



جامعة ألكل مآند أولآآ - البويرة-



كلية الآقوق والعلوم السلسلسية

قسم قانن عام

أآر الضبط الإءاري على الآرليات العامة في ظل الأزمة الصآية - كوفيد 19-

مذكرة لنيل شهادة الماسآر في القانون العام

آآصص: قانون إءاري

آآآ إشراف الأستاذ:

- آآياوي فاتآ

إءاء الطالبآن:

- كرور سارة

- مشءورانية

لآنة المناقشة

الأستاذة: رآمانآ آسببة..... رآبسا

الأستاذ: آآياوي فاتآ..... مشرفا ومقرر

الأستاذ: سعوءآ عمر..... مناقشا

الآامعية: 2021/2020

الإهداء

أهدي هذا الإنجاز وهذا العمل إلى ينبوع العطاء والحنان أمي الغالية
يرزقها الله بالشفاء العاجل إن شاء الله.

وإلى الشخص الذي زرع بداخلي الطموح والمثابرة وسند دربي والذي
العزیز أطال الله عمره وأدام عليه الصحة والعافية

وكل إخوتي وفقهم الله.

دون ان أنسى زملائي وزميلاتي الجامعتين.

وإلى كل الطاقم الجامعي في كلية الحقوق والعلوم السياسية.

رانية

الإهداء

أريد إهداء هذا العمل المتواضع إلى روعي وقررة عيني اللذان لطالما كانا إلى
جانبي سندا ألا وهما والدي الكريمين العزيزين أطال الله في عمريهما وأدام
عليها الصحة والعافية.

وإلى إخوتي الأعزاء وفقهم الله دون أن أنسى نصفي الآخر أختي العزيزة
وإلى كل زميلاتي في الطور الجامعي.

وإلى كافة الأسرة الجامعية في كلية الحقوق والعلوم السياسية.

سارة

شكر و تقدير

في بادئ الأمر نريد أن نشكر الله عز وجل على توفيقه لنا لإتمام هذه
المذكرة.

كما نقدم شكرنا إلى الأستاذ " يحيى فاتح " الذي كان دائما حارص على
تقديم الإرشادات والتوجيهات التي ساعدتنا على انجاز هذا العمل المتواضع
كما نقدم شكرنا إلى كل أساتذتنا لجنة المناقشة على مناقشة هذه المذكرة دون
أن ننسى كل من قدموا لنا يد العون خلال قيامنا بإنجاز المذكرة.

شكرا جميعا

قائمة بأهم المختصرات

* ج.ر: الجريدة الرسمية

* د.ذ.ط: دون ذكر الطبعة

* م.ش.و: المجلس الشعبي الولائي

* و.ص.س.إ.م: وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

* م.ش.ب: المجلس الشعبي البلدي

* د.ذ.س.ن: دون ذكر سنة النشر.

مقدمة:

يعتبر الضبط الإداري جملة من التدابير الوقائية التي تفرضها السلطات الإدارية على الحريات العامة للأفراد وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث (الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، كما أن سلطات الضبط الإداري تستعين بالعديد من الأساليب من أجل تحقيق أغراضها مما قد يؤثر على الحريات العامة للأفراد، فقد تطرأ ظروف استثنائية معينة تنتقل فيها سلطات الضبط الإداري من شرعية الالتزام بالقوانين إلى مشروعية إدارة الأزمات في ظل الظروف الاستثنائية الذي يهدد المصلحة العامة.

و لعل انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 - شكل طرفا استثنائيا الأمر الذي فرض ضرورة ممارسة سلطات الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العمومية تحقيقا للمصلحة العامة حتى وإن قيدت الحقوق و الحريات العامة.

(1) أهمية الدراسة: تكمن أهمية دراسة الموضوع في معرفة وإدراك مدى تأثير سلطات الضبط الإداري

على الحريات العامة والذي يهدف أساسا للحفاظ على النظام العام والمصلحة العامة في ظل الأزمة الصحية -كوفيد 19- الذي يعتبر طرفا استثنائيا يشكل خطرا على الحقوق والحريات العامة.

(2) أسباب اختيار الموضوع: يرجع أسباب اختيار الموضوع إلى أسباب ذاتية وأسباب موضوعية.

(أ) الأسباب الذاتية: الرغبة في الإطلاع والتزويد بالمعلومات حول هذا النوع من المواضيع التي تعتبر من مواضيع الساعة والتي نعيشها والذي يشمل الشق متعلق بالضبط الإداري وشق متعلق بالحقوق والحريات واللذان يدخلهما طرف استثنائي متعلق بفيروس كورونا -كوفيد 19-.

(ب) الأسباب الموضوعية: باعتبار أن الحريات العامة موضوع نسبي نتيجة التطور الذي يطرأ عليه دائما فإنه دائما ما يكون عرضة للتقيد وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة (النظام العام) من طرف سلطات الضبط الإداري وذلك تحت إطار طرف استثنائي وهو فيروس كورونا- كوفيد 19-.

(3) إشكالية الموضوع: من أجل التطرق والتعمق في موضوع " أثر الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية -كوفيد 19-"، نطرح الإشكالية لدراستنا هذه والمتمثلة فيما يلي:

- ما مدى اعتبار كوفيد 19 من الظروف الاستثنائية؟

(4) منهج الدراسة: اتبعنا في هذا الموضوع على منهجين وهما المنهج التحليلي وذلك بتحليل ودراسة النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع، والمنهج المقارن في متن الموضوع.

(5) الخطة: لدراسة الموضوع ارتأينا الإجابة عن الإشكالية وذلك وفقا لخطة تقوم على فصلين: في الفصل الأول تعرضنا للقيود المفروضة على السلطات العامة في اتخاذ التدابير الوقائية والذي يتضمن مبحثين، المبحث الأول يشمل ضمانات الحريات العامة، والمبحث الثاني السلطات المختصة باتخاذ تدابير الوقاية من الأزمة الصحية-كوفيد 19-.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا إلى انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية -كوفيد19-، والذي بدوره أيضا يقوم على مبحثين المبحث الأول خصصناه لأثر لوائح الضبط الإداري على الحريات العامة، أما المبحث الثاني لتدابير لمجابهة انتشار الوباء-كوفيد 19-.

الفصل الأول

القيود المفروضة على السلطات العامة في اتخاذ التدابير الوقائية

يعمل النظام الديمقراطي قواعده ومؤسساته الدستورية على وجه سليم والذي لا بد من وجود ضمانات أساسية للحريات، وتتمثل هذه الضمانات في كفالة النظام الديمقراطي بحريات الأفراد، والهدف من هذه الضمانات تحقيق لمطالب الحرية والمتمثلة في بعض المبادئ القانونية ذات الطبيعة السياسية والقانونية. نظراً لخطورة إجراءات الضبط الإداري على ممارسة الحريات، عادة ما يحدد القانون السلطات الإدارية المخولة قانوناً لممارسة تلك الإجراءات، وفق تدابير تتخذها تلك السلطات في ممارسة وظيفتها.

المبحث الأول

ضمانات الحريات العامة

نتج عن نموذج دولة القانون في المجتمع السياسي المعاصر انفتاح المجال أمام المواطنين لممارسة حرياتهم بطريقة سمحت لهم بالحصول على قدر كبير من العدالة و تكافؤ الفرص فيما بينهم، إلا أن هذا الأمر ما كان ليتحقق لولا وجود ضمانات نابعة من طبيعة النظام السياسي نفسه تسمح بتكريس هذه الحقوق داخل المجتمع و تجاه السلطة من جهة، لولا قيام المشرع بوضع ضوابط معينة لتنظيم هذه الحريات، كما يمكن أن نقول إن الضمانات العامة لممارسة الحريات تتخذ شكلين أساسيين: **سياسي و قانوني**

المطلب الأول: الضمانات القانونية

تأتي الضمانات القانونية في مقدمة ضمانات الحريات العامة لأنها تأتي ضمن إطار البنية القانونية للدولة، فتحاط بالجزاءات القانونية التي تكفل لها الفعالية إذا تم تنظيمها وتنظيمها سليماً على هذه المبادئ والقواعد و الأحكام التي يتألف منها الكيان الدستوري للدولة و الذي يجعل ممارستها في علاقاتها مع الأفراد و الجماعات تنظم في إطار القانون و تنقيد بأحكامه.

الفرع الأول: الرقابة على دستورية القوانين

ذهب جانب من إلى أن المقصود بالرقابة على دستورية القوانين هو مراقبة مدى اتفاقها و اختلافها مع أحكام الدستور، فإذا كانت مخالفة له وصفت بعدم الدستورية¹.

و عرف جانب من بالرقابة على دستورية القوانين هي التحقق من تطابق القوانين العادية أو الأساسية التي تصدرها السلطة التشريعية مع أحكام الدستور و نصوصه وعدم تعارض قانون عادي مع قانون أعلى منه ، وإلا هذا القانون باطلا ، وهذا البطلان أمر طبيعي و نتيجة منطقية مترتبة على مبدأ علو الدستور².

و يزداد الأمر وضوحاً إذا أتينا إلى التعريف الذي يعتبر أن الدستور هو الوثيقة التي تتضمن القواعد التي تنظم العلاقة بين السلطات و توضح طبيعة عمل كل سلطة و مدى حقوق الأفراد إزاء هذه السلطات في الدولة. وقد تم الأخذ بفكرة الرقابة على دستورية القوانين من طرف رقابيتين أولهما : الرقابة السياسية و القضائية

أولاً : الرقابة السياسية على دستورية القوانين³

هي الرقابة التي تقوم بها هيئة ذات صفة سياسية وهي عادة ما تكون رقابة وقائية ، أي تسبق صدور القانون وتحويل دون إصداره ، إذا كان مخالفاً للدستور ، وقد يكون لهذه الهيئة مجرد رأي استشاري مثل اللجنة الدستورية التي أنشئت بموجب دستور فرنسا سنة 1946 ، و يترتب على قرارها بعدم دستورية قانون ما إجهاض هذا القانون و بالتالي الامتناع عن إصداره⁴ ومن أمثلة الرقابة السياسية نجد :

المجلس الدستوري الجزائري 1963 : حيث يتكون المجلس الدستوري المنصوص عليه في دستور 1963 من رئيس المحكمة العليا ، و رئيس الجهتين المدنية و الإدارية في المحكمة العليا، و ثلاث نواب يعينهم المجلس الوطني و عضو يعينه رئيس الجمهورية و يقومون بانتخاب رئيس لهم ، و يقوم المجلس

¹- زين دين بدر فراج ، النظم السياسية و مبادئ القانون الدستوري ، د.ذ.ط ، مكتبة الجلال ، مصر ، 1999 ، ص 1004 .

²- عبد العظيم عبد السلام ، الرقابة على دستورية القوانين ، د.ذ.ط ، مطبعة حمادة ، مصر ، د.ذ.س.ن ، ص 11 .

³- حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، د.ذ.ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر ، 2003 ، ص 103

⁴- حسني بوديار ، المرجع نفسه ، ص 104 .

الدستوري بالفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس المجلس الوطني طبقاً للمادة 63 و 64 من الدستور¹.

المجلس الدستوري الجزائري الحالي 1996:

لقد نص الدستور الجزائري لسنة 1989 على إنشاء مجلس دستوري يكلف بمهمة السهر على احترام الدستور ، كما أعيد النص عليه في دستور 1996 في المادتين 163-169 ، و التغيير الوحيد الذي أوردته دستور 1996 يتمثل في توسيع عدد أعضائه و كذلك توسيع جهات الأخطار ، كما يتكون المجلس الدستوري من 09 أعضاء ، يعين رئيس الجمهورية 03 منهم و عضوين ينتخبهم المجلس الشعبي الوطني و اثنان ينتخبهما مجلس الأمة و عضو ينتخبه المحكمة العليا و عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة وفقاً للمادة 164 من الدستور .

اختصاصاته:يفصل المجلس الدستوري في دستورية المعاهدات و القوانين و النظمات أما برأي سابق قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار لاحق حسب المادة 01/164 من الدستور . كذلك يفصل في مدى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، و يعلن المجلس الدستوري رأيه أو قراره حسب الحالة خلال 20 يوم التالية من يوم إخطارهم من قبل رئيس الجمهورية².

إذا يمكن القول أن المجلس الدستوري يمارس عدة أنواع من الرقابة علي دستورية القوانين رقابة سابقة وأخرى لاحقة و كذلك رقابة وجوبية و رقابة اختيارية.

فالرقابة الوجوبية تتعلق بالمعاهدات و كذلك النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بالإضافة إلي القوانين العضوية و هي رقابة سابقة إما الرقابة الاختيارية فتمس التشريعات الأخرى و كذلك التنظيمات سواء برقابة سابقة أو لاحقة و هي رقابة اختيارية لأنها تتوقف علي إرادة جهات الإخطار .

وتخرج عن صلاحيات المجلس الدستوري مراقبة القوانين التي يقرها الشعب عن طريق الاستفتاء إضافة إلى الأحكام الواردة في المادة 178 من الدستور³.

و علي كل حال فقرارات المجلس الدستوري ملزمة لكافة السلطات في الدولة وهي نهائية وغير قابلة للطعن بأي وجه من الوجوه.

¹- انظر المادتين 63.64 من الدستور .

²- حسني بوديار، المرجع السابق ، ص 106 .

³- انظر المادة 178 من الدستور .

ثانياً: الرقابة القضائية على دستورية القوانين

تقوم بها هيئات ذات طبيعة قضائية و هي قد تتحقق بإحدى الطريقتين إما بطريقة رقابة الإلغاء أو بطريقة رقابة الامتناع

1- رقابة الإلغاء

ومعناها إن يرفع صاحب الشأن الذي منح له الدستور هذا الحق دعوى يطالب فيها بإلغاء قانون ما لمخالفته الدستور حسب تعريف الأستاذ "حسني بوديار".

رقابة الإلغاء سابقة على صدور القانون إذ تشترط عرضها على هيئة قضائية معينة للتحقق من مدى مطابقتها للدستور و عادة ما يوكل أمر تحريك هذه الرقابة إلى بعض الهيئات العامة دون الأفراد و ذلك لانعدام المصلحة¹

2 حسني بوديار , المرجع السابق , ص 109 .

وكذلك قد تكون رقابة الإلغاء لاحقة إذ تقرر أن تكون بعد إصدار القانون فعلا بحيث يجوز الطعن في عدم دستورية القانون أمام هيئة قضائية لإلغائهو تقاديا لبعض النقد فإن الدساتير التي تأخذ بهذه الطريقة عادة ما تنص على إنشاء محكمة قضائية خاصة كالمحكمة الدستورية في ايطاليا ، و في حالة عدم وجود هذه المحكمة فإنه لا يسمح برفع دعوى الإلغاء إلا على محكمة في الدولة ، و لاستقرار المعاملات فإن الحق في رفع الدعوى يقيد بمدة محددة كان تكون 60 يوما و لعل أفضل مثال على ذلك كل من دولتي ايطاليا و ايرلندا² .

2- رقابة الامتناع (الدفع) :

تتم هذه الرقابة بعد إصدار القانون و تمارس بواسطة الدفع لا الدعوى ، و يكون هذا في حالة وجود نزاع معروض على القضاء ، فيدفع أحد الخصوم بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه على هذا النزاع ، و هنا يقوم القاضي المعروض عليه النزاع بفحص دستوريته ، فإذا تحقق من عدم دستورية القانون يمتنع عن تطبيقه ولا يقوم بإلغائه ، وعلى كل حال فإن القانون يظل قائماً إلا أن يلغى بقانون آخر.

3- مقارنة بين رقابة الإلغاء و رقابة الامتناع :

يتمثل الفرق بين الرقابيتين فيما يلي :

¹- انظر المادة 178 من الدستور .

²- حسني بوديار , المرجع السابق , ص 109

في حالة الرقابة عن طريق الدعوى فإن صاحب الشأن يبادر بدعوى يطلب فيها إلغاء القانون ، على عكس طريقة الدفع التي لا تحدث إلا عندما يطبق القانون و بالتالي يمس مركزاً قانونياً للمعني¹ أن دور القاضي في حالة الدفع إذا اتضح له بأن القانون غير دستوري فإنه يمتنع فقط عن تطبيقه ، و بالتالي يظل القانون قائماً ، كما يمكن تطبيقه في حالات أخرى بينما في حالة الإلغاء فإن دور القاضي يمتد إلى إلغاء القانون المخالف للدستور و بالتالي لا يجوز إعادة العمل به مرة أخرى. إن امتناع القاضي عن تطبيق القانون المخالف للدستور لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات على عكس دعوى الإلغاء.

تختص بالنظر في رقابة دستورية القوانين في الدعوى محكمة واحدة ، أما في رقابة الدفع فإن الاختصاص يكون للمحاكم في جميع درجاتها² .

الفرع الثاني: مبدأ استقلالية القضاء

يشكل استقلال القضاء المبدأ الأول من المبادئ العامة الضابطة لأعمال السلطة القضائية، و هو يشكل في ذات الوقت أحد مقومات الدولة القانونية. وعليه سوف نتطرق إلى مفهوم لمبدأ استقلالية القضاء ثم الأسس القانونية له.

أولاً: مفهوم مبدأ استقلالية القضاء :

يقصد بمبدأ استقلالية القضاء أن لا يخضع القضاء في ممارستهم لعملهم لسلطان أي جهة أخرى وأن يكون عملهم خالصاً للإقرار بالحق و العدل خاضعاً لما يمليه القانون دون أي اعتبار آخر . يعني استقلال القضاء القدرة على إصدار أحكام وقرارات في الدعاوى و المسائل و الفصل في الخصومات بعيداً عن الضغوط و المضايقات بأشكالها المختلفة ، بالإضافة إلى استقلال المؤسسة القضائية بصفقتها إحدى سلطات الدولة الثلاث عن السلطتين الأخريين و عدم تدخلهما في شؤونها³ كما أن استقلال القضاء أوسع من استقلال السلطة القضائية، فالعلاقة بينهما هي علاقة الجزء بالكل و بتعبير آخر فإن استقلال القضاء يتضمن مظهرين هما:

¹- حسني بوديار ، المرجع السابق ، ص 111 .

²- حسني بوديار ، المرجع السابق ، ص 112

³- عبد الرحمان سليمان زيباوي ، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي "دراسة مقارنة" ، الطبعة الاولى ، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، 2013 ، ص 88 .

الاستقلال الفردي للقضاة و الاستقلال المؤسساتي للسلطة القضائية¹ .

و من هنا يميز المفكرين القانونيين بين استقلال السلطة القضائية وبين استقلال القاضي ، فاستقلال السلطة القضائية يعني تحررها من تعسف السلطتين التنفيذية و التشريعية ، أما استقلال القاضي فهو تحرره من التأثيرات مهما كان مصدرها و هو يعني كذلك تجرد و عدم انصياعه سوى للعدالة المستمدة من نصوص القانون².

كما أن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على مجموعة من الأنواع و المتمثلة في:

أ - الاستقلال المؤسساتي للسلطة القضائية : يعني بالاستقلال المؤسساتي أن على الهيئة القضائية أن تكون مستقلة عن غيرها من الأفرع الحكومية و تحديداً الفرع التنفيذي و البرلمان³

ب- الاستقلال الإداري للسلطة القضائية : من مظاهر استقلال السلطة القضائية المهمة و ضماناته الأساسية أن يناط الإشراف الإداري على مجمل عمل هذه السلطة بهيئة قضائية عليا داخل السلطة ذاتها ، أي مجلس أعلى للقضاء المشكل من كبار القضاة بحيث يختص بالنظر في جميع شؤون القضاء و الأجهزة القضائية من الناحية الإدارية ، و عدم ترك هذه المسائل لأي من السلطتين الأخريين خصوصاً التنفيذية منها لان ذلك يشكل وسيلة للتأثير على القضاة و إخضاعهم لنفوذها

ج- الاستقلال المالي للسلطة القضائية : من مقتضى استقلال السلطة القضائية من الناحية المالية وجود ضوابط و آليات محددة تمنع خضوعها للسلطتين الأخريين فيما يتعلق بالمخصصات المالية خشية أن يستغل ذلك كوسيلة لإعاقة سير العمل في الأجهزة القضائية ، ليمثل بالنتيجة خرقاً لمبدأ استقلال السلطة القضائية وهذا هو المبدأ .

كما أنه من الضرورة منح السلطة القضائية ميزانية مستقلة ضمن الميزانية العامة للدولة⁴.

ثانياً : الأسس القانونية لمبدأ استقلالية القضاء

يقوم مبدأ استقلالية القضاء على أسس قانونية و أخرى دستورية و التي تشكل حماية لهذا المبدأ

¹- عبد الرحمان سليمان زياوي ، المرجع السابق ، ص 89

²- غسان مدحت الخيري ، الرقابة القضائية على القوانين ، الطبعة الاولى ، دار الولاية للنشر و التوزيع ، الاردن ، 2012 ، ص 112 .

³- وسيم حسام الدين الاحمد ، استقلال القضاء ، الطبعة الاولى ، منشورات حلي الحقوقية ، لبنان ، 2012 ، ص 16 .

⁴- عصام علي الدبس ، النظم السياسية ، السلطة القضائية ، الطبعة الاولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن ، 2011 ، ص 93 .

1- الأسس الدستورية لمبدأ استقلالية القضاء :

تعني الحماية الدستورية لاستقلالية القضاء صياغتها في نصوص دستورية ترتفع بها إلى مستوى الالتزام القانوني و تحميها من الاعتداء و الإنكار ، وقد أخذت الدساتير بأفراد عدد من نصوصها لاستقلال القضاء ووضوح الضمانات التي تكفل المحافظة عليها و احترامها و عدم المساس بها من أية سلطة أو جهة¹ .

و مع أن جميع الدساتير و القوانين تكرر في نصوص واضحة استقلال القضاء، فإن هذا الاستقلال يتعرض في كثير من الأحيان لممارسات مسيئة و مناقضة كما يتعرض للتدخل من السلطتين التشريعية والتنفيذية

و بالحديث عن مبدأ استقلالية القضاء في الدساتير الجزائرية، يتوجب علينا التطرق لمختلف الدساتير التي عرفت الجزائر و هو ما سيفصل في النقاط التالية:

دستور 1963 : جاء في المادة 61 من الدستور على أنه لا يخضع القضاة في أداء وظائفهم لغير القانون و مصالح الثورة ، و يتبين من خلال هذه المادة أن القانون الأساسي في الدولة الدفع بالقاضي للحياة السياسية و ألزمه بالدفاع عن مكتسبات الثورة

دستور 1976 اعتبر هذا الدستور على أن القضاء وظيفة و هذا بعنوان الفصل الرابع من الدستور و ما ينجر عن ذلك باعتبار القاضي موظفاً من موظفي الدولة وأن كان غير مشمول بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

دستور 1989 : تحققت القفزة النوعية من خلال دستور 1989 و الذي أعلن في الفصل الثالث من الباب الثاني عن تسميات و عناوين جديدة لم تكن سائدة و معهودة من قبل ، فظهر عنوان السلطة القضائية لأول مرة بما يقطع كل الشك بشأن تبعية القضاء لسلطة أخرى و بما يثبت فصلها عن باقي سلطات الدولة

و المادة 129 من الدستور تؤكد هذا الاستقلال بقولها : **السلطة القضائية مستقلة ، و تؤكد استقلال القضاة أيضاً في المادة 138 والتي جاء فيها " لا يخضع القاضي إلا للقانون "**

دستور 1996: جاء في الفصل الثالث من الباب الثاني بعنوان السلطة القضائية و جاءت 138 لتكرس مبدأ الاستقلالية بنصها أن السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون ، و أكدت المادة 147 أن القاضي لا يخضع إلا للقانون .

¹ - غسان مدحت الخيري ، المرجع السابق ، ص 113

دستور 2016: بخصوص استقلالية القضاء لم يرد جديد بهذا الشأن بموجب قانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج، ر عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، سوى تغيير ترقيم المواد¹

2- الأسس القانونية الدولية لمبدأ استقلالية القضاء :

المسلم به أن استقلال القضاء حضي باهتمام دولي كبير و ذلك يرجع إلى خطورة رسالة القضاء و أهميتها في سبيل إعلاء كلمة القانون و حماية حقوق الإنسان²

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان : بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 117 فقد

نصت المادة 10 منه على لكل إنسان على قدم المساواة مع الآخرين في أن تنظر قضيتهم أمام محكمة مستقلة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه و التزاماته و أية تهمة جنائية توجه إليه ، و تقرر المادة أن نزاهة القضاء و استقلاله حق من حقوق الإنسان الأساسية أكثر من كونها امتيازاً .

البيان العالمي لحقوق الإنسان في الإسلام : و الذي نص على حق الفرد بأن يلجأ إلى

سلطة شرعية تحميه و تنصفه و تدافع عنه بما لحقه من ضرر أو ظلم ، و على الحاكم المسلم أن يقيم هذه السلطة و يوفر لها الضمانات الكفيلة بحياديتها و استقلالها .

إن الاهتمام الدولي المتزايد بموضوع استقلال القضاء الذي يؤكد ابتعاد المطالبة بمبدأ استقلال القضاء عن نطاق دولة أو دول وإنما هي مطالبة عالمية واسعة لكونها ترتبط بضمان الحقوق و الحريات وسيادة القانون و استقرار المجتمع إلى غير ذلك من المواضيع المتصلة بهذا المبدأ³

¹- عمار بوضياف ، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر المبدأ و الضمانات ، أعمال الملتقى الدولي الثالث دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، الوادي ، 2010

²- ساسي محمد فيصل ، مبدأ استقلال القضاء فكر و تأسيس ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد 10 ، 2018 ، الجزائر .

³-وسيم حسام الدين الأحمد ، المرجع السابق ، ص.ص 110 ، 112.

المطلب الثاني: الضمانات السياسية

لممارسة الحريات العامة فعليا وواقعا لابد من حماية هذه الحريات من الاعتداء عليها , سواء من قبل السلطة أوالأفراد , و هذه الحماية لا تتحقق إلافي وجود ضمانات سياسية و التي من المبادئ الجوهرية التي يقوم عليها النظام السياسي كما تتخذ الضمانات السياسية للحريات العامة عدة مظاهر , أهمها مبدأ الفصل بين السلطات , الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و رقابة الرأي العام .

الفرع الأول :مبدأ الفصل بين السلطات

تعدد نشاطات الدولة زادت من مسؤوليات الحاكم الأمر الذي لم معه من الممكن إبقاء مظاهر السلطة و نشاطاتها في يد حاكم واحد . بل يجب أن توزع هذه الاختصاصات و الأنشطة على أجهزة و هيئات مختلفة لتتولى كل منها ممارسة اختصاص مميز عن غيره للقيام بالوظائف الأساسية داخل الدولة , إلا و هي الوظيفة التشريعية , التنفيذية و الوظيفة القضائية و هذا ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات .

أولا : معنى مبدأ الفصل بين السلطات

أ - مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون

يربأفلاطون بان وظائف الدولة يجب أن توزع بين هيئات مختلفة بالتوازن و التعادل,حتى لا تنفرد هيئة بالحكم و تمس سلطة الشعب.يربأفلاطون في كتابه القوانين توزيع السلطة بين عدة هيئات هي أولا مجلس السيادة المكون من 10 أعضاء يهيمنون على وفقا للدستور , ثانيا جمعية تظن الحكماء مهمتها الإشراف على التطبيق السليم للدستور

ب- مبدأ الفصل بين السلطات عند لوك

كان جون لوكا ول فقيه يعبر عن مبدأ الفصل بين السلطات بنظريات عامة في كتابه المشهور التجربة في حكومة مدنية , كما قال لوك ضرورة فصل المهمة التنفيذية عن المهمة التشريعية على وجوب أن تكون مستمرة للسهر على مصالح الشعب و تنفيذ القوانين , بينما بوسع السلطة التشريعية أن تتعقد بصورة منقطعة , و يعتبر لوك السلطة التشريعية في مهمتها اسمي السلطات في الدولة و هي المشرفة على غيرها من السلطات , لكنه منح السلطة التنفيذية صلاحية تقدير الظروف التي تتقلب فيها الدولة , و لم يكن لوك يعتبر القضاء سلطة مستقلة , و يرجع موقفه هذا إلى اعتقاده من جهة أن السلطة القضائية في طبيعة مهمتها هي خارجة عن العمل الحكومي .

ج- مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتسكيو

اقترن هذا المبدأ مونتسكيو الذي استطاع أن يصيغ الموضوع بطريقة جديدة في كتابه روح القوانين , و يرى بان مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك¹ أنالأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات حسب ما يرى مونتسكيو يضمن ممارسة و احترام الحقوق و الحريات الفردية على أن توزع تلك السلطات بين ثلاث هيئات

✚ السلطة التشريعية تكون بيد الشعب و ممثليه

✚ السلطة التنفيذية بيد الحكم

✚ السلطة القضائية تسند إلى هيئة مستقلة

- ثانيا : مزايا مبدأ الفصل بين السلطات

- يقوم مبدأ الفصل بين السلطات على مجموعة من المميزات و التي يمكن شملها فيما يلي :

❖ صيانة الحرية و منع الاستبداد

❖ المساهمة في تحقيق دولة القانون

❖ حسن سير العمل في مجالات مختلفة للدولة

❖ ضمان مبدأ الشرعية

❖ يعمل المبدأ على تقسيم الوظائف المختلفة للدولة على هيئات مستقلة , و هذا بدوره يؤدي

إلإبتقان هذه الهيئات لعملها

ثالثا : عيوب مبدأ الفصل بين السلطات

توزيع السلطات يشجع على التهرب من المسؤولية حيث تستطيع كل هيئة أن تحمل غيرها

المسؤولية في حدوث الكثير من المشاكل .

الفصل بين السلطات أمر خيالي إذ لا تلبث أن تسيطر إحدى السلطات على غيرها.

خصائص السيادة مترابطة و أن تقسم هذه الخصائص بين هيئات مختلفة مستقلة غير ممكن.

غير أن المقصود بالفصل هو الاستقلال و التساوي في ممارسة الاختصاص المحدد بالدستور,

يعتبر المبدأ في حد ذاته عماد الديمقراطية و أن زواله يعني زوال الديمقراطية النيابية, كما أن كل

سلطة تستند في وجودها على نصوص دستورية².

¹- نعمان احمد الخطيب , الوجيز في النظم السياسية , د.ذ.ط , دار الثقافة للنشر و التوزيع , الاردن , 1999 , ص 120

²- سعيد بو الشعير , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , د.ذ.س.ن , ص 23 .

الفرع الثاني : الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة

تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها فقد يتكون من مجلس واحد أو مجلسين يختص بالوظيفة التشريعية . البرلمان هو تلك الهيئة السياسية المشكلة من مجلس أو مجلسين يضم كل منهما عددا من النواب و يتمتع بسلطة البت في المواضيع التي تدخل في اختصاصه أهمها التشريع و المراقبة. و لكل مجلس لجان مشكلة من عدد قليل من الأعضاء في غالب الحالات. كما تمارس المؤسسة التشريعية رقابيا منحه إياه التعديل الدستوري 2016تجاه الحكومة , و ذلك بعدة وسائل و آليات و تنتوع هذه الآلياتآليات لا ترتب المسؤولية السياسية على الحكومة و هي الاستجواب , الأسئلة و لجان التحقيق , و آليات ترتب المسؤولية السياسية للحكومة و بيان السياسة العامة¹

أولاً:آليات الرقابة التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تهدف هذه الآلياتإلى ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة دون أن تترتب مسؤولية سياسية عليها , أي لا تهدف إجبار الحكومة على الاستقالة أوالإقالة, كما أن هذا النوع من الآليات مشترك بين الغرفتين على خلاف النوع الثاني من الآليات .

1-الاستجواب: هو إجراء رقابي يقوم به عدد من أعضاء المجلس الشعبي أو مجلس الأمة يطلبون فيه توضيحات من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة.و نصت المادة 151 من الدستور الجزائري على انه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. و لم تحدد هذه المادة الحد المعين من الأعضاء الذين يمكنهم توجيه الاستجواب , لكن المادة 66 من القانون العضوي 16-12 اشترطت أن لا يقل عدد الموقعين على عريضة الاستجواب 30 نائبا أو عضوا و أن يقوم رئيس الغرفة المعنية بتبليغ الوزير الأول بنص الاستجواب خلال 48 ساعة الموالية لقبوله². كما اشترطت المادة 151 من الدستور أن يكون الجواب من الحكومة في اجل أقصاه 30 يوما بينما نص الاستجواب يبقى مفتوحا³.

¹- سعيد بو الشعير, المرجع السابق , ص 24.

يبلغ رئيس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة , على الأقل ثلاثون نائبا او ثلاثون عضوا في مجلس الأمة الى الوزير الأول خلال الثماني و الأربعين ساعة الموالية لقبوله "

²- نصت المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 , مؤرخ في 25 غشت 2016 , يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما , و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

³- تنص المادة 151 من قانون رقم 16-01 , مؤرخ في 06 مارس 2016 , يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 , ج.ر عدد 14 , صادر في 07 مارس 2016 على : "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة . و يكون الجواب خلال اجل أقصاه 30 يوما "

2- الأسئلة

هو تقصي عضو من البرلمان عن مسألة معينة في قطاع معين من خلال التوجه إلى المسئول عن الإجابة عن السؤال ، سواء من الوزير المعني بالقطاع أو الوزير الأول ، و الأسئلة حسب التعديل الدستوري 2016 نوعان أسئلة شفوية و أسئلة كتابية فمن خلال المادة 152 يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي لأي عضو من الحكومة

***الأسئلة الشفهية:** هي التي توجه في شكل نص سؤال إلى عضو الحكومة بإيداعها لدى مكتب الغرفة الأول والأول والثانية و الذي يتولى بدوره إرسالها إلى الحكومة ليحدد له جلسة للرد عليه و ذلك في اجل 30 يوما من توجيهه طبقا للمادة 152 من الدستور¹

***الأسئلة الكتابية:** هي التي توجه في شكل مكتوب و تحتاج ردا مكتوبا من عضو الحكومة خلا 30 يوما من طرحه و بنفس الطريقة التي وجه بها إذا لم يقتنع صاحب السؤال الشفهي أو المكتوب و رأت الغرفة ضرورة فتح النقاش ، يتم ذلك وفق النظام الداخلي للغرفة المعنية

3- التحقيق البرلماني

يعرف التحقيق البرلماني بأنه الرقابة التي تمارس على نشاط الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هذا ما نص عليه المادة 180 من الدستور

كما اشترطت الفقرة الثانية من المادة نفسها أن لا تنشأ لجان التحقيق في قضايا و وقائع تكون محلا لإجراء قضائي و ، و يتم إنشاء لجان التحقيق بناء على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب الغرفة التي تود إنشائها موقعة من 20 نائبا أو عضوا على الأقل . و يجب أن تنهي لجنة التحقيق عملها في ظرف 6 أشهر من تشكيلها ليسلم تقريرها لرئيس الغرفة ، و ينشر جزء من التقرير بالتشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية و الحكومية²

ثانيا: آليات الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

أعطيت هذه الآليات للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة و تتمثل هذه الآليات فيما يلي:

¹- تنص المادة 125 من الدستور على : "يمكن اعضاء البرلمان ان يوجهوا أي سؤال شفهي او كتابي الى أي عضو في الحكومة . و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل اقصاه 30 يوما . بالنسبة للأسئلة الشفهية يجب ان لا تتعدى اجل الجواب 20 يوما .

²- قانون عضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق .

الموافقة على مخطط الحكومة

بعد تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول و أعضاء حكومته تعد هذه الحكومة مخطط عملها و تعرضه على مجلس الوزراء للموافقة عليه طبقا للمادة 93 من الدستور, ثم يقدم م. ش. وللموافقة عليه, لم توضح هذه المادة المدة الممنوحة للوزير الأول لعرض مخططه على م. ش. و, لكن المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 ألزمت الوزير الأول بتقديمه خلال 45 يوم من تعيينه و بعد الموافقة عليه يتم عرضة على مجلس الأمة للموافقة عليه أيضا طبقا للمادة 64 من الدستور لكن إذا تم رفض المخطط من طرف مجلس الشعبي الوطني, يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية ليقوم هذا الأخير بإخطار الوزير الأول بتحضير مخطط عمل الحكومة من جديد و عرضه وفق ما سبق تفصيله

إذا تمت الموافقة عليه من الغرفتين يلتزم الوزير الأول بتنفيذه و تطبيقه وفقا للمادة 97 من الدستور¹

2- بيان السياسة العامة

كان تقديم بيان حول السياسة العامة للحكومة أمام م. ش. واختياريا في التعديل الدستوري لسنة 1996 لكن المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 جاءت بصيغة الأمر يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلم. ش. و بيانا عن السياسة العامة . يقدم بيان السياسة العامة نظرة عامة للبرلمان حول درجة تطبيق مخطط العمل المصادق عليه وفق المادة 94 و الصعوبات التي قد تكون اعترضته و ما تم انجازه و ما لم يتم و يعقب بيان السياسة العامة مناقشة مخطط عمل الحكومة , و يمكن أن تختتم هذه المناقشة إما بلائحة أو يختتم هذه المناقشة بإتباع ملتصق الرقابة يقدم إلم. ش. و .

أ- اللائحة:

تقدم اللائحة من طرف 20 نائبا على الأقل لدى مكتب م. ش. و. خلا 72 ساعة الموالية لانتهاة تدخلات النواب في المناقشة . و اللائحة قد تعبر عن رضا النواب على سير مخطط عمل الحكومة أو عدم رضاهم عن ذلك. و هنا تعد لائحة إنذارا للحكومة حول عدم التزامها بما قدمته عند عرض المخطط.

ب- ملتصق الرقابة:

تعرف آلية ملتصق الرقابة على أنها: " تلك الوثيقة التي يبدي من خلالها عدد معين من النواب عدم ثقتهم في الأعمال و التصرفات التي قامت بها الحكومة و يعبرون عن رغبتهم في إسقاطها". كما أن المؤسس

¹- قانون رقم 16-01 , المرجع السابق .

الدستوري عمل على إحاطة هذه الآلية بجملة من الشروط نص عليها في المواد 153,154,155 من الدستور¹.

كما أضاف لها المشرع مجموعة أخرى من الضوابط ورد النص عليها في المواد من 50 إلى 62 من القانون العضوي 12-16².

تمثلت الشروط في استخدام هذه الآلية على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، كما لا يمكن استخدامه إلا مرة واحدة في السنة لمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة، و لا بد من توفر نصاب سبع النواب الإمكانية المطالبة به.

إجراءات المصادقة على ملتمس الرقابة :

❖ إجراءات مناقشة ملتمس الرقابة :

تمرآلية ملتمس الرقابة بعد توفره على الشروط القانونية على إجراء إلا و هو مناقشته من قبل نواب م.ش.و و ذلك بعدد محدود من النواب، بحكم انه لا يستطيع تناول الكلمة إلا الحكومة و مندوب أصحاب الملتمس و نائب يرغب في التدخل ضد الملتمس و نائب آخر يرغب في التدخل تأييداً له. نقولاًن المناقشة هنا تدور بين طرفين أساسيين هما الحكومة أما الطرف الثاني في المناقشة فهم النواب المبادرين الذين يسعون بكل ما لديهم من وسائل و حجج كن احل إنجاحالتصويتعليه.

❖ التصويت على ملتمس الرقابة:

يتم اللجوء إلى التصويت على ملتمس الرقابة غير انه لا يمكن الشروع في التصويت بصفة مباشرة بل يتطلب الأمر انقضاء آجال 2 أيام من تاريخ إيداع المقترح بمكتب م.ش.و . تكفي ثلاثة أيام لكل الطرفين للعمل على إقناع النواب و تحقيق النصاب من عدمه , فانه ما يلفت انتباهنا هو النصاب المشروط للموافقة على ملتمس الرقابة لكي يؤدي مفعوله لاستقالة الحكومة ، هذا النصاب حددته المادتين 153, 154 من الدستور³.

¹- قانون رقم 01-16 ، المرجع السابق .

²- قانون عضوي رقم 12-16، المرجع السابق .

³تنص المادة 153 من الدستور على : "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى منتقشة بيتن السياسة العامة ، ان يصوت على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة و لا يقبل هذا الملتمس الا اذا وقعه سبع عدد نواب على الاقل . كما نصت المادة من نفس الدستور على : "تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت ثلثي النواب ولا يتم التصويت الا بعد 03 ايام من تاريخ ايداع ملتمس الرقابة .

و المادة 62 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم غرفتي البرلمان و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة في ثلثي نواب م.ش.و .

❖ المصادقة على ملتمس الرقابة :

بعد الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت الأغلبية ثلثي النواب و التصويت عليه، تأتي مرحلة المصادقة فإذا تمت المصادقة عليه من قبل م.ش.و يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية وفقا للمادة 155 من الدستور¹

الفرع الثالث: رقابة الرأي العام

الرأي العام عبارة عن وجهة نظر الأغلبية تجاه قضية عامة معينة في زمن معين تهتم الأفراد و تكون مطروحة للنقاش و الجدل ، بحثا عن حل يحقق الصالح العام ، كما يمتاز الرأي العام بعدة خصائص هامة من أبرزها انه ذو طبيعة تحتل النظر ، التفكير و الاجتهاد . كما انه لا يتسم بالجمود و الثبات بل متغير حسب متطلبات الحراك الاجتماعي و تبادلاته²

تتعدد آليات التي يمكن توفير رقابة الرأي العام و مساهمته في حماية الحقوق و الحريات و يمكن تلخيصها فيما يلي:

أولا : وسائل الإعلام أجهزة الإعلام

بإمكان الوسائل الإعلامية المتعددة من مقروءة ، مسموعة و الكترونية ان تعبئ الرأي العام بعقلانية لقضاياها المصيرية و المهمة و عدم التفريط في حقوقه و حرياته في ظل توفر المناخ الديمقراطي فهذه الوسائل تساهم في اطلاع الرأي العام على المشاكل الأكثر إلحاحا و الني يعرض لها المجتمع و تكون مراقبة جماعية لصالح الشعب من خلال انتقاد سياسات الحكام و كشف فضائهم و فسادهم و انتهاكهم لسيادة القانون³

تقوم وسائل الإعلام في بلورة الرأي العام و تبصيره بالحقوق و الحريات الأساسية كما أن لها أدوارا اجتماعية و تربية. و يمكن تفسير الأهمية الكبيرة لوسائل الاتصال في المجتمعات المختلفة علاقاتها

¹- كما نصت المادة من نفس الدستور على : "تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت ثلثي النواب ولا يتم التصويت الا بعد 03 ايام من تاريخ ايداع ملتمس الرقابة .

²- خضر خضر ، مدخل الى الحريات العامة و حقوق الانسان ، الطبعة الثالثة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2008 ، ص 105 .

³- مازن ليلو راضي ، حيدر ادهم عبد الهادي ، المدخل لدراسة حقوق الانسان ، الطبعة الاولى ، دار قنديل للنشر و التوزيع ، الاردن ، 2010 ، ص 256 .

بصنع القرارات في ظل الرقابة و السيطرة التي تمارسها الحكومات باختلاف أنواعها و بدرجات مختلفة على وسائل الاتصال على عكس وسائل الإعلام فهي أدوات ووائل للهيمنة و السيطرة حيث يعتمد الأفراد عليها لتكوين أفكارهم و انطباعاتهم عن العالم و الأحداث , و هي بدورها تصور نمطا للحياة يجهض أي محاولة للتغيير فتضفي على الأشياء و الأحداث تفسيراً واحداً و بعداً واحداً¹.

كما تأتي في مقدمة وسائل الإعلام الصحافة التي أصبحت في الوقت الحالي من أهم وسائل التعبير عن الرأي العام في المجتمع و التأثير فيه و توجيهه شرط ان تمارس نشاطها بحرية و من دون قيود إلا ما كان ضروريا للحفاظ على النظام العام .تؤدي الصحافة دورا هاما في مجال حماية الحريات الأساسية من خلال مراقبة أعمال السلطة التشريعية و التنفيذية فهي تراقب أعمال السلطة التشريعية عن طريق نشر مناقشات البرلمان حول مشاريع القوانين المتعلقة بالحقوق , و بالتالي للرأي العام فرصة الاطلاع على هذه الأعمال و الضغط على السلطة التشريعية لإلغاء النصوص المخالفة للحقوق و الحريات .

كذلك تراقب أعمال السلطة التنفيذية و تناقشها فيما يتعلق بإدارة الشؤون العامة و توجيهها إلى ما فيه ضمان الحقوق و الحريات و تحقيق المصلحة العامة.وأخيرا دورها فيإتاحة المجال للمواطنين لعرض آرائهم و أفكارهم و نقد الأجهزة الحكومية إضافةإلى تقديم المشورة بشأن القوانين المنظمة للحقوق و الحريات².

ثانيا: الأحزاب السياسية

يؤدي النظام الحزبي القائم على تعدد الأحزاب السياسية دورا هاما في توجيه الرأي العام و تبصيره بالجوانب الايجابية و السلبية في المسائل السياسية , الاقتصادية و الاجتماعية , كذلك فان هذا النظام يسمح بقيادة الجماهير بطريقة منظمة ذلك انه يقوم على تعدد الآراء و تنوعها و هذا التعدد و التنوع يثري الحياة الفكرية و يساعد على بلورة الأفكار المختلفة . و يلاحظ أن الدور الايجابي لهذا النظام لا يقف عند ذلك الحد , بل إنالآراء و الحلول التي يثمرها هذا النظام لابد أن تصل إليإسماع الحكام , فتمت مراجعتهاو دراستها تمهيدا لاتخاذ القرارات السياسية الإدارية التي تستجيب لاتجاهات و رغبات الرأي العام.ومن هنا قيل بحق أننظام تعدد الأحزاب . السياسية يمثل حلقة الوصل بين الرأي العام و السلطة المنتخبة من الشعب , فيعد بهذا الوصف مرآة صادقة للرأي العام .

¹- مازن ليلو راضي , حيدر ادهم عبد الهادي , المرجع نفسه , ص256.

إضافة لما تقدم ، فان نظام تعدد الأحزاب السياسية يؤدي إلى وجود معارضة علنية منظمة تراقب الحكومة و تجربها على احترام الحقوق و الحريات هذا من جانب ، و من جانب آخر فان هذا النظام يسمح بتغيير الحكام بأسلوب سلمي ، فيتبادل ممثلو الأحزاب المختلفة الحكم تبعاً للأغلبية التي يحصلون عليها في الانتخابات التي تتم دورياً خلافاً للنظام الحزب الواحد الذي لا يكون فيه محل لتبادل الحكم¹.

المبحث الثاني:

الهيئات المختصة بممارسة وظيفة الضبط الإداري

نظراً لخطورة الوضعية المترتبة عن انتشار جائحة كورونا و مساسها بجميع قطاعات الدولة ، فإن ممارسة وظيفة الضبط الإداري لم تقتصر على جهة معينة بل اشتركت فيها مختلف الهيئات ذات الصلة في حماية الصحة العامة سواء على المستوى المركزي أو المحلي ، حيث تم فرض العديد من التدابير الوقائية في إطار العمل المشترك وتنسيق بما يتناسب مع الظروف وحسب خصوصية كل مجال .

المطلب الأول: على المستوى المركزي

يهدف الضبط الإداري المحافظة على النظام العام الصحي بعد جائحة كوفيد 19 و تهديدها لصحة المجتمع الذي دفع بهيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي باتخاذ العديد من التدابير ذات الطابع الوقائي.

الفرع الأول: رئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية بمهام و مسؤوليات إدارية هامة و سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية و القرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية في نطاق الاختصاصات الإدارية المقررة له طبقاً للمادة 107 من الدستور و يتضح جلياً دور رئيس الجمهورية في ممارسة وظيفة الضبط الإداري بعد انتشار جائحة كورونا في ترؤسه المجلس الأعلى للأمن في عدة اجتماعات لدراسة الوضعية الوبائية إلى جانب إسدائه التوصيات الأزمة للوزير الأول لاتخاذ جملة من التدابير التي تندرج في إطار المحافظة على النظام العام كما له سلطة إقرار حالة الطوارئ بسبب الظرف الصحي² .

¹- مازن ليلو راضي ، حيدر ادهم عبد الباقي ، المرجع السابق ، ص 257 .

²- هندون سليمان ، الضبط الإداري [سلطات و ضوابط] ، د.ذ.ط ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2017 ، ص 54.55 .

أولاً: ترأس المجلس الأعلى للأمن :

يعتبر المجلس الأعلى للأمن مؤسسة استشارية ، مهمته تقديم الآراء حول المسائل المتعلقة بالأمن ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته. وقد تم عقد اجتماعات للمجلس الأعلى للأمن لدراسة خطورة الوضعية الوبائية في البلاد، والذي تضمن جملة من التعليمات من أجل تطبيق الإجراءات المتعلقة بالحماية الصحية ، وهو ما تم تجسيده في عدة مراسيم تنفيذية أصدرها الوزير الأول تتضمن التدابير الوقائية من الأزمة الصحية كوفيد 19 مثل المرسوم التنفيذي رقم 20-70 .

ثانياً : السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ

شكل انتشار فيروس كوفيد 19 في الجزائر تهديدا للنظام العام من خلال المساس بالأمن و الصحة والحياة ، كما أن آثارها السلبية على الدول التي تفتى فيها ، دفعت الدول لاتخاذ التدابير الوقائية الضرورية ، مما يقتضي التدخل الفوري ، غير أن رئيس الجمهورية قرر بموجب سلطته التقديرية عدم إعلان حالة الطوارئ ، واكتفى بالمقابل بالتدبير الوقائية مثل نظام الحجر المنزلي والتباعد الاجتماعي كوسيلة من الوسائل الوقائية .

ثالثا:تنصيب وكالة وطنية للأمن الصحي

تبعا للظروف الناجمة عن انتشار فيروس كورونا قرر رئيس الجمهورية إنشاء وكالة وطنية للأمن الصحي، حيث تعتبر الوكالة مؤسسة الرشد و التشاور والتوجيه في مجال الأمن الصحي و بناءا على نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 20 / 158 2 فهي تتكفل بما يلي:

✚ التشاور مع الهياكل العلمية المعنية بإعداد الإستراتيجية الوطنية للأمن الصحي و السهر على تنفيذها

✚ ضمان تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمة الصحية ومكافحتها .

✚ القيام بمهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي¹.

¹- انظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-158 ، المتضمن احداث وكالة وطنية للأمن الصحي

الفرع الثاني: الوزير الأول

لم تنطرق القواعد الدستورية لسلطات الوزير الأول في مجال ططط غير أنه يعتبر مصدراً مباشراً للإجراءات الضبطية من خلال إشرافه على حسن سير الإدارة العامة طبقاً للمادة 99 من الدستور و التي تخوله ممارسة سلطة الضبط بموجب مراسيم تنفيذية للأجهزة المختصة¹ . وقد تم تجسيد هذه السلطات الضبطية للوزير الأول بعد انتشار فيروس كورونا و ذلك بإصداره للعديد من المراسيم التنفيذية والتعليمات المتعلقة بالتدبير الوقائية للحد من كوفيد 19 و التي بدورها تهدف إلى :

- فرض نظام الحجر المنزلي و الذي يتم إقامته في الولايات و البلديات المصرح بها من قبل الجهة المختصة بتتبع الوباء كوفيد 19 و على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 20-69
- اعتماد نظام التباعد الاجتماعي الهادف للحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين .
- وتبعاً للوضعية الوبائية في الولايات، أصدر الوزير الأول تعليمات بالترخيص لبعض النشاطات التجارية والحرفية بمزاولة نشاطها للتخفيف من الآثار الاجتماعية و الاقتصادية الناجمة عن الحجر الصحي على أن يتم مراعاة التدابير الصحية لاسيما التباعد الاجتماعي وتعقيم الأماكن وارتداء الكمامات² .
- وبعد الرفع التدريجي للحجر الصحي الناتج عن تحسن الوضعية الوبائية، تم التأكيد على ضرورة تعزيز أجهزة المراقبة لاحترام التدابير الوقائية المتمثلة في إجبارية ارتداء الكمامات والتباعد الاجتماعي، كذلك القواعد المطبقة على المحلات التجارية بما فيها النقل الحضري للأشخاص³ .

¹- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2015 ، ص.ص 489.490 .

²- انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 ، مؤرخ في 24 مارس 2020 ، يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19 - و مكافحته ، ج.ر عدد 16 ، صادر في 24 مارس 2020 .

³- انظر المادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 ، مؤرخ في 21 مارس 2020 ، المتعلق بالتدابير الوقائية من انتشار فيروس كورونا ، ج.ر عدد 15 ، صادر في 21 مارس 2020 .

الفرع الثالث: الوزراء

يرتبط موضوع الصحة العامة بعدة قطاعات مما يتطلب مجهودات واتخاذ تدابير ضرورية في إطار ضمان التكفل بحاجات المواطنين في مجال الصحة، وهو ما يتضح بعد انتشار جائحة كورونا، من خلال التدابير الضبطية التي اتخذها عدة وزراء .

أولاً: وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات

إثر انتشار جائحة كورونا ، تم تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، و التي تتولى التصريح بالولايات والبلديات التي تفش فيها الوباء بكثرة ، و بناء على ذلك يتم اتخاذ قرار بالحجر الصحي الجزئي أو الكلي¹

وقد سخرت وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات هياكلها لتوفير الخدمات الطبية اللازمة على مستوى الولايات، من خلال فتح مخابر للكشف عن الفيروس ، تزويد المستشفيات بالتجهيزات الطبية.....الخ ، وبهدف تحسين وضعية الهياكل الصحية استحدثت رئيس الجمهورية منصب وزير منتدب مكلف بإصلاح المستشفيات لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

ثانياً : وزير الداخلية والجماعات المحلية

يعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية، الرئيس الإداري للولاية وبهذه الصفة يمكنه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري و تطبق على مستوى جميع ولايات الوطن، من أجل المحافظة على النظام العام وبما فيها الصحة العامة.

بعد انتشار جائحة كورونا - كوفيد 19 - أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية تعليمات للولاية بغرض تعزيز التدابير الوقائية التي تهدف لحماية المواطنين والأعوان العموميين داخل أماكن العمل مع ضمان الخدمات المتعلقة بمهام المحافظة على الصحة العامة².

ثالثاً: وزير التجارة

اتخذت السلطات العمومية تدبير غلق عدة أنشطة تجارية، وتبعاً لتطور الوضعية الوبائية و تجسيدا لتعليمات الوزير الأول، أصدر وزير التجارة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية تعليمات وزارية مشتركة تتضمن تحديد تدابير الوقاية الصحية المطبقة على الأنشطة التجارية و المتمثلة في:

¹- انظر المادة 02 من مرسوم التنفيذي رقم 20-70 ، المرجع السابق .

²-انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، ج.ر عدد 77 ، صادر في 23 ديسمبر 2018 .

- تنظيف وتطهير كل مساحات المحل و باستمرار .
 - وضع محلول لتعقيم النقود المعدنية و رش النقود الورقية به .
 - ارتداء التاجر لقناع واقى .
 - استعمال آلة قياس الحرارة عند الدخول للمحلات
 - وضع المطهر تحت تصرف الزبائن .
- إن هذه التدابير الوقائية يتعين على أصحاب الأنشطة التجارية احترامها تحت طائلة العقوبات الإدارية المتمثلة في غلق المحل ، غرامة مالية أو السحب الفوري للسجل التجاري¹.

المطلب الثاني : على المستوى المحلي (اللامركزي)

تعد هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي الأقرب في التعامل مع جائحة كورونا بحيث تنفذ التعليمات الصادرة عن الهيئات المركزية مع اقتراح تدابير ضرورية للحد من تفشي الفيروس ، باعتبار أن من مهامها الأساسية ، المحافظة على النظام العام .

الفرع الأول: الوالي

الوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية مسؤول عن المحافظة على النظام العام بكافة عناصره ، و لممارسة هذه السلطات وتطبيق القرارات التي يتخذها الوالي في هذا المجال ، بعد انتشار الوباء - كوفيد 19 - ، تضمنت مختلف المراسيم التنفيذية التعليمات الصادرة عن الوزير الأول و الوزراء ، تمكين الوالي من عدة سلطات للمحافظة على النظام العام و المتمثلة أساساً في :

أولاً:تطبيق التباعد الاجتماعي

لجأت السلطات العمومية إلى فرض نظام التباعد الاجتماعي ضمن التدابير الوقائية للحد من انتشار جائحة كورونا و الذي يهدف إلى تقليص الاحتكاك الجسدي بين المواطنين . و لتجسيد ذلك فإن الوالي يتمتع بعدة سلطات من خلال :

تعليق نشاطات نقل الأشخاص بين المدن و ما بين الولايات و في كل الاتجاهات الحضرية و شبه الحضرية بواسطة وسائل النقل المختلفة² .

¹- انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المرجع السابق.

²- انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 ، المرجع السابق .

غلق محلات بيع المشروبات و مؤسسات و فضاءات الترفيه و التسلية و المطاعم و كل النشاطات التي يجتمع حولها الجمهور و يستثنى من غلق الأنشطة التجارية (المخازن ، البقالة ، الخضر والفواكه ، اللحوم ، الصيدلية) مع احترام التدابير الوقائية سابقة الذكر¹ .

ثانياً: إجراء التسخير

يمكن للوالي المختص إقليمياً أن يتخذ إجراء التسخير و الذي يندرج في إطار الوقاية من انتشار الفيروس لاسيما في مجال توفير الإمكانيات البشرية و المادية اللازمة , فله أن يسخر :
مستخدمي أسلاك الصحة و المخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية و الخاصة .
المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني و الحماية المدنية و الوقاية الصحية و كل سلك معني بتدابير الوقاية من انتشار كورونا.

كل وسائل النقل الضرورية سواء كانت عمومية أو خاصة .

أي منشأة عمومية او خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين .

كل مرافق الإيواء و المرافق الفندقية أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة²

ثالثاً: سلطة إقرار الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي

أدى تطور الوضعية الوبائية في بعض الولايات إلى ارتفاع عدد الإصابات و الوفيات و عدم قدرة المستشفيات على استيعاب المرضى و التكفل بهم مما تطلب تدعيم التدابير الوقائية للحد من انتشار كورونا , كما نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 20-168 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي و تدعيم تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته , على انه يجب على الولاية إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي في كل مكان و ذلك بعد موافقة السلطات المختصة .

كما يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه لاسيما المتعلقة بالصحة , حيث تسمح هذه اللجنة بتشخيص النقائص التي تعاني منها الصحة العامة في الولاية و اقتراح الإجراءات الكفيلة لذلك³

¹- انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 , المرجع السابق .

²- انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 , المرجع السابق .

³- انظر المادة 33 من قانون رقم 12-07 , مؤرخ في 21 فيفري 2012 , ج.ر. عدد 12 , صادر في 29 فيفري 2012.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

في إطار تمثيله للدولة و باعتباره سلطة من سلطات الضبط الإداري طبقا للمادة 64 من قانون البلدية يمارس م.ش.ب جملة من الاختصاصات ذات العلاقة بالنظام العام , كما يمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا للتحكم و هذا حسب نص المادة 93 من قانون البلدية¹ ففي مجال حماية الصحة و الوقاية من الأمراض في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين له اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض و الوقاية منها . و من بين الأجهزة المساعدة لرئيس م.س.ب في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره, لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة, و من شأن هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية و اقتراح التدابير المناسبة لترقية الصحة على المستوى المحلي من خلال عرض نتائج عملها على م.ش.ب , إلى جانب اتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الصحة و في إطار الجهود الرامية إلى احتواء -كوفيد 19- , حماية للصحة العامة ساهمت البلديات في تعزيز إجراءات الوقاية من خلال القيام بعمليات تعقيم الأماكن العامة و مختلف الهيئات و المؤسسات , إلى جانب اتخاذ القرارات بالغلق المؤقت للنشاطات ذات الطابع الجماهيري .

الفرع الثالث : المديرية الولائية للصحة و السكان

تمثل المديرية الولائية للصحة و السكان المصالح الغير المركزية لوزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات بحيث تساهم في حماية الصحة و ترقيتها على المستوى المحلي و ذلك في إطار تنفيذ السياسة الوطنية للصحة بالتنسيق مع المصالح المركزية .

إنالمهام الأساسية لمديرية الصحة و السكان بالولاية تتجسد في وضع حيز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها تاطير النشاطات المتعلقة بالصحة و السكان من خلال ما يلي :

✓ تنشيط , تنسيق و تنفيذ البرامج الوطنية و المحلية للصحة لاسيما في مجال الوقاية العامة و الحماية الصحية .

✓ السهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية , المادية و المالية .

✓ تنشيط الهياكل الصحية و تنسيقها و تقويمها .

✓ السهر على وضع حيز التنفيذ الإجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت و تجهيزات الصحة و صيانتها

✓ تاطير هياكل الصحة و مؤسساتها العمومية و الخاصة و تفتيشها .

¹- قانون رقم 10-11 , مؤرخ في 22 يونيو 2011 , يتعلق بالبلدية , ج.ر عدد 27 , صادر في 03 يوليو 2011

- ✓ السهر على وضع جهاز مختص بجمع المعلومات الصحية و الوبائية و استغلالها و تحليله و تبليغها.
- ✓ مراقبة و تقييم الهياكل و المؤسسات الخاصة للصحة طبقا للتشريع المعمول بهما .
- ✓ تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم إعدادها من طرف الوزير المكلف و قد ساهمت م.و.ص.س في الحد من انتشار الفيروس و تحسين ظروف التكفل الطبي و المتمثلة في :
- ✓ فتح مخابر للكشف و التحليل عن فيروس كورونا بالتنسيق مع مصالح الإدارة المركزية و معهد باستور .
- ✓ فتح مصالح طبية متخصصة بمرض -كوفيد 19 - .
- ✓ ضمان الحجر الصحي للطواقم الطبي و الشبه الطبي خارج أوقات العمل في أماكن متخصصة .
- ✓ ضمان مناوئة الأطباء الخواص و الإبقاء على عياداتهم مفتوحة لاستقبال المرضى و التكفل بهم¹
- كما تتولى م.و.ص.س إحصاء جميع الموارد البشرية و المادية العمومية و الخاصة التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء, مع إلزام المؤسسات الصحية العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين الراغبين في تسجيل أنفسهم ب
- ما في ذلك الأطباء الخواص و كل مستخدم طبي و شبه طبي².

¹- انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-261 , مؤرخ في 14 جويلية 1997 , يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة و السكان الولائية و سيرها , ج.ر عدد 47 , صادر في 16 جويلية 1997 .

²-انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 , المرجع السابق.

خلاصة الفصل الأول:

بناءً على ما سبق طرحه في الفصل الأول نستنتج أن الهدف الرئيسي للضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام , تمارسه سلطات خاصة مركزية (رئيس الجمهورية , الوزير الأول و الوزراء) , و أخرى محلية (الوالي , رئيس المجلس الشعبي البلدي) مستعينة في ذلك بعدد من الوسائل القانونية و المادية تتدخل بها في حرية الأفراد و نشاطاتهم من خلال وضع قيود على هذه الحريات و الأنشطة .

الفصل الثاني:

انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية -

كوفيد 19-.

تهدف هيئات الضبط الإداري إلى الحفاظ على النظام العام بجميع جوانبه وعناصره (الأمن العام، الصحة العامة و السكنية العامة) بالشكل الذي يجعل من النظام العام و الحريات العامة فكرتين متلازمتين، غير أنه في بعض الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدساتير الجزائية تخول لسلطات الضبط الإداري سلطات استثنائية بدافع حماية النظام العام و باعتبار أن فيروس كورونا - كوفيد19- يعتبر ظرفا استثنائيا فإن على سلطات الضبط الإداري تولي السلطة التنظيمية وذلك على حساب الحريات العامة للأفراد إذ تفرض عليهم قيود و ذلك بشكل نسبي محدد لفترة معينة. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال هذا الفصل الذي قسم إلى مبحثين، الأول يشمل آثار لوائح الضبط الإداري على الحريات العامة، أما الثاني على القيود المفروضة على الحريات العامة وهي التدابير الوقائية للحد من انتشار فيروس كورونا - كوفيد19-.

المبحث الأول

أثار لوائح الضبط الإداري اتجاه الحريات العامة

تتعرض لوائح الضبط الإداري ايجابيا و سلبيا على الحريات العامة، فمن الناحية الايجابية نجد أن لوائح الضبط الإداري تسعى دائما للحفاظ على النظام العام، حيث يشكل هذا الأخير الإطار العام الذي تتحرك فيه سلطات الضبط الإداري وعليه فالحرية تمارس في هذا النطاق و بناء على ما تم ذكره سنتعرض في هذا الموضوع على النقاط التالية الآثار الايجابية للوائح الضبط الإداري تجاه الحريات العامة (المطلب الأول) و الآثار السلبية للوائح الضبط الإداري تجاه الحريات العامة(المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآثار الايجابية للوائح الضبط الإداري تجاه الحريات العامة

تسعى سلطات الضبط الإداري إلى تحقيق النظام العام فهو يعد انعكاسا ايجابيا على الحريات العامة والتي تمارس في نطاق حماية لها ولضمان الأمن والاستقرار داخل المجتمع. سنتطرق إلى بيان مدلوله من خلال ممارسة الحريات العامة في إطار النظام العام(الفرع الأول) ثم أثار فكرة النظام العام في تنظيم ممارسة الحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ممارسة الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام

تمارس الحريات العامة في إطار فكرة النظام العام التي تعد من الأفكار النسبية ذات المفهوم العام المرن، وذلك وفقا للنظام السياسي والاقتصادي السائد⁽¹⁾ و منه نتناول تعريف لفكرة النظام العام.

أولاً: تعريف النظام العام

يعرف النظام العام على أنه مجموعة من القواعد الملزمة التي تتعلق بتنظيم الدولة و الاقتصاد والأخلاق و الصحة والأمن والسكينة العامة وكذا الحريات الأساسية لكل فرد، وتكون النيابة العامة هي المسؤولة خصيصا لضمان الامتثال لهذه القواعد حيث لا يجوز لأي أحد الخروج عن قواعد النظام العام⁽²⁾.

1- حياة علاوي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 37.

2- حياة علاوي، المرجع نفسه، ص ص 38-39.

كما يمكن القول أن: النظام العام فكرة شاملة و مرنة تمثل ظاهرة قانونية كان هدفها الحفاظ على مبادئ المجتمع، وتشمل النظام المادي و المعنوي فإذا ما حدث إخلال بالنظام العام يكون لرجال الضبط الإداري صلاحية التدخل لدفعه بكل الأساليب الوقائية⁽¹⁾.

ثانيا: خصائص النظام العام

تتجلى خصائص النظام العام من خلال النقاط الآتية:

أ) النظام العام مجموعة من القواعد الآمرة: يعتبر النظام العام من القواعد الملزمة التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها نظرا لما لها من قيمة اجتماعية تتجلى في المحافظة على الصالح العام، وعليه يتعين على الأفراد الالتزام بقواعدها والأخذ بها

ب) النظام العام مفهوم متطور:

إن النظام العام فكرة مرنة ومتطورة لا تتفق مع استقرار وثبات النصوص التشريعية حيث لا يستطيع المشرع أن يحدد له مضمونا لا يتغير، لأن النظام العام شيء نسبي و كل ما يمكن هو وضع معيار مرن يكون معيار المصلحة العامة.

ج) يتسم النظام العام بالعمومية:

الهدف من إجراء الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بمختلف عناصره، ومن بين الفقهاء الذين اهتموا بعمومية النظام العام هو الفقه الفرنسي "dugut" بقوله: إذا أريد للحرية أن تمارس في الطريق العام و هو مخصص بطبيعته من مزاوله بعض مظاهرها أو فبي المحافل العامة التي يتردد عليها الجمهور فإنه من الضروري أن تخضع هذه الحرية لنظام الضبط محكم لا يقصد كبت هذه الحرية و إنما تنظيمها و من ثم يعتبر كل تسيير تنظيمي ضابط يتجه إلى كفالة النظام و السكنينة و الأمن في الطريق العام مشروعا⁽²⁾.

1- حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوصفي والإسلامي)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي للنشر، 2001، ص 140.

2- حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوصفي والفقه الإسلامي)، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009، ص

ثالثا: أهداف النظام العام:

يهدف النظام العام إلى تحقيق ثلاثة عناصر أساسية و هي: الأمن العام، الصحة العامة و السكينة العامة، إضافة إلى المحافظة على الأخلاق و الآداب العامة.

(1)الأمن العام:

يقصد بالأمن العام اطمئنان الفرد على نفسه وماله وذلك بمنع حدوث أو وقوع شيء والذي من شأنه إلحاق الضرر بالأشخاص أو الأموال أو ما يمكن ان يقلقهم أثناء إقامتهم بمنزلهم أو أثناء سيرهم، بحيث يعتبر الأمن العام شعور المواطنين بالاطمئنان وعدم الخوف من حدوث خطر بشري أو طبيعي⁽¹⁾.

(2) الصحة العامة:

يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات الأمنية بغرض وقاية صحة الأفراد أيا كان مصدر الخطر أو المرض، فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية ما أصبحت تشكل خطر على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل الإجراءات غرض منع بيعها أو للبيع خاصة الموارد ذات الاستهلاك الواسع، وإن تفرض إجراءات حمايتها ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولقد بلغ الأمر إلى حد غلق المحل أو المحلات التجارية⁽²⁾.

(3) السكينة العامة:

من حق الأفراد أن ينعموا بالهدوء والسكينة في الطرق والأماكن العامة وأن لا يكونوا عرضة للفوضى والضوضاء وعليه يقع على الإدارة القضاء على مصادر الإزعاج كمكبرات الصوت سواء في النهار أو في الليل.

(4) المحافظة على الأخلاق والآداب العامة:

يقصد بذلك القيم والمبادئ الأخلاقية التي تواضع الأفراد في المجتمع على احترامها والالتزام بها، وتدخل الآداب العامة في حدود معينة ضمن أهداف الضبط الإداري المتعارف عليه

1- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الولي، دار الخلودية، الجزائر، 2007، ص 71.

الفرع الثاني: أثر فكرة النظام العام في تنظيم ممارسات الحريات العامة

إن الحفاظ على الحريات العامة يندرج أساسا في خدمة عناصر ثلاث (الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة)، إذ كان من اللازم تحقيق توازن بين مقتضيات الحفاظ على الحريات العامة للأفراد ولا يتحقق هذا التوازن إلا بالتقيد النسبي لهذه الحريات وعليه حال ممارستهم لحرياتهم الأساسية عدم تهديدهم لهذا الكيان (النظام العام) وانطلاقا مما سبق سنبين أثر فكرة النظام العام في تنظيم ممارسات الحريات العامة فيما يلي:

أولا: حرية التجارة والاستثمار

تعد حرية الاستثمار أحد مظاهر حرية التجارة سواء بالنظر إلى المؤسسات التجارية، ونوع المبادرات الخاصة في مجال النشاط الاقتصادي، أو غيرها من المهن الحرة، وبالرجوع إلى المرسوم التشريعي المتضمن ترقية الاستثمار لسنة 1993 والمعدل بموجب القانون رقم المتعلق بتطوير الاستثمار، نجد أن من خلاله بتلور حرية التجارة ومنها حرية الاستثمار وتحوله إلى مبدأ قانوني من صنع المشرع، غير أنه مقيد بنظام التصريح أو الأخطار المسبق وإيداعه لدى السلطات المختصة⁽¹⁾.

ثانيا: حرية الصحافة

تعرف الصحافة على أنها: " حرية الفرد في التعبير عن آرائه وعقائده بواسطة مطبوعات بمختلف أشكالها، إلا ان هذه الحرية تخضع لبعض القيود حفاظا على النظام العام والآداب العامة وقيم المجتمع ومبادئه ومن أهم هذه القيود ما يلي:

أ) الرقابة السابقة:

وهي فحص الإدارة المطبوعات قبل نشرها خاصة المنشورات المضرة بالمصلحة العامة وهذه الرقابة تتم بالنسبة لكل من الدوريات وبالنسبة لجميع بنشر بها، والهدف من فرض هذه الرقابة هو المنع من الإخلال بالنظام العام أو النظام الدستورية أو الاجتماعية في الدولة.

1- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 303.

ب) نظام الترخيص كإجراء وقائي:

يقصد به ضرورة الحصول على إذن مسبق من الجهة الإدارية المختصة لممارسة نشاط معين وفقا لقواعد تنظيمية تضبط ممارسة هذا النشاط حفاظا على مقتضيات النظام العام، إذ يعد نظام الترخيص إجراء وقائي مثل الرقابة إلا أنه هذه الأخيرة تنص على المطبوع بينما الترخيص ينص على الشخص الذي يريد إصدار الجريدة.

وبالرغم من هذه القيود المفروضة على حرية الصحافة باعتبارها صحافة مضمومة لكل الأفراد، إلا أن من شأن هذه القيود أن تحقق أهدافا أخرى متعلقة بالنظام داخل المجتمع ولعل أبرزها: المحافظة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وكذا المحافظة على مصلحة الأفراد⁽¹⁾.

ثالثا: حرية التنقل

إن حرية التنقل من الحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد، إلا أن هذه الحريات تخضع لقيود معينة وفقا لقواعد تبين كيفية ممارسة هذا الحق وذلك للحفاظ على النظام العام ومصالح المجتمع، وعليه تلجأ السلطات الإدارية وفقا لسلطاتها التقديرية في جواز تنقل الأفراد أو عدمه إذا توافر مانع في ذلك⁽²⁾.

المطلب الثاني: الآثار السلبية للوائح الضبط الإداري اتجاه الحريات العامة

تتمتع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية سلطات واسعة وغير مألوفة تفوق تلك التي تتمتع بها في الظروف العادية، فالكثير من الإجراءات التي لا يجوز لسلطة الضبط اتخاذها في الظروف العادية تصبح مشروعة في الظروف الاستثنائية.

في جميع الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور الجزائري، تمنح سلطات استثنائية واسعة لسلطات الضبط الإداري، تجد مبررها في حماية النظام العام، تمل هذه السلطات إلى درجة مصادرة بعض الحريات بدعوى أن الأولوية في ظل الظروف الاستثنائية تكون للنظام العام على حساب الحرية وبناء على ذلك، سيتم التعرض إلى حالة الحصار والطوارئ وحالة الحرب والحالة الاستثنائية كما يلي:

1- اشرف ختمي، جرائم الصحافة والنشر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2010، ص 513.

2- محمد بكر حسين، حق التنقل والسفر (دراسة مقارنة)، د.ذ.ط، دار الفكر للنشر، مصر، 2008، ص 58.

الفرع الأول: حالة الطوارئ على الحريات العامة

تعتبر حالة الطوارئ من أبرز الحالات التطبيقية للظروف الاستثنائية، وقد تعددت تعاريف الفقهاء لها، فقد عرفها الفقيه " دي لوبادير " بأنها: " نظام استثنائي البوليسي تبرره فكرة الخطر الوطني ". وعرفها الدكتور نصر الدين بن طيفور بأنها: " نظام استثنائي تقرره الأحكام الدستورية أو التشريعية بغرض السماح للسلطة التنفيذية بتقييد الحريات العامة مؤقتا لمجابهة الضروريات التي قد تقف النصوص القانونية عاجزة عن التغلب عليها(1).

أما عن إجراءات إعلان حالة الطوارئ فيتم إعلانها بموجب مرسوم رئاسي، بعد استشارة نفس الهيئات الإستشار في حالة إعلان حالة الحصار، كما جاء في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، غير أن المادة لم تنص على مدتها وإنما نصت على مدة معينة أي غير محدودة، غير أن المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 قد حددها بمدة 12 شهر(2).

إلا أن المرسوم التشريعي رقم 93-02 نص على تمديد حالة الطوارئ إلى أجل غير محدد(3).
يترتب على إعلان حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المتضمن إعلان حالة الطوارئ وضع العديد من القيود على ممارسة الحقوق والحريات الفردية والجماعية طيلة فترة سريانها وإلى غاية رفعها، ومن هنا سنتطرق إلى الآثار الناتجة عن إعلان حالة الطوارئ ومدى مساسها بالحريات الفردية والجماعية وذلك من خلا ما يلي:

أولاً: أثر إعلان حالة الطوارئ على الحريات الشخصية

يتمتع وزير الداخلية طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 92-144 بصلاحيات واسعة في إصدار قرارات ضبط تقييد الحريات الشخصية خلا فترة سريان حالة الطوارئ بعضها يشتمل كل التراب الوطني والبعض منها يقتصر على جزء منه فقط.

1- بن طيفور نصر الدين، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2003، ص 165.
2- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 09/02/1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر، عدد 10، الصادر ب 09/2/1999.
3- المرسوم التشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 06/02/1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج.ر، عدد 08 الصادر ب 07/02/1993.

أ- أثر حالة الطوارئ على حرية الإقامة والتنقل:

من أهم الإجراءات التي تتخذها السلطات المختصة بالحفاظ على النظام العام في الظروف الاستثنائية المقيدة لحرية الإقامة والتنقل، هي وضع الأفراد تحت الإقامة الجبرية أو منعه في الإقامة في أماكن معينة أو ظهر التجوال وإن تأمر بتنظيم وسائل النقل في أوقات محددة وإنشاء أماكن إقامة منظمة لغير المقيمين⁽¹⁾.

ب- حالة الطوارئ على حرية العمل:

في ظل حالة الطوارئ وفي مجال فترة القيود على حرية العمل، خول لوزير الداخلية أو الوالي ستجيز العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة الإضراب غير المرخص به، ويشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة للحصول على تقديم الخدمات ذات المنفعة العامة²

ج- أثر حالة الطوارئ على حرية المعتقد والرأي:

بالرجوع إلى النصوص التطبيقية لحالة الطوارئ الذي خول للحكومة وفق نشاط كل شركة أو جهاز أو هيئة أو غلقها معها كانت طبيعتها واختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام أو الأمن العمومي.

ومن مظاهر المساس بحرية الرأي أثناء فترة سريان حالة الطوارئ بحظر الأنباء ذات الصفة الأمنية بتعلقها بالنظام العام على غرار تلك الواردة في مناشير ومراسلات مصالح الأمن، والذي يشكل عاجزا أمام وسائل في تبيان الواقع الأمن².

ثانيا: أثر حالة الطوارئ على الحريات الجماعية:

يتجلى المساس بالحريات الجماعية أثناء تطبيق حالة الطوارئ من خلال الإجراءات والتدابير المتخذة لتطبيقها:

أ- أثر حالة الطوارئ على حرية الاجتماع والتظاهر:

تعتبر حرية الاجتماع والتظاهر من الحريات الأساسية التي يتمتع بها الفرد، إذ كان من اللازم تنظيم ممارستها وهو ما فعله المشرع الجزائري والذي نظمها بالقانون رقم 89-28 المتعلق بالاجتماعات

1- شطاب كمال ، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية و الواقع المفقود ، د.ذ.ط ، دار الخلودية ، الجزائر ، 2005 ، ص.ص 207.208 .

2- شطاب كمال ، المرجع نفسه ، ص 209 .

والتظاهرات العمومية وأكدت عليها معظم المواثيق الدولية منها الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان المدنية والسياسية⁽¹⁾

ب- أثر حالة الطوارئ على الحريات السياسية:

قد تتعرض هذه الحريات للمساس والتقييد من خلال فترة سريان حالة الطوارئ، إذ خول لحكومة إمكانية تعليق أو حل المجالس المحلية المنتخبة أو الهيئات التنفيذية البلدية عند الاقتضاء إذا قامت بأعمال من شأنها تعطيل أو عرقلة العمل الشرعي للسلطات العمومية²

الفرع الثاني: حالة الحصار على الحريات العامة

تعرض حالة الحصار على أنها: " الحالة التي تمكن من مواجهة أشد الظروف التي تمر بها الدولة، والتي تعجز فيها السلطات العسكرية محل السلطات المدنية، ويقوم القضاء العسكري محل القضاء العادي.

كما تعرف بأنها: " إجراء من إجراءات الأمن العام تعطل بمقتضاها القوانين ويحل محلها النظام العسكري".

أما عن الإجراءات الخاصة بحالة الحصار، فهناك إجراءات شكلية وأخرى موضوعية للإعلان عنها:

أولاً: الإجراءات الشكلية:

أقرت عليها المادة 105 من التعديل الدستوري: " اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة مجلس الأمن ورئيس م.ش.و، والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، أما بالنسبة للهيئة المكلفة بتسيير حالة الحصار هي السلطة العسكرية، غير أنه تبقى الهيئات الإدارية المدنية تمارس سلطتها، كما تنتقل المحاكمات إلى القضاء العسكري شرط أن تكون الجرائم ماسة بأمن الدولة حسب المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتعلق بحالة الحصار، فإن اختصاصات السلطة العسكرية تتمثل فيما يلي:

- تأمر بتسليم الأسلحة والذخائر.

1- عمرو احمد حسو ، حرية الاجتماع ، دراسة مقارنة ، د.ذ.ط ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1999 ، ص.ص 13.8

2- شطاب كمال ، المرجع السابق ، ص 227 .

الفصل الثاني: انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية- كوفيد 19-

• أن تمنع إصدار المنشورات والاجتماعات التي يعتقد بأنها كفيلة بإثارة الفوضى وانعدام الأمن واستمرارها.

• إجراء عملية تفتيش في المحلات العمومية أو الخاصة⁽¹⁾.

ثانيا: الإجراءات الموضوعية:

لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحصار إلا إذا كانت هناك ضرورة ملحة، كما يجب أن تحدد مدة معينة بانتمائها ترفع حالة الحصار.

لم ينص التعديل الدستوري 2016 على مدة حالة الحصار، بينما أقرها المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن حالة الحصار ب 04 أشهر مع إمكانية رفعها قبل هذا التاريخ بمجرد تلاشي الوضع ويترتب على قيام حالة الحصار العديد من الإجراءات الماسة بحقوق وحريات الأشخاص منها:

• تمتع السلطة العسكرية بصلاحيات واسعة في مجال منع مرور الأشخاص والتجمعات وإنشاء مناطق إقامة مقننة ومنع الإضرابات وتسخير الموظفين بهدف تمكين الموافق العامة من تقديم خدماتها⁽²⁾.

• يجوز للحكومة أن تقوم بموجب مرسوم تنفيذي بوقف أو حل المجالس المنتخبة إذا ما قامت هذه المجالس بإفشال عمل السلطات العمومية.

ويمكن القول أن حالة الحصار هي حالة استثنائية صارمة وتتضح هذه الصرامة من خلال الصلاحيات المخولة للسلطة العسكرية، وفي إجراءاتها التي تمس بالحريات العامة، سواء حرية التعبير أو التنقل، وهي صلاحيات لا تتمتع بها الإدارة في الظروف العادية، بحيث لا يجوز لها المساس بها لأنها تشكل حريات دستورية⁽³⁾.

1- أنظر المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04-06-1991 المتضمن حالة الحصار، ج.ر، عدد 29، الصادر ب 12-06-1991.

2- أنظر المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المرجع نفسه، ص 1088.

3- طوابرية إيمان، بن زايد علي، الضبط الإداري وحماية الحريات العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019، ص 38.

الفرع الثالث: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب على الحريات العامة

سنتناول في هذا الفرع على الآثار المترتبة عن كل من حالتَي الاستثنائية والحرب اتجاه الحريات العامة وذلك وفق ما يلي:

أولاً: الحالة الاستثنائية

جاء في نصوص الدساتير الجزائرية المتعاقبة النص على إمكانية إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية وما يلاحظ على المواد الدستورية خاصة المادة 59 من دستور 1963 أنها جاءت مبهمّة، إذ أنها لم تنشر صراحة إلى الحالة الاستثنائية أو أي حالة أخرى من حالات الظروف الاستثنائية، بل اكتفت فقط بالإشارة إلى سلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ تدابير استثنائية في حالة الخطر وشك الوقوع، وهذا ما يشكل أثراً بالغاً على الحريات العامة من خلال إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ تدابير استثنائية يكون في نظره ملائماً لذلك الحظر، دون تقييد بأي إجراء يتخذه قبل اتخاذ التدابير الاستثنائية.

ومن خلال باقي النصوص الواردة في الدساتير الجزائرية الأخرى، فإنه يلاحظ أن الحالة الاستثنائية في حالة أكثر تعقيداً أو خطورة من حالتَي الحصار والطوارئ، وهذا الخطر الذي تصبح بموجبه الحياة المدنية داخل الدولة يميزها عدم الاستقرار ينعكس سلباً على الحريات العامة، وعلى خلاف حالتَي الطوارئ والحصار فإن المؤسس الدستوري لم يشر إلى مدة الحالة الاستثنائية، كما لم ينص على وجوب أن تنظم الحالة الاستثنائية بموجب قانون عضوي ومن الأسباب الداعية لتقرير الحالة الاستثنائية فهو الخطر الداهم الوشيك الذي يحدد استقلال المؤسسات الدستورية وسلامة تراب الدولة. كما أن المؤسس الدستوري كان أكثر تحديداً من حيث الجهة المختصة برفع الحالة الاستثنائية في الفقرة الأخيرة من المادة 93 التي تنص: " تنتهي الحالة الاستثنائية والإجراءات السابقة الذكر التي أوجدت إعلانها"

وبالعودة بقاعدة توازي الأشكال فإن رئيس الجمهورية هو الجهة المختصة الوحيدة برفعها بنفس إجراءات إعلانها، ويرتبط إنهاء الحالة الاستثنائية بنهاية الظروف الاستثنائية التي أدت إلى إعلانها⁽¹⁾. أما بالنسبة لانتهاة الإجراءات والتدابير التي الاستثنائية التي اتخذت في ظلها فإنه مجرد رفع الحالة الاستثنائية يجب أن تنتهي معها كل التدابير والإجراءات الاستثنائية الأخرى التي صاحبها الإعلان

1- يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص ص 199، 197.

الفصل الثاني: انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية- كوفيد 19-

عن الحالة الاستثنائية لخطورتها على الحقوق والحريات العامة باعتبار أن الأسباب التي أدت لاتخاذها لم تعد موجودة⁽¹⁾ .

ثانيا: حالة الحرب

قبل التحدث عن حالة الحرب وعن الصلاحيات التي خولت لرئيس الجمهورية والتي تنعكس سلبا على الحريات العامة سنتطرق بداية على الحالة التي تسبق الحرب وبموجبها خول لرئيس الجمهورية اتخاذ ما يلزم لحماية البلاد ومؤسساتها الدستورية.

وبذلك فرئيس الجمهورية يتمتع بسلطات واسعة من خلال إعلانه لحالة التعبئة العامة، هذه الحالة التي تعد سابقة لحالة الحرب إذ يكون على رئيس الجمهورية إعداد العدة لمواجهة الحرب المتوقعة، وبذلك ينفرد رئيس الجمهورية في التصرف في جميع إمكانيات البلاد.

كما يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة بموجب ما يتخذه من إجراءات وتدابير في حالة الحرب والتي كما سبق القول تؤدي حتما إلى المساس سواء الكلي أو الجزئي بالحريات العامة⁽²⁾.

وبذلك ومن خلال هذه الصلاحيات المطلقة لرئيس الجمهورية والتي ستؤدي حتما إلى المساس بالحريات العامة بل وربما تعطيلها بصورة كلية، كحرية الاجتماع وتكوين الجمعيات وحرية الرأي والتعبير... الخ، خصوصا وأنه عند إعلان حالة الحرب لا يمكن العودة إلى الحالة العادية إلا بعد التوقيع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام⁽³⁾.

1- يامة ابراهيم، المرجع نفسه، ص 201.

2- مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 162.

3- انظر المادة 97 من الدستور 1996.

المبحث الثاني:

التدابير المتخذة لمجابهة انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 -

يقصد بذلك مجموعة من الإجراءات والتدابير التي أقرها سلطات الضبط الإداري حفاظا على الصحة العامة، بما أن ذلك من صميم اختصاصها، وما على الأفراد إلا الخضوع والامتثال لجملة هذه الإجراءات، وفقا كما يحدده القانون لذلك تم اتخاذ بعض التدابير على كافة التراب الوطني بموجب مراسيم تنفيذية وقرارات ولائية وبلدية، ترمي في مجملها إلى منع التجمعات والتقليل من الاحتكاك بين المواطنين أو منع أو تعليق حركة المرور بين المناطق التي شهدت فيها الوباء خلال فترة زمنية معينة التي تختلف باختلاف طابعها سواء كان طابعا عاما أو خاصا.

المطلب الأول: تدابير وإجراءات ذات طابع عام

أقرت سلطات الضبط الإداري بعض الإجراءات والتدابير عن طريق مجموعة من النصوص التنظيمية المتمثلة في المراسيم التنفيذية والتي تبعتها قرارات ولائية وبلدية تهدف إلى تقييد بعض الحريات للوقاية من الوباء وهو الأمر الذي سنوضحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: تقييد حرية التنقل بتعليق نشاطات نقل الأشخاص

يقصد بحرية التنقل: " حق الانتقال من مكان إلى آخر والخروج من البلاد والعودة إليها دون تقييد أو منع إلا وفقا للقانون، ومن خلال هذا التعريف يتضح أن حرية التنقل غير خاضعة للمنع والتقييد إلا بموجب نص قانوني، غير أنه في مرحلة انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19-، سارعت السلطات العمومية في الجزائر إلى اتخاذ جملة من التدابير الوقائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69، منها تعليق نشاطات نقل الأشخاص.

أولا: تعليق نشاطات نقل الأشخاص كمظهر مقيد لحرية التنقل

تعد حرية التنقل من الحريات النسبية بحيث يخضع الأفراد عند ممارستها لعدة قيود تفرض في إطار احترام القوانين وحماية النظام العام، غير أن عدم اعتبار حرية التنقل مطلقة لا يعني إبطالها أو منعها فهي حرية معترف بها على الصعيد الدولي والمحلي، وبما أن الطرف الصحي الذي تشهده حول العام ومن بينها الجزائر يعتبر طرف استثنائي، فإنه يخول للإدارة سلطات واسعة من شأنها تقييد حرية

الفصل الثاني: انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية- كوفيد 19-

التنقل حماية للنظام العام⁽¹⁾، ولقد لجأت الحكومة إلى تقييد حرية التنقل عن طريق تعليقها لنشاطات نقل الأشخاص، وذلك بهدف حماية الصحة العامة من خطر انتشار وباء - كوفيد 19- باعتبار أن وسائل ومحطات النقل هي أكثر الأماكن إسهاما في نقل العدوى بين المواطنين بوجود تقارب بين الأشخاص. ونصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على تعليق نشاطات نقل الأشخاص والتمثلة في:

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية.
- النقل البري بجميع أصنافه من نقل حضري وشبه حضري وبين البلديات والولايات.
- النقل الموجه بجميع أصنافه المتمثلة في المترود الترامواي والمصاعد الهوائية.
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة ثم مدد الإجراء إلى النقل الفردي بواسطة سيارات الأجرة بموجب المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا- كوفيد 19- ومكافحته.

غير أن تعليق نشاط وسائل النقل يشمل نقل الأشخاص دون نقل البضائع والسلع، إذ يبقى نقلها مستمرا بغرض تموين المواطنين بالمواد الضرورية والأساسية.

وقد تم في البداية تعليق نشاطات نقل الأشخاص لمدة 14 يوما قابلة للتמיד حسب وضعية الوباء، غير أنه خضع هذا الإجراء المقيد لحرية التنقل للتמיד عدة مرات بموجب مراسيم تنفيذية، وظل الوضع كما هو عليه إلا غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-159 الذي يتضمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19- ومكافحته والذي رخص استئناف بعض نشاطات نقل الأشخاص، إذا كانت معه حركة تنقل الأشخاص تدريجيا خصوصا أن هذا الإجراء تزامن مع الترخيص باستئناف العديد من الأنشطة الاقتصادية والخدماتية⁽²⁾.

تهدف الحكومة من خلال إجراء تعليق نشاطات نقل الأشخاص إلى منع الاحتكاك بين المواطنين في وسائل النقل بغية حماية الصحة العامة باعتبارها مظهرا من مظاهر النظام العام، لذا فإن الأولوية في نظر الحكومة وقت اتخاذ الإجراء المتعلق بتعليق أنشطة نقل الأشخاص حماية الصحة العامة ومنع انتشار الوباء على حساب الحرية الاقتصادية وحرية التنقل.

1- أحسن غربي، حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 20، العدد 01، 2021، ص 65.

2- أحسن غربي، المرجع السابق، ص 65.

ثانيا: الاستثناء الوارد على تعليق نشاطات نقل الأشخاص

إن إجراء تعليق نشاطات نقل الأشخاص الذي أدى إلى تقييد حرية التنقل وإن كان تقييدا غير مباشر، إلا أنها تأثرت هذه الحرية بهذا الإجراء خصوصا انه توجد فئات في المجتمع لا تملك وسيلة نقل خاصة بالإضافة إلى صعوبة التحاق المستخدمين بالإدارات والمؤسسات العمومية المستخدمة في ظل توقف نشاط وسائل النقل، هذا ما أدى إلى وضع استثناء على إجراء تعليق نشاطات نقل الأشخاص يتضمن نقل المستخدمين حيث منحت المادة 04 من المرسوم رقم 20-69 لوزير النقل والوالي المختص إقليميا صلاحية تنظيم نقل المستخدمين من أجل ضمان استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات العمومية خصوصا الحيوية.

كما حددت المادة 04 من نفس المرسوم النشاطات الحيوية المعنية بالخدمة العمومية والتي يتعين على الوالي ووزير النقل تنظيم نقل مستخدميها كما يلي:

- المستخدمين التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني والمديرية العامة للحماية المدنية والمديرية العامة للجمارك والمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية.
- المستخدمين المكلفون بمهام النظافة والتطهير والمستخدمون المكلفون بمهام المراقبة والحراسة.
- مستخدمو المؤسسات والإدارات العمومية الأخرى.
- مستخدموا مراقبة الجودة وقمع الغش.
- مستخدموا الهيئات الاقتصادية والمصالح المالية⁽¹⁾.

يتم تنظيم المستخدمين التابعين لهذه المؤسسات والإدارات في ظل التقييد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19- التي تقررها السلطات المختصة للصحة العمومية خصوصا تطهير وسيلة النقل واحترام التباعد بين الأشخاص وارتداء القناع الواقي وغيرها من الإجراءات الصحية الوقائية.

يمكن القول بأن إجراء تعليق أنشطة نقل الأشخاص عبر كامل التراب الوطني وغلق الحدود يشكل قيادا على ممارسة المواطن للحق في التنقل، إذ يعتبر الإجراء بمثابة تدبير منتدابير الضبط الإداري التي تقيد الحقوق والحريات في إطار المحافظة على النظام العام وحمايته خصوصا في ظل تفشي وباء كوفيد 19، غير أنه لا يمكن شل الحياة تماما إذ يتعين استمرار المرافق العامة في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين، وذلك بضمان تواجد المستخدمين يقتضي التكفل بنقلهم في ظل تعليق نشاطات نقل

1- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا -كوفيد 19-.

الفصل الثاني: انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية - كوفيد 19-

الأشخاص، لذا تضمن المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19- استثناء على تعليق نشاطات النقل يتضمن تنظيم نقل المستخدمين غير المعنيين بالاعطال الاستثنائية التي منحت لجزء كبير من المستخدمين غير المعنيين بالاعطال الاستثنائية التي منحت لجزء كبير من المستخدمين⁽¹⁾، كما أن ضرورة حماية الصحة العامة في المجتمع جعلت الحكومة تضحي بحرية التنقل والحريات الاقتصادية ولاسيما حرية التجارية، إذ شكل تعليق أنشطة نقل الأشخاص تعطيلًا لحرية اقتصادية ومرفقا هاما في الحياة اليومية للمواطن وهو مرفق النقل، كما أدى هذا التعليق كمرفق النقل إلى المساس بحرية الفرد في التنقل داخل الوطن وخارجه.

الفرع الثاني: نظام الحجر المنزلي

نظرا لعدم فعالية التدابير المتخذة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69 في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا -كوفيد 19- تم اللجوء إلى إجراء الحجر المنزلي من خلال التدابير التكميلية التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 20-70، وهو إجراء أكثر حدة من التدابير المنصوص عليها في المرسوم السابق الذكر، غير أنه لا تطبق أنظمة الحجر المنزلي إلا في ولايات والبلديات المصرح بها من قبل وزارة الصحة بأنها بؤر لوباء فيروس كورونا - كوفيد 19-، مما يعني أنه إجراء جزئي قد لا يشتمل التراب الوطني كاملا، كما أنه يتقرر بناء على القرار الذي تتخذه السلطات الوطنية المختصة بالصحة إذ لا يمكن للوزير الأول تقرير الحجر المنزلي على جزء معين من التراب الوطني، إلا بعد صدور قرار من السلطة الوطنية المختصة بالصحة بإعلان تلك المنطقة بؤرة وجاء فيروس كورونا -كوفيد 19-. كما أن المرسوم التنفيذي رقم 20-70 نص على نوعين من الحجر المنزلي ألا وهما: الحجر

الكلي، الحجر الجزئي

أولاً: الحجر المنزلي الكلي

يقصد به: " إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال فترة معينة ماعدا الحالات المنصوص عليها⁽²⁾، وأعلنت بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 ولاية البلدة باعتبارها بؤرة وباء فيروس كورونا تستدعي الحجر المنزلي الكلي، كما أنه يمكن تمديد الحجر المنزلي

1- محمد مهدي، حرية التنقل في الدستور الجزائري والمواثيق الدولية والإقليمية، مجلة الحقيقة، المجلد 16، العدد 41، أدرار، 2017، ص ص 108-123.

2- أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المرجع السابق.

الفصل الثاني: انعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة في ظل الأزمة الصحية- كوفيد 19-

الكلية لولايات أخرى إذا تفشي فيها الوباء ويتم الإعلان بالكيفية نفسها من خلال مرسوم تنفيذي يصدره الوزير الأول.

ثانيا: الحجر المنزلي الجزئي:

يعرف بأنه: " إلزام المواطنين بعدم مغادرة منازلهم خلال فترة أو فترات زمنية مقررة من طرف السلطات العمومية وأعلنت بموجب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 ولاية الجزائر العاصمة ولاية خاضعة للحجر الجزئي وذلك نظرا لتفشي الوباء في المنطقة، كما يمكن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى الولايات الأخرى عند الاقتضاء، وهو ما حدث بالفعل حيث صدر مرسوم تنفيذي رقم 20-72، المتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي الجزئي إلى بعض الولايات، حيث مدد الحجر المنزلي الجزئي إلى تسع ولايات جديدة يسري عليها وفق نفس الإجراءات والتدابير⁽¹⁾.

كما يترتب على تقرير إجراء الحجر المنزلي الكلي أو الجزئي العديد من الآثار ومن أهمها:

- منع مغادرة الأشخاص منازلهم في جميع الأوقات وخلال المدة الزمنية المحددة بخصوص الولايات المعنية بالحجر المنزلي الكلي، ولأوقات محددة بالنسبة للحجر الجزئي.
- يشمل الحجر المنزلي بنوعية كل شخص متواجد على تراب ولاية أو بلدية المعنية بالحجر سواء أكان من سكانها أو تواجد فيها بشكل عرضي.
- منع التجمعات وفي جميع الأوقات خلال مدة 10 أيام بخصوص الولايات المعنية بالحجر الكلي، ومنعها خلال أوقات الحظر التجوال في الولايات المعنية بالحجر المنزلي الجزئي، إذ يمنع تجمع أكثر من شخصين.
- يسمح بتنقل الأشخاص كاستثناء لدواعي تتعلق بالتموين والعلاج وممارسة الأنشطة التجارية غير المعنية بالغلق، ويشمل هذا الاستثناء كلتا صورتَي الحجر المنزلي⁽²⁾.

1- راجع المرسوم التنفيذي رقم 20-72، المؤرخ في 28/03/2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر المنزلي إلى بعض الولايات، ج.ر، عدد 17، الصادر ب 2020/03/28.

2- رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء -كوفيد 19-، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020، الأغواط، ص 715.

الفرع الثالث: التباعد الاجتماعي

يعد التباعد الاجتماعي في ظل عدم توفر اللقاح المناسب من أنجع التدابير التي يمكن ان تساهم في الحد من انتشار الوباء -كوفيد 19- , حيث تبنت غالبية دول العالم نظام التباعد الاجتماعي على الرغم من صعوبة تنفيذه بسبب انعكاساته الاقتصادية والاجتماعية على المواطنين و هو ما يتطلب تحديد أهدافه و شروطه

أولاً: أهداف التباعد الاجتماعي

يرمي التباعد الاجتماعي إلى تحقيق العديد من الأهداف و التي تتمثل أساسا فيما يلي :

أ-الوقاية من انتشار الوباء :

تولى غالبية الدول أهمية بالغة للوقاية من الأمراض لا سيما الوبائية منها . كما نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على انه يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا -كوفيد 19-¹ ترمي هذه التدابير إلى الحد من بصفة استثنائية من الاحتكاك بين المواطنين في الفضاءات العمومية و في أماكن العمل و بتتبع أن الأهداف الأساسية للوقاية تتمثل في التقليل من مجددات الأمراض و تفادي حدوثها و إيقافها و منع تفشيها و الحد من أثارها , و بذلك فقد جعل المشرع للوقاية دورا هاما في المنظومة الصحية باعتبارها وسيلة فعالة لتجنب الأضرار الناجمة عن تفشي الأمراض .

ب- التعرف على الحالات المصابة لاحتوائها مبكرا :

يسمح التباعد الاجتماعي من التعرف على الحالات المصابة قبل ان تنقل الفيروس لأشخاص آخرين , و بذلك فهو يساهم في الحد من انتشار فيروس كورونا -كوفيد19- , كما انه من الضروري إجراء فحوصات طبية منتظمة و إبلاغ السلطات الصحية في حالة الإصابة بهذا الفيروس .

ثانيا : شروط التباعد الاجتماعي

يتطلب نجاح التباعد الاجتماعي جملة من الشروط التي لا بد من توفرها حتى يقدم الفائدة الكاملة المرجوة منه , و تتمثل هذه الشروط كالآتي :

أ- تطبيق التباعد الاجتماعي لفترة محددة :

تقتضي تدابير التباعد الاجتماعي أن تكون لفترة محددة متى تلقى القبول لدى المواطنين , إذ نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على انه : تطبق التدابير موضوع هذا المرسوم على كافة التراب الوطني لمد 14 يوما و يمكن رفع هذه التدابير أو تمديدتها , عند الاقتضاء , حسب الأشكال نفسها¹. يتضح من خلال المادة , أن تدابير التباعد الاجتماعي يجب أن تطبق لفترة محددة و هي 14 يوما مع إمكانية رفعها أو تمديدتها عند الاقتضاء حسب تطور انتشار وباء فيروس كورونا , و بذلك فان تدابير التباعد الاجتماعي هي تدابير مؤقتة و قابلة للمراجعة , فهي مرتبطة بتطور انتشار الوباء في البلاد .

ب- أن تكون تدابير التباعد الاجتماعي متناسبة مع جسامه الوباء:

يتطلب تنفيذ تدابير التباعد الاجتماعي احترام قاعدة تخصيص الأهداف , إذ تتمثل أهداف الضبط الإداري في تحقيق أغراض معينة و محددة مسبقا , كما يجب أن تكون متناسبة مع جسامه الخطر الذي يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة , فلا يكفي إن تكون هذه التدابير و الإجراءات مشروعة و جائزة قانونا , و إنما يجب أن تكون هذه ملائمة مع الأسباب التي استدعت فرضها , و من ثم يتعين على السلطات الإدارية إن تستهدف عن طريق إجراءات و تدابير الضبط الإداري , و التي من اجلها منحت لها امتيازات السلطة العامة و كل خروج عن دائرة تحقيق هذه الأهداف يعد بمثابة انحراف و تعسف في استعمال السلطة , و يصبح تصرفها باطلا حتى و لو اتخذت هذه التدابير و الإجراءات لتحقيق المصلحة العامة¹

المطلب الثاني: تدابير وإجراءات ذات طابع خاص

أصدرت سلطات الضبط الإداري بعض الإجراءات والتدابير ذات الطابع الخاص التي قيدت ممارسة عدة نشاطات في مجالات مختلفة، ونظمت 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 في مجملها إلى تنظيم بعض النشاطات للوقاية من الوباء مثل توقيف بعض الأنشطة التجارية وتقليص تواجد الموظفين والعمال في الإدارات والمؤسسات العمومية، وهو ما سنراه كالاتي:

¹-حسين فريجة , شرح القانون الإداري , د.ذ.ط , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 2010 , ص 186 .انظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 , المرجع السابق .

الفرع الأول: تقييد حرية التجارة

في إطار الإعلان عن التدابير الوقائية والتدابير التكميلية الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا -كوفيد 19-، تم النص في المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على إجراء الغلق الإداري، وإجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية وشدد المرسوم التنفيذي رقم 20-70 من هذا الإجراء.

أولاً: الغلق الإداري

يتمثل في إجراء إداري تصدره الإدارة المعنية لمواجهة أفعال التي ترى بأنها تشكل خطراً على النظام العام، إلا أنه إجراء مؤقت، وعليه فإن الغلق المقصود به كإجراء وقائي للحد من انتشار الوباء ليس جزاء وعقوبة وإنما هو تدبير وقائي فقط⁽¹⁾، يتمثل الهدف من منع هذه الأنشطة عن طريق إجراء الغلق الإداري في تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين، حتى يتجنب المواطنون نقل الوباء إذ من خلال منع انتشار الوباء نضمن حماية الصحة العمومية ومكافحة آثار الوباء في حالة وقوعها إلا أن هذه الإجراءات تبقى وقائية.

وعليه فإنه حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20-69 لا تغلق جميع المحلات حتى لو كانت في المدن الكبرى إذ حصرت المادة المحلات والفضاءات التي يتم غلقها، غير أنه بخصوص حصر إجراء الغلق في المدن الكبرى ورد عليه استثناء بنص المادة نفسها التي منحت سلطة تقديرية للوالي المختص إقليمياً لتوسيع الغلق إلى أنشطة أخرى إذا رأى أنها تشكل خطراً على صحة المواطنين. كما نصت المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المتضمن تدابير تكميلية، تمديد إجراءات الغلق إلى كافة التراب الوطني وإلى جميع الأنشطة التجارية باستثناء المحلات المتعلقة بتموين السكان بالمواد الغذائية والمحلات المواد الصيدلانية.

وقد ألزمت المادة 12 من المرسوم رقم 20-70 جميع الأنشطة التجارية المستثناة من الغلق بضرورة تقديم الخدمات العامة للمواطنين خلال مدة معينة، كما ألزمت القطاعات الحيوية بالاستمرار في تقديم الخدمة الضرورية للمواطن وتشمل هذه القطاعات التزويد بالمياه الصالحة للشرب، الكهرباء، الغاز... إلخ⁽²⁾.

1- علي صديقي، أزمة كورونا، مراجعات في الفكر القانوني المعاصر، مجلة الفقه والقانون، العدد 91، 2020، ص 24.

2- أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المتضمن تدابير تكميلية.

ثانياً: إجراء التعليق المؤقت للأنشطة التجارية

تضمنت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 على إجراء تعليق بعض النشاطات، وتتمثل هذه النشاطات في النقل البري والجوي، إذ تعلق الرحلات الجوية على الشبكة الداخلية ويعلق النقل بالسكك الحديدية والنقل البري وما بين البلديات والولايات بما فيه النقل الجماعي سيارات الأجرة، مع وجود استثناء وهو نقل المستخدمين مع احترام تدابير الوقاية الصحية.

إن الهدف من تعليق هذه الأنشطة هو التباعد الاجتماعي بين المواطنين في وسائل النقل

ومحطات النقل حتى يتجنب الأفراد نشر الوباء، وهو إجراء ضروري فعال.

الفرع الثاني: تقليص العمال في أماكن العمل

أقرت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 20-60، وضع نصف مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية على الأقل في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، لتقليل تجمعهم في أماكن العمل وحفاظاً على سلامتهم، فيما استثناء المادة 07 من نفس المرسوم مستخدمي المصالح الحيوية التي لها علاقة مباشرة بمواجهة تداعيات انتشار وباء -كوفيد 19-.

كما يمكن لهذه الإدارات والمؤسسات العمومية أن تتخذ كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل

احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، كما كرست المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69

سلطات الوالي في تسخير الأشخاص والممتلكات لمواجهة الجائحة، حيث أنه يمكن للوالي المختص

إقليمياً أن يسخر المستخدمين التابعين للمؤسسات الصحية سواء كانوا عموميين أو خواص، وفي ذلك

يسهر الوالي على احترام شروط التقيد الصارم بتدابير الوقاية الصحية في أماكن العمل والتجمعات من

خلال إقرار بروتوكولات الوقاية الخاصة بالمؤسسات والإدارات العمومية الخاصة بالموظفين والعمال أو

بالمترفقين، سواء بموجب قرارات ولائية أو من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁽¹⁾.

1- رقاب عبد القادر، المرجع السابق، ص 718.

خلاصة الفصل الثاني:

نتوصل من خلال هذا الفصل إلى أن أثار وانعكاسات الضبط الإداري على الحريات العامة للأفراد تختلف في الظروف العادية عنه في الظروف الاستثنائية التي تتعرض لها الدولة فوطأة سلطات الضبط الإداري على الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية تكون أقل شدة منها في الظروف الاستثنائية، كما أن سلطات الضبط الإداري قد اتخذت جملة من الإجراءات والتدابير للوقاية من الظرف الاستثنائي الذي حل بالدولة والذي قيد بعض حريات الأفراد ألا وهو فيروس كورونا - كوفيد 19-.

خاتمة:

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أقدم الوظائف التي اضطلعت بها الدولة , إذ ترجع أهمية هذه الوظيفة في أن الدولة تسعى من خلالها إلى توفير الحماية الضرورية للأفراد , و ذلك من خلال أساليب منحها القانون لسلطات الضبط الإداري و المتمثلة في لوائح الضبط الإداري , و باعتبار أن فيروس كورونا يعد ظرفا استثنائيا فان الدولة قامت باتخاذ التدابير اللازمة لحماية الصحة العامة .
و عليه تم التوصل إلى النتائج التالية :

1-الضبط الإداري هو سلطة مخولة للإدارة للحفاظ على النظام العام و يمثل الجانب السلبي لنشاط الإدارة , كما أن السلطة المختصة بإصدار لوائح الضبط الإداري هي السلطة التنفيذية [رئيس الجمهورية , الوزير الأول] .

2-العلاقة بين الضبط الإداري و الحريات العامة علاقة تكاملية فسلطة الضبط الإداري ليست غاية في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق المصلحة العامة و ضمان الحريات العامة و ذلك يبرر التوازن بين السلطة الحرية.

3-تحظى الحريات العامة للأفراد بجملة من الضمانات القانونية و السياسية في مواجهة لوائح الضبط الإداري حيث أقر الدستور هذه الحريات في متن نصوصه الدستورية و هو ما يشكل حماية الحريات العامة للأفراد.

4-بالرغم من الضمانات المكفولة للحريات العامة للأفراد ألا أن هذه الحريات تتأثر بشكل كبير في ظل الظروف الاستثنائية نتيجة القيود المفروضة عليها من طرف سلطات الضبط الإداري , هذه الأخيرة تتوسع صلاحياتها في ظل هذه الحالة لمواجهة الوضع داخل الدولة حيث يخول لها صلاحيات خطيرة تصل إلى حد إيقاف العمل بالدستور لمواجهة هذه الظروف

5-اعتبرت الحكومة الجزائرية وباء فيروس كورونا-كوفيد 19 - خطرا على النظام العام في الدولة و ذلك لتهديده للصحة العامة , مما جعلها تتخذ تدابير وصلت لحد تعطيل العديد من الحريات بغرض حماية الصحة العامة

6- عدم احترام العديد من المواطنين لأنظمة الحجر المنزلي و الصحي , إذ لم يتم التقيد باوقاته خصوصا شهر رمضان , و ساعد ذلك على استمرار خرق أوقات الحجر و غياب شبه كلي لاعوان القوة العمومية .

7- غياب تطبيق الفعلي للعقوبات الإدارية المنصوص عليها ضمن تدابير الضبط الإداري للوقاية من انتشار الوباء و غياب القوة العمومية التي تسهر على فرض تدابير الوقاية بالقوة أو ترقيب المسؤولين المؤهلين لفرض هذه التدابير في المرافق العامة , و هذا ما أدى إلى ضعف تدابير الوقاية على ارض الواقع , إن لم تحقق نتائجها المرجوة و ساعد على إطالة الأزمة الصحية في الجزائر .

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

1. اشرف ختمي، جرائم الصحافة والنشر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، الأردن، 2010
2. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في القانون الوصفي والإسلامي)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي للنشر، 2001
3. حسنيو ديوار ، الوجيز في القانون الدستوري ، د.ذ.ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر ، 2003.
4. حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ، د.ذ.ط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010.
5. خضر خضر ، مدخل الى الحريات العامة و حقوق الانسان ، الطبعة الثالثة ، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ، 2008 .
6. زين دين بدر فراج ، النظم السياسية و مبادئ القانون الدستوري ، د.ذ.ط ، مكتبة الجلال ، مصر ، 1999 .
7. سعيد بو الشعير ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، د.ذ.س.ن ،
8. شطاب كمال ، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية و الواقع المفقود ، د.ذ.ط ، دار الخلودية ، الجزائر، 2005 .
9. طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الخلودية، الجزائر، 2007.
10. عبد العظيم عبد السلام ، الرقابة على دستورية القوانين ، د.ذ.ط ، مطبعة حمادة ، مصر ، د.ذ.س.ن.
11. عمرو احمد حسو ، حرية الاجتماع ، دراسة مقارنة ، د.ذ.ط ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1999.
12. عمار بوضياف ، استقلالية القضاء الإداري في الجزائر المبدأ و الضمانات ، أعمال الملتقى الدولي الثالث دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، الوادي ، 2010 .
13. عصام علي الدبس ، النظم السياسية ، السلطة القضائية ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011.

14. عبد الرحمان سليمان زيباوي ، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي "دراسة مقارنة " ، الطبعة الأولى ، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، 2013.
15. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2015 .
16. غسان مدحت الخيري ، الرقابة القضائية على القوانين ، الطبعة الأولى ، دار الراية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2012.
17. محمد بكر حسين، حق التنقل والسفر (دراسة مقارنة)، د.ذ.ط، دار الفكر للنشر، مصر، 2008 .
18. مازن ليلو راضي ، حيدر ادهم عبد الهادي ، المدخل لدراسة حقوق الإنسان ، الطبعة الأولى ، دار قنديل للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2010.
19. نعمان احمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، د.ذ.ط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن ، 1999.
20. هندون سليمان ، الضبط الاداري [سلطات و ضوابط] ، د.ذ.ط ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2017.
21. وسيم حسام الدين الاحمد ، استقلال القضاء ، الطبعة الاولى ، منشورات حلبي الحقوقية ، لبنان ، 2012.

ثانياً: المقالات

1. أحسن غربي، حرية التنقل في ظل جائحة كورونا بين ضرورة التقييد والحفاظ على الحرية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 20، العدد 01، 2021.
2. رقاب عبد القادر، دور الضبط الإداري في الوقاية من وباء -كوفيد 19-، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020، الأغواط.
3. ساسي محمد فيصل ، مبدأ استقلال القضاء فكر و تأسيس ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، العدد 10 ، 2018 ، الجزائر .
4. علي صديقي، أزمة كورونا، مراجعات في الفكر القانوني المعاصر، مجلة الفقه والقانون، العدد 91، 2020.

5. محمد مهدي، حرية التنقل في الدستور الجزائري والمواثيق الدولية والإقليمية، مجلة الحقيقة، المجلد 16، العدد 41، أدرار، 2017.

ثالثاً: الرسائل و المذكرات الجامعية

أ رسائل الدكتوراه:

1. بن طيفور نصر الدين، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2003.
2. حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة في القانون الوصفي والفقهاء الإسلامي)، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2009.
3. عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
4. مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
5. يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

ب رسائل الماجستير:

1. حياة علاوي، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص حقوق، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

ج- مذكرات الماستر :

2. طوابرية إيمان، بن زايد علي، الضبط الإداري وحماية الحريات العامة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019.

رابعاً: النصوص القانونية :

أ القوانين :

- 1 قانون عضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة .
- 2 قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 27، صادر في 03 يوليو 2011 .
- 3 قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
- 4 قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

ب- النصوص التنظيمية:

- المراسيم التنظيمية :

- مرسوم رئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04-06-1991 المتضمن حالة الحصار، ج.ر، عدد 29، الصادر ب 12-06-1991.
- ✚ مرسوم رئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 09/02/1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر، عدد 10، الصادر ب 09/2/1999.
- ✚ مرسوم تنفيذي رقم 97-261، مؤرخ في 14 جويلية 1997، يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة و السكان الولائية و سيرها، ج.ر عدد 47، صادر في 16 جويلية 1997 .
- ✚ مرسوم تنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، ج.ر عدد 77، صادر في 23 ديسمبر 2018 .

✚ مرسوم تنفيذي رقم 20-69 ، مؤرخ في 21 مارس 2020 ، المتعلق بالتدابير الوقائية من انتشار فيروس كورونا ، ج.ر عدد 15 ، صادر في 21 مارس 2020.

✚ مرسوم تنفيذي رقم 20-70 ، مؤرخ في 24 مارس 2020 ، يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا -كوفيد 19 - و مكافحته ، ج.ر عدد 16 ، صادر في 24 مارس 2020

-المراسيم التشريعية :

✚ مرسوم تشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 06/02/1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج.ر، عدد 08 الصادر ب 07/02/1993.

الفهرس

كلمة شكر

إهداء

قائمة بأهم المختصرات

مقدمة

الفصل الأول:

- القيود المفروضة على السلطات العامة في اتخاذ التدابير الوقائية.....01
- المبحث الأول: ضمانات الحريات العامة..... 01
- المطلب الأول: الضمانات القانونية..... 01
- الفرع الأول: الرقابة على دستورية القوانين..... 02
- الفرع الثاني: مبدأ استقلالية القضاء..... 05
- المطلب الثاني: الضمانات السياسية..... 09
- الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات..... 09
- الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة..... 11
- الفرع الثالث: رقابة الرأي العام..... 15
- المبحث الثاني: الهيئات المختصة بممارسة وظيفة الضبط الإداري..... 17
- الصحية -كوفيد 19-..... 17
- المطلب الأول: على المستوى المركزي..... 17
- الفرع الأول: رئيس الجمهورية..... 17
- الفرع الثاني: الوزير الأول..... 19
- الفرع الثالث: الوزراء..... 20
- المطلب الثاني: على المستوى المحلي (اللامركزي)..... 21
- الفرع الأول: الوالي..... 21

23	<u>الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي</u>
23	<u>الفرع الثالث : المديرية الولائية للصحة و السكان</u>
25	<u>خلاصة الفصل الأول</u>

الفصل الثاني

26	<u>المبحث الأول: أثر لوائح الضبط الإداري على الحريات العامة</u>
27	<u>المطلب الأول: الآثار الإيجابية للوائح الضبط الإداري اتجاه الحريات العامة</u>
27	<u>الفرع الأول: ممارسة الحريات العامة في إطار النظام العام</u>
30	<u>الفرع الثاني: دور النظام العام في تنظيم ممارسات الحريات العامة</u>
31	<u>المطلب الثاني: الآثار السلبية للوائح الضبط الإداري تجاه الحريات العامة</u>
32	<u>الفرع الأول: حالة الطوارئ على الحريات العامة</u>
34	<u>الفرع الثاني: حالة الحصار على الحريات العامة</u>
36	<u>الفرع الثالث: إعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب على الحريات العامة</u>
38	<u>المبحث الثاني: التدابير المتخذة لمواجهة انتشار الوباء</u>
38	<u>المطلب الأول: تدابير وإجراءات ذات طابع عام</u>
38	<u>الفرع الأول: تقييد حرية التنقل بتعليق نشاطات نقل الأشخاص</u>
41	<u>الفرع الثاني: نظام الحجر المنزلي</u>
43	<u>الفرع الثالث: التباعد الاجتماعي</u>
44	<u>المطلب الثاني: تدابير وإجراءات ذات طابع خاص</u>
45	<u>الفرع الأول: تقييد بعض الأنشطة التجارية</u>
46	<u>الفرع الثاني: تقليص العمال في أماكن العمل</u>
47	<u>خلاصة الفصل الثاني</u>

خاتمة

قائمة المراجع

الفهرس