تعد أبرز مصادر العدوى لهذا الوباء وتشكل خطرا على صحة المواطنين نظرا لخصوصية هذا المرض في سرعة الانتشار عن طريق الاحتكاك، حيث تم توقيف الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية، والنقل البري في كل الاتجاهات الحضري وشبه الحضري بين البلديات وبين الولايات، ونقل المسافرين بالسكك الحديدية بما فيها النقل الموجه بالمترو، والترامواي والنقل بالمصاعد الهوائية، وكذا النقل بسيارات الأجرة [2] غير أنه تم إقرار بعض الاستثناءات حول نشاط نقل الأشخاص بالنسبة للمستخدمين، حيث ألزم التنظيم كل من الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا تنظيم وإيجاد صيغة لنقل هؤلاء من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية في المصالح المتعلقة بالمؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الاقتصادية والمصالح المالية، بشرط أن يتم مراعاة التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار هذا الوباء، المقررة من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية[3].

لفعالية هذه القواعد المتخذة سواء للحد من انتشار الوباء بين المواطنين أو لفرض احترام طريقة العمل المقررة في جميع النشاطات، تم فرض ضرورة احترام مسافة متر واحد على الأقل بين الأفراد كقاعدة للتباعد الأمني وارتداء القناع الواقي لجميع الأشخاص في أماكن العمل وفي الفضاءات المفتوحة أو المغلقة التي تستقبل الجمهور بما فيها المؤسسات والإدارات العمومية ومؤسسات تقديم الخدمات والأماكن التجارية. فهذين الإجراءين يشكلان بمثابة التدبير الوقائي الملزم، يتعين فرض احترامهما بكل

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-07، السالف الذكر.

[2] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

[3] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

الوسائل بما فيها الاستعانة بالقوة العمومية[1]. كما أقر المرسوم التنفيذي 20-70 المعدل والمتمم السالف الذكر إجراءات ردعية لكل مخالف لمجمل التدابير المتخذة بأن يتعرض إلى عقوبات إدارية تتمثل في السحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون[2].

بمناسبة الاستئناف التدريجي للأنشطة الاقتصادية تم تعديل نظام الوقاية من انتشار الوباء ومكافحته بموجب المرسوم التنفيذي 20-145 المؤرخ في 07 يونيو 2020 [3]، من خلال تعزيز المراقبة الصحية وإلزام الهيئات المستخدمة بضرورة إدراج تدابير الوقاية ضمن قواعدها التنظيمية التقنية للعمل والوقاية الصحية والأمن، حيث يتعين على نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، كالمناولة ومكاتب الدراسات (الهندسة المعمارية والعمران والهندسة المدنية) حث المستخدمين بتوفير تجهيزات الحماية الفردية للعمال، لاسيما الأقنعة الواقية والقفازات والخوذات، وعلى تخطيط الأشغال وتنظيم ظروف الإيواء والإطعام على نحو تحترم فيه تدابير الحماية كالتباعد الجسدي والنظافة والتطهير المنتظم لمحلات وأماكن العمل[4]. كما يتعين على مسؤولي أسواق الخضر والفواكه والمواشي ومختلف الأسواق الأسبوعية والفضاءات الكبرى للبيع الجوارية، وعلى كل المتعاملين والتجار المعنيين باستئناف نشاطاتهم التجارية والخدماتية وضع نظام وقائي يشمل فرض ارتداء القناع الواقي، والقيام بإعداد ملصقات مناعة ووقائية في أماكن العمل، تنظيم مداخل وطوابير الانتظار خارج المحلات وداخلها على نحو يسمح باحترام المسافة والتباعد الجسدي مع تحديد عدد الأشخاص المتواجدين في مكان واحد، وضع وسائل النظافة والتطهير تحت تصر الزبائن والمرتفقين، وتحديد الدخول إلى قاعات الحلاقة بشخصين على الأكثر مع التقيد بنظام المواعيد وارتداء القناع الواقي في كل الظروف وفرض الامتثال لهذا الإجراء[5].

لما كان الرهان معلق على شرط احترام قواعد التباعد وارتداء الأقنعة الواقية لجميع المتعاملين والمرتفقين للتصدي للوباء، فإن أي إخلال بهذا الشرط سيؤدي إلى تفاقم الوضع وعدم استقرار الوضعية الوبائية لكون هذا الوباء من الأمراض المتنقلة، وهو ما جعل سلطة الوزير الأول بمناسبة الاستئناف

[1] المادة 13 من المرسوم التنفيذي 20-70 السالف الذكر. والمادة 13 مكرر ومكرر 1 ومكرر 2 من المرسوم التنفيذي 20-127 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 20-70، السالف الذكر.

[2] المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-127 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 20-70، السالف الذكر.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، الصادرة في 07 يونيو 2020.

[4] المواد 02، 05، 06 من المرسوم التنفيذي 20-145 المؤرخ في 07 يونيو 2020 المتعلق المتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، السالف الذكر.

[5] المواد 09، 10، 11 من المرسوم التنفيذي 20-145، السالف الذكر.

التدريجي للأنشطة الاقتصادية إعادة تعليق لمدة زمنية محددة في الولايات التي تشهد بؤرا للعدوى جميع الأسواق والأسواق الأسبوعية، أسواق المواشي، المراكز التجارية وأماكن تمركز المحلات التجارية بموجب المرسوم التنفيذي 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020[1]. ولمحاولة التحكم في الوضعية الوبائية، استلزم من السلطات العليا في الحكومة تدعيم صلاحيات الولاة على المستوى المحلي بإمكانية اتخاذ كل إجراء يندرج ضمن الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، واتخاذ تدابير إضافية للوقاية والحماية بكل صرامة وحزم دون الإخلال بالمتابعات القضائية وبتطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما تم إلزام مصالح التجارة عن طريق القوة العمومية القيام بكل عمليات المراقبة على مستوى المحلات التجارية والأسواق والقيام بالغلق الفوري للمحلات وسحب السجل التجاري[2].

إن فرض الإجراءات المتعلقة بتوقيف وتعليق ممارسة النشاطات التجارية و/أو الخدماتية باستثناء بعض المجالات قبل الترخيص باستئناف العمل، والإجراءات العقابية المقررة تجاهها، ترتّب عنها آثارا اجتماعية واقتصادية بسبب تقييد حق المواطنين في حرية العمل وممارسة النشاط استجابة للتوصيات الصحية المُسلّم بها، مما جعل من سلطة الوزير الأول الإشارة ضمن أحكام المرسوم التنفيذي 20-70 السالف الذكر في المادة 16 منه إلى أن كيفيات تعويض الأضرار المحتملة الناجمة عن التدابير الوقائية المتخذة سيتم تحديدها بموجب نص خاص، وهذا كضمان لحماية الحق الدستوري في العمل. وتماشيا مع هذا النص التنظيمي أقر رئيس الجمهورية حسب مصالح الوزير الأول في إطار عمليات التضامن مع الأسر المحتاجة منحة تضامنية تقدر بمبلغ 10.000دج[3].

المطلب الثاني: الإحالة على العطلة الاستثنائية للمستخدمين في القطاع العام والخاص

نظرا لارتباط وباء كوفيد- 19 بصحة وسلامة المواطنين وتفاديا لأي احتكاك بين الموظفين والعمال، فمن أهم تدابير الحكومة هي إقرار عطلة استثنائية مدفوعة الأجر خلال المدة المحددة لتدابير

[1] المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38، الصادرة 30 يونيو 2020 .

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-69 السالف الذكر، والمادة 05، 04، 06 من المرسوم التنفيذي 20-168 السالف الذكر.

[3] أنظر موقع الوزارة الأولى :

http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/dossiers-de-l-heure/covid19-ar.html

تاريخ الزيارة 2020/06/20

الوقاية بنسبة 50 % من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية[1]. وبموجب المادة 15 من المرسوم التنفيذي 20-70 السالف الذكر تم توسيع هذه العطلة إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص.

غير أنه تجنبا للشلل الذي قد ينجر عن هذا الإجراء في توقف المصالح الحيوية للدولة، فإنه استثني بشكل أساسي وبصفة كاملة المستخدمين الذين ينتمون إلى الصحة مهما كانت الجهة المستخدمة، المستخدمون التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني والمديرية العامة للحماية المدنية والمديرية العامة للجمارك والمديرية العامة لإدارة السجون، والمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، ومستخدمو مراقبة الجودة وقمع الغش، والتابعون للسلطة البيطرية والصحة النباتية، والمستخدمون المكلفون بهام النظافة والتطهير، والمكلفون بمهام المراقبة والتطهير. مع إمكانية لجوء المؤسسة المستخدمة إلى الترخيص لهؤلاء عند الاقتضاء بالعطلة الاستثنائية باستثناء المستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية[2].

ولخصوصية الظرف الصحي لهذا الوباء منح المرسوم التنفيذي 20-69 السالف الذكر الأولوية في الاستفادة من العطلة الاستثنائية للنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة وأولئك الذين يعانون من هشاشة صحية[3]. وتشجيعا على مبدأ استمرارية المرفق العمومي، حث ذات المرسوم كل مؤسسة أو إدارة عمومية على إمكانية العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها[4].

للإشارة إلى أنه تم التخلي عن إجراء وضع 50 % من مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر بموجب المرسوم التنفيذي 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020 [5]، وهذا بعد قّرابة 03 أشهر من العمل بهذا الإجراء. وتم توسيع هذا الرفع إلى مستخدمي القطاع الاقتصادي العمومي والخاص بموجب ذات المرسوم بالنسبة للمستخدمين وأرباب العمل الذين يمكنهم ضمان نقل

[1] المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

[2] المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

[3] المادة 08 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

[4] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-69، السالف الذكر.

[5] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 14 يونيو 2020.

مستخدميهم واستيفاء شروط الحماية الصحية الخاصة بنشاطهم، ولا يخص هذا الرفع النساء الحوامل واللواتي يتولين تربية أطفال تقل أعمارهم عن 14 سنة في جميع القطاعات المشار إليها أعلاه[1].

المبحث الثاني

فعالية التدابير الإدارية في تحقيق الأمن الصحي ودور مبدأ المشروعية في حماية الحق في العمل وحرية ممارسة النشاط تجاه أزمة وباء كورونا

لدراسة فعالية التدابير الإدارية الوقائية المتخذة في مجال العمل يتعين علينا البحث عن طبيعة تكييف هذه التدابير في منظومة الظروف الاستثنائية وأثرها على فعالية الإجراءات المتخذة لتحقيق الأمن الصحي (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى مكانة مبدأ المشروعية في هذه التدابير الوقائية لحماية الحق الدستوري في العمل وحرية المواطن في ممارسة النشاط أثناء عملية مكافحة وباء كورونا كوفيد-19 (المطلب الثاني).

المطلب الأول: طبيعة تكييف التدابير الإدارية لحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) وأثرها على فعالية الإجراءات المتخذة لتحقيق الأمن الصحي

إن دور الدولة في حياة المجتمعات يهدف إلى تنظيمها وضبط الحقوق والحريات وحمايتها من المخاطر والتهديدات والفصل في الخصومات، فالظروف التي تعيشها كل دولة في الوضع الراهن بسبب وباء كورونا كوفيد-19 جعل العديد من الدارسين للشأن الإداري والدستوري يطرحون جدلا فقهيا حول طبيعة وأساس القرارات المتخذة من طرف الحكومات لمواجهة هذا الوباء، هل تندرج ضمن فلسفة الضبط الإداري المعروفة في القانون الإداري؟ أم أنها من طبيعة خاصة ناتجة عن ظروف جديدة لم تشهدها الظروف المتعاقبة لطريقة التعامل مع النظام العمومي من قبل؟

فالضبط الإداري أو البوليس الإداري la police administrative هو" شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض حدود على حريات الأفراد بغرض ضمان حماية النظام العام"[2]. والمقصود بالنظام العمومي فإنه حسب الفقهاء من الصعب ضبط ذلك بدقة فهو مصطلح فضفاض غير محدود المعالم، فيقول عمار عوابدي بأنه "النظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية

[1] المادة 14، 15 من المرسوم التنفيذي 20-159 المؤرخ في 13 يونيو 2020المتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 14 يونيو 2020.

[2]– A. DELAUBADAIRE, traité de droit administratif, TI, 9eme édition, par J.C, Venezia et yves GAUDEMET, L.G.D.J, Paris, 1984. P 629.
نقلا عن ناصر لباد، المرجع السابق،ص 154.

للدولة وكهدف وحيد للبوليس الإداري هو المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدد عناصر ومقومات النظام هذه"[1].

لذا بما أن عنصر الصحة العمومية من ركائز النظام العمومي، فإنه يتبادر إلى الذهن مكانة الجهود الرامية إلى الوقاية ومكافحة فيروس كورونا كمرض متنقل عن طريق العدوى، من مفهوم الضبط الإداري كإجراء للحفاظ على صحة المواطنين، فمبدئيا يمكن اعتبار الوقاية من هذا الوباء يندرج ضمن منظور الضبط الإداري لإحلال الأمن الصحي بين أوساط المجتمع، فهو من الأمراض المعدية التي يجب على السلطة العمومية التدخل للتصدي له. لكن السؤال يبقى مطروح حول الآثار الجانبية على مختلف الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية التي تسبب فيها هذا الوباء، من تعطيل شبه تام لمصالح المواطنين وقيد العديد من الحريات، فهل يمكن الاستمرار في تكييفه على أساس الظروف الاستثنائية للضبط الإداري المتعلقة بالأمن العام؟ أم أن الآثار المصاحبة لهذا المرض جعلت من هذه الظروف ذات طبيعة استثنائية خاصة؟. وهذا لكون أن العديد من السلطات الإدارية تدخلت بشكل غير مسبوق لمواجهة هذا المرض ولا وجود لأي تهديد أمني عدواني، فاستنادا إلى النصوص الدستورية حول مركز رئيس الجمهورية في مواجهة هذا المرض لا نجد لها أساس صريحا، فدوره يظهر في الظروف الاستثنائية التي يصاحبها تهديد للمواطنين في أنفسهم وفي ممتلكاتهم أكثر من الظروف العادية، حيث حدد الدستور وضعيات تدخل رئيس الجمهورية في أربع وضعيات حصرية متمثلة في حالة الطوارئ وحالة الحصار(المادة 105) والحالة الاستثنائية (107) وحالة الحرب (109)، ولا يوجد نص صريح يؤسس لحالة الطوارئ الصحية أو الحالة الاستثنائية الصحية. فتدخل رئيس الجمهورية منذ بداية تفشي الوباء من خلال اجتماعاته المتكررة بالمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء في مدة قصيرة، وفرض بعض الإجراءات المقيدة للحريات في الخطاب الموجه للأمة إلى حد التوقف أو التعليق التام عن ممارستها، يعتبر ظرف استثنائي من نوع خاص، ويمكن وصفه بالضبط الإداري الاستثنائي خارج الوضعيات المقررة في الدستور. ويُرجح بعد هذا النقاش اعتبار تدخل الرئيس مسألة تندرج ضمن مسؤوليته في السهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري التي أقسم عليها أثناء تأدية اليمين الدستورية.

إن غموض طبيعة هذه الظروف كان لها سبب أيضا في تذبذب اتخاذ هذا القرارات من طرف الحكومة في مجال الأنشطة الاقتصادية من حيث إقرار إجراء الغلق من عدمه، فباعتبار أن المشكلة التي

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 28.

يقوم عليها تفشي وباء كورونا هو الانتقال عن طريق العدوى بين الأشخاص من خلال كثرة الاحتكاك الجسدي وعدم احترام إجراءات التباعد بين الأفراد في ظل عدم وجود لقاح معين للتصدي له طبيا، فإن التعامل مع المحلات التجارية التي تشهد إقبالا كثيفا للزبائن لم يكن موفقا من طرف السلطات العمومية، مما أثر سلبا على إستراتيجية التصدي لهذا الوباء لغياب الدقة العلمية والتحري المفروض في مثل هذه الوضعيات، ففي قرار للمجلس الأعلى للأمن يوم 23 مارس 2020 الذي أقر ضرورة غلق المحلات وتوقيف الأنشطة التجارية، والذي تم التأكيد عليه بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-70 السالفة الذكر لم يدم طويلا فسرعان ما تم التخفيف من إجراءات الغلق وإعادة توسيع الترخيص بفتح محلات لفئات معينة من الأنشطة الضرورية للمواطنين بموجب تعليمة من طرف الوزير الأول يوم 04 أفريل 2020[1] مخالفا بذلك قاعدة توازي الأشكال التي تفترض ضرورة إصدار مرسوم بدل من تعليمة. ثم بموجب تعليمة أخرى يوم 25 أفريل 2020 أمر فيها الوزير الأول بتوسيع قطاعات النشاط وفتح محلات تجارية لطائفة كبيرة من النشاطات تحت غطاء الحد من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة فيروس كورونا [2]، في ظل عدم تقديم أي تقرير طبي يحدد أسباب اللجوء إلى هذا التوسيع ولا توضيح مسبق للخريطة الوبائية للبلاد التي تبرر اللجوء إلى هذا التوسيع في النشاط، مما تسبب في الوقوع في ارتباك لدى المسؤولين المحليين، وتوجيه عدة انتقادات للسيد الوزير الأول من طرف شرائح كبيرة من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني نتيجة المخاطر المحتملة على صحة المواطنين، فتطلب مرة أخرى إعادة غلق معظم النشاطات التي تم فتحها يوم 25 أفريل، وذلك بموجب تعليمة من ذات الجهة يوم 02 مايو 2020 بحجة عدم احترام المواطنين لإجراءات الوقاية والتباعد، بعدما عرفت عديد الولايات قرارات صادرة للولاة تلزم بموجبها التجار بإعادة غلق المحلات المرخص بها مخافة الانتشار القوي للمرض، وهذا كأبرز تصرف يبين تضارب القرارات وعدم استجابة الولاة لتعليمة الوزير الأول التي تسببت في مشكل الازدحام والإقبال الكبير للزبائن. مما يفتح الجدل الفقهي حول التنازع المحتمل بين السلطات المحلية والمركزية فيما بينهما وأيهما أولى بالاختصاص في مجال الضبط وحماية النظام العمومي. فكان حري بالوزير تحري العلمية في تسيير هذا الوباء سريع الانتشار باستعمال كل الوسائل المادية والبشرية، مع إسناد سلطة فتح أو غلق المحلات للسادة الولاة بحكم صلاحياتهم في ممارسة مهام الحفاظ على النظام العمومي والوقاية من

[1] المصدر موقع وكالة الأنباء الجزائرية، انظر الموقع :

http://www.aps.dz/ar/algerie/85948-2020-04-04-14-45-22 تاريخ الزيارة 2020/05/30

[2] المصدر موقع وكالة الأنباء الجزائرية، انظر الموقع نفسه :

http://www.aps.dz/ar/economie/86536-2020-04-25-19-43-45 تاريخ الزيارة 2020/05/30

الأمراض والأوبئة لكونهم مندوبو الحكومة ويتلقون التعليمات بموجب القانون، خصوصا ان المادة 06 من المرسوم التنفيذي 20-70 منحت الاختصاص للجنة الولائية التي تنشأ على مستوى الولاية برئاسة الوالي القيام بتكييف التدابير المتخذة من طرف السلطات العليا واتخاذ تدابير إضافية للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته وفق خصوصية الولاية وتطور الوضع الصحي بها ، بالإضافة إلى كونهم الجهة الأقرب من المواطنين والأجدر بتقييم الوضعية الوبائية لمعرفتهم بخبايا الأقاليم التي يشرفون عليها، طالما أننا أمام مسألة دقيقة تتعلق بصحة المواطنين نتيجة انتشار الوباء، فهي تختلف من منطقة إلى أخرى، فما يصلح لإقليم لا يصلح لإقليم آخر، والإشكال ليس شأنا أمنيا عدوانيا يهدد سلامة المواطنين وممتلكاتهم وإنما تعتبر وضعية صحية لا تتطلب تدخل الوزير الأول أو السلطات العليا للبلاد بشكل مستقل دون المسؤولين المحليين.

فهذا التقييم لسلطة الوزير الأول في كيفية التعامل مع المحلات التجارية منذ بداية تعقد الوضعية الوبائية، جعل من هذا الأخير بمناسبة الاستئناف التدريجي للنشاطات الاقتصادية الاعتراف بضرورة الاعتماد بشكل أكبر على المستوى المحلي بمنح الولاة صلاحية إقرار تدابير إضافية للوقاية والحماية تبعا للوضع الصحي للولاية وتكليفها بتطبيق صارم للتدابير الوقائية ضد كل مخالف بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته السالف الذكر .

ما يمكن ملاحظته فيما يخص تسيير الأزمة الصحية في الجزائر أن الإطار القانوني المنظم للتدابير الوقائية لا يتعدى المراسيم التنفيذية، بحيث لا نجد دور للبرلمان أو المشرع في إيجاد قواعد لمواجهة هذا الوباء سواء من الناحية الصحية والطبية الخاصة بمرض كورونا كوفيد-19 أو من ناحية تحديد وضبط السلطات الإدارية المكلفة بتقييد الحقوق والحريات لمنع انتشار الوباء والحدود المفروضة على هذا التقييد وعدم التعسف في استعمال السلطة. فعمليا نجد أن الحكومة تسارعت لاحتواء الوضع عن طريق المراسيم التنفيذية دون المبادرة بمشروع قانون لإشراك ممثلي الشعب في تسيير الأزمة واستغناء النواب عن استغلال الفرصة لتقديم مقترح قانون ينظم الطوارئ الصحية .

على سبيل المثال نجد بعض الدول المقارنة كالجمهورية الفرنسية منذ بداية انتشار الوباء في أراضيها، أصدرت حكومتها العديد من النصوص التنظيمية لمواجهة الوباء لكل من الوزير الأول والوزير المكلف بالصحة والتضامن، ثم مع تعقد الوضعية الوبائية في الأوساط الشعبية الفرنسية تم إشراك البرلمان على خط تسيير الأزمة بإقرار مشروع قانون ذات طبيعة استعجالية يتمثل في القانون رقم 2020-

290 المؤرخ في 23 مارس 2020 الاستعجالي لمواجهة وباء كوفيد-19 [1]؛ ونتج عن هذا القانون مجموعة من النصوص التنظيمية لها علاقة بتقييد الحقوق والحريات كالمرسوم رقم 2020-293 المؤرخ في 23 مارس 2020 المحدد للتدابير العامة الضرورية لمواجهة وباء كوفيد-19 في إطار حالة الطوارئ الصحية[2]. وفي مجال العمل تم إصدار الأمر رقم 2020-386 المؤرخ في 01 أفريل 2020 المتعلق بتكييف شروط ممارسة مهام مصالح طب العمل في إطار حالة الطوارئ الصحية وتعديل أنظمة الطلبات المسبقة لتراخيص النشاط الجزئي[3]. كما نجد الجمهورية التونسية تدخل فيها البرلمان بعد تعقد الوضعية الوبائية من خلال اللجوء إلى تطبيق أحكام الفصل 70 من الدستور التونسي لسنة 2014 التي تعطي الحق لمجلس النواب الشعب التفويض بقانون لمدة محدودة لا تتجاوز الشهرين ولغرض معين إلى رئيس الحكومة إصدار مراسيم تدخل في مجال القانون تعرض حال انقضاء المدة المذكورة على مصادقة المجلس. ولهذا الغرض صادق مجلس النواب على القانون عدد 19 لسنة 2020 المؤرخ في 12 أفريل 2020 المتعلق بالتفويض إلى رئيس الحكومة في لإصدار مراسيم لغرض مجابهة تداعيات انتشار فيروس كورونا كوفيد-19 [4]، وقد صدرت المراسيم المتضمنة هذا التفويض كالمرسوم من رئيس الحكومة عدد 9 لسنة 2020 مؤرخ في 17 أفريل 2020 يتعلق بزجر مخالفة منع الجولان وتحديده والحجر الصحي الشامل والتدابير الخاصة بالأشخاص المصابين أو المشتبه بإصابتهم بفيروس كورونا "كوفيد - 19" [5]، مرسوم من رئيس الحكومة عدد 7 لسنة 2020 مؤرخ في 17 أفريل 2020 يتعلق بضبط أحكام استثنائية تتعلق بالأعوان العموميين وبسير المؤسسات والمنشآت العمومية والمصالح الإدارية [6]، ... وغيرها من المراسيم ذات الصلة.

المطلب الثاني: مكانة مبدأ المشروعية تجاه التدابير الوقائية من وباء فيروس كورونا في الأنشطة الاقتصادية لحماية الحق في العمل

[1]LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (1), JORF n°0072 du 24 mars 2020.

[2]Décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, JORF n° 0072 du 24 mars 2020.

[3]Ordonnance n° 2020-386 du 1er avril 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire et modifiant le régime des demandes préalables d'autorisation d'activité partielle, JORF n° 0080 du 2 avril 2020.

[4]الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 31 الصادرة في 12 أفريل 2020.

[5]الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 33 الصادرة في 18 أفريل 2020.

[6]الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 33 الصادرة في 18 أفريل 2020.

يقصد بمبدأ المشروعية في التصرفات الإدارية أن "تتصرف الإدارة على نحو يتفق مع القانون" [1]، أي "أن تكون جميع نشاطات الإدارة العمومية تمارس في حدود القانون أيا كان مصدره مع مراعاة التدرج في قوته."[2]. ومنه فالإدارة في هذه الحالة يجب أن تمارس مهامها في احترام القانون الذي سيشكل الأساس والحد لأعمالها، مما سيجنبها التعسف والظلم والتمييز كضمان لحماية حقوق وحريات الأفراد[3].

لذا فالاعتراف بالحق في العمل وحرية ممارسة النشاط لا يمكن أن يفتقد للضمانات التي يوفرها مبدأ المشروعية خاصة في الظروف الاستثنائية، بمعنى أن تراعي السلطات الإدارية عند ممارسة سلطتها في الحفاظ على النظام العمومي –كما هو مقرر في الوقاية من وباء فيروس كورونا والحد من انتشاره- الحقوق والحريات المكفولة احترامها بموجب النصوص القانونية. مما يتعين البحث عن الأسس القانونية المجسدة لمشروعية الحق في العمل ولتدخل السلطات الإدارية في الوقاية من الأمراض والأوبئة، سواء في النصوص الدستورية أو تلك الواردة في المنظومة التشريعية للقانون(الفرع الأول). ثم نبين آلية ضمان احترام هذا المبدأ في التدابير الإدارية المتخذة للوقاية من فيروس كورونا من خلال الحديث عن دور القاضي الإداري في ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النصوص القانونية المؤسسة لمشروعية الحق في العمل والوقاية من الأمراض

لا يمكن أن يتصور قيام الحاكم والمحكوم بممارسة نشاطهم والتمتع بالحقوق والحريات في الدولة إلا عن طريق الأطر المعتمدة قانونا، ومن دون الخوض في المعنى النظري للقانون، نقصد بالنصوص المؤسسة، النص القانوني بمختلف صوره كالدستور، والقانون.

فبالنسبة للدستور الجزائري فيما يخص الحقوق والحريات والوقاية الصحية نجد أنه أشار إلى أن الحق في العمل مضمون لكل المواطنين، ويتولى القانون ضمان الحق في الحماية والنظافة والأمن أثناء العمل[4]. وبالنسبة للوقاية الصحية من الأمراض والأوبئة، نجد أن الدستور أقر التزام هام للدولة لحماية المواطنين في كل الظروف نصت عليها المادة 26 منه بالقول أن "الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص والممتلكات"، وجعل من الرعاية الصحية حقا للمواطنين[5]. وخول مهمة الوقاية والتصدي من الأمراض

[1] سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 29.

[2] – لباد ناصر، المرجع السابق، ص 258.

[3] Farid OUABRI, droit administratif, office des publications universitaires, Alger, 2017, p 81, 82.

[4] المادة 69 من الدستور.

[5] المادة 02 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 17، الصادرة في 25ابريل 1990.

والأوبئة للدولة بموجب المادة 66 التي تنص على أن "الدولة تتكفل بالوقاية من الأمراض الوبائية والمعدية وبمكافحتها، وتسهر على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين".

أما بالنسبة للمنظومة التشريعية للقانون التي تجسد الإرادة الدستورية للحق في العمل نجد القانون 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الذي حدد المقصوص بالعمال بأنه "يعتبر عمالا أجراء، في مفهوم هذا القانون، كل الأشخاص الذين يؤدون عملا يدويا أو فكريا مقابل مرتب في إطار التنظيم ولحساب شخص آخر طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص يدعى "المستخدم"[1]. وأشار إلى أن العلاقة التعاقدية تكون بناء على عقد كتابي أو غير كتابي، وفي كل الأحوال تقوم هذه العلاقة بمجرد العمل لحساب مستخدم ما [2]، بالإضافة إلى ضرورة تحديد واحترام المدة القانونية للعمل والاستثناءات الواردة عليها 42. كما أقر ضمانات لحماية الحق في العمل من خلال تمكين العامل من ممارسة حق الإضراب والحق النقابي، والضمان الاجتماعي والتقاعد، والدفع المنتظم للأجر المستحق، والوقاية الصحية والأمن وطب العمل والراحة....[3].

وفيما يخص الأحكام التشريعية المتعلقة بالوقاية من الأمراض نجد أن القانون رقم 18-11 المتعلق بالصحة [4] يشكل الإطار العام لتدخل السلطات الإدارية في الوقاية من الأمراض والأوبئة مرفقا بالقانون 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية وطب العمل [5]كإطار خاص بالوقاية في الأوساط العمالية. فنصت المادة 15 من قانون الصحة 18-11 بأن " تنفذ الدولة الترتيبات من أجل الوقاية من الأمراض المتنقلة وغير المتنقلة ومكافحتها قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين ونوعية حياة الأشخاص". وحدّدت المادة 34 من هذا القانون المقصود بالوقاية بأنها "كل الأعمال الرامية إلى التقليص من أثر محددات الأمراض، و/أو تفادي حدوث الأمراض وإيقاف انتشارها و/أو الحد من آثارها". وحدد ذات القانون سبل الوقاية، من خلال الالتزام بوضع الأشخاص المصابون بأمراض منتقلة والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم الذين قد يشكلون مصدرا للعدوى لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة، وفي حالة وجود خطر انتشار وباء و/أو في حالة حماية الأشخاص المعرضين للخطر يتعين على السلطات الصحية تنظيم حملات تلقيح

[1] المادة 08 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، السالف الذكر.

[2] المادة 22 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، السالف الذكر.

[3] المادة 05، 06 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، السالف الذكر.

[4] القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2018.

[5] القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 4، الصادرة في 27 يناير 1988.

وتتخذ كل التدابير الملائمة لفائدة المواطنين أو الأشخاص المعنيين[1]. وإذا كانت الأمراض ذات انتشار دولي كما هو الحال في مرض كورونا كوفيد-19 الذي ظهر في بلاد أجنبية، فإن منهجية الوقاية منه ومكافحته تخضع لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية[2]. حيث صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 13-293 المؤرخ في 04 أوت 2013 المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005) المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو 2005[3].

بالنسبة للقواعد التشريعية الخاصة بالوقاية الصحية في الأوساط العمالية كفضاء خاص نجد أن القانون رقم 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل خصص مجموعة من القواعد الملزمة الرامية إلى تحديد الطرق والوسائل التي تضمن للعمال أحسن الشروط في مجال الوقاية الصحية والأمن وطب العمل [4]كأن تكون محلات وأماكن العمل ومحيطها وملحقاتها وتوابعها، بما في ذلك كل أنواع التجهيزات نظيفة بصورة مستمرة وان تتوفر فيها شروط الوقاية الصحية الضرورية لصحة العمال، ويجب أن تستجيب ظروف العمل إلى شروط الراحة والوقاية الصحية وعلى وجه الخصوص التهوية والتشمس والإضاءة، وتمكين العمال من وسائل النظافة الفردية، ضمان أمن العمال أثناء تنقلهم وكذا أثناء تشغيل الآلات واستعمال المواد[5].

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية في مجال العمل من التدابير الإدارية المتخذة أثناء الوقاية من فيروس كورونا على ضوء التجربة الفرنسية

[1] المادة 38، 41 من القانون 18-11 المتعلق بالصحة، السالف الذكر.

[2] المادة 41 من القانون 18-11 المتعلق بالصحة، السالف الذكر.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المؤرخ في 04 أوت 2013 المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005) المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 28 أوت 2013.

[4] قدم البعض تعريفا عن طب العمل فقهيا بأنه "هو الطب الذي يهتم بالعامل الأجير، أو الموظف في مكان عمله ...، فهو طب وقائي أساسا وعلاجي أحيانا". بلالي منير، أثر تحسين بيئة العمل الأمنية والصحية على أداء العمال في المؤسسة الاستئفائية، مجلة العلوم التجارية ، العدد 02، المجلد 14، 2015، ص 73.

5المادة 01، 02 ، 03، 04 من القانون 88-07، السالف الذكر

إن الرقابة على أعمال الإدارة تعد مسألة مبدئية، وجوهرية تكتسي طابع حضري باعتبارها ضرورة اجتماعية وقانونية، والرقابة عن طريق قضاء إداري مستقل تعد وسيلة فعالة تسمح للمتقاضي بمتابعة السلطات الإدارية وإلزامها على احترام القانون[1].

تكون الرقابة القضائية لأعمال الإدارة عن طريق الدعوى الإدارية التي يقصد بها "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص في نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق، أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها "[2]. واعتبرت المدرسة الألمانية أن ممارسة الدعوى الإدارية تعتبر واجبة من منطلق أنه يجب على كل شخص أن يستعمل الوسائل القانونية للدفاع ضد كل مخالفة تمس بحقوق المجتمع من أجل سيادة القانون[3].

لما كانت من صلاحيات الدولة واجب الحفاظ على النظام العمومي من خلال آليات البوليس الإداري، فإن أهم ما يهدد الحقوق والحريات يكون في هذا المجال مما يفرض إيجاد وسائل كفيلة بحمايتها من خلال اعتماد قضاء مستقل حيث عبّر الفقيه الفرنسي (Burdeau) بقوله "إن خير ضمان لأمن الأفراد - بعد احترام القانون - هو قيام عدالة يباشر في ظلها القاضي ولايته غير مستهد إلا بنصوص القانون"[4].

إن الظرف الصحي لوباء فيروس كورونا اثر بشكل أساسي على حقوق وحريات المواطن بسبب التدابير المفروضة في ضرورة احترام إجراءات الوقاية والتباعد الجسدي ومنع كل السلوكيات التي يمكن أن تؤدي إلى تفشي المرض، غير ان هذه التدابير الضبطية كانت قاسية تجاه بعض الأنشطة والحقوق إلى حد المنع والحظر من الممارسة كالأنشطة الاقتصادية، فجعلت من المتضررين بهذه التدابير يلجئون إلى أسرع وأنجع الطرق للحد من الأضرار الناجمة عنها وإلزام الإدارة بإعادة تكييف قراراتها أو التخفيف من

[1] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 73، 75.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 230.

[3] خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 09.

[4] نصر الدين بن طيفور، حدود رقابة القاضي الإداري وأثرها على حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 12- 2014، ص 63.

حدّتها. فكانت الدعوى الاستعجالية الإدارية أمام القاضي الإداري أبرز الوسائل لتحقيق هذه المطالب ولاسيما الاستعجال المتعلق بالحريات الأساسية. ففي التشريع الجزائري نصت المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 [1] على أنه "يمكن للقاضي الاستعجالي في حالة ما كانت ظروف الاستعجال قائمة أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها إلى اختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع، ويفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في اجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب". ويرجح الفقه أن سبب المساس بالحريات هي القرارات الإدارية الصادرة عن الأشخاص المعنوية العامة[2].

باعتبار ان دراستنا تنصب على تجربة القضاء الفرنسي في الأزمة الصحية لوباء فيروس كورونا، فإن أحكام الاستعجال الإداري للحريات الأساسية في التشريع الفرنسي لا يختلف بكثير عن نظيره في التشريع الجزائري السالف الذكر، حيث تنص المادة 521-2 من قانون العدالة الإدارية le code de la justice administrative بأنه يمكن لقاضي الاستعجال الأمر بكل التدابير الضرورية لحماية الحرية الأساسية التي تم المساس بها بشكل خطير وغير مشروع من طرف شخص معنوي خاضع للقانون العام أو هيئة خاضعة للقانون الخاص مكلفة بتسيير مرفق عمومي أثناء ممارسة سلطاتها، بناء على طلب مبرر باستعجال. ويفصل القاضي الاستعجالي في أجل 48 ساعة[3].

حاول مجلس الدولة الفرنسي تحديد مضمون الحريات الأساسية بأنها تلك المنصوص عليها في الدستور والاتفاقيات الدولية أو القوانين كالحق في الإضراب، وحرية التنقل أو ما يعرف بحرية الذهاب

[1] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

[2] بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص 309.

[3] l'article 521-2 du code de la justice administrative, dispose que « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »
Voire le site du web: http://codes.droit.org/CodV3/justice_administrative.pdf Visiter le 30/06/2020.

والإياب la libertéd'aller et venir، حرية الاجتماع وحرية التعبير، سرية المراسلات، الحرية النقابية، حرية الصناعة والتجارة...[1].

إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي ساهم في الآونة الأخيرة بشكل كبير في حماية مبدأ المشروعية وفرض احترام الحقوق والحريات بمناسبة بسط رقابته على التدابير المفروضة من طرف من الحكومة الفرنسية أثناء تسييرها للأزمة الصحية عن طريق الدعاوى الاستعجالية المسجلة لدى مصالحه، حيث نظرا للظروف الاستثنائية المصاحبة لتزايد وتيرة انتشار الوباء والتدفق الكبير للقرارات ومختلف النصوص المتعلقة بالحد من انتشار وباء فيروس كورونا، الرامية إلى التقييد المستمر لنشاطات الأفراد والمؤسسات ومنع التنقلات وتعليق الحركة وفرض التباعد الجسدي بين المواطنين، تطلب لدى العديد من ذوي الصفة والمصلحة بمناسبة الطعن بالاستئناف أو كدرجة أولى إخطار مجلس الدولة بضرورة تطبيق أحكام الاستعجال المقررة في المادة **L521-2** من قانون العدالة الإدارية الفرنسي المتعلقة بالحريات السالفة الذكر.

ففي قضية لمجلس الدولة الفرنسي حول قرار غلق الأسواق la fermeture des marchés المتخذ في إطار المرسوم رقم 2020-293 المتعلق بالتدابير الضرورية العامة لمواجهة وباء كوفيد-19 في إطار حالة الطوارئ الصحية الصادر عن وزير الصحة، التي تقدمت فيها الفيدرالية الوطنية للأسواق الفرنسية أمام القاضي الاستعجالي بغرض توقيف أحكام المادة 06 من هذا المرسوم الخاصة بإلزامية حظر فتح الأسواق المغطاة أو غير المغطاة وتعديل مضمونها بإعادة الترخيص بفتح الأسواق، فأصدر فيها القاضي الاستعجالي يوم 01 أفريل 2020 أمرا يقضي برفض الطعن المقدم لكون أن قرار غلق الأسواق كان بغرض صعوبة أو استحالة تطبيق قواعد الأمن الصحي كقواعد التباعد الجسدي، وأن هذه الأسواق تتميز بوضعية خاصة تختلف عن محلات بيع المواد الغذائية والمراكز التجارية التي يمكن أن يتم فيها تنظيم دخول وخروج الزبائن وتحديد أوقات العمل وقواعد التباعد، ومنه فالنص المتنازع عليه يتماشى ومبدأ المشروعية ولا يتضمن أي مساس خطير بحرية العمل وممارسة النشاط[2].

في قضية أخرى لمجلس الدولة الفرنسي تقدمت فيها فيدرالية عمال المعادن الفرنسية أمام القاضي الاستعجالي بطلب غلق مؤسسات المعادن la fermetures des entreprise de métallurgies غير الضرورية للمواطنين وإلزام الحكومة بإيجاد قائمة لمؤسسات المعادن المهمة والأساسية لإمكانية استمرارها في تقديم الخدمة وفرض مزيد من التدابير الخاصة لحماية العمال في هذه المؤسسات على غرار

[1] غني أمينة، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 105-110.

[2] Conseil d'Etat, ordonnance du 1er avril 2020, N°439762, Fédération National des Marches de France, contre le Ministre des solidarités et de la santé.

إجراء التحاليل... ، فأصدر فيها القاضي الاستعجالي يوم 18 أفريل 2020 أمرا يقضي برفض الطعن المقدم، لكون أن هناك صعوبة أمام الإدارة في التمييز بين مؤسسات المعادن الضرورية وغير الضرورية ضمن نسيج صناعي كبير، ودافع ممثل الحكومة في وزير الصحة ووزير العمل بأن إجراء غلق المؤسسات في كامل فرنسا يخص فقط تلك التي تستقبل الجمهور كقاعات العرض والمطاعم والمؤسسات الرياضية... وفيما يخص مسألة أمن وصحة العمال، أشار بأنه قد تم فرض وتحيين جملة من الإجراءات الوقائية ملزمة على مسؤولي هذه المؤسسات باحترامها وتطبيقها، وبالتالي اعتبر القاضي بأنه لا يوجد أي إضرار ومساس غير قانوني بحق احترام الحياة والحق في الصحة مما يستلزم رفض طلبات هذه النقابة وتمكين العمال من مزاولة نشاطهم ولا حاجة لغلق مؤسسات المعادن[1].

في قضية كذلك لمجلس الدولة الفرنسي بين رئيس بلدية Sceaux ورابطة حقوق الإنسان تتعلق بتوقيف قرار رئيس البلدية القاضي بإلزامية ارتداء القناع الواقي في فضاءات البلدية، حيث ترجع وقائع القضية إلى أن رئيس بلدية Sceaux قام بفرض الزامية ارتداء القناع الواقي L'obligation de porter un masque في الفضاءات العمومية لإقليم البلدية في إطار تدابير الوقاية لمكافحة انتشار وباء فيروس كورونا، غير أنه تم إخطار القاضي الاستعجالي من طرف رابطة حقوق الإنسان لبلدية Sceaux أمام المحكمة الإدارية De-Cergy-Pontoise بضرورة تطبيق أحكام المادة 521-2 من قانون العدالة الإدارية Code de Justice Administrative من خلال الأمر بتوقيف قرار رئيس البلدية المتضمن إلزامية ارتداء القناع الواقي عند التنقل في فضاءات الأشخاص لأكثر من 10 سنوات، فاستجاب القاضي الاستعجالي في المحكمة الإدارية بتوقيف تنفيذ قرار رئيس البلدية المتنازع فيه[2]. وبعد استئناف تقدمت به بلدية Sceaux أمام القاضي الاستعجالي لمجلس الدولة ضد الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية كآخر درجة، تم رفض الاستئناف المقدم بموجب أمر استعجالي، حيث أشار مجلس الدولة إلى أنه في ظل حالة الطوارئ لا يمكن لرؤساء البلديات اتخاذ إجراءات إضافية للوقاية من فيروس كورونا إلا في حالة وجود ظروف خاصة بالبلدية تفرض ذلك. وأن قانون الطوارئ الصادر في 23 مارس 2020 منح للدولة مسؤولية اتخاذ التدابير العامة والفردية للوقاية من فيروس كورونا بغرض ضمان توحيد وتفعيل الجهود على مستوى كامل التراب الفرنسي وتكييفها بشكل موحد. فلرؤساء البلديات إمكانية المساهمة في التطبيق

[1]Conseil d'Etat, ordonnance du 18 avril 2020, N°4440012, Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT, (FTM-CGT) , contre le Ministre des solidarités et de la santé et le ministre du travail.

[2]Tribunal Administratif De-Cergy-Pontoise, ordonnance du 09 avril 2020, N° 2003905, la Ligue des Droits de L'homme, contre la Commune de Sceaux.

الأفضل للتدابير المتخذة من طرف الدولة من خلال منع المواطنين من اللجوء إلى الأماكن المشكلة للتجمعات. وأن المرسوم الصادر في 23 مارس 2020 من طرف الوزير الأول المتعلق بالتدابير العامة الضرورية لم يتضمن أي نص حول فرض إلزامية ارتداء القناع الواقي في الفضاءات العمومية. فاعتبر مجلس الدولة أن صلاحية رئيس البلدية في اتخاذ تدابير الوقاية تندرج ضمن الضبط الإداري العام وأن تلك المقررة للسلطات الوطنية كالوزير الأول وزير الصحة تعد ضبط خاص، ومنه لا يمكن لصلاحيات رئيس البلدية أن تكون سببا في جعل الجهود الوطنية للدولة عرضة للخطر وعدم الفعالية، خاصة وان موضوع التزود بالأقنعة الواقية لاسيما أقنعة الجراحة و**FFP2** هي محل إستراتيجية مسطرة من طرف السلطات الصحية وهي موجهة بالأساس إلى عمال الصحة ولم يتم إلزام المواطنين بارتداء أي نوع آخر من الأقنعة. وبالتالي فرض ارتداء القناع الواقي على كل المواطنين القادمين إلى بلدية Sceaux غير المقيمين بها يشكل مساسا خطير غير مشروع بحرية الذهاب والإياب والحرية الشخصية، ومنه فشرط الاستعجال متوفر في هذه القضية مما يتعين الاستجابة لطلب رابطة حقوق الإنسان برفض طلبات البلدية وتوقيف قرار رئيس البلدية محل النزاع[1].

خاتمة:

بعد دراستنا لهذا الموضوع ومحاولة الإجابة عن الإشكالية المطروحة وتبيان مدى إمكانية القول بأن التدابير الإدارية المتخذة ضد انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) أثّرت على حق المواطن في العمل وانعكست على حرية ممارسة النشاط بشكل أو بآخر استجابة لضرورة الأمن الصحي في ظل احترام مبدأ المشروعية، نتوصل إلى **النتائج** التالية:

- أن طبيعة تدابير الوقاية يمكن تكييفها على أساس فلسفة الضبط الإداري المقررة لحماية النظام العمومي والذي يعد عنصر الصحة العمومية أحد مظاهره، باعتبار أن الوباء من الأمراض المعدية التي يجب على السلطة العمومية التدخل للتصدي له. غير أن الإشكال لا يزال مطروحا حول غموض الأساس الدستوري والقانوني عموما في تكييف الظروف المصاحبة لهذا الوباء، نظرا لحجم الآثار الجانبية المترتبة عن القرارات المتخذة في تقييد الحريات وتعطيل شبه تام لمصالح المواطنين، هل على أساس الظروف الاستثنائية المتعلقة بالأمن العام طبقا للدستور، أم أنها ظروف استثنائية ذات طبيعة خاصة غير معروفة.

- أن معظم التدابير المتخذة من طرف السلطات العمومية المختصة لتقييد مجالات العمل وضبط ممارسة بعض الأنشطة المستثناة، تعد من طبيعة إدارية صادرة في شكل مراسيم تنفيذية، ولا يوجد دور للمشرع في إصدار قانون ينظم ويحدد مجالات تدخل الإدارة في حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية، كما

[1]- Conseil d'Etat, ordonnance du 17 avril 2020, N°439762, la Ligue des Droits de L'homme, contre la Commune de Sceaux.

هو مقرر في بعض الأنظمة الدستورية المقارنة، حتى يسهل ذلك على جهات القضاء الإداري ببسط رقابتها بكل وضوح وتحديد المشروعية في التصرفات المتخذة وضمان الحقوق والحريات.

- أن صور التأثير على حرية العمل بسبب التدابير الوقائية المتخذة اتخذت شكل التقييد المطلق لممارسة هذا الحق بمنع المواطن من مزاولة النشاط كغلق المحلات أو تعليق الخدمات والإحالة على العطلة الاستثنائية للعمال والموظفين. واتخذت شكل التقييد الجزئي في ممارسة هذا الحق بتقليص مدة العمل واشتراط استصدار رخصة التنقل لمزاولة النشاط في حالة العمل بنظام الحجر المنزلي الجزئي أو الشامل. وتم فرض قيود عامة تتعلق بضرورة احترام قواعد التباعد الاجتماعي وارتداء القناع الواقي لجميع المواطنين تحت طائلة العقوبات الإدارية والجزائية.

- أن هناك ضبابية وغموض في العلاقة بين السلطات المركزية والسلطات المحلية من حيث عدم ضبط مجال التدخل والصلاحيات بينها بشكل جوهري، مما أدى إلى وقوع سلطة الوزير الأول في تذبذب من حيث عدم الدقة وتحري العلمية في القرارات المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية من حيث تمديد إجراءات الغلق أو الترخيص بمزاولة بعض الأنشطة، بسبب عدم إشراك الولاة عن طريق الصلاحيات المنوطة بهم في إقرار بأنفسهم اتخاذ إجراءات الغلق أو عدم الغلق، باعتبارهم أقرب جهة للمواطن ومعرفة بالوضعية الوبائية. لذا وبعد تعقد هذه الوضعية اصدر الوزير الأول مرسوما تنفيذيا رقم 20-168 يمنح بموجبه للولاة الصلاحية الكاملة في تكييف واتخاذ تدابير إضافية للوقاية والحماية تطبق على المستوى المحلي تبعا للوضعية الصحية للولاية.

- أن الرقابة القضائية على تدابير الوقاية المتخذة وأثرها على الحقوق والحريات لها بالغ الأهمية في ضمان مبدأ المشروعية في تصرفات الإدارة، باعتبار ان الظروف المصاحبة لهذا الوباء تشكل طابعا استثنائيا غير مألوف، خصوصا وان الاستعانة بالقاضي الإداري الاستعجالي الخاص بالحريات في مثل هذه الوضعيات يعد أمرا مهما للحد من تعسف الإدارة والتذرع بالنظام العمومي والمصلحة العامة.

فيما يخص **الاقتراحات** المقدمة لهذه الدراسة على ضوء النتائج المتوصل إليها، فإنها تتمثل فيما يلي:

- يتعين على المشرع أو الحكومة إيجاد إطار تشريعي واضح لكيفية إدارة الأزمات بمختلف أنواعها وإقرار قواعد عامة لطريقة تدخل السلطات الإدارية وحجم التدابير الممكن اتخاذها لمواجهة لهذه الأزمات.

- إدراج ضمن التعديل الدستوري أحكاما خاصة بالظروف الاستثنائية التي تحكم مثل هذه الأزمات الصحية خارج الوضعيات الأمنية المعروفة في الدستور الحالي، وتحديد طبيعة هذه الظروف ودور مختلف

الفاعلين في ذلك، تدعيما لمبدأ المشروعية في القرارات التي ستتخذ بناء عليها وتمكينًا لأجهزة الرقابة من سلطة التحقيق والمتابعة.

قائمة المصادر والمراجع

- **النصوص القانونية**

- الدستور الجزائري.

- القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 4، الصادرة في 27 يناير 1988.

-القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 17، الصادرة في 25 أبريل 1990.

- القانون 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة في 29 يوليو 2018.

- المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المؤرخ في 04 أوت 2013 المتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية (2005) المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة في 28 أوت 2013.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد -19 ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، الصادرة في 21 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020 المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16، الصادرة في 24 مارس 2020. المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، الصادرة في 21 مايو 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-72 المؤرخ في 28 مارس 2020 المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17، الصادرة في 28 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 20-70، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، الصادرة في 21 مايو 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-145 المؤرخ في 07 يونيو 2020 المتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، الصادرة في 07 يونيو 2020.

- 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، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 14 يونيو 2020.

- المرسوم التنفيذي رقم 20-168 المؤرخ في 29 يونيو 2020 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 38، الصادرة 30 يونيو 2020.

- **الكتب**

- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2010.

- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017.

- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

-خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013،

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

- **المقالات العلمية**

-بلالي منير، أثر تحسين بيئة العمل الأمنية والصحية على أداء العمال في المؤسسة الاستشفائية، مجلة العلوم التجارية ، العدد 02، المجلد 14، 2015.

- نصر الدين بن طيفور، حدود رقابة القاضي الإداري وأثرها على حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 12- 2014.

- **مواقع الانترنت**

- الموقع الالكتروني لمنظمة الصحة العالمية، تاريخ الزيارة 2020/06/19
https://www.who.int/ar/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020

- موقع الوزارة الأولى: تاريخ الزيارة 2020/06/20
http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/dossiers-de-l-heure/covid19-ar.htm

-موقع وكالة الأنباء الجزائرية، تاريخ الزيارة 2020/05/30
http://www.aps.dz/ar/algerie/85948-2020-04-04-14-45-22
http://www.aps.dz/ar/economie/86536-2020-04-25-19-43-45

Les Références Etrangères:

*** Les textes juridiques:**

-LOI n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 (1), JORF n°0072 du 24 mars 2020.

-Décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, JORF n° 0072 du 24 mars 2020.

-Ordonnance n° 2020-386 du 1er avril 2020 adaptant les conditions d'exercice des missions des services de santé au travail à l'urgence sanitaire et modifiant le régime des demandes préalables d'autorisation d'activité partielle, JORF n° 0080 du 2 avril 2020.

- le code de la justice administrative française, Voire le site du web: http://codes.droit.org/CodV3/justice_administrative.pdf Visiter le 30/06/2020.

*** Les livres:**

-A. DELAUBADAIRE, traité de droit administratif, TI, 9eme édition, par J.C , Venezia et Yves GAUDEMET, L.G.D.J, Paris, 1984.

-Rachid ZOUAIMIA et Marie Christine ROUAULT, Droit Administratif, Edition Berti, Alger, 2009.

-Michel Rousset et Jean Garagnon, Droit Administratif Marocain, Revue Marocain D'administration Locale Et De Développement, Thème Actuels, Edition 2017.

-Farid OUABRI, droit administratif, office des publications universitaires, Alger, 2017.

*** Les arrêts juridictionnels :**

-Conseil d'Etat, ordonnance du 1er avril 2020, N°439762, Fédération National des Marches de France, contre le Ministre des solidarités et de la santé .

-Conseil d'Etat, ordonnance du 18 avril 2020, N°4440012, Fédération des travailleurs de la métallurgie CGT, (FTM-CGT) , contre le Ministre des solidarités et de la santé et le ministre du travail .

-Tribunal Administratif De-Cergy-Pontoise, ordonnance du 09 avril 2020, N° 2003905, la Ligue des Droits de L'homme, contre la Commune de Sceaux .

- Conseil d'Etat, ordonnance du 17 avril 2020, N°439762, la Ligue des Droits de L'homme, contre la Commune de Sceaux.