الضبط الإداري بين التقدير والتقييد بالجزائر في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد

ADMINISTRATIVE CONTROL BETWEEN ASSESSMENT AND COMPLIANCE IN ALGERIA IN LIGHT OF THE PANDEMIC OF THE EMERGING CORONA VIRUS

حدادي سمير ♦

جامعة 08 ماي 1945 قالمة - الجزائر

haddadi.samir@univ-guelma.dz

تاريخ الإرسال: 2020/07/28 تاريخ القبول: 2020/12/21 تاريخ النشر: 2020/12/30

الملخص:

بعد ظهور فيروس كورونا المستجد في مدينة ووهان بمقاطعة هوبي الصينية خلال شهر ديسمبر/ كانون الأول 2019 والذي أعطته منظمة الصحة العالمية الاسم العلمي (covid19) كجائحة بتاريخ 2020/03/11، وكانت أول حالة ظهرت في الجزائر بتاريخ 2020/02/25 لرعية إيطالي دخل البلاد في 2020/02/17، بادرت الجزائر كغيرها من دول العالم في اتخاذ تدابير وقائية، للحد من انتشار هذا الفيروس المستجد وذلك في إطار المحافظة على الصحة العامة للمواطنين، والتي تعتبر إحدى أهداف الضبط الإداري، إن الضبط الإداري بمفهومه الواسع، يتمثل في تلك الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة التنفيذية بالخصوص لإلزام المواطنين في القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به، وهي بهذا تحد من حريات المواطنين وحقوقهم وتخضع إجراءات الضبط الإداري للسلطة التقديرية للإدارة.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري؛ التقدير؛ التقييد؛ جائحة، فيروس كورونا المستجد.

Abstract:

After the emergence of the new Corona virus in Wuhan, Hubei Province in December 2019, which the World Health Organization gave the scientific name ((covid19) as a pandemic on 11/03/2020, the first case appeared in Algeria on 02/25/2020 for an Italian parish who entered the country on 02/17/2020. Algeria, like other countries in the world, has taken preventive measures to limit the spread of this emerging virus, in the context

♦ المؤلف المرسل

of preserving the public health of citizens, which is one of the objectives of administrative control. Administrative control in its broad sense is represented in those procedures and measures taken by the executive authority in particular to compel citizens to take or refrain from doing work, and this thereby limits citizens' freedoms and rights and the administrative control procedures are subject to the discretionary authority of the administration.

Keywords: administrative control; appreciation; restriction; pandemic, emerging corona virus.

مقدمة:

يرتبط مفهوم الضبط الإداري بإجراءات وتدابير تمارسها الإدارة أثناء تأدية مهامها، يكون الغرض من هذه الإجراءات الحفاظ على النظام العام الذي يتجسد في الحفاظ على: الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة، وتطور هذا المفهوم مع ازدياد تدخل الدولة في تنظيم شتى مجالات الحياة ليشمل الحفاظ على الآداب والأخلاق العامة، بظهور جائحة فيروس كورونا عملت الجزائر على اتخاذ تدابير وقائية وردعية للحفاظ على الصحة العامة للمواطنين، هاته التدابير تراوحت بين التشديد تارة والتخفيف تارة أخرى بناءا على السلطة التقديرية للإدارة.

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج منها: المنهج المقارن من خلال التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري في الأنظمة القانونية المقارنة، مع التركيز على المفهوم الذي تبناه المشرع الجزائري، علاوة على المنهج الوصفي من خلال الحديث عن مختلف جوانب الظاهرة، ومحاولة تحديد نطاقها، وضبط عناصرها، مرورا بالمنهج التحليلي المبني على الاستقراء واستخلاص النتائج.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

يعتبر موضوع الضبط الإداري من بين أهم موضوعات القانون الإداري، لأنه يتعلق بنشاط الإدارة من خلال إجراءات وقائية وردعية بغية تحقيق هدف معين، يحقق المصلحة العامة للمواطنين في مختلف المجالات، ومن بينها مجال الصحة العامة، ومع ظهور فيروس كورونا وسرعة انتشاره في العالم وارتفاع عدد الإصابات والتي فاقت الخمس مليون إصابة مؤكدة، لتبلغ 5,657,529تاريخ 2020/05/29[1] ومن المتوقع أن يرتفع هذا العدد بالنظر لعدم توفر لقاح للفيروس، قامت الدولة الجزائرية بممارسة صلاحيات الضبط الإداري للحد من انتشار الفيروس، غير أن الأنظمة المقارنة اختلفت في تحديد مفهوم الضبط الإداري ولهذا سنحاول

[1] إحصائيات منظمة الصحة العالمية، موقع: https://covid19.who.int، تاريخ النشر:2020/05/29، أخر تحديث: 09:26، تاريخ التصفح: 2020/5/29، وقت التصفح: 15:06.

التطرق إلى تعريف الضبط الإداري (المطلب الأول)، مع تحديد الوسائل التي تستعملها الإدارة في سبيل الحد من انتشار الفيروس واحتوائه وهو الأمر الذي سنتناوله من خلال (المطلب الثاني).

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

الضبط، لغة يعني لزوم الشيء وضبط الشيء وهو حفظه، وأصل كلمة بوليس(الضبط) نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية politia، والتي تعني كل تنظيم أو كل شكل حكومي. كما أن لها عدة تسميات، ففي فرنسا عرفت خلال القرن الرابع عشر كلمة police والتي تعني كلمة شرطة، ونفس الأمر بالنسبة للمشرع المصري. أما المشرع اللبناني فاستعمل مصطلح ضابطة، وتبنى المشرع الجزائري مصطلح شرطة إدارية[1].

في الحقيقة ليس هناك تعريف واضح وصريح للضبط الإداري، فالمشرع الفرنسي مثلا لم يتطرق إلى تعريفه، واكتفى بالإشارة إلى الأهداف والغايات من هذا المفهوم، والمتمثلة أساسا في النظام العام بكل مكوناته وعناصره، من حماية للنظام، والسكينة العامة، والصحة العامة والنظافة العامة، وهذا طبقا للمادة L22-12[2]، وللتعمق أكثر لابد من التطرق إلى التعريف الفقهي (فرع أول)، ثم التعريف التشريعي (فرع ثاني).

الفرع الأول : التعريف الفقهي للضبط الإداري.

بالعودة للفقه القانوني، نجد أن الفقهاء حاولوا اعطاء تعريفات خاصة بهم للضبط الإداري بما يتناسب مع توجهاتهم وإديولوجياتهم. إن استعراض هذه الأفكار ومقارنتها يجعل من الإمكان التقريب فيما بينها، فالاختلاف لا يعني بالضرورة عدم التوافق على بعض النقاط المشتركة، وحتى التعريفات التي وضعها الفقهاء عرفت تطورا مع مرور الزمن وازدياد تدخل الدولة في تنظيم أغلب مجالات الحياة، ولهذا من الممكن القول هناك تعريفين حسب الحقب الزمنية.

عرف فقهاء العصر القديم الضبط الاداري، وفق معطيات تلك المرحلة الزمنية، بداية بأرسطو الذي عرفه بأنه:" حكومة المدينة، ودعامة حياة الشعب، وهو أول وأكبر الخيرات"[3]، وأفلاطون عرفه بأنه:" الحياة، النظام، القانون للحفاظ على المدينة"[4]. بتحليل هذين التعريفين يلاحظ أنهما يركزان على تنظيم المدينة في شتى

[1] بوقريط عمر و زعداوي محمد، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجيستر، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،س 2006-2007، ص 12.

[2] السعيد سليماني، محاضرات ألقيت على طلبة سنة أولى ماستر، جامعة محمد بن يحي –جيجل-، قسم الحقوق، س 2016-2017، ص3،4.

[3] مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم الحقوق، س 2016-2017، ص 11.

[4] مقدود مسعودة، المرجع السابق، ص 11.

مناحي الحياة، وهذا ليس بغريب بالنظر للظروف التي كانت سائدة في ذلك الوقت بتمدن الإنسان وعيشه في مجتمع يحتاج إلى تنظيم لكي يستطيع التعايش مع غيره.

تطور هذا المفهوم فيما بعدها عند الفقهاء الغربيين، منهم الأستاذ« هوريو» الذي عرفه على انه:" سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي للقانون، وأن كافة وسائل الحكم فيما عدا القضاء الجنائي، تعتبر وسيلة ضبط ومن يراه غاية من جهة أهدافه، وقيدا على الحرية الفردية، اعتبارا بنتيجة نشاطه وآثاره"[1].

كما تأثر الفقهاء العرب بهذا الاتجاه، ومنهم الدكتور« سليمان الطماوي» الذي عرفه بأنه:" حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"[2].

بالعودة إلى أساتذة القانون في الجزائر، نجد الدكتور عمار عوابدي، الذي عرفه بأنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"[3]، كما عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بـ:" هو اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل: السهر على نظافة المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع، وتطهير مياه الشرب من طرف المصالح الإدارية المختصة"[4].

يستشف من التعريفات السابقة تنوع في الطرح، مع الاشتراك في نفس الأسس التي يمكن إجمالها بأنها، جملة من الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة العامة للحد من الحريات الفردية للأشخاص، بغية تحقيق الصالح العام وفق شروط وقواعد قانونية منظمة لها تجنبا لتعسف الإدارة من جهة وكفالة الحقوق الدستورية للأفراد من جهة أخرى.

لم يعد هدف الضبط الإداري يقتصر على الحفاظ على النظام العام، والسكينة العامة، الصحة العامة، بل تعداها الى الأخلاق والآداب العامة المتعلقة بكل مجتمع[5]، في ظل جائحة كورونا التي مست كافة دول العالم، تدخلت الدولة الجزائرية للحفاظ على صحة مواطنيها، والعمل على الحد من انتشار الفيروس، باتخاذها جملة من الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية كمحاولة لاحتواء هذه الجائحة.

---

[1] حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية كلية الحقوق، س 2009، ص 73.

[2] حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، المرجع السابق، ص 73.

[3] بوقريط عمر و زعداوي محمد، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مرجع سابق، ص 14.

[4] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، ب.ط، س 2013، ص 289.

[5] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 288

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للضبط الإداري.

لم يتطرق المشرع الجزائري كنظيره الفرنسي إلى وضع تعريف جامع ومانع للضبط الإداري باعتبار هذا الأمر من عمل الفقه القانوني والاجتهاد القضائي، وبالتالي سلك المشرع الجزائري نهج المشرع الفرنسي في هذا الشأن، ويتجلى ذلك على سبيل المثال من خلال قانون الولاية رقم 12-07[1] في مادته 114 والتي تقضي أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية"، وكذا قانون البلدية رقم 11-10[2] في كثير من مواده من بينها المواد 89، 90، 91،93، 94. ويعرف الضبط بالنسبة للسلطات الإقليمية، بالضبط المحلي أو الإقليمي أو الخاص، لأنه يشمل إقليم جغرافي محدد.

تمارس السلطات المركزية على رأسها رئيس الجمهورية صلاحيات في مجال الضبط الإداري والمنصوص عليها في الدستور الجزائري لسنة 1996 وفق آخر تعديلاته لسنة[3] 2016 وهو ضبط إداري عام بمعنى أنه يشمل جميع التراب الوطني، لا سيما في الظروف غير العادية، كما هو الحال بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار وفق المادة 105، والحالة الاستثنائية وفق المادة 107، وحالة التعبئة العامة وفق المادة 108، وحالة الحرب وفق المادة 109، ويتم إعلان الحالات السابقة الذكر وفق إجراءات معينة حددتها مواد الدستور.

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

في سبيل ممارسة الدولة لسلطاتها من أجل الحفاظ على النظام العام بمختلف مدلولاته، وللحد من آثار هذه الجائحة، اتخذت في ذلك جملة من الوسائل المختلفة منها: البشرية والمادية والقانونية[4].

الفرع الأول: الوسائل القانونية المتخذة من قبل الدولة الجزائرية لمجابهة فيروس كورونا المستجد

من بين الوسائل القانونية التي اتخذتها الجزائر في هذا المجال هو الإعلان عن جملة من المراسيم التنظيمية صادرة عن الوزير الأول، منها المرسوم التنفيذي رقم 20-69[5] الذي تضمن جملة من التدابير للحد من انتشار الوباء، وذلك من خلال تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين، والتباعد الاجتماعي في أماكن العمل والتجمعات الأخرى، وفقا لترتيبات المادة الأولى من المرسوم، وسريانها لمدة 14 يوما عبر كافة التراب الوطن، مع إمكانية رفعها أو تمديدها إذا دعت الضرورة وفقا لأحكام المادة 2 من ذات المرسوم. فضلا عن الحد من حرية التنقل في وسائل المواصلات العامة، والتقليص من عدد الموظفين في الإدارات العامة إلى النصف في عطلة مدفوعة الأجر، وفقا لمقتضيات المادة 6 من المرسوم نفسه، غير أنه يستثنى من هذا الإجراء القطاعات

---

[1] قانون رقم 12-07، ، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية.

[2] السعيد سليماني، محاضرات ألقيت على طلبة سنة أولى ماستر، جامعة محمد بن يحي –جيجل-، قسم الحقوق، س 2016-2017، ص3،4.

3 قانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، ع14، ص3.

[4] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 306.

[5] مرسوم تنفيذي رقم 20-69، مؤرخ في 26 رجب 1441 الموافق 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 15، ص6

التي لها علاقة مباشرة في مكافحة الوباء، مثل أسلاك: مستخدمي الصحة، الأمن الوطني والحماية المدنية، مستخدمي الجمارك والمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية، إضافة إلى اسلاك مستخدمي مراقبة الجودة وقمع الغش، ومستخدمي السلطة البيطرية وكذلك التابعون لسلطة الصحة النباتية، ومستخدمي النظافة والتطهير والمكلفون بمهام المراقبة والحراسة كما جاء في نص المادة 7 من ذات المرسوم التنفيذي.

كما خولت المادة 10 من هذا المرسوم للولاة المختصين إقليميا جملة من الصلاحيات، منها الحق في اتخاذ أي إجراء يرونه ضروريا لمكافحة انتشار الفيروس، والاستعانة في سبيل ذلك بكافة الوسائل المادية والبشرية الموجودة عبر إقليم الولاية.

علاوة على ذلك، قامت الجزائر بغلق حدودها من خلال تعليق السفر الجوي والبحري والبري، حيث أمر الوزير الأول عبد العزيز جراد بتعليق مؤقت لكل الرحلات الجوية والبحرية بين الجزائر وفرنسا بداية من تاريخ 2020/03/17 مع ترك المجال مفتوحا لإجلاء المواطنين والمسافرين بين البلدين [1].

ثم أعقبه المرسوم التنفيذي رقم 20-70[2] الذي يحدد التدابير التكميلية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا المستجد (كوفيد 19) ومكافحته. من أبرز ما جاء فيه هو فرض حجر كلي على ولاية البليدة لمدة عشرة (10) أيام قابلة للتجديد إذا اقتضت الضرورة ذلك وفقا لنص المادة 9 من هذا المرسوم، وحجر جزئي على ولاية الجزائر العاصمة من الساعة السابعة صباحا إلى السابعة مساءا وفق لأحكام المادة العاشرة منه، بالإضافة إلى المتابعات الجزائية والعقوبات الإدارية المتمثلة في السحب الفوري للسندات القانونية المتعلقة بممارسة النشاط لكل مخالف لإجراءات الحجر وفق نص المادة 17 من ذات المرسوم.

تجدر الإشارة إلى أن ولاية البليدة تعتبر البؤرة الرئيسية للوباء في الجزائر، حيث تم تسجيل 125 إصابة بتاريخ 2020/03/24 بينهم 16 فردا من عائلة واحدة[3]. إن هذا الرقم المهول لعدد الإصابات هو ما يبرر الحجر الكلي الذي شمل هذه الولاية.

أعقب المرسومان السابقان مرسوم تنفيذي ثالث رقم 20-72[4] بتاريخ 28 مارس 2020 يتضمن تمديد إجراءات الحجر المنزلي الجزئي إلى بعض الولايات وهي: باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران،

---

[1] سفيان.ع، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" لوقف انتشار فيروس كورونا...الوزير الأول يأمر: تعليق مؤقت لكل الرحلات الجوية والبحرية بين الجزائر وفرنسا"، تاريخ النشر: 2020/03/16، ع 6435، ص 3.

[2] مرسوم تنفيذي 20-70، مؤرخ في 29 رجب 1441 الموافق 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 16، ص 9.

[3] فرانس 24، مقال منشور بتاريخ 2020/03/24، موقع: https://www.france24.com/ar/20200324، تاريخ التصفح 2020/04/21، ساعة التصفح 19:06.

[4] مرسوم تنفيذي رقم 20-72، مؤرّخ في 3 شعبان عام 1441 الموافق 28 مارس سنة 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، ع 17، ص41.

بومرداس، الوادي تيبازة، لمدة 10 أيام قابلة للتجديد، وهذا وفقا لترتيبات المادة 2 من هذا المرسوم. وهذا بالنظر للزيادة في عدد الإصابات بتاريخ صدور هذا المرسوم 454 إصابة مؤكدة بالفيروس وتسجيل 29 وفاة وتعافي 31 مصابا وفق تصريح الدكتورجمال فورار، الناطق باسم خلية الأزمة بوزارة الصحة الجزائرية في مؤتمر صحفي[1].

في إطار الإجراءات الاحترازية أيضا، تم إصدار مرسوم تنفيذي رقم 20-86[2] بتاريخ 2 أبريل 2020 يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19)، حيث تم تمديد إجراءات الحجر المنزلي إلى غاية 19 أبريل 2020 وفق ما جاءت به المادة 4 من هذا المرسوم، وتمديد إجراء الحجر المنزلي الجزئي من السابعة مساءا إلى غاية السابعة صباحا لولايات أخرى وهي: بجاية، مستغانم، برج بوعريريج، عين الدفلى، وفقا لنص المادة 3 من المرسوم نفسه.

تم بعدها إصدار مرسوم تنفيذي آخر رقم 20-92 بتاريخ 5 أبريل 2020 يتضمن أيضا الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19)، حيث تم تمديد الحجر المنزلي الجزئي ليشمل كافة ولايات الوطن من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا وفق لمقتضيات المادة 2 منه، وزيادة المدة الزمنية للحجر المنزلي الجزئي من الساعة الثالثة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا في ولايات بجاية، تلمسان، تيزي وزو، الجزائر، سطيف، المدية، وهران، تيبازة، عين الدفلة حسب نص المادة 3 من ذات المرسوم.

إن تمديد الحجر المنزلي الجزئي ليشمل كافة أرجاء الوطن مرده الزيادة الكبيرة والمعتبرة في عدد الإصابات بالفيروس التي وصلت بتاريخ الرابع أبريل 2020 إلى 1251 إصابة مؤكدة (بزيادة 80 حالة خلال 24 ساعة ماضية)، 130 حالة وفاة(بزيادة 25 حالة خلال 24 ساعة ماضية) مع تسجيل 90 حالة تماثلت للشفاء(بزيادة 28 حالة خلال 24 ساعة ماضية)[3].

وتم تمديد إجراءات الحجر المنزلي مرة أخرى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-100[4] الصادر بتاريخ 19 أبريل 2020 لمدة 10 (عشرة) أيام وذلك من 20 إلى غاية 29 أبريل 2020 وفق ما جاء به فحوى المادة 3 من هذا المرسوم.

---

[1] وكالة الأناظول، مقال بعنوان: الجزائر.. ارتفاع وفيات كورونا إلى 29 والإصابات لـ454 بعد تسجيل 3 وفيات و45 إصابة جديدة، بحسب مصدر رسمي، موقع: https://www.aa.com.tr/ar ،تاريخ النشر: 2020/03/28، تاريخ التصفح: 2020/04/21، ساعة التصفح: 19:18.

2 مرسوم تنفيذي رقم 20-86 مؤرخ في 8 شعبان عام 1441 الموافق 2 أبريل سنة 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، ع 19، ص 12.

[3] فيديو لقناة رؤية للتعليم والتربية على اليوتيوب بعنوان آخر أخبار فيروس كورونا في الجزائر I ارتفاع كبير في عدد الوفيات وحالات الإصابة ، تاريخ النشر 4 أبريل 2020، تاريخ المشاهدة: 2020/04/25، وقت المشاهدة: 14:25.

4 مرسوم تنفيذي رقم 20-100 مؤرخ في 25 شعبان عام 1441 الموافق 19 أبريل سنة 2020، يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته.

كنوع من التشجيع للطاقم الطبي أو ما يسمى بالجيش الأبيض، قرر رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، تجسد في صدور المرسوم 20-79[1] الذي تسري أحكامه ابتداء من تاريخ 15 فبراير 2020 وفقا لنص المادة 6 منه، يمكن تمديد الاستفادة من هذه العلاوة إلى فئات أخرى بموجب نص خاص كما ورد في حكم المادة 4 من ذات المرسوم. تتمثل هذه الفئات أساسا في مستخدمي الأمن الوطني، الدرك الوطني، الحماية المدنية، وعمال النظافة وفق ما صرح به الرئيس خلال مقابلة صحفية له مع مسؤولي بعض وسائل الإعلام الوطنية[2]، وهي الخطوة التي لاقت استحسان مستخدمي القطاعات المذكورة لاسيما قطاع الصحة الذي يعتبر الخط الدفاعي الأول في مواجهة هذه الجائحة، فقد عرف هذا القطاع عدة وفيات في صفوف مستخدميه.

كما قرر رئيس الجمهورية زيادة الاعتمادات المالية المخصصة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات من خلال المرسوم الرئاسي 20-67[3] الصادر بتاريخ 19 مارس 2020 المتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وذلك بتخصيص مبلغ قيمته ثلاثة ملايير وسبعمائة مليون دينار.

وفي ذات الإطار صدر المرسوم الرئاسي 20-71[4] بتاريخ 25 مارس 2020، يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وذلك بتخصيص مبلغ قدره ثلاثمائة وثمانون مليون دينار جزائري.

كما قامت الحكومة بإجراء تعديل على قانون العقوبات مس القسم الأول: المتعلق بالنظام العمومي من خلال المادة 459 حيث تم رفع الغرامة في هذه المادة من مليون سنتيم إلى 2 مليون سنتيم مع إمكانية انقضاء الدعوى العمومية بدفع غرامة جزافية تقدّر ب مليون سنتيم بعد 10 أيام من إخطار المعني بالمخالفة ،في نفس هذا التعديل أقر المشروع إضافة مواد جديدة تضمنت جريمة انتهاك الحجر تحت القسم الثالث بإضافة المادة 290 مكرر و التي تضمّنت أن تعريض حياة الغير أو سلامته الجسدية مباشرة للخطر أو بانتهاكه لواجب من واجبات الاحتياط أو السلامة التي يفرضها القانون خلال الحجر الصحي أو أثناء وقوع كوارث طبيعية أو

1 مرسوم رئاسي رقم 20-79 مؤرخ في 6 شعبان عام 1441 الموافق 31 مارس سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، ج.ر.ج.ج، ع 18، ص5.

2 قناة الحياة على اليوتيوب، تاريخ النشر 1 أفريل 2020، تاريخ المشاهدة 2020/04/24، وقت المشاهدة: 18:00.

3 مرسوم رئاسي رقم 20-67 مؤرخ في 24 رجب عام 1441 الموافق 19 مارس سنة 2020، يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج، ع19، ص 4.

4 مرسوم رئاسي رقم 20-71، مؤرخ في 30 رجب عام 1441 الموافق 25 مارس سنة 2020، يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر.ج.ج، ع 19، ص 4.

بيولوجية ... إلخ يعاقب عليه بالحبس من 3 سنوات إلى خمس سنوات و غرامة من 30 مليون سنتيم إلى 50 مليون سنتيم ، أبقى على عقوبات الشخص المعنوي كما ينص عليها قانون العقوبات ، أما في غير حالات الحجر أو الكوارث الطبيعية ... إلخ فتكون عقوبة تعريض حياة الغير للخطر أو الإخلال بواجب من واجبات الاحتياط من 6 أشهر إلى 2 سنوات وغرامة من 6 ملايين سنتيم إلى 20 مليون سنتيم[1].

أصدر الوزير الأول في ذات السياق مرسوم رقم 20-127[2] بتاريخ 20 ماي 2020، والذي فرض من خلاله ضرورة ارتداء الكمامة الواقية في الساحات والإدارات العمومية مع تعرض كل مخالف لهذا الإجراء يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

الفرع الثاني: الوسائل المادية والبشرية المتخذة من قبل الدولة الجزائرية لمجابهة جائحة فيروس كورونا المستجد.

كما أنه في إطار توفير الوسائل المادية للحماية من الفيروس، عملت الدولة الجزائرية على استيراد شحنات من المعدات الطبية من جمهورية الصين الشعبية، كانت أولها بتاريخ 5 أبريل 2020 على متن طائرتين تابعتين للجيش الجزائري، وهذا بهدف حمايتها من القرصنة بعد تسجيل عدة حالات قرصنة لهذه الوسائل قامت بها دول على حساب دول أخرى، وتحمل هاتين الطائرتين 8,5 مليون كمامة ذات ثلاث مطويات وأقنعة من نوع (FFP2) خاصة بالأطباء، وكانت تكلفة هذه المعدات بلغت 4 ملايين و 950 ألف دولار[3].

تلتها شحنة ثانية بواسطة طائرات نقل عسكرية تابعة للجيش الجزائري حيث "نقلت وكالة الأنباء الجزائرية الرسمية عن لطفي بن بأحمد نائب وزير الصحة قوله إن هذه الشحنة تشمل "500 ألف كمامة من نوع أف أف بي 2 (موجهة لموظفي الصحة) و40 ألف مشخص لكورونا، و100 جهاز تنفس اصطناعي وسيتم قريبا وصول واستلام معدات أخرى[4]."

أعقبتها شحنة ثالثة بتاريخ 17 أبريل 2020 ودائما على متن طائرات شحن عسكرية تابعة للجيش الوطني الشعبي الجزائري لحماية الشحنة من القرصنة كما أشرنا إلى ذلك سابقا حيث "كشف الوزير المنتدب المكلف بالصناعة

---

1 مقال بعنوان:" زغماتي: تعديل قانون العقوبات غايته الأولى تجريم الأشكال الجديدة للإجرام"، منشور عبر الموقع الإلكتروني للإذاعة الجزائرية: https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200421/192603.html، تاريخ النشر: 2020/4/21، وقت النشر: 16:37، تاريخ التصفح: 2020/5/9، وقت التصفح: 23:23.

2 مرسوم تنفيذي رقم 20-127، مؤرخ في 27 رمضان عام 1441 الموافق 20 مايو سنة 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق 24 مارس سنة 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته.

3 الإذاعة الجزائرية، مقال بعنوان:" جراد: الجزائر ستواصل استلام وسائل ومعدات طبية لمواجهة فيروس كورونا"، موقع: https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200405/191913.html، تاريخ النشر: 2020/4/5، تاريخ النشر: 10:19، تاريخ التصفح: 2020/04/26، وقت التصفح:13:45.

4 وكالة الأناضول، مقال بعنوان:" الجزائر.. معدات طبية جديدة تصل من الصين لمواجهة كورونا المعدات تشمل 500 كمامة و40 ألف مشخص للفيروس و100 جهاز تنفس.."، موقع إلكتروني: https://www.aa.com.tr/ar، تاريخ النشر: 2020/04/10، تاريخ التصفح: 2020/04/26، وقت التصفح: 14:08.

الصيدلانية، جمال لطفي بن بأحمد، اليوم الجمعة، أن الشحنة الطبية القادمة من الصين، تشمل 5 ملايين و700 ألف من الكمامات."[1]

في إطار حماية المواطنين قامت مصالح الأمن على غرار الدرك والشرطة بتكثيف العمل الإستعلاماتي، مع مراقبة مواقع التواصل الاجتماعي واليوتيوب قصد كشف كل من يحرض المواطنين على خرق إجراءات الحجر الصحي المنزلي، هذه التصرفات من شأنها أن تقوض جهود الدولة في مكافحة الجائحة[2]

إضافة إلى مشاركة المؤسسات الوطنية في عمليات إنتاج وسائل الحماية من الفيروس القاتل، فمثلا جامعة بومرداس قام أساتذتها وطلبتها بإنتاج مطهرات كحولية تدعمت بها المؤسسات الصحية، وكذلك جامعة تيزي وزو التي قامت بإجراء تحاليل تشخيص فيروس كورونا لتخفيف الضغط على معهد باستور، كما نجح الفريق الطبي بالمستشفى الجامعي لتيزي وزو في وضع نظام للاستشارات الطبية عن بعد، وهو الأمر الذي أثنى عليه رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون في تغريدة له عبر صفحته الرسمية على تويتر[3]، كما أعلنت وزارة الصناعة عن شروع المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية "ENIE" في تصنيع أجهزة الإنعاش الاصطناعية وأجهزة التنفس الأتوماتيكية في ظل نقص هذه المواد الضرورية لعمل الأطقم الطبية[4]، هذا إضافة للمبادرات الفردية لبعض المخترعين الجزائريين، من بينهم المخترع فوزي بن رحمة الذي قام رفقة فريقه باختراع جهاز تنفس ذكي وكمامة ذكية تقيس هذه الأخيرة درجة حرارة الشخص المقابل على بعد 1,5 متر وهي مخصصة بشكل أكبر للأطباء[5].

المبحث الثاني: الإطار القانوني لنشاط الادارة الضبطي في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

إن السلطات الإدارية بما تملكه من امتيازات السلطة العامة، تتمتع بهامش من الحرية في اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة وملائمة لمعالجة الظاهرة التي تدخل في نطاق الحفاظ على النظام العام بكل مقوماته، على اعتبارها ملمة بنواحي المسألة بما تملكه من معطيات وبيانات من ناحية، ومن ناحية أخرى لديها الوسائل الكافية لتجسيد قراراتها على أرض الواقع وهذا ما يعرف بالسلطة التقديرية للإدارة (المطلب الأول)، ولكن

---

[1] قناة اليوم السابع، مقال بعنوان:" وزارة الدفاع الجزائرية: عمليات نقل المعدات الطبية من الصين ستتواصل"، تاريخ النشر: 2020/04/17، وقت النشر:04:02، تاريخ التصفح: 2020/04/26، وقت التصفح: 14:40.

[2] نوارة باشوش، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" مصالح الأمن تكشف من العمل الإستعلاماتي...ورجال القانون بصوت واحد: كل من يحرق على خرق الحجر المنزلي فهو مجرم يدعو إلى الانتحار !"، تاريخ النشر:2020/04/04، ع 6451، ص 3.

[3] كريمة خلاص، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" مخترعون يطورون أجهزة تنفس ...كمامات ذكية وممرات تعقيم، كورونا يفجر طاقات الجزائريين، جامعات تطور بحوثا للتحاليل وشباب يفجرون طاقات الاختراع"، تاريخ النشر: 2020/04/15، ع 6641، ص 6.

[4] كريمة خلاص، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" مخترعون يطورون أجهزة تنفس ...كمامات ذكية وممرات تعقيم، كورونا يفجر طاقات الجزائريين، جامعات تطور بحوثا للتحاليل وشباب يفجرون طاقات الاختراع"، المرجع السابق، ص 6.

[5] كريمة خلاص، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" مخترعون يطورون أجهزة تنفس ...كمامات ذكية وممرات تعقيم، كورونا يفجر طاقات الجزائريين، جامعات تطور بحوثا للتحاليل وشباب يفجرون طاقات الاختراع"، المرجع السابق، ص 6.

ترك الإدارة تفعل ما يبدو لها وبسط يدها على كل مناحي الحياة من الممكن أن تنجر عنه تجاوزات، ولهذا وجب إخضاع هذه السلطة التقديرية للرقابة، بغية تأطيرها تحت مظلة القانون (المطلب الثاني).

المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

إن مضمون السلطة التقديرية للإدارة يتوقف على تحديد تعريفها القانوني والفقهي، والأساس الذي تقوم عليه. كعادة المشرع لم يضع لها تعريفا واضحا بشكل جامع مانع، وإنما اكتفى بالإشارة إليها بصورة استدلالية تستشف من فحوى ومضمون القوانين عند تحليلها، أو عند تطبيقها من طرف القضاة على النزاعات التي تطرح أمامهم[1] (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى المتغير الثاني في محور الدراسة ألا وهو تعريف السلطة المقيدة للإدارة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السلطة التقديرية للإدارة.

إن مضمون السلطة التقديرية للإدارة يتوقف على تحديد تعريفها القانوني والفقهي، والأساس الذي تقوم عليه. كعادة المشرع لم يضع لها تعريفا واضحا بشكل جامع مانع، وإنما اكتفى بالإشارة إليها بصورة استدلالية تستشف من فحوى ومضمون القوانين عند تحليلها، أو عند تطبيقها من طرف القضاة على النزاعات التي تطرح أمامهم(41). فعلى سبيل المثال عند تحليل الأمر رقم 06-03[2]، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في الفصل الثاني منه، المعنون بالعقوبات التأديبية ضمن المادة 163منه[3].

---

[1] خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة –دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان –كلية الحقوق والعلوم السياسية-، س 2015-2016، ص 19.

[2] أمر رقم 06-03، مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006،يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.رج.ج، ع46، ص3.

[3] نص المادة 163 من الأمر 06-03:" التي تنص على:" تصنف الأخطاء التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات:

-1الدرجة الأولى:

- التنبيه.
- الإنذار الكتابي.
- التوبيخ.

-2 الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة (3) أيام.
- الشطب من قائمة التأهيل.

-3الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام.
- التنزيل من درجة إلى درجتين.
- النقل الإجباري.

-4الدرجة الرابعة:

- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة.
- التسريح."

يلاحظ من خلال تحليل هذه المادة أن المشرع لم يعبر صراحة عن السلطة التقديرية للإدارة، وإنما ضمنيا من خلال إعطاء السلطة التي لها صلاحية التعيين اتخاذ قرار تأديبي ضمن درجة من الدرجات الأربعة، وفي كل درجة توجد أمامها مجموعة من الخيارات، تحدد منها ما تراه مناسبا، وبالتالي يأتي في هذا الحال دور الفقه ليقدم تعريفات مختلفة، بحيث تختلف الزاوية التي ينظر منها كل فقيه حسب إديولوجيته وبيئته والعوامل المحيطة به.

بالعودة إلى الفقه، يتبين أن فقهاء القانون قد أعطوا تعريفات متعددة للسلطة التقديرية للإدارة، ففي مجال الفقه الغربي، عرفها الفقيه Videl بقوله:" تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية عندما تترك لها القوانين والأنظمة حرية التصرف بصورة أو بأخرى"[1] ، أما البروفيسور Desmith فيرى أن السلطة التقديرية هي:" الاختيار بين بديلين أو أكثر أو بين سلسلة متعددة من الإجراءات المنظمة"[2]، في حين عرفها الفقيه Maurice Hauriau بقوله:" إن الإدارة تقوم بممارسة صلاحياتها بتقديم خدمات للأفراد، وفقا لما ينص عليه القانون. ولكن أحيانا يترك لها مجالا في اختيار القرار والوقت الملائم لاتخاذه"[3].

وفي الفقه العربي، عرفها الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب:" تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية أو استنسابية في الحالات التي يترك لها فيها القانون حرية تقدير الظروف الواقعية التي تواجهها، فيكون لها الحق في أن تتدخل بإصدار القرار أو لا تتدخل ولا تصدر أي قرار، كما يكون لها إذا رأت أن تتدخل، أن تختار بحرية نوع القرار الذي تراه ملائما لهذه الظروف الواقعية"[4].

وعرفها الاستاذ عمار بوضياف:"... ابتداء نقول أن مناط التمييز بين الإرادة الحرة للإدارة (السلطة المقيدة) والإرادة المقيدة (السلطة المقيدة) تحددها النصوص القانونية والتنظيمية فقواعد القانون أو التنظيم هي التي تبرز لنا متى نكون أمام إرادة حرة أو إرادة مقيدة..."[5].

يلاحظ من التعريفات الفقهية السابقة، أن السلطة التقديرية تكون تحت مظلة المشروعية أو سيادة القانون، بمعنى أن المشرع هو من يمنح الإدارة هذه المكنة أو القدرة على التصرف، أو كما عبر عنها الأستاذ عمار بوضياف بالإرادة للدلالة على السلطة، ولعل هذا الاتجاه يتفق أكثر مع الدول التي تعتمد على النصوص المكتوبة، وهي في الغالب الدول التي تتبنى النظام القانوني الفرنسي، بيد أن الدول الأنجلوسكسونية تعتمد على العرف الإداري في تحديد السلطة التقديرية، وبالتالي فهي تستمد شرعيتها من الممارسة العملية عوض القواعد القانونية المكتوبة، مثلما هو الحال في أغلب الدول العربية، ومنها الجزائر التي تتبع الأسلوب الفرنسي بشكل كبير

[1] خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة –دراسة مقارنة-المرجع السابق، ص15.

[2] لطفاوي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، المرجع السابق، ص15.

[3] خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة –دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص 23.

[4] نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي –كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق-، س 2012-2013، ص14-15.

[5] نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المرجع نفسه، ص15.

مع فارق في أن المشرع الجزائري يحدد السلطة التقديرية اعتمادا على التشريع بمختلف أنواعه ودرجاته، في حين أنه في فرنسا يعتمد على الاجتهاد القضائي الإداري بشكل كبير من خلال قرارات مجلس الدولة الفرنسي.

يرتبط وضع السلطة التقديرية بتطبيق القواعد القانونية، ومن تم فهي تعود بدرجة كبيرة إلى موقف المشرع عند سنه لهذه القواعد القانونية. فقد يصيغها في صورة جامدة بحيث تكون الإدارة ملزمة باتخاذ إجراء محدد في القانون، وبالتالي يمكن وصفه بأنه نوع من التكبيل لها عند اتخاذ القرار، وإما أن يصيغها في صورة مرنة تعطي للإدارة هامش من الاختيار بين جملة من الخيارات القانونية المتاحة والمنصوص عليها قانونا[1].

الفرع الثاني: تعريف السلطة المقيدة للإدارة.

أما الطرف الثاني في معادلة الدراسة هو السلطة المقيدة للإدارة، وتعريفها يتلخص بمفهوم المخالفة، أو الضد عكس مفهوم السلطة التقديرية، في أن الإدارة تكون ملزمة باتخاذ قرار محدد منصوص عليه قانونا بتوفر شروط معينة، وبالتالي تكون مكبلة الإرادة، مما يقتل روح الابتكار عندها، ويفقد القائد الإداري حنكة التسيير والتقييم الجيد للظروف والقدرة على تحمل المسؤولية في اتخاذ القرار[2].

ولكن الواقع العملي أثبت أن أغلب دول العالم تأخذ إدارتها بالسلطتين معا، فهي أحيانا تقيد سلطة الإدارة، وأحيانا أخرى تعطيها سلطة تقديرية. فعلى سبيل الذكر لا الحصر تنص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016[3].

عند تحليل المادة المذكورة آنفا والوقوف عند عبارة " ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع" يفهم من خلالها إعطاء حرية لرئيس الجمهورية في التصرف وفق ما يراه وحسب تقديره وتقييمه للوضع، ولكن حدد له هدف هذه الحرية في استتباب الوضع. على الرغم من اتساع مفهوم الضرورة الملحة، وهو مصطلح فضفاض يمكن أن يخضع استعماله لتحقيق مآرب أخرى غير تلك التي قررها المشرع، إلا أن النقطة التي أردنا توضيحها حسب اعتقادنا أنه يستحيل الاعتماد على أحد الأسلوبين في التسيير دون الآخر، ولذلك نرى أن أنجع طريقة للتسيير هي المزاوجة بينهما، بتقييد يد الإدارة في مواطن وإطلاقها في مواطن أخرى.

بعد الخوض في مفهوم السلطة التقديرية وكذا المقيدة بشكل مختصر والتي اعتمدناها كمدخل لموضوع دراستنا، وهو الحديث عن السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في زمن كارثة صحية تعرفها البشرية في

---

[1] بوقريط عمر و زعداوي محمد، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، المرجع السابق، ص 68.

2 لطفاوي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون تخصص قانون إداري معمق، جامعة أبو بكر بلقايد –تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية- قسم الحقوق، س 2015-2016، ص10.

3 المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016:" :" يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.

ولا يمكن أن تمدد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا".

الوقت الراهن، وهي الظهور المفاجئ لجائحة فيروس كورونا المستجد (كوفيد19)، وجدت الجزائر على غرار باقي دول العالم نفسها أمام تحد كبير للحفاظ على الصحة العامة للمواطنين وفق ما ينص عليه دستور الجزائر لسنة 1996 والمعدل في 2016[1] وذلك في المادة 66 منه، وعليه فقد اتخذت كما أسلفنا جملة من التدابير الوقائية والعلاجية، والتي كيفتها حسب تطور مدى وسرعة انتشار الفيروس في الجزائر وهو ما يندرج في اطار السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطات الضبط الإداري.

إن المتتبع لكرونولوجيا التدابير المتخذة من قبل السلطات الجزائرية يجدها تتدرج تصاعديا، حيث تم في البداية إجلاء 38 رعية جزائرية أغلبهم من الطلبة متواجدين في مدينة ووهان الصينية، مصدر انتشار الفيروس وذلك بأمر من رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون بتاريخ 2020/01/28[2] ، ثم تشديد الإجراءات، وهذا كله بناءا على تصنيف منظمة الصحة العالمية لانتشار الفيروس بالجائحة من قبل مدير المنظمة السيد/ تدروس أدهانوم بتاريخ 2020/03/11[3]، وكذا دعوتها لدول العالم باعتماد تدابير التباعد الاجتماعي، وفقا لتوجيهات المنظمة العالمية للصحة تم اتخاذ تدابير للحفاظ على النظام العام في جانبه الصحي، المتمثل في وقاية الجمهور من خطر الأمراض، أو من اعتلال الصحة، ومنع انتشار الأوبئة، وكل ما من شأنه المساس بصحة المواطنين، وتتخذ في سبيل ذلك كل الإجراءات التي تراها مناسبة[4]، تقييد لحريات الأفراد بداية من فرض حظر على حرية التنقل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-69[5] المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته.

يلاحظ أن المشرع لم يستعمل مصطلح إعلان حالة الطوارئ، وهذا ربما يعود إلى أثر هذا المصطلح على الشعب الجزائري كونه يذكره بسنوات الدم خلال تسعينيات القرن الماضي، مع العلم أن الكثير من دول العالم استعملت مصطلح حالة الطوارئ الصحية، وذلك من خلال توقيف جميع وسائل المواصلات العامة.

يعتبر هذا الأمر مساسا بحق دستوري، وهو حق التنقل المنصوص عليه في التعديل الدستوري لسنة 2016 في أحكام المادة 55 منه[6]، ولكن تقييده فرضته ظروف قاهرة تتعلق بالأمن الصحي الوطني، كما أنه جاء

---

[1] قانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق ، ص 2

[2] عبد الرزاق بن عبد الله، الجزائر تقرر إجلاء 36 من رعاياها في ووهان الصينية يشكل الطلبة غالبيتهم، وذلك بسبب فيروس "كورونا"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأناطول: https://www.aa.com.tr/ar/، تاريخ النشر: 2020/1/28، تاريخ التصفح: 2020/5/4، وقت التصفح: 23:00.

[3] مقال بعنوان:" أتلانتا، الولايات المتحدة الأمريكية (CNN) – أعلنت منظمة الصحة العالمية، انتشار فيروس كورونا المستجد "جائحة عالمية"، وفقا لمدير المنظمة، تدروس أدهانوم الأربعاء."، منشور بموقع: https://arabic.cnn.com/health/article/2020/03/11/whp-announces-coronavirus-spread-pandemic، تاريخ النشر: 2020/03/11، تاريخ التصفح: 2020/5/4، وقت التصفح: 14:25.

[4] سليماني هندون، الضبط الإداري سلطات وضوابط، كتاب صادر عن دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ب.ط، س 2017، ص44،45.

[5] مرسوم تنفيذي رقم 20-69، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، مرجع سابق.

6 المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2016:" يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني.

منسجما مع نص المادة 55 من التعديل الدستوري، كونه محدد المدة ويراعى في المصلحة العامة. ففي هذا الإطار قامت الجزائر ببرمجة عدة رحلات جوية لإجلاء رعاياها الذين علقوا في الدول الأجنبية بسبب هاته الجائحة، حيث أعلنت شركت الخطوط الجوية الجزائرية عن تخصيص 7 رحلات جوية لإجلاء مواطنين عالقين في ثلاث دول، بسبب تدابير منع انتشار فيروس كورونا المستجد[1]، كما قالت ذات الشركة:"أنها خصصت أربع طائرات لنقل الرعايا العالقين في تركيا، وطائرتين للعالقين في تونس، وطائرة واحدة للعالقين في تونس وفيينا"[2].

علاوة على ذلك غلق الحدود البرية والجوية والبحرية، والقيام بعمليات تعقيم واسعة. ومع ذلك نعتقد أن الجزائر تأخرت نوعا ما في القيام بالتدابير الاحترازية، كونها تأخرت في غلق الحدود، حيث أن أول حالة كما ذكرنا سابقا ظهرت في الجزائر بتاريخ 2020/02/25 متمثلة في رعية إيطالية يعمل بالجنوب بينما غلق الحدود كان بتاريخ 2020/3/17، وتعاقبت بعدها المراسيم الرئاسية والتنفيذية التي تمدد من حالة الحجر مع تقرير عقوبات جزائية والعقوبات الإدارية المتمثلة في السحب الفوري للسندات القانونية المتعلقة بممارسة النشاط لكل مخالف لإجراءات الحجر وفق نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70[3]، وكان أخرها المرسوم التنفيذي رقم 20-102[4] الذي تضمن تمديد إجراءات الحجر الصحي لمدة 15 يوما أخرى بداية من تاريخ 30 أبريل 2020 مع تعديل في أوقات الحجر الصحي وهذا تزامنا مع حلول شهر رمضان الكريم بغية تخفيف الضغط على المواطنين.

بعدها قدرت الحكومة الجزائرية ضرورة التخفيف من إجراءات الحجر فأصدر الوزير الأول تعليمة بتاريخ 25 أبريل 2020 ترخص بالفتح لعدة نشاطات كانت محظورة مثل محلات بيع الملابس والأحذية، محلات الحلاقة والحلويات والمرطبات، محلات بيع الأجهزة الكهرومنزلية، تجارة الأقمشة والخياطة والمنسوجات، تجارة المجوهرات والساعات، مستحضرات التجميل والعطور، الأثاث المنزلي والأثاث المكتبي، تجارة الجملة والتجزئة لمواد البناء والأشغال العمومية...الخ[5]، ويبدو أن هذه التعليمة جاءت استجابة لمطالب نقابة التجار من جهة والحد من التداعيات الاقتصادية للأزمة من جهة أخرى.

حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له .

لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة وبقرار معلل من السلطة القضائية".

[1] حسان جبريل، الجزائر تسيّر 7 رحلات جوية لإجلاء رعاياها من 3 دول الخطوط الجزائرية خصصت 4 رحلات لنقل الرعايا في تركيا وطائرتين للعالقين في تونس وطائرة واحدة لموسكو وفيينا، مقال منشور على موقع وكالة الأناظول:https://www.aa.com.tr/ar/ ،تاريخ النشر: 2020/03/21، تاريخ التصفح: 2020/5/4، وقت التصفح:21:40.

[2] حسان جبريل، الجزائر تسيّر 7 رحلات جوية لإجلاء رعاياها من 3 دول الخطوط الجزائرية خصصت 4 رحلات لنقل الرعايا في تركيا وطائرتين للعالقين في تونس وطائرة واحدة لموسكو وفيينا، مرجع سابق.

[3] مرسوم تنفيذي رقم 20-100، يتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته. مرجع سابق.

[4] مرسوم تنفيذي رقم 20-102، مؤرخ في 29 شعبان عام 1441 الموافق 23 أبريل سنة 2020، يتضمن تمديد إجراءات الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتعديل أوقاته، ج.ر.ج.ج، ع 24، ص 8.

[5] نادية سليماني، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" الترخيص باستئناف نشاطات تجارية كانت محظورة، تجار وحرفيون يهللون...ومواطنون متخوفون | "، تاريخ النشر: 2020/4/27، ع 6471، ص 5.

لكن يبدو أن رهان الحكومة على التزام الشعب بتدابير الوقاية فشلت ما أدى إلى زيادات ملحوظة في عدد الإصابات في ظل خرق المواطنين لشروط السلامة والتهافت الكبير على المحلات لاسيما المتعلقة بالألبسة والحلويات[1]، وأمام هذا الأمر قام عدد كبير من ولاة الجمهورية بإصدار قرارات لإعادة غلق الأنشطة التجارية التي كان الوزير الأول كما أسلفنا سابقا قد رفع الحظر عنها، وحسب اعتقادنا فالسلطة التقديرية للحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول كانت خاطئة لأن الجائحة مازالت مستمرة كما أن التعليمة تزامنت مع شهر رمضان الكريم وهو شهر يعرف لهفة كبيرة لدى المواطنين في التسوق والاستهلاك غير العقلاني، وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن وجود الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في حالة سوء التقدير أو الخطأ في تكييف التدابير المتخذة مع المعطيات الموجودة.

المطلب الثاني: الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا المستجد.

إن الإدارة عند قيامها بمهامها، تخضع لمبدأ الشرعية أي لسلطة القانون، وقد أدرج هذا المبدأ في ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2016[2] الذي ينص على:" إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يحمي الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي عن طريق مؤسسات حرة ونزيهة". ومثلما هو معلوم، فإن المشرع الدستوري قد أعطى للديباجة قيمة دستورية، مثلما تؤكده آخر جملة واردة في الديباجة:" تشكل هذه الديباجة جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور".

وبالتالي، فإن الإدارة ملزمة أن تخضع جميع تصرفاتها وأعمالها للقانون وعلى رأسه الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، وهو الذي يحدد ويضمن حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة، إضافة إلى رسم الإطار العام لنشاط الإدارة من جهة أخرى. كما أنه في إطار احترام مبدأ تدرج القواعد القانونية أي احترام القانون الأدنى للقانون الذي يعلوه مرتبة أو قيمة، فإنه من البديهي أن تكون القرارات الإدارية متطابقة مع القانون بشكل عام ويأتي الدستور على رأسها بشكل خاص.

غير أن الإدارة عند قيامها بمهامها، فإنه من الممكن أن تنحرف عن التطبيق السليم لمبدأ المشروعية، ولهذا يتطلب الأمر وجود أدوات رقابية تمارس على عمل الإدارة في مجال الضبط الإداري، لاسيما في الشق المتعلق بالسلطة التقديرية، سواءا تعلق الأمر بالظروف العادية أو الاستثنائية.

---

[1] وهيبة.س، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" الوقاية من كورونا تصطدم بلاوعي المواطنين، "اللهفة" تعيد غلق نشطات تجارية بعد 10 أيام من فتحها"، تاريخ النشر: 2020/5/4، ع 6477، ص 3.

[2] قانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

هناك عدة أنواع من الرقابة وهي: الرقابة السياسية، الرقابة الإدارية، رقابة الهيئات المتخصصة، إضافة إلى الرقابة القضائية[1]، ولفهم هذه الأنواع الرقابية، ينبغي التطرق إليها بصفة عابرة، قصد محاولة إسقاطها على مضمون هذه الدراسة، حيث سنتطرق أولا إلى الرقابة السياسية على السلطة التقديرية للإدارة (فرع أول)، ثم نعرج على الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة (فرع ثاني).

الفرع الأول: الرقابة السياسية على السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا.

فالرقابة السياسية هي تلك الرقابة التي تقوم بها الأحزاب السياسية المعتمدة، والتي أعترف لها التعديل الدستوري الأخير بجملة من الحقوق أوردتها المادة 53 منه[2].

ولكن الممارسة السياسية للأحزاب كجهات رقابية في الواقع العملي تعتبر هزيلة إلى حد كبير، حيث لم يشهد لها مواقف مناهضة لسياسات المنظومة الحاكمة السابقة في عهد بوتفليقة، ماعدا بعض الأصوات القليلة داخل قبة البرلمان التي كانت تنتقد الأداء الحكومي.

وتقوم أيضا بالرقابة السياسية هيئات المجتمع المدني، التي يتمثل دورها في التعاون والتكافل الاجتماعي، وقد برز دورها بشكل لافت خلال أزمة كورونا الحالية من خلال المشاركة في صناعة وتوزيع وسائل الوقاية من الفيروس ودعم الطبقات المعوزة والمتضررة من الجائحة، بسبب توقف الكثيرين عن العمل نتيجة الحجر الصحي المفروض.

وبرز في الجزائر خلال العام الماضي لاعب فاعل وهو الحراك الشعبي، الذي كرس الرقابة الشعبية في أسمى وأحسن صورها ضمن مسيرات مليونية سلمية، شاركت فيها كل أطياف الشعب وكانت فعلا قوة ضاغطة تمكنت من إحداث تغيير سياسي، وجسدت بحق نص المادة السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تقضي أن:" الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب" وكذا المادة الثامنة من نفس الدستور.

---

[1] مازن ليلو راضي، الرقابة على أعمال الإدارة، محاضرة منشورة عبر الفايسبوك في صفحة كلية الحقوق (المكتبة القانونية)، تاريخ النشر: 2011/7/8، وقت النشر: 12:01، تاريخ التصفح: 2020/5/6، وقت التصفح: 19:17.

[2] المادة 53 من التعديل الدستوري لسنة 2016:" ، والتي تنص على أن:" تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة، ودون تمييز، وفي ظل احترام أحكام المادة 52 أعلاه من الحقوق التالية على الخصوص:

-حرية الرأي والتعبير والاجتماع.

-حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني.

-تمويل عمومي عند الاقتضاء، يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون.

-ممارسة السلطة على المستويين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي وفي إطار احترام أحكام هذا الدستور.

يحدد القانون كيفيات تطبيق هذا الحكم."

كما توجد وسائل الإعلام كأداة رقابية، فهي السلطة الرابعة التي تقوم بنقل المعلومة للمواطن حول السياسات الحكومية بشكل عام، وتحليل الأخبار من خلال حصص تضم خبراء يتناقشون في أمر يهم الشأن العام. لم يفوت التعديل الدستوري لسنة 2016 الحديث عن هذه السلطة، فقد تكلم عنها في المادة 50[1] منه، وقد واكبت وسائل الإعلام الوطنية على غرار الأجنبية الحدث بتسليط الضوء على هذا الفيروس، وكذا طرق الوقاية منه، مع إيصال صوت الشعب إلى السلطة. ومثاله ما نقلته جريدة الشروق اليومي من معاناة مستشفيات ولاية أدرار من نقص أجهزة التنفس الاصطناعي مع التزايد المستمر في عدد الإصابات[2].

كما تندرج الرقابة البرلمانية أيضا ضمن الرقابة السياسية[3]، وبحكم أن الأمر في هذه الدراسة يتعلق بالضبط الإداري الصحي، فليس هناك حاجة لرقابة برلمانية، بيد أنه يجدر التنويه هنا إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري نظم مراقبة البرلمان لعمل الحكومة ضمن المواد 94، 98، 151، 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مثلما ما نصت عليه أحكام المادة 113 منه[4].

الفرع الثاني : الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في ظل جائحة فيروس كورونا.

تبقى أنجع طريقة للرقابة في هذا المجال هي الرقابة القضائية، التي سنحاول التركيز عليها بشكل من التفصيل، كونها الأداة الأساسية والقوية في حماية حقوق وحريات الأفراد الذين يعتبرون الطرف الأضعف في مواجهة الإدارة بما تملكه من سلطات وصلاحيات واسعة، وذلك عبر استخدامها لامتيازات السلطة العامة أو عبر سلطتها التقديرية التي منحها لها القانون. سنقتصر هذه الدراسة على رقابة القضاء الإداري للسلطة التقديرية للإدارة.

إن عملية الرقابة على الإدارة تتم اليوم بمنظور مزدوج، منظور الحفاظ على الحقوق من جهة ومنظور التصرف أو العمل العام من جهة أخرى، وهذا الأمر ليس بالجديد عليها، ولكن الأهداف والوسائل المستخدمة في الرقابة هي التي عرفت تطورا تحت تأثير التغيرات الاقتصادية والاجتماعية وتجلى هذا في قوانين الدول الأوروبية،

---

[1] المادة 50 من التعديل الدستوري لسنة 2016:" حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

لا يمكن استعمال هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحرياتهم وحقوقهم.

نشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في إطار القانون واحترام ثوابت الأمة وقيمها الدينية والأخلاقية والثقافية.

لا يمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية."

[2] لمزيد من التفاصيل انظر: محمد الجزولي، مقال بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" بسبب نقص أجهزة التنفس الاصطناعي. أصوات تطالب بضرورة دعم الشركات البترولية لمستشفيات أدرار"، تاريخ النشر: 2020/4/28، ع 6472، ص 6.

[3] مازن ليلو راضي، الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق.

[4] المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016:" يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و 98 و 151 و 152 من الدستور.

يمارس المجلس الشّعبيّ الوطنيّ الرّقابة المنصوص عليها في المواد من 153 إلى 155 من الدستور".

ففي فرنسا مثلا كان خضوع الإدارة للقاضي الإداري بالأساس، ومع إدخال إصلاح على الاختصاص القضائي الإداري عزز دوره في حماية حقوق المدعين، مما استحدث مبادئ جديدة لتقوية حماية حقوق الأفراد، وقد امتدت الرقابة إلى فعالية تحقيق عمل الإدارة للصالح والنظام العام[1].

حيث أنه لم يكن للقاضي أن يراقب تقدير الإدارة، فالمبدأ الذي كان سائدا هو أن القرار الصادر عن الإدارة في إطار صلاحياتها التقديرية هو القرار الذي يفترض اختياره، فانحصر دور القاضي الإداري في الرقابة بادئ الأمر على تقدير مشروعية قرار الإدارة المتخذ في إطار سلطتها التقديرية، وذلك من خلال البحث فيما إذا كان القرار مشوب بالخطأ في القانون، أو الخطأ في الوقائع، أو الانحراف بالسلطة، وفي مرحلة موالية استطاع القضاء أن يمد رقابته على الصحة المادية للوقائع، وعلى وصفها القانوني، وفي مرحلة أخيرة وسع في صلاحيته الرقابية على السلطة التقديرية للإدارة من خلال أسلوبين: رقابة الموازنة بين المنافع والأضرار، ورقابة الغلط الواضح في التقدير[2].

وعلى العموم تأخذ الرقابة في هذا الإطار إحدى الطرق التالية:

- توافق القرار مع الوقائع أو مبدأ التناسب: فالرقابة على مشروعية القرارات الإدارية عموما تمارس في كل الحالات، ولكن الموضوع الذي يطرح أمام القاضي في رقابة التناسب بين القرار والوقائع هو فحص القاضي لمضمون القرار المتخذ وهل يتناسب مع الواقعة التي دفعت بالإدارة لاتخاذ هذا القرار، فإذا تبين له أن هناك عدم انسجام وتطابق بين القرار والواقعة قبل النظر في الدعوى، أما إذا تبين له عكس ذلك فإنه يرفض الدعوى، ولرقابة تناسب القرار مع الوقائع مجالان هما: تدابير الضبط، والجزاءات التأديبية[3].

توصل مجلس الدولة الفرنسي في إطار تدابير الضبط الإداري الماسة بحرية الأفراد، ليس فقط إلى التثبت من الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني، وإنما إلى التأكد من أن التدابير المتخذة تتناسب من حيث جسامتها مع الواقعة التي أسست عليها الإدارة قراراها، والقاضي في هذه الحالة يمكنه أن يبطل التدبير المفرط. إن أشهر التطبيقات القضائية بفرنسا في هذا المجال قضية Benjamin[4].

بتطبيق مبدأ التناسب على قرار السلطات العمومية الجزائرية، وذلك بفرض حجر صحي بالتدريج مع جعله كليا في البليدة، وجزئيا في باقي الولايات، والتمديد المستمر للحجر. نلاحظ أن قراراتها سليمة إلى حد كبير، على اعتبار أنها تعتمد على المعطيات التي تقدمها اللجنة الصحية المختصة برصد ومتابعة فيروس كورونا، فالأمر يتعلق

[1] Gérard Marcou, LE CONTROLE DE L'ADMINISTRATION AUJOURD'HUI, Article publié dans un magazine" Оригинални научни рад" ,N 9, P 351.

[2] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع- الجزائر، ب.ط، س 2012، ص 173.

[3] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 174.

[4] لمزيد من التفاصيل حول قضية BENJAMIN انظر: عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص 175.

بإصدار قرارات تعتمد على آراء خبراء الصحة والتي هدفها حماية الصحة العامة للمواطنين مع الحد من انتشار الفيروس.

أما رقابة الموازنة بين المنافع والأضرار، فهي رقابة تتعلق بنتائج القرار الإداري، أين يقوم القاضي بتقدير مزايا القرار والأضرار التي يسببها، فهي عملية تتم من خلال إجراء موازنة بين المزايا والعيوب المترتبة على القرار المتخذ، والترجيح بين هذه وتلك ليقرر أي الكفتين أرجح[1].

وبالطبع، فإن هذه العملية تعتمد على عدة معايير تؤثر في عملية الموازنة بين المنافع والأضرار منها:

-العوامل الاقتصادية: فالمنفعة العامة تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية وتحسين المستوى المعيشي للأفراد، وهنا يتم الاعتداد بالمنفعة الاقتصادية للمشروع المنبثق عن القرار الإداري، وجدير بالذكر أن الجزائر خصصت اعتمادات مالية ضخمة لمواجهة الجائحة، حيث أعلن رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون عن تخصيص 400 مليار دينار من نفقات الاحتياط لوزارة الصحة لمواجهة وباء كورونا وفق ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 20-67 و المرسوم 20-71 المذكورين أنفا.

-النتائج الاجتماعية المترتبة على القرار: مما لا شك فيه أن قرار الحجر الصحي العام في الجزائر كانت له انعكاسات اجتماعية كبيرة على المواطنين، خاصة على أصحاب المهن الحرة، كالحلاقة وسائقي سيارات الأجرة وغيرهم، مما دفع بالدولة للتدخل وذلك بتخصيص منحة تقدر بعشرة آلاف دينار لأرباب الأسر المعوزة، وكل من مسته إجراءات الحجر المنزلي الإلزامي، على غرار عمال المؤسسات الاقتصادية المتوقفة وأصحاب المهن الحرة وكذا العمال اليوميين[2].

أما رقابة الغلط الواضح في التقدير، وتعرف أيضا بنظرية الخطأ البين في التقدير، ويعود أساس ظهورها إلى اجتهاد قضاة مجلس الدولة الفرنسي، حيث أصبح بإمكان القاضي التدخل في السلطة التقديرية للإدارة وذلك عبر مراقبة الإدارة في تقييمها للوقائع التي تدعيها كأساس لقراراتها، وهي خطوة إيجابية من أجل الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها، وكضمانة لحماية حقوق الأفراد، وبالتالي لو تبين للقاضي أن القرار الإداري لا يتطابق مع الوقائع المادية يكون مشوب بخطأ في القانون، أو خطأ ظاهر، أو يؤدي إلى انحراف في استعمال السلطة[3].

---

[1] خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة –دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص 305.

[2] مقال بعنوان:" الداخلية تراسل الولاة :هكذا سيتم دفع منحة المليون للمتضررين من كورونا"، منشور بموقع: https://www.echoroukonline.com، تاريخ النشر: 2020/4/17، تاريخ التصفح: 2020/5/9، وقت التصفح: 12:05.

[3] خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة –دراسة مقارنة-، المرجع السابق، ص-ص 228،229.

خاتمة :

كانت ظهور جائحة كورونا أزمة فجائية مست كل دول العالم، مما دفع بالكثير منها لاتخاذ إجراءات استثنائية وإعلان حالة الطوارئ الصحية، بينما في الجزائر تم استخدام مصطلح الحجر الصحي عوض حالة الطوارئ، نظرا لكون هذه الكلمة تذكر الجزائريين بسنوات الدم خلال التسعينات من القرن الماضي، وعلى كل حال قامت السلطات الجزائرية في إطار نشاطها الضبطي باتخاذ وتنفيذ عدة إجراءات قيدت بها بعض الحقوق والحريات العامة للمواطنين، وبنت هذه التدابير بناءا على تقديرات المختصين في المجال الطبي، وبعد الدراسة للموضوع توصلنا للنتائج التالية:

-تأخر الجزائر النسبي في اتخاذ تدابير الحجر، مع تسجيل عدة خروقات له من قبل المواطنين.
-نقص الوعي الشعبي واللامبالاة بخطر الفيروس خاصة عند فئة الشباب.
-تذبذب توزيع وسائل الحماية بين مختلف مناطق الوطن مما يبرز سوء التسيير في القطاع.
-انتشار المضاربة في السلع والمواد الغذائية لاسيما مادة السميد بشكل كبير نظرا لغياب الرقمنة في قطاع التجارة.
-كشفت الجائحة عن ذكاء الكفاءات الجزائرية الشابة من خلال اختراعات لوسائل الحماية انطلاقا من إمكانيات بسيطة ومجهود ذاتي.
-كشفت الجائحة عن اللحمة الوطنية بين الجزائريين، وعن العلاقة الوطيدة بين الجيش وشعبه.
كحصيلة لما تناولته هذه الدراسة فإننا نقترح التوصيات التالية:
-أن تكون إجراءات الحجر متوازنة مع تقرير عقوبات قاسية ضد المستهترين، الذين يخرقون هذه التدابير ويعرضون حياة الناس الى الخطر، وخيرا مافعل المشرع بتشديد العقوبة خلال التعديل الأخير لقانون العقوبات.

-أن تكون عملية التخفيف من إجراءات الحجر مدروسة ومبنية على المعطيات التي يقدمها المختصون وليس نتيجة الاستجابة لضغوطات من أطراف معينة كنقابات التجار.

-إنشاء مراكز أبحاث متخصصة في الدراسات المتعلقة بالفيروسات والأوبئة وكيفية تسيير وإدارة مثل هذه الأوبئة التي تظهر بين الفينة والأخرى كجائحة إنفونزا الخنازير التي ظهرت سنة 2009، وفيروس إيبولا، فيروس سارس...الخ.

- ضرورة توجه الدولة نحو رقمنة الإدارة بشكل أكبر وتعميمها على كل القطاعات ومن بينها قطاع التعليم لمواجهة مثل هذه الأزمات.

- وضع نظام للتعاون بين الكفاءات الجزائرية المحلية والمتواجدة في الخارج للاستفادة أكثر من خبراتهم.

قائمة المصادر و المراجع :

النصوص التشريعية :

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 المعدل والمكمل.

-قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية.2-

--3-مرسوم رئاسي رقم 20-67 مؤرخ في 24 رجب عام 1441 الموافق 19 مارس سنة 2020، يتضمن إحداث باب وتحويل 4-اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر،ج.ج، العدد.19

-5-مرسوم رئاسي رقم 20-71، مؤرخ في 30 رجب عام 1441 الموافق 25 مارس سنة 2020، يتضمن إحداث باب وتحويل اعتماد إلى ميزانية تسيير وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ج.ر،ج،ج، العدد 19،

-6-مرسوم رئاسي رقم 20-79 مؤرخ في 6 شعبان عام 1441 الموافق 31 مارس سنة 2020، يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، ج.ر.ج.ج، العدد 18.

-7-مرسوم تنفيذي رقم 20-69، مؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 15 .

-8-مرسوم تنفيذي 20-70 مؤرخ في 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للحد من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 16.

-9-مرسوم تنفيذي رقم 20-72، مؤرّخ في 3 شعبان عام 1441 الموافق 28 مارس سنة 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي إلى بعض الولايات، العدد 17.

-10-مرسوم تنفيذي رقم 20-86 مؤرخ في 2 أبريل سنة 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، ج.ر.ج.ج، العدد 19.

- 11-مرسوم تنفيذي رقم 20-102، مؤرخ في 23 أبريل سنة 2020، يتضمن تمديد إجراءات الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتعديل أوقاته، ج.ر،ج،ج، العدد 24.

12-مرسوم تنفيذي رقم 20-127، مؤرخ في 20 مايو سنة 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس سنة 2020 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، العدد 30.

الكتب :

1- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، س 2012.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، 2013.

3- هندون سليماني، الضبط الإداري سلطات وضوابط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، س 2017.

الرسائل والمذكرات الجامعية:

1-السعيد سليماني، محاضرات ألقيت على طلبة سنة أولى ماستر، جامعة محمد بن يحي –جيجل-، قسم الحقوق، س 2016-2017.

-2-حسام الدين محمد مرسي مرعي، السلطة التقديرية في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2009.

-3-خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ،السنة الجامعية 2015-2016.

-4-مقدود مسعودة، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2016-2017 .

-6-بوقريط عمر و زعداوي محمد، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2006-2007.

-7-لطفاوي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة ماجيستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016.

-8-نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجيستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي ، السنة الجامعية 2012-2013.

المقالات :

المقالات بالعربية:

1-إحصائيات منظمة الصحة العالمية، موقعhttps://covid19.who.int/region/afro/country/dz. :

2-سفيان.ع، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" لوقف... وفرنسا"، تاريخ النشر: 2020/03/16، ع 6435.

3-الإذاعة الجزائرية، مقال بعنوان:"جراد: الجزائر...فيروس كورونا"،موقع

: https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200405/191913.html.

4-وكالة الأناضول، مقال بعنوان:" الجزائر...تنفس..."، موقع إلكتروني.https://www.aa.com.tr/ar :

5-قناة اليوم السابع، مقال بعنوان:" وزارة الدفاع الجزائرية: عمليات نقل المعدات الطبية من الصين ستتواصل."

7-نوارة باشوش، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" مصالح الأمن...الانتحار"إ ، تاريخ النشر:2020/04/04، ع 6451.

8-معاد جدي، مقال بعنوان:" عقوبة... 2020"، موقع الكتروني :

https://eliteandtruth.blogspot.com/2020/04/The-penalty-for-violating-the-quarantine-in-the-new-amendment-to-the-Penal-Code-2020.html

8-ن.أوهاب، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان: "حجز... ببجاية"، تاريخ النشر: 2020/4/11، ع 6457.

9-نوارة باشوش، مقال منشور في جريدة الشروق اليومي بعنوان:" الشروق... الصحي"، تاريخ النشر: 2020/4/23، ع6468.

10-عبد الرزاق بن عبد الله، "الجزائر... كورونا"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأناظول : https://www.aa.com.tr/ar/.

11-مقال بعنوان:" أتلانتا، الولايات... جائحة عالمية"، وفقا لمدير المنظمة، تدروس أدهانوم الأربعاء."، منشور بموقع : https://arabic.cnn.com/health/article/2020/03/11/whp-announces-coronavirus-spread-pandemic

12-حسان جبريل، "الجزائر تسيّر 7 رحلات... وفيينا"، مقال منشور على موقع وكالة الأناظول./https://www.aa.com.tr/ar:

13-نادية سليماني، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" الترخيص... متخوفون" إ ، تاريخ النشر: 2020/4/27، ع 6471.

14-وهيبة.س، مقال منشور بجريدة الشروق اليومي بعنوان:" الوقاية... من فتحها"، تاريخ النشر: 2020/5/4، ع 6477.

15-مقال بعنوان:" الداخلية تراسل...كورونا"، منشور بموقع: https://www.echoroukonline.com.

-المقالات بالفرنسية:

1-Gérard Marcou, le controle de l'administration aujourd'hui, Article publié dans un magazine" Оригинални научни рад" ,N 9, P 351.