جـــامعـــة محمد الصديق بن يحـيـــــــي -جيجـل-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة

اختصاصات الوالي في الظروف الاستثنائية ــفي ظل جائحة كورونا

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون العام

إعداد الطالبتين:
- بودهان إيمان
- عبد الله فاطمة

تحت إشراف:
بوشليف نور الدين

لجنة المناقشة

بلحيرش سمير	أستاذ محاضر –ب–	جامعة محمد الصديق بن يحيي	رئيسا
بوشليف نور الدين	أستاذ محاضر-ب-	جامعة محمد الصديق بن يحيي	مشرفا ومقررا
جفالي أسامة	أستاذ محاضر-ب-	جامعة محمد الصديق بن يحيي	ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020

أولا وقبل كل شيء الشكر الوافر لله عز وجل لوافر نعمه وعظيم كرمه، إن أغدق علينا من بحر جوده، ووفقنا لارتقاء هذا المقام، ويسر لنا انجاز هذا العمل.

وإنه لمن باب الشهامة أن يتقدم المرء بالشكر الجزيل إلى كل من كان له الفضل في إنجاز هذا العمل المتواضع وإثرائه.

وعلى رأسهم الأستاذ " نور الدين بوشليف" الذي قبل الإشراف على هذا العمل دون أن يبخل علينا بالنصح والإرشاد والتشجيع، وكان دائما حريصا على رفع معنوياتنا لإكمال العمل على أحسن وجه، فله منا جزيل الشكر والتقدير، جزاه الله كل خير وحفظه لعائلته وأبنائه الطلبة.

نشكر جزيل الشكر أعضاء لجنة المناقشة التي قبلت تحمل عبء مراجعة هذا العمل، و نشكر كل من ساهم وساعد من قريب أو من بعيد في إتمام هذا البحث.

خاصة السيد "لرقم ياسين" على مستوى ولاية جيجل و السيد " لمخينق رضوان" على مستوى المحكمة الإدارية بولاية جيجل.

نشكر كل أساتذة قسم الحقوق في جامعة جيجل قطب تاسوست.

الشكر موصول لكل من مد يد العون لإخراج هذا البحث في أحسن الظروف.

إهداء

الحمد لله الذي أنار لي طريقي وكان لي خير عون، إلى أغلى ما أملك في هذه الدنيا، إلى من كانت سبب وجودي في هذه الأرض، إلى من وضعت الجنة تحت قدميها، إلى التي أنحني لها بكل حب وتقدير، إلى التي أرجو رضاها أمي الغالية " آمنة" حفظها الله لنا وأطال عمرها.

إلى من تشققت يداه في تربيتي، إلى درعي الذي به احتميت، إلى من اهتم وأصر و منحني القوة والعزيمة لإكمال هذا الدرب وكان سببا في مواصلة دراستي، إلى أبي العزيز "سعيد" حفظه الله وأطال في عمره.

إلى من قضيت معهم أيامي طيلة مشواري الجامعي وأكرموني بالعطاء ولم يبخلوا علي بأي شيء "جدي وجدتي" حفظهما الله وأطال في عمرهما وأبقاهم ركيزة بيتنا.

إلى من شاركوني طفولتي وأحبوني بصدق وإخلاص، إلى من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب، إلى من هم القوة في الشدة، والرفيق المؤنس في الوحدة، إلى سندي في الحياة إلى أغلي الإخوة معاد، أسماء، حسام وسناء

إلى كل الأصدقاء، ومن كانوا برفقتي ومصاحبتي طيلة مشواري الدراسي، إلى كل الأعزاء

إلى من شاركتني في هذا إنجاز هذا العمل.

أهديهم ثمرة جهدي ....

إيمان

إهداء

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة إلى نبي الرحمة ونور العالمين إلى معلم البشرية وهاديها عليه أفضل الصلوات وأزكى التسليم

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار، إلى من علمني العطاء بدون انتظار، إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى من أدين له بالشيء الكثير، إلى نبع العطف والاهتمام، إلى من علمني الصبر والسعي للنجاح، إلى من أراد أن يراني أفضل الناس دينا وعلما وخلقا.

إلى أبي العزيز "نور الدين" حفظه الله وأطال في عمره.

إلى معنى الحب، إلى معنى الحنان والتفاني، إلى نبع الضياء، إلى بسمة الحياة وسر الوجود، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي، إلى من غمرتني بعطفها وحنانها وقاسمتني أفراحي وأحزاني، إلى أغلى الحبايب أمي العزيزة "وهيبة" حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى كل اخوتي: محمد، يوسف، عيسى...

إلى أمي الثانية أختي العزيزة "مريم" حفظها الله لزوجها وبناتها

إلى كل من وقف بجانبي وساندني ولو معنويا، وأخص بالذكر "عمي مراد وزوجته" اللذان لم يبخلا علي في أي شيء وكانا أكثر من ساندني ورفعا معنوياتي حفظهما الله وأطال في عمرهما.

إلى كل أفراد عائلة "عبد الله" كبيرهم وصغيرهم

إلى من كانت رفيقتي في انجاز هذه المذكرة فاحفظها يا الله ووفقها لما تحب وترضى.

إلى جميع طلاب دفعتي في التخرج

فاطمة

مقدمة

مقدمة:

من المسلم قانونا وقضاء أن مبدأ المشروعية من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون، إذ بموجبه تكون أعمال وتصرفات السلطات والهيئات العامة خاضعة للقانون وإلا عدت غير مشروعة وباطلة، بحيث تنعقد في مواجهاتها الجزاءات القانونية والقضائية المقررة لذلك، في ظل الحالات والظروف العادية كضمان للحريات العامة والخاصة في الدولة.

إلا أنه قد تطرأ حالات وظروف تجعل من مبدأ المشروعية استثناء نظرا لصعوبة تحقيقه بما يلائم ومواجهة تلك الظروف والتي يصطلح عليها باسم الظروف الاستثنائية، هذه الأخيرة التي تجعل من سلطات الدولة وهيئاتها العامة في مواجهة مخاطر جسيمة ومحدقة تهدد المصالح العليا للدولة.

ويتعين على كل سلطات الدولة بما في ذلك الإدارة، التقيد والالتزام بمبدأ المشروعية، لأنه لامجال للحديث عن القانون دون وجود دولة تصدره وتعمل على تطبيقه، وذلك لكفالة بقاء الدولة واستمراريتها من جهة، وتمكينها من القيام بواجباتها من جهة أخرى، ومن ثم إذا حدث ما يهدد الدولة وكيانها يغدو طبيعيا اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة مثل هذه الحالة، بما في ذلك التخفيف من قيود القانون لدرء هذا الخطر، وبمقتضى ذلك فإن ما يصلح في الظروف العادية لا يكون مناسبا إذا تغيرت الظروف بظهور أخرى جديدة، لا يصلح لمواجهتها تطبيق القواعد القانونية الموضوعة لمواجهة الظروف العادية، وبالتالي يكون ضروريا إعطاء الإدارة السلطات اللازمة لمواجهة الظروف الطارئة غير العادية فتتسع هذه السلطات لمجابهة الظروف الاستثنائية على أن تلتزم بالصالح العام واتخاذ الإجراءات الضرورية فقط لمواجهة هذه الحالة على أن يتم ذلك تحت رقابة القضاء.

إن تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية مرهون باستمرار الحالة غير العادية التي تهدد سلامة وأمن الدولة، لكن هذه الظروف لا يمكن أن تتميز بالثبات والدوام، فقد يتعرض أمن الدولة إلى تهديد ناتج عن ظروف استثنائية فتضطر الدولة إلى تطبيق حالة من الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور.

يتطلب الوضع الراهن الذي تمر به الدولة الجزائرية والعالم كافة، والمتمثل في وباء كورونا كوفيد19، اتخاذ تدابير استثنائية لحماية صحة السكان بحيث يجب أن تستند هذه التدابير إلى سيادة القانون، فالدول بحاجة إلى صلاحيات إضافية لمعالجة الحالة الاستثنائية، على أن تبقى محددة الزمن وتمارس على أساس مؤقت على أن تكون هادفة إلى العودة إلى الحياة الطبيعية، بحيث تطلبت خطورة واتساع انتشار وباء فيروس كورونا وتهديده الصحة العامة فرض قيود على بعض الحقوق والحريات؛ فيمكن للدول في ظل اتخاذ التدابير الاستثنائية لحماية المصلحة العامة أن تقيد بعض الحقوق والحريات على أن تستوفي هذه القيود متطلبات الضرورة والتناسب، وفي إطار تطبيق تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19بطريقة إنسانية فلا يجب أن يحرم الأشخاص من حريتهم إلا كملاذ أخير وعلى أسس يحددها القانون مع مراعاة الضمانات الإجرائية المناسبة، كما يجب أن يكون الحرمان ضروريا ومتناسبا مع الظروف الراهنة.

سعت الدولة الجزائرية إلى انتهاج اللامركزية في اتخاذ القرارات أين منحت للوالي المختص إقليميا صلاحيات واسعة لاتخاذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من الوباء، فيقع على عاتقه تنفيذ التعليمات المسندة إليه من قبل الهيئات المركزية للحد من انتشار الجائحة وتفشيها لا سيما أن مهامه الأساسية هي المحافظة على النظام العام بمختلف صوره، وتمكين الولاة من سلطات واسعة لا يعني أن لهم مطلق الحرية في تصرفاتهم، بل توجد قيود يتعين عليهم عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، فمنحت لهم صلاحية المتابعة الآنية للوضعية الوبائية بأقاليمهم من خلال الحرص على متابعة وضعية الهياكل الاستشفائية ومرافقتها،

والتدخل الحال لمعالجة أي اختلال واتخاد كل القرارات كلما استدعت الضرورة إلى ذلك والتي تتوافق ووضعية كل إقليم مع ضرورة احترام الآجال ونوعية الإنجازات الموجهة أساسا إلى المواطنين بها مثلما ألزمت به السلطات العليا في البلاد.

تتناول هذه الدراسة موضوع دور الوالي في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كوفيد19، وتداعياتها على مختلف مجالات الحياة في الجزائر، حيث يهدف إلى الوقوف على مدى مساهمة الوالي على المستوى المحلي في احتواء الوضعية الوبائية من خلال تطبيق نظام الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي وتسخير الأموال والأشخاص وغيرها من التدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار الوباء ومكافحته، وإبراز الدور الذي مارسه الولاة في تسيير الأزمة الصحية والحد من انتشار الوباء ومكافحته، لأن المهمة الأساسية لهم هي المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره وهو ما تطلب تعزيز مكانته في مجال الصحة العامة.

من أجل ذلك ارتأينا البحث في موضوع: "**اختصاصات الوالي في الظروف الاستثنائية _في ظل جائحة كورونا**".

تظهر أهمية الدراسة في تسليط الضوء على صلاحيات الوالي في الظروف الاستثنائية خاصة في ظل تفشي وباء كورونا كوفيد19، وذلك بتشخيص وتحليل النصوص الصادرة تدريجيا للوقاية من انتشار الوباء ومكافحته منذ ظهوره، من خلال تبيان مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية، شروطها وأساسها القانوني، وإبراز نطاق السلطة التي منحها المشرع الجزائري للوالي في ظل هذه الظروف ومحاولة الوصول إلى الآثار المترتبة عنها.

من الأسباب الداعية إلى اختيار الموضوع الميول إلى القانون الإداري والرغبة في تسليط الضوء ولو بقدر قليل على نظرية الظروف الاستثنائية، بالإضافة إلى الرغبة في

التطرق إلى موضوع مستجد يتسم بالحيوية، والفضول المعرفي لدراسة هذا الموضوع كونه يتماشى مع الظروف الراهنة التي تمر بها البلاد.

تعد أهمية الموضوع من أهم الأسباب الداعية لاختياره، وخاصة أنه يتماشى مع الظروف الراهنة التي تعيشها الجزائر، وما يحدث في الآونة الأخيرة من ظهور وباء كورونا كوفيد19 وانتشاره، مما جعل الإدارة الجزائرية تسعى إلى مواجهة ظروف استثنائية بهدف تحقيق النظام العام والمصلحة العامة، في المقابل لا يجوز للإدارة التعسف في استعمال هذه السلطة بحجة وجود ظرف استثنائي.

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية وشروطها وأساسها القانوني، وتسليط الضوء على سلطات الوالي في ظل أحد هذه الظروف والمتمثل في جائحة كورونا كوفيد19، من خلال تحليل النصوص التنظيمية ذات الصلة، ومعرفة آثارها ومدى خضوعها للرقابة القضائية، ومدى فعالية هذه النصوص في الحفاظ على المصلحة العامة، وكذلك مدى تأثيرها على الحقوق والحريات العامة.

وكغيره من البحوث فقد وجدنا صعوبات وعوائق أثناء انجاز هذه الدراسة، أهمها ندرة الدراسات المتخصصة في الموضوع؛ كونه يتعلق بظاهرة مستجدة حديثة الظهور، وكذا صعوبة الحصول على القرارات على المستوى المحلي، وكذا غياب الأحكام القضائية المتعلقة بجائحة كورونا على مستوى القضاء الجزائري.

بناء على ما تقدم ذكره وبهدف الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع يتم طرح التساؤل عن:

اختصاصات الوالي في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 ودورها في الحد من انتشار الوباء ومكافحته؟

ومن أجل الدراسة والإلمام بمختلف الجوانب المحيطة بالموضوع فقد اعتمدنا في هذا البحث على المنهج الوصفي الملائم لتحديد المفاهيم ذات الصلة بالموضوع، من خلال إعطاء تعريفات لنظرية الظروف الاستثنائية، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من خلال الشرح والتعليق والوقوف على مختلف النصوص القانونية والتنظيمية الواردة بصفة تدريجية منذ بداية ظهور فيروس كورونا كوفيد19، والتي جاءت بغرض الوقاية منه والحد من انتشاره.

وذلك من خلال اعتماد خطة ثنائية الفصلين، بحيث تم التطرق إلى اختصاصات الوالي في الظروف الاستثنائية في ظل كوفيد19 في الفصل الأول، وحدود سلطات الوالي في الظروف الاستثنائية كوفيد19 الفصل الثاني.

الفصل الأول:

اختصاصات

الوالي في الظروف

الاستثنائية في ظل

كوفيد19

إن من طبيعة الحياة أنها لا تسير على وتيرة واحدة، فهي دائما بين عسر ويسر وذلك على مستوى الفرد والجماعة، والدولة ككيان اجتماعي معرضة للظروف العصيبة والأزمات الطارئة التي تسبب بلا شك لأجهزتها المختلفة نوعا من الاضطراب والبلبلة التي من شأنها التأثير على حياة الأمة ومستقبلها، ومن أجل هذا ولدت نظرية الظروف الاستثنائية لمواجهة هذه الظروف.

ومن خلال ذلك نستعرض في هذا الفصل دراسة كل من مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني سنتطرق من خلاله إلى دور الوالي في مجال الوقاية من وباء كورونا كوفيد19.

المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية:

تعد نظرية الظروف الاستثنائية من أهم النظريات الاستثنائية العامة في الفقه القانوني بمختلف فروعه وأقسامه وإن اختلفت تطبيقاتها وأحكامها من فرع قانوني لآخر، غير أن جوهر النظرية في مختلف الفروع يبقى واحدا فهي تنطلق دائما من وجود خطر يهدد مصلحة يحميها القانون، ولذا كان من مقتضيات البحث العلمي أن نتطرق في هذا المبحث إلى التعريف بنظرية الظروف الاستثنائية كمطلب أول، كما نتطرق إلى معرفة شروط تطبيق هذه النظرية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: التعريف بالظرف الاستثنائي:

إذا صادف وحدثت ظروف قهرية تهدد الدولة كلها أو جزء منها بالاضطراب وتعرض سلامتها للخطر، وفي موضوعنا المعني بالدراسة تتمثل هذه الظروف القهرية كوجه خاص في جائحة كورونا كوفيد19 المستجد، إذ كان من الضروري أن تتسع سلطات الإدارة عن النطاق القانوني العادي حتى تستطيع مواجهة هذه الظروف بما يتناسب معها من الإجراءات غير العادية، وسنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف الظرف الاستثنائي، ونشأة نظرية الظروف الاستثنائية ثم أساسها القانوني على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الظرف الاستثنائي:

نستعرض فيما يلي كيف تناول كل من التشريع والقضاء والفقه تعريف نظرية الظروف الاستثنائية:

أولا: التعريف التشريعي للظروف الاستثنائية:

لم تتطرق التشريعات الوضعية الغربية لوضع تعريف للظروف الاستثنائية وإنما اكتفت بوضع بعض الأمثلة التطبيقية، مثل الحرب والوباء وغير ذلك.

غير أن المشرع الفرنسي مؤخرا قدم تعريفا للظروف الاستثنائية في المادة 1195من القانون المدني الفرنسي المعدل عل أنها: "تتمثل في تغيير في الظروف أثناء ابرام العقد غير ممكنة التوقع مما يترتب عليه إرهاق لأحد الأطراف".[1]

كما كرس المؤسس الدستوري في فرنسا الظروف الاستثنائية لأول مرة في الدستور الصادر في 1799/12/13 دستور السنة 8 حيث نصت المادة 92 على "أنه في حالة الثورة المسلحة أو الاضطرابات التي تهدد أمن الدولة فإنه يمكن بقانون أن يوقف سريان الدستور في الأماكن والمدن التي يحددها القانون ".

وبصدور دستور الجمهورية الخامسة في 1958/10/4 أصبحت المادة 16 من أشهر التشريعات الخاصة بالظروف الاستثنائية التي منحت رئيس الجمهورية سلطات واسعة في اتخاد الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف التي يخرج فيها من مبدأ المشروعية بقصد معالجة الظروف الطارئة.[2]

أما بالنسبة للتشريعات العربية فالتشريع المصري كان له الأفضلية في صياغة التشريع في هذا الشأن.[3] حيث نصت المادة147 على ما يلي:" أنه إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدي وأن

---

[1]المادة1195من القرار رقم 2016/131، بتاريخ 10 فيفري2016، بخصوص اصلاح قانون العقود، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 11 فيفري2016.

[2]طعيبة احمد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص إدارة ومالية ، الجلفة، 2016،2017.ص3.

[3]حميس صالح ناصر عبد الله المنصوري، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، دراسة تحليلية في ضوء قانون المعاملات المدنية الإماراتي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة ،2017، ص37.

لم يصبح مستحيلا صار مرهقا للمدين بحيث يهدده بخسارة فادحة جاز للقاضي تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين أن يرد الالتزام المرهق إلى الحد المألوف".[1]

بخصوص التشريع الجزائري فقد نظمت الدساتير الجزائرية حالات الظروف الاستثنائية من خلال النص على شروط وكيفية إعلانها حيث نصت المادة 59 من دستور 1963 الجزائري على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية وكرست المواد 119 ،123 من دستور 1976 حالات الظروف الاستثنائية والمتمثلة في حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب التي تستلزم كلها إجراءات خاصة نظرا لوجود حالة الضرورة الملحة.

كما تطرق دستور 1989 إلى هذه الحالات من خلال المواد86_89 منه وكذا التعديل الدستوري لسنة 1996 في المواد 91_95 منه، حيث بينت هذه الدساتير الشروط الموضوعية لإعلان حالات الظروف الاستثنائية.[2]

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 حسب المادة 107 نصت على أنه "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ مثل هذا الاجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ويجتمع البرلمان وجوبا.

[1] طعيبة أحمد، مرجع سابق، ص4.

[2] طعيبة أحمد، نفس المرجع، ص4.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".[1]

وهذا ما أبقى عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تحولت بموجبه الى نص المادة 98 مع احداث إضافات جديدة.[2]

ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية في القضاء:

لقد استعمل مجلس الدولة الفرنسي عبارة الظروف الاستثنائية غير أنه ميز بين الظروف الاستثنائية التي تنشأ بسبب الحرب وأطلق عليها تسمية نظرية سلطات الحرب وبين غيرها من الظروف الأخرى والتي أطلق تسمية الظروف الاستثنائية وتطبيقا لهذه النظرية قرر مجلس الدولة الفرنسي مشروعية بعض الأنظمة الإدارية المقيدة للحريات الفردية في ظل الظروف الاستثنائية على الرغم من عدم مشروعيتها في ظل الظروف العادية، كما قضى بمشروعيته في سن بعض الرسوم التي تفوق في مقدارها الحدود المقررة قانونا وذلك لمواجهة الاحتياجات المالية غير العادية الناتجة عن الغزو الألماني عام 1940 ، كذلك مشروعية القرارات الإدارية المتضمنة العمل ببعض القوانين التي تنص على ضمانات خاصة بتأديب الموظفين وذلك طوال مدة الحرب العالمية الأولى.[3]

أما فيما يخص القضاء الجزائري فلا توجد أي محاولات لتعريف حالة الظروف الاستثنائية الأمر الذي يدفعنا للاكتفاء بما ورد في القضاء الفرنسي السالف الذكر.

---

[1] القانون رقم16-01المؤرخ في 06مارس2016 المتضمن التعديل الدستوري، جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد14، الصادرة بتاريخ 7مارس2016، معدل ومتمم.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15جمادى الأولى الموافق ل30 ديسمبر2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد82، بتاريخ30 ديسمبر2020.

[3] علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري، مبدا المشروعية دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر ،2009،ص77.

ثالثا: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية في الفقه:

تأثر الفقهاء العرب بما توصل إليه الفقه الفرنسي فيما يتعلق بنظرية الظروف الاستثنائية إذ أورد " سليمان الطماوي" تعريفا لها، حيث تعرف الظروف الاستثنائية على أنها: "بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف العادية يعتبرها القضاء مشروعة أما إذا ثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام أو لتأمين سير المرافق العامة بسبب حدوث ظروف استثنائية وهكذا تتحلل الإدارة مؤقتا من قيود المشروعية العامة لتتمتع باختصاص واسع لم يرد به نص".

عرف ابراهيم درويش نظرية الظروف الاستثنائية: "بأنها تقوم على ظروف فجائية أو حالات واقعية تدفع الضرورة الإدارية بسببها إلى التحرر من قواعد المشروعية العادية فتصدر أعمالا وتصرفات تعتبر شرعية نظرا لهذه الظروف بشروط معينة وتحت رقابة القضاء".[1]

الدكتور محمد كامل ليلة يعرفها بالرجوع إلى العناصر التي يتكون منها فهي تنشأ عن حالة غير طبيعية تخرج عن المألوف وتفترض تغيب السلطات النظامية أو استحالة قيامها بممارسة اختصاصاتها ونشوء حالة فجائية لم تكن متوقعة أو يترتب على وجود الظروف استحالة قيام الإدارة بالتصرف طبقا للقانون العادي.[2]

الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أوضح أن الأمر لا يتعلق بنظرية الضرورة ولا يقتصر على توسيع سلطات الضبط الإداري دون غيره من موضوعات القانون الإداري بل يتعلق الأمر بنظرة عامة للظروف الاستثنائية تطبق على موضوعات القانون الإداري دون

[1] رضية بركايل ، مبدا المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة ، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص القانون، تيزي وزو، 2020، ص-ص19-20.

[2] علي عبد الفتاح، المرجع السابق، ص- ص79-80.

استثناء وذلك لكي تتمكن الإدارة تمكينا مشروعا من القيام بأعباء في ظروف قاسية على أن يتم ذلك كله تحت رقابة مجلس الدولة واشرافه.[1]

إلا أنه ومع ما لقيته نظرية الظروف الاستثنائية اهتماما وعناية وذلك بهدف تنظيم سلطات الإدارة في أوقات الأزمات والظروف غير العادية وليكون تطبيقها بصفة استثنائية فضلا لما يحمله التنظيم التشريعي لسلطات الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية في طياته الأمان للأفراد والحفاظ على الصالح العام.[2]

الفرع الثاني: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية:

ولدت نظرية الظروف الاستثنائية في فترة الحرب العالمية الأولى في حكمين صادرين عن مجلس الدولة الفرنسي لهذا أطلق عليها تسمية سلطات الحرب للدلالة على طبيعة الظروف الاستثنائية التي ظهرت فيها، فلقد كانت ظروف الحرب أوضح صورة للظروف الاستثنائية فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الحرب محدثة ومنشئة لظروف استثنائية تبرر توسيع صلاحيات الإدارة وسلطاتها لذا قيل أن هذه النظرية القضائية ولدت ما بين 1914_1918 وأعيد التأكيد عليه في الحرب العالمية الثانية وتحديدا في الفترة الواقفة ما بين 1939_1945.[3]

إذا كان خضوع الإدارة للقانون هو الأصل العام في الظروف العادية فإن التساؤل يثور حول إمكانية تطبيق هذا الأصل في الظروف الاستثنائية حين تواجه الإدارة حالة ضرورة تفترض قيام خطر جسيم حال كالحرب أو الاضطرابات الداخلية أو الكوارث الطبيعية لا يمكن تذارعها إلا بالتخلي عن قسط من القواعد القانونية باعتبار هذا التخلي العلاج

[1] طعيبة احمد، المرجع السابق، ص6.

[2] إسماعيل جابوربي ، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة ، جامعة قاصدي مرباح علة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 14، ورقلة، الجزائر، جانفي2016،ص35.

[3] طبيعة احمد، المرجع السابق، ص17.

الوحيد للموقف لمواجهة خطر المساس بالمصالح الحيوية للدولة فالزام الإدارة باحترام المشروعية رغم تلك الظروف يؤدي حتما إلى القضاء على الدولة.

لم تظهر نظرية الظروف الاستثنائية عبثا بل جاءت تحت تأثير ظروف الحرب العالمية الأولى وحاجة الإدارة إلى قدر من الحرية من أجل القدرة على مواجهة الأوضاع الغير عادية.

ويرجع غالبية الفقه نشأة نظرية الظروف الاستثنائية بمفهومها المعاصر إلى مجلس الدولة الفرنسي حيث أكد هذا الأخير على موقفه بشأن توسيع سلطات الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية في العديد من القرارات نذكر منها قرار مجلس الدولة في قضية Delmotte بتاريخ 6أوث 1915، قرار مجلس الدولة في قضية Heyries بتاريخ 28جوان 1918، قرار مجلس الدولة في قضية Dame Dol et laurent بتاريخ 28 فيفري 1919.[1]

والملاحظ على اتجاه مجلس الدولة في صياغته لهذه النظرية أنه لم يشر الى فكرة تركيز السلطة بيد السلطة التنفيذية أو جواز المساس بالأحكام الدستورية أو تعطيلها كما فهم الفقه الفرنسي ذلك وإنما اقتصر على توسيع في اختصاصات الإدارة بما يمكنها من تجاوز الظروف التي تواجهها.[2]

[1] سليماني السعيد ،انعكاسات نظرية الظروف الاستثنائية على عملية الرقابة القضائية، الملتقى الوطني الموسوم ب:"دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات" بالتنسيق مع قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل2016، يومي6 و7 ديسمبر 2016،ص-ص2-3.

[2] تقيدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري ، دراسة دستورية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عنابة، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1990، ص10.

أما الفقه العربي فقد اعتنق هذه النظرية بصدور دستور 1923 المصري والذي تضمن نصا واردا بالمادة41 بحيث اعتبر تطبيقا لنظرية الظروف الاستثنائية.[1]

ومع ذلك فإن الخلاف قائم حول التسمية أو الوصف الذي يعطي لهذه الظروف حيث يطلق البعض اصطلاح الضرورة مرادفا للظروف الاستثنائية فالأستاذ سامي جمال الدين يقول: " تعتبر نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية أساس السلطة الاستثنائية وإن كنا نغفل نظرية الضرورة..."

كما كانت هذه النظرية ومنذ البداية مثار جدل بين الفقهاء حيث أنهم انقسموا بين اعتبارها نظرية سياسية واقعية تخرج عن دائرة النظام القانوني السائد وكونها نظرية قانونية تشكل جزءا من النظام القانوني للدولة.[2]

وقد لاحظ مجلس الدولة أن النصوص القانونية التي وضعها المشرع لا يمكن تطبيقها إلا من خلال اتباع شروط وإجراءات معينة وأن تلك الشروط والإجراءات قد تستغرق مدة زمنية في بعض الحالات إذ أن ذلك سيحول دون التصرف السريع الذي يقتضي مواجهة الظروف الصعبة التي تمر بها الدولة لذلك فان القاضي الإداري اعتبر أن الإجراءات الاستثنائية التي قامت بها الإدارة خلال تلك الظروف تعد منزوعة حتى ولو خالفت القواعد القائمة ومن هنا أنشأت نظرية الظروف الاستثنائية.[3]

---

[1]1يوسف قاسم، نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الإسلامي والقانون الجنائي الوضعي، دار النهضة العربية، مصر، 1981، ص64.

[2]تقيدة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص12.

[3]مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر،2008، ص-ص21-23.

الفرع الثالث: الأساس القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية:

إن جميع الحالات غير العادية التي تلحق بالدولة تندرج تحت نظرية واحدة وهي نظرية الظروف الاستثنائية غير أن هذه الأخيرة ترتكز على أسس قانونية تبرر شرعية جميع الإجراءات القانونية والتدابير الخاصة التي تتخذ لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية.[1]

ولقد اعتنى المجلس الدستوري الفرنسي منذ سنة 1970 بهذا الموضوع وذلك من إقامة مبادئ عن سلطات الأزمة في الظروف الاستثنائية بما يتفق مع الدستور وأكد أن واجب الدولة هو كفالة احترام مؤسساتها واستمرار حياة الأمة وضمان حقوق وحريات المواطنين غير أنه في الواقع لم يستقر على أساس هذه الحالة لا على مستوى الفقه ولا على مستوى القضاء، والسبب في ذلك هو عدم الاستقرار على تكييف طبيعتها وحداثة وجودها وكذا إلى الخلط بينها وبين غيرها من النظريات المشابهة لها ولقد ترتب عن عدم الاستقرار عدة أسس ترتكز عليها نظرية الظروف الاستثنائية وتنحصر في:[2]

أولا: فكرة الاستعجال:

تعتبر نظرية الاستعجال نظرية شبيهة بنظرية الظروف الاستثنائية وهي أوسع في مداها ونطاقها وأن المهم في حالة العجلة أو الاستعجال ليس ضرورة التصرف فقط وإنما ضرورة التصرف السريع، حيث ترتبط بفكرة السلامة العامة ومثال ذلك الحوادث المؤلمة في لبنان حيث صدرت عدة قرارات عن رئيس الحكومة استنادا إلى نظرية الاستعجال حيث جاءت في حيثيات القرار رقم1/34 بتاريخ 16-12-1976 وحيث أن عددا من الإدارات الحكومية قد تضررت بفعل الحوادث ويقتضي اجراء إصلاحات عاجلة وتزويدها بالتحضيرات والآليات والمفروشات واللوازم الضرورية لتمكينها من الاضطلاع بمهامها وحيث

[1] طعيبة أحمد، المرجع السابق، ص21.

[2] طعيبة أحمد، نفس المرجع، ص21.

أن الظروف الراهنة والحاجة الملحة لا تسمح باتباع الأصول المالية والإدارية العادية السارية المفعول غير أن هذه الفكرة لم تلقى بالإجماع ذلك اعتبار أنها لا تصلح كأساس للنظرية القانونية خاصة وأنها على جانب كبير من الخطورة كما أنه من جهة أخرى فالاستعجال هو طبيعة العمل الذي تأتيه الإدارة وذلك لمجابهة الظروف الاستثنائية وليس أساسا لها.[1]

ثانيا: فكرة المرافق العامة:

إن فكرة المرافق العامة أو الواجبات العامة للسلطة الإدارية هي أحد الأسس التي اعتمدت كمعيار لتبرير حالة الظروف الاستثنائية ولقد تبنى هذا الأساس الكثير من الفقهاء وأساتذة القانون وخاصة المختصين في المجال الإداري والدستوري ومن أبرز أنصار هذا الراي: "هوريو" اذ يرى بخصوص مراسيم إيقاف وتعديل القوانين هو ضمان سير وحماية وسلامة المرافق العامة وفق الظروف الاستثنائية ذلك لكون هذه الظروف التي قد تحول دون تنفيذ القوانين العادية وبالتالي دون سير المرافق لذا يجب ضمان سيرها ولو ترتب عن ذلك توقيف أو تعطيل تنفيذ بعض القوانين.[2]

كما أن "بونار" أيد هذه الفكرة من جهته بشكل أوسع إذ يرى أن أساس هذه الحالة هو سير المرافق العامة بصفة عامة.[3]

أما الدكتور محسن خليل بعد أن ربط بين نظرية الظروف الاستثنائية وفكرة المشروعية، فإنه وصل إلى نتيجة مؤداها أن نطاق هذه النظرية يتحدد في قيد السلطة الإدارية بواجباتها العامة المفروضة عليها.[1]

---

[1] محي الدين القيمي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص194.

[2] طعيبة احمد، المرجع السابق، ص22.

[3] أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية ، طبعة معدلة، دار النهضة العربي، مصر، 1995، ص398.

ثالثا: فكرة الاعمال الحكومية:

إن المهمة الأساسية للحكومة هي سلامة الوحدة القومية؛ فيكون فرض الدولة الأساسي هو تحقيق الدفاع الوطني وبما أن الأعمال الصادرة عن الحكومة باعتبارها تقوم بمهمة ضمان حماية وسلامة الوحدة القومية، تعتبر أعمالا حكومية أي أعمال سيادة، ويعتبر هذا الرأي رجعي في تبريره لأن الجميع متفق على تضييق دائرة أعمال السيادة بينما هذا الرأي يوسعها بإضافة هذه الأعمال اليها دون مبرر مقبول.[2]

رابعا: فكرة الضرورة:

والمقصود بالضرورة: "تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية، مما يدفع السلطات القائمة على اللجوء إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع الخطر ومواجهة الأزمة". وتقوم على ركن موضوعي يتمثل في وجود خطر يهدد مصلحة جوهرية معتبرة قانونا، وركن شكلي يتمثل في السلوك والتصرف الذي يتخذه صاحب المصلحة إزاء الخطر المحيط به، وهذا السلوك إما أن يتمثل في التجاوز على أحكام القانون أو أنه يتمثل في التضحية بالمصلحة المعتبرة رعاية للنص، فالمسألة عبارة عن موازنة بين الحفاظ على الحق ومراعاة النص.[3]

ويعتبر عدد من الفقهاء فكرة الضرورة أساسا لنظرية الظروف الاستثنائية، وهذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016

[1]بن عللة محمد وعبيدي ابتسام، الرقابة البرلمانية والقضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة أحمد دراية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون اداري، أدرار، 2019، 2020، ص9.

[2]طعيبة احمد، المرجع السابق، ص23.

[3]يحيي الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة،1974، ص14.

بنصه على أنه:" يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة..." [1]

وهذا ما أبقى عليه التعديل الدستوري لسنة2020 في مادته 97.

المطلب الثاني: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

تشكل نظرية الظروف الاستثنائية خروجا استثنائيا عن قواعد المشروعية العادية ، حيث سمح القضاء للإدارة في ظل الأوقات غير العادية أن تخرق بعض القواعد لمواجهة المخاطر والتهديدات مهما كان شكلها و مصدرها غير أن الإدارة ليست طليقة من كل قيد وضابط بل لابد أن تتوفر جملة من الشروط فنظرا لما يترتب عن الحالات الاستثنائية من توسيع في صلاحيات الإدارة ، والذي قد يؤدي إلى تعسفها، والحيلولة دون خروجها عن إطار المشروعية الاستثنائية وضع القضاء ضوابط على الإدارة الالتزام بها ، وإلا تعرض حكمها للتعويض أو الإلغاء وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى هذه الشروط بالتفصيل وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: قيام الظرف الاستثنائي:

يشترط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية ضرورة وجود خطر يهدد كيان الدولة من خلال المساس بالنظام العام والسير العادي للمرافق سواء كان بفعل أعمال عدائية خارجية أو داخلية كالاضطرابات والعصيان أو بسبب الكوارث الطبيعية بمختلف أشكالها.[2]

[1] المادة 105من القانون 16–10 المؤرخ في06مارس2016، المتضمن التعديل الدستوري ، المعدل والمتمم.

[2] سليماني السعيد، المرجع السابق، ص–ص3–4.

والمقصود بالظرف الاستثنائي قيام حالة واقعية غير عادية وغير مألوفة تخرج عن نطاق ما يمكن توقعه، كالخطر الجسيم المفاجئ الذي يهدد النظام والأمن العام أو يعرقل سير مرافق ومؤسسات الدولة.[1]

وبمعنى أخر أن الوضع المستجد فيروس كورونا كوفيد19، غير اعتيادي يخرج عن الظروف التي عهدها الأفراد في حياتهم اليومية.

وتسهر الدولة على تنظيمها ومجاراتها دوريا عن طريق النصوص القانونية العادية، فالظرف الاستثنائي هو حدث طارئ غير متوقع تعجز الآليات القانونية والمؤسساتية ووضع حد لأثره وهو ما ينطبق على جائحة كورونا كوفيد19 ؛ التي تعتبر حدث غير عادي لدرجة أن كل دول العالم باختلاف تطور منظوماتها الصحية وترساناتها القانونية والمؤسساتية وجدت نفسها عاجزة عن إيقاف تداعياته وهو الأمر الذي حتم اللجوء إلى تدابير استثنائية تقيد حريات الافراد.[2]

الفرع الثاني: استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية :

يشترط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية أن يتعذر على الإدارة مواجهة الخطر الجسيم بالقواعد القانونية العادية مما يستلزم عليها اللجوء إلى قواعد استثنائية تتماشى مع طبيعة الخطر.[3]

حيث أن كلمة الاستحالة التي استعملها العديد من الفقهاء اللذين درسوا شروط نظرية الظروف الاستثنائية لا تعني أن يكون مستحيلا استحالة مطلقة على الإدارة أن تواجه

[1] الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة الفكر العربي، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2017، ص228.

[2] بوقرن توفيق، الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال جائحة كورونا وتأثيرها على الحقوق والحريات ،حوليات جامعة الجزائر1،مجلد 34، كلية الحقوق ، جامعة سطيف، الجزائر،2020، ص210.

[3] محمد رفعة عبد الوهاب، المبادئ العامة للقانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص70.

الظروف طبقا لقواعد المشروعية العادية حتى يسمح لها باتخاذ الإجراءات الاستثنائية ويقصد بالاستحالة أنه يتعذر على الإدارة اتباع القواعد التي وضعت للظروف العادية.[1]

أو بمعنى أخر أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الحالات أو الظروف الاستثنائية بالطرق القانونية العادية، بحيث أنها تضطر إلى استعمال الوسائل غير العادية الكفيلة بالقضاء على الخطر الداهم وتفادي الأخطار المحدقة، فيكون بذلك عمل الضرورة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الضرر ، وهذا الشرط رغم أن المشرع لم ينص عليه إلا أنه من المبادئ المسلم بها في الظروف الاستثنائية فلا يكفي لإعلانها قيام الخطر أو المساس بالمؤسسات الدستورية ، بل يجب أن تكون الوسائل الأخرى عاجزة عن درئه ومرد ذلك السلطات الواسعة والخطيرة للإدارة في هذه الحالات الاستثنائية وعليه لابد أن يكون التصرف مما تقتضيه الضرورة القصوى في حدودها.[2]

الفرع الثالث: تحقيق المصلحة العامة:

يجب أن يكون الغرض من تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية هو حماية المصلحة العامة للمجتمع وتشمل حماية كيان الدولة بمفهومه الواسع وصيانة النظام العام وكذا ضمان سير وديمومة المرافق العامة.[3]

فتفعيل نظرية الظروف الاستثنائية التي تمكن السلطات من اتخاد إجراءات خاصة يستوجب أن يكون الوضع المراد مواجهته على قدر واسع من الانتشار بشكل يؤثر على المصلحة العامة لأغلبية الأفراد بحيث لا يقتصر على مجموعة خاصة أو يمس بمصالح ضيقة لفئة معينة وفي حالة جائحة كورونا فلانتشار الواسع لم يعد يقتصر على إقليم دولة معينة بل تعداه إلى معظم دول العالم ولم يميز بين إقليم أو عرق أو جنس وهو ما يجعلها

[1] طعيبة احمد، المرجع السابق، ص26.

[2] بن عللة محمد وعبيدي ابتسام، المرجع السابق، ص12.

[3] سليماني السعيد، المرجع السابق، ص4.

من قبل الظروف الاستثنائية الواجب مواجهتها بأسرع شكل ممكن بالاعتماد على كامل السلطات العادية وغير العادية خاصة أن الضرر يمس حق الأفراد في الحياة بالدرجة الأولى.[1]

إضافة إلى أن شرط المصلحة العامة هو شرط جوهري في كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة سواء كانت الظروف عادية أم استثنائية وأن أي عمل تتخذه الإدارة يجب أن يقصد به تحقيق مصلحة عامة وأن لا تكون الغاية منه الوصول إلى تحقيق أغراض شخصية والإدارة يجب أن تهدف إلى دفع هذه الظروف ومواجهتها للمحافظة على كيان الجماعة وهذا هو الهدف الخاص فإذا ما تدخلت الإدارة واستعملت سلطتها الواسعة في أي هدف آخر من أهداف المصلحة العامة كان تصرفها مشوبا بانحراف السلطة.[2]

المبحث الثاني: دور الوالي في الوقاية من وباء كورونا "كوفيد19"

إن وظيفة الوالي من الوظائف العليا في الدولة مثل ما ورد في نص المادة رقم 110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية حيث نصت على أن: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة".[3]

وعلى اعتبار أن منصبه من المناصب الحساسة في هرم الوظائف العليا في الدولة، وفي ظل الظرف الحساس الذي تمر به البلاد والعالم بأسره والمتمثل في جائحة كورونا الذي مس جميع القطاعات في الدولة أدى بالوالي إلى فرض اجراءات وقائية للحد من انتشار والوقاية من الوباء وكيفية التعايش معه، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى اختصاصات الوالي

[1] بوقرن توفيق ، المرجع السابق، ص210.

[2] إسماعيل جابوربي، المرجع السابق، ص42.

[3] المادة 110 من القانون 12-07 المؤرخ في 21فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 12، بتاريخ 29فبراير سنة2012.

في مجال حماية الصحة العامة في المطلب الأول، وإلى الاجراءات والتدابير للوقاية من وباء كورونا كوفيد19 ومكافحته في المطلب الثاني.

المطلب الأول: اختصاصات الوالي في مجال حماية الصحة العامة

الولاية هيئة إدارية تشمل جزء من إقليم الدولة ولها اختصاصات سياسية، اقتصادية اجتماعية، ثقافية وصحية، لها هيئتان المجلس الشعبي الولائي والوالي؛ هذا الأخير يتولى التنسيق العام للإدارة ويمارس سلطة الضبط لتحقيق النظام العام، ويقوم بتنفيذ القوانين في اطار الامتداد الاقليمي للولاية.[1]

الفرع الأول: في مجال الرعاية

ترتبط الصحة ارتباطا وثيقا بالحياة بحكم كونها من جملة مقوماته والمحافظة عليها وحمايتها تدخل في دائرة حقوق الانسان. لاتصال هذا الحق بحقوق الانسان جميعا وهو الحق في الحياة، لذلك عمدت الدول على ضمان هذا الحق في إطار تأمين الصحة العامة، حيث يعد مفهوم الصحة من المفاهيم المعقدة نظرا لتعدد معايير قياسها المرتبطة بالجوانب الاجتماعية والنفسية والشخصية للفرد.[2]

حيث نصت المادة14 من قانون الصحة 18-11 على أنه: "تضمن الدولة وتنظم الوقاية والحماية في مجال الصحة".

كما نصت المادة 35من نفس القانون على أنه يتعين على الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار اختصاصهم وبالاتصال مع

---

[1] عبد النور ناجي، دور الجماعات الاقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية لفيروس كورونا كوفيد19، جلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد11، العدد2، الجزائر، سبتمبر 2020، ص414.

[2] منصر نصر الدين ،التصدي للوباء العالمي كورونا كوفيد19 من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر1،المجلد34، عدد خاص ،القانون وجائحة كوفيد19 جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، جويلية2020، ص-ص32، 33.

مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية وهو الأصل في اجراءات الضبط الاداري حيث لا تتدخل فقط الإدارة عند ظهور المرض بل تعمل على تفادي ظهوره.[1]

إن الصحة العامة لها صلة وثيقة مع مجموعة من القوانين الخاصة بالبيئة والمياه والتجارة والسياحة، فقد جعلها المشرع تخضع لرقابة الوالي وأقر له بصلاحيات عدة لحماية الصحة للمواطنين على المستوى المحلي ووضع تحت تصرفه العديد من الوسائل والتدابير التي تهدف إلى الوقاية الصحية بمساعدة المصالح المختصة التابعة للدولة مثل: تنظيم حملات التوعية الصحية ومكافحة الأمراض المتنقلة وتنظيم ملتقيات لها صلة بالأمراض المعدية للمساهمة في إعداد المخطط الوطني لتطوير القطاع الصحي وإعداد الخريطة الصحية وتجهيز الهياكل والمستشفيات ومخابر حفظ الصحة.

وهذا حسب المادة 141 من قانون الولاية 12-07، كما يسهر على حفظ قواعد الصحة والأمن في المحلات والأماكن العمومية.[2]

الفرع الثاني: في مجال الضبط العام الصحي

يعتبر الوالي هيئة ضبط إداري عام وخاص على المستوى المحلي ويظهر دوره في مجال المحافظة على النظام العام الصحي، فحسب المادة 114 من قانون الولاية 12-07المؤرخ في 21فيفري2021 التي تنص على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية"[3].

[1]القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، جريدة رسمية ، عدد 46 بتاريخ 29 يوليو سنة 2018، معدل ومتمم بالأمر رقم 20-02 مؤرخ في 30 غشت سنة 2020.

[2]عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 414.

[3]المادة 114 من القانون12-07، المتعلق بالولاية.

فسلطات الضبط الإداري تقوم على اتخاد الاجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة والأمراض المتنقلة التي تهدد صحتهم، فسلطات الضبط تستطيع إغلاق أي محل أو مقر لا يتوفر على الشروط الصحية، ومن أجل تدعيم حماية الصحة العامة أصدر المشرع الجزائري القانون 85-05المتعلق بالصحة وترقيتها المؤرخ في 16-02-1985 الذي اعتبر الصحة العامة عنصر من عناصر النظام العام تقع مسؤوليتها على سلطات الضبط حيث يتوجب على الجماعات المحلية ضرورة تطبيق الاجراءات الرامية لضمان المقاييس الصحية في كل أماكن الحياة، كما يترأس الوالي اللجان المتخصصة في متابعة الأمراض الوبائية ذات التصريح الإجباري[1].

الجماعات الإقليمية لها صلاحيات ووسائل وقائية وردعية للحفاظ على الصحة العمومية ومكافحة انتشار فيروس كورونا والتقليل من عدوى انتشار الوباء الذي فتك بالبشرية في أنحاء العالم من خلال توفير وتوزيع المياه للمواطنين قصد غسل الأيدي وتنظيف الملابس والبيوت كتدبير وقائي لمنع انتقال الفيروس بالإضافة الى تعقيم وتنظيف الطرقات والساحات العمومية والشوارع والأسواق وتدعيم المراكز الصحية باللوازم الطبية وتوظيف سلطة الضبط لاحترام الحجر ومنع التجوال، وفرض التباعد الجسدي وغلق المحلات وأماكن التجمع التي تشكل حاضنة انتشار الفيروس.[2]

الفرع الثالث: رئاسة اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة فيروس كورونا

تم إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة فيروس كورونا في 24مارس 2020، حيث جاءت في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-70:

[1]القانون 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 16-02-1985، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد44 ،بتاريخ 3 غشت 2008 المعدل والمتمم.

[2]عبدالنور ناجي، المرجع السابق، ص 415.

"تنشأ لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها والي الولاية المختص اقليميا من:

-ممثلي مصالح الأمن

-النائب العام

-رئيس المجلس الشعبي الولائي

-رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية".[1]

ومنه فإن هذه اللجنة تتشكل من الوالي بصفته رئيسا، النائب العام، وقائد مجموعة الدرك الوطني ورئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس المجلس الشعبي البلدي لعاصمة الولاية[2].

بحيث تتكفل هذه اللجنة بتنفيذ قرارات اللجنة الوطنية للأمن في إطار محاربة انتشار فيروس كورونا المستجد كوفيد19 ويخول لهذه اللجنة الأخذ بمبادرات على المستوى المحلي وتكييف قرارات إذا اقتضى الأمر حسب خصوصية الولاية بكل مسؤولية، بالإضافة إلى أن هذه اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة فيروس كورونا تقوم بمتابعة تنفيذ البرامج والأعمال التي تدخل في إطار ترقية التشغيل، أيضا تكلف هذه اللجنة باقتراح كل إجراء من شأنه تحسين البرامج العمومية لترقية التشغيل كما أنها تقوم بتطوير المبادرات المحلية لترقية التشغيل مع الأخذ في الحسبان خصوصيات الولاية بالإضافة إلى جمع المعلومات والإحصائيات المرتبطة بالتشريع ويمكن للجنة الولائية أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يساعدها بحكم كفاءته.

[1] المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، مؤرخ في 29رجب عام 1441الموافق ل 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد19)، ،عدد 16، صادرة بتاريخ 24 مارس 2020.

[2] http://wilayabiskra.dz، تاريخ الدخول4ماي2021،الساعة22:00.

بالإضافة إلى أنه من مهام اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من جائحة كورونا كوفيد19 منح التراخيص للتنقل في أوقات الحجر الصحي على سبيل الاستثناء بشرط توفر أحد الدواعي المبررة التالية:

-لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها أو احتياجات التموين بجوار المنزل.

-لضرورات العلاج الملحة.

-لممارسة نشاط مهني مرخص.

كما يرخص للجنة الولائية تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية في الوقاية من جائحة كورونا كوفيد19 ومكافحتها، سواء كان الأطباء أو شبه طبيين أو غيرهم من المستخدمين. ويبدو واضحا من خلال ما سبق أن تشكيلة اللجنة الولائية ركزت على الجانب الأمني على الرغم من أن تسميتها تهدف إلى التنسيق بين القطاعات وهو ما يقتضي ادراج ضمن تشكيلتها ممثلي الصحة، التجارة، الفلاحة، لتضامن نظرا لارتباط هذه القطاعات لتداعيات جائحة وباء كورونا كوفيد19.[1]

المطلب الثاني: الاجراءات المتخذة للوقاية من فيروس كورونا

باعتبار الدولة المسؤولة الأولى عن الصحة العمومية وعلى أمن وحياة الاشخاص من أي تهديد، لكن هذا لا يعني أنها المسؤولة الوحيدة بل يوجد لها شركاء متدخلون في إدارة الكوارث والأزمات خاصة الصحية منها ومن بينهم الجماعات الإقليمية التي راهنت عليها الدولة الجزائرية في مواجهة فيروس كورونا المستجد نظرا لخبرتها في مواجهة الكوارث الطبيعية وأزمات التنمية المحلية، ومع انتشار جائحة كورونا كوباء وطني و عالمي مستجد

[1] تبينه حكيم، دور هيئات الضبط الاداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كوفيد19، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، مخبر دراسات وابحاث حول المجازر الاستعمارية، مجلد6، العدد2، سطيف، 2020، ص-ص61-62.

تضمنت مختلف المراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة عن الوزير الأول والوزراء تمكين الولاة من عدة سلطات للمحافظة على النظام العام الصحي، وفي هذا الاطار اتخذ الوالي المختص إقليميا مجموعة من الإجراءات في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته. وعليه سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى مختلف هذه الإجراءات وهذا ما سنوضحه من خلال الفروع التالية:

الفرع الاول: تطبيق تدابير الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي

بظهور وباء كورونا كوفيد19 المستجد فقد جعل الإنسان عاجزا عن مجابهته طبيا، وفي ظل هذه الوضعية لم يجد سوى اللجوء إلى الوسائل التقليدية أو ما يعرف بالحجر الصحي والتباعد الاجتماعي للحد من انتشار المرض.

وفي هذا الصدد سنتعرف على هذه الإجراءات ودورها في الوقاية من فيروس كورونا كوفيد19 باعتبارها تلعب دورا أساسيا في احتواء والحد من انتشار العديد من الأمراض المعدية. وإن كانت جد فعالة لمواجهة مختلف الأوبئة فإنها تبقى متعلقة بعدة عوامل كملائمتها لخطورة المرض، سرعة تنفيذها بعد ظهوره، إضافة إلى مدى تجاوب المجتمع معها، من أجل ذلك سنسلط الضوء على كل من تدابير الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي من خلال ما يلي:

أولا: تدابير الحجر الصحي

يمكن للولاة بعد موافقة السلطات المختصة اتخاد كل التدابير التي تقتضيها الوضعية الصحية لكل ولاية لاسيما إقرار أو تعديل أو ضبط أوقات الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي يستهدف بلدية أو مكان أو حي أو أكثر تشهد بؤرا للعدوى وهذا ما تضمنته المادة

2الفقرة2من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 الذي يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.[1]

لقد أدى تطور الوضعية الوبائية لبعض الولايات إلى ارتفاع عدد الإصابات والوفيات وعدم قدرة المؤسسات الاستشفائية على استيعاب المرضى والتكفل بهم، مما تطلب تدعيم التدابير الوقائية للحد من انتشار جائحة كورونا كوفيد19.

وحسب المادة 1من المرسوم التنفيذي 20-70الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته حيث جاء في نص المادة: "يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته".

ترمي هذه التدابير التكميلية إلى وضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وتأطير الأنشطة التجارية وتمويل المواطنين وكذا كيفيات تعبئة المواطنين لمساهمتهم في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.[2] بحيث يمكن أن يكون الحجر المنزلي كليا أو جزئيا ولفترات محددة حسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية المعنية وهذا حسب المادة 3من ذات المرسوم، وفي نفس السياق تطرقت المادة 4إلى تعريف الحجر المنزلي الكلي الذي يتمثل في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المعنية ماعدا في الحالات المنصوص عليها في هذا المرسوم ويتمثل الحجر المنزلي الجزئي في إلزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن اقامتهم خلال الفترة أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية.[3]

---

[1] المادة 2من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 17ذي القعدة عام 1441 ، الموافق ل 9 يوليو سنة2020، يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، الجريدة، عدد 39 ،بتاريخ يوليو سنة 2020.

[2] المادة1 من المرسوم التنفيذي 20-70 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.

[3] المادة3-4 من المرسوم التنفيذي 20-70.

يهدف المرسوم التنفيذي 20-131 الى تمديد اجراء الحجر الجزئي المنزلي مع تعديل أوقاته وتجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، في حين أشارت المادة 6 من ذات المرسوم أن التدابير المنصوص عليها بعنوان نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 تبقى مطبقة بموجب التنظيم المعمول به.[1]

كما أن الوالي مختص بمتابعة تطبيق الإجراءات الوقائية لتدابير الحجر المنزلي، بحيث أقرت السلطات العمومية التخفيف التدريجي من تدابير الحجر المنزلي على جميع ولايات الوطن وهوما نتج عنه فتح المساجد التي لها قدرة ألف مصلي ابتداء من 15 أوت 2020 مع التقيد بالتدابير الصحية الوقائية من انتشار جائحة كورونا كوفيد19ويتخذ الوالي قرار فتح المساجد تحت إشراف المديرية الولائية للشؤون الدينية والأوقاف وذلك بالتنسيق مع مصالح الحماية المدنية والمجالس الشعبية البلدية ومساهمة رجال الأحياء والحركة الجمعوية المحلية كما تم الترخيص بفتح الشواطئ المراقبة وأماكن النزهة وفضاءات الترفيه ابتداء من 15 أوت 2020 مع ضرورة الإلتزام بتدابير الوقاية لا سيما احترام مسافة الأمان وارتداء القناع الواقي، ويتخذ الوالي قرار تنظيم إعادة فتح هذه الأماكن تدريجيا حسب تطور الوضعية الوبائية في الولاية.[2]

فعلى مستوى ولاية جيجل مثلا وبخصوص تمديد الحجر الجزئي وتخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، فحسب المادة 1 من القرار 810 المؤرخ في 15 أفريل 2021 فإن القرار يهدف إلى تمديد الحجر الجزئي المنزلي و تخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته على مستوى ولاية جيجل لمدة 15 يوما

[1] المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 20-131 مؤرخ في 5 شوال عام 1441 الموافق ل 28ماي 2020، يتضمن تمديد اجراء الحجر الجزئي مع تعديل أوقاته وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية ،عدد31، الصادرة بتاريخ 30 ماي 2020.

[2] تبينه حكيم، المرجع السابق ،ص63 .

ابتداء من 16 أفريل 2021 وذلك من الساعة الحادية عشر سا23:00 ليلا إلى غاية الساعة الرابعة صباحا سا04:00.[1]

بحيث يمكن إقرار أو تعديل أو ضبط أي حجر جزئي أو كلي يستهدف بلدية أو مكان أو حي أو أكثر التي تشهد بؤرا للعدوى بعد موافقة السلطات المختصة وهذا حسب المادة 2 من القرار السالف الذكر.[2]

ثانيا: التباعد الاجتماعي

يتمتع الوالي بعدة سلطات لتجسيد أهداف هذه التدابير لا سيما من خلال تعليق نشاطات نقل الاشخاص بين المدن و بين الولايات وفي كل الاتجاهات و تعليق النقل الحضري باستثناء الحالات المتعلقة بضمان استمرارية الخدمة العمومية.

غلق المحلات والمؤسسات وقاعات الألعاب والتسلية و المقاهي والمقاعد وغيرها من النشاطات وغيرها من الفضاءات المستقطبة للجمهور.[3]

وقد جاء في المرسوم التنفيذي 20-69 في مادته الأولى إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.

وترمي هذه التدابير إلى الحد بصفة استثنائية من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل.[4]

---

[1] المادة 1 من القرار 810 المؤرخ في 15 أفريل2021، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي في طار تخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا على مستوى ولاية جيجل.

[2] المادة 2 من القرار رقم 810، المتعلق بتمديد الحجر الجزئي في إطار تخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا.

[3] تبينة حكيم، المرجع السابق ،ص 16.

[4] المادة1من المرسوم20-69مؤرخ في26 رجب عام1441 الموافق ل21مارس سنة2020 ، يتعلق بتدابير الوقاية انتشار وباء فيروس كورونا "كوفيد19"ومكافحته،جريدة رسمية،عدد15، صادرة بتاريخ 21 مارس سنة 2020.

كما يعد احترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين بمثابة إجراء وقائي ملزم تلتزم به كل إدارة أو مؤسسة مستقبلة للجمهور، والترتيبات الضرورية لتطبيق هذا الإجراء وفرض احترامه بكل الوسائل ولو تدخلت القوة العمومية.

ويطبق إجباريا على النشاطات غير المعنية بالغلق، كما يفرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد وهذا حسب المادة13من المرسوم التنفيذي 20-70 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته.[1]

وفي نفس السياق أشارت إليه المادة 2 من القرار رقم 810 السالف الذكر التي نصت على ضرورة تنظيم المداخل واحترام مسافة التباعد الجسدي، مع تحديد عدد الاشخاص الى 50 بالمئة من قدرات الاستقبال.[2]

بحيث تبقى مطبقة تدابير الوقاية والحماية الأخرى المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته المنصوص عليها في التنظيم المعمول به وهذا حسب ما نصت عليه المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-185 الذي يتضمن تمديد تدابير تعزيز الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.[3]

الفرع الثاني: اجراءات التسخير

يندرج إجراء التسخير في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا لاسيما في مجال توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة وبهذا يتعين على الولاة المختصين اتخاد جميع تدابير التسخير المطلوبة للاستغلال الأمثل للوسائل المتاحة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول

[1] المادة13 من المرسوم التنفيذي 20-70، المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

[2] المادة 2من القرار الولائي رقم810المتعلق بتمديد الحجر الجزئي المنزلي في إطار تخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19.

[3] المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-185، مؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1441 الموافق ل 16 يوليو سنة 2020، يتضمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 40، صادرة بتاريخ 18 يوليو 2020.

بهما، ويمكنه زيادة على ذلك تسخير أطباء المؤسسات والشركات المتوقفة عن النشاط، مقابل تحفيزات مالية عند الاقتضاء وهذا حسب ما ورد في نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 السالف الذكر.[1]

وبمفهوم المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20 -69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء كورونا كوفيد19 ومكافحته فإنه يمكن للوالي المختص إقليميا في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا المستجد أن يسخر:

-مستخدمي أسلاك الصحة والمخبرين التابعين للمؤسسات العمومية والخاصة.

- المستخدمين التابعين لأسلاك الامن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية وكل سلك معنى بتدابير الوقاية من انتشار الجائحة.

- كل فرد يمكنه الاستفادة من مهنته أو خبرته في إطار الوقاية من الوباء.

- كل مرافق الإيواء والفندقية ومرافق أخرى عامة أو خاصة.

- كل وسائل النقل الأفراد الضرورية عمومية أو خاصة.

- أي وسيلة نقل يمكن استعمالها للنقل الصحي عامة أو خاصة.

- أي منشئة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.[2]

نستنتج من خلال المادة المذكورة أعلاه أن قرارات الوالي بالتسخير تشمل ما يلي :

[1] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 20-182المؤرخ في 24 ذي القعدة عام 1441 الموافق ل 16 يوليو سنة 2020، يتمن تمديد تدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية، عدد 40، الصادرة بتاريخ 18 يوليو 2020.

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.

-الأشخاص للضرورة إذا كان الشخص المسخر يندرج ضمن الحالات المذكورة في المادة20_96.

- يمكنه تسخير الممتلكات و خصوصا الإيواء ونقل الأفراد المعنيين بالحجر الصحي أو للنقل الصحي كإسعاف المرضى أو التسخير أي مرفق عام أو خاص لتقديم الخدمات للمواطنين.

-بالإضافة إلى أن التسخير يتضمن القطاع العام والخاصة إذ يتعين على القطاعات أن يساهمان في إنجاح تدابير الوقائية للحد من انتشار الوباء ولا يتعين ذلك على القطاع العام فقط.[1]

غير أن هذه التدابير سرعان ما تحولت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-70 للجنة الولائية التي يرأسها الوالي المختص إقليميا تماشي مع زيادة انتشار الوباء.[2]وكمثال على عملية التسخير نجد تسخير مركز الاستقبال والراحة لعمال التربية ووضعه تحت تصرف مديرية الصحة والسكان لولاية جيجل، وكذلك تسخير الدكتور جعبوب أحمد موظف بمركز الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء للتسيير جهاز السكانير التابع للمؤسسة العمومية الاستشفائية لجيجل.

الفرع الثالث: اتخاذ كل إجراء يرمي إلى الحد من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته يشمل كامل تراب الولاية أو جزء منها

بالإضافة إلى اختصاصات الوالي السالفة الذكر فإن الوالي مسؤول عن اتخاذ كل إجراء من شأنه الوقاية أو الحد من انتشار فيروس كورونا داخل إقليم ولايته أو في جزء معين منها وتدخل ضمن هذه الإجراءات كل من:

[1]أحسن غربي، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء كورونا بالجزائر"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص ، جامعة 20 أوت 2020 ص 657.

[2]المرجع نفسه ، ص657.

أولا : التدابير العامة

في إطار الوقاية من فيروس كورونا كوفيد19 جاء القرار الولائي رقم 810 بمجموعة من التدابير العامة التي تمثل في:

-وجوب ارتداء القناع الواقي في المرافق العامة والفضاءات التجارية جميعا ووسائل النقل المختلفة.

- القيام بعمليات التعقيم والتطهير في الأماكن العمومية والإدارات والفضاءات التجارية ووسائل النقل العمومي المختلفة.[1]

- وبخصوص عملية التطهير فقد جاءت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 182/20 أنه يتعين على الولاة اتخاذ جميع التدابير لضمان عمليات تطهير الشوارع والأسواق وجميع الفضاءات العمومية عدة مرات في اليوم.[2]

- بالإضافة إلى أنه يجب احترام جميع البروتوكولات الصحية والتدابير الوقائية المرتبطة بممارسة بعض الأنشطة في إطار تعزيز تدابير تخفيف نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19.[3]

ثانيا: التجمعات والحفلات والمناسبات العائلية.

منع إقامة التجمعات والحفلات أو المناسبات العائلية لاسيما احتفالات الزواج والختان وكذا خيم العزاء والتجمعات المرتبطة بذلك، منع إقامة مواكب الأفراح و الأعراس مهما كان نوعها على مستوى الطرقات بمختلف أنواع والساحات والأماكن العمومية، بالإضافة إلى أنه

[1] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المتعلق بتعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.

[2] المادة 8 من المرسوم التنفيذي 20-182المتعلق بتعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته.

[3] المادة 2 من القرار الولائي رقم 810.

يمنع منعا باتا نصب خيم العزاء وإقامة الجنائز أن يقتصر الحاضرين على أهل وأسرة المتوفي لا غير.[1]

ثالثا: منح التراخيص للمرور.

خولت المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي 20-182 السالف الذكر للولاة منح تراخيص للمرور إذا اقتضت الضرورة أو للوضعيات الاستثنائية.[2] وهذا ما أبقت عليه المادة 2/3 من المرسوم التنفيذي 20-207 الذي يتضمن تمديد العمل بالتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا _كوفيد19 ومكافحته.[3]

رابعا: تخفيف التدابير المرافقة لبعض الأنشطة.

لتخفيف التدابير المرافقة لبعض الأنشطة كالمقاهي والمطاعم ومحلات الأكل السريع وغيرها على البيع المحمول فقط مع ضرورة احترام البروتوكول الصحي المتمثل في:

- تنظيم المداخل واحترام مسافة التباعد الاجتماعي مع تحديد عدد الأشخاص إلى 50 بالمائة من قدرات الاستقبال.

- ضرورة ارتداء القناع الواقي.

- الاستعانة بملصقات التذكير بالتدابير الوقائية.

- وضع ماسحات مطهرة للأحذية في المداخل.

- وضع معقمات مطهرة تحت تصرف الزبائن.

---

[1] المادة 2 من القرار الولائي رقم 810.

[2] المادة 3 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 20-182 .

[3] المادة 3 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 20-207 مؤرخ في 6 ذي الحجة 1441 الموافق ل 27 يوليو 2020، يتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته ، جريدة رسمية عدد 43، بتاريخ 28 يوليو 2020.

- تنظيف المنتظم للأقمشة والمناشف و بدلات العمل.

- منع استعمال أجهزة تكييف الهواء و المراوح.

- التهوية الطبيعية للأماكن.[1]

كذلك فتح أسواق بيع السيارات المستعملة كل 15يوم مع ضرورة تطبيق البروتوكول الصحي المرافق لهذه النشاطات.

كذلك تحديد أوقات نشاط المحلات التجارية بفترة الحجر.

-الفتح التدريجي للحمامات المعدنية ومراكز العلاج.

-استئناف جميع الأنشطة الفندقية العمومية والخاصة.[2]

كمثال على ما سبق فتح المساجد المتواجدة على إقليم ولاية جيجل لأداء صلاة الجمعة والصلوات الخمس باستثناء النساء والأطفال أقل من 15 سنة والضعفاء صحيا مع احترام البروتوكولات الصحية للوقاية من انتشار الفيروس لاسيما فيما يتعلق بصلاة الجمعة والصلوات الخمس، كذلك الترخيص بفتح ورشات الخياطة ومحلات بيع الأقمشة والمنسوجات بالجملة والتجزئة في إطار تدابير الوقاية من انتشار الفيروس والفتح التدريجي والمراقب للشواطئ المسموحة للسباحة على مستوى ولاية جيجل.

[1] المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-225 مؤرخ في 18 ذي الحجة 1441 الموافق 8 غشت 2020 ، يتضمن تخفيف نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا و مكافحته ، جريدة رسمية عدد 46، بتاريخ 9 غشت سنة 2020.

[2] المادة 2 من القرار الولائي رقم 810.

ملخص الفصل الأول:

قد تصيب الدولة كوارث أو أزمات تهدد وجودها وكيانها مما يتعين البحث عن صلاحيات جديدة للقيام بواجب الحفاظ على كيان الدولة من قبل السلطة التنفيذية، ولذلك وجدت نظرية الظروف الاستثنائية. وبموجب هذه النظرية تخول للإدارة صلاحيات استثنائية غير عادية، ولكن لتطبيق هذه النظرية يجب توفر شروط معينة تتمثل في تحقق الظرف الاستثنائي وصعوبة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق العادية، بالإضافة إلى ابتغاء المصلحة العامة.

وبانتشار جائحة كورونا كوفيد19 في مختلف أنحاء العالم سارعت دول العالم ومنها الجزائر إلى إقرار إجراءات استثنائية لمواجهتها واتخاذ إجراءات وقائية عديدة، وتعد هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي الأقرب ميدانيا في التعامل مع انتشار الفيروس فيقع على عاتقها تنفيذ التعليمات المسندة إليها من قبل الهيئات المركزية للحد أو الوقاية من الجائحة وتفشيها لاسيما أن مهامها الأساسية هي المحافظة على النظام العام بمختلف صوره.

وباعتبار أن الوالي يعتبر كهيئة من هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي فقد خولت له مختلف القوانين والتنظيمات صلاحيات عدة في مجالات متنوعة السياسية منها والإدارية وهذا وفق ما جاء في قانون الولاية رقم 90-09 الملغى ثم القانون رقم 12-07 الساري المفعول الذي وسع من دائرة الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي في مجال الضبط الإداري، فالوالي يعتبر قناة وصل بين الدولة والمواطن باعتباره هيئة وممثلا للدولة على المستوى المحلي وممثلا للسلطة المركزية على مستوى الولاية من خلال تمثيله للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وذلك بصفته ممثلا للولاية؛ وعليه وكما تم ذكره أعلاه فان الوالي بالرغم من منصبه الحساس وفي ظل الظرف الاستثنائي الذي تمر به البلاد فان دوره يتسع واختصاصاته تختلف نوعا ما عن تلك التي اعتاد ممارستها في الظروف العادية.

وبذلك فإن للوالي دور مهم في مجال الوقاية من فيروس كورونا وهذا باتخاذه مجموعة من التدابير والإجراءات للوقاية من هذا الوباء ضمانا لحسن سير المرافق العامة وضمان استمرارية العمل بشكل طبيعي ومن تلك الإجراءات تطبيق تدابير الحجر المنزلي مثلا، أيضا في مجال التسخير لاسيما في مجال توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة، وهذا الاستغلال الأمثل للوسائل المتاحة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الفصل الثاني:

حدود سلطات الوالي في الظروف الاستثنائية كوفيد19

إن اتساع سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية وتمكينها من اتخاد إجراءات سريعة وحازمة لمواجهة تلك الظروف، لا يجعل الإدارة في منأى من رقابة القضاء بشكل مطلق فهي تبقى مسؤولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس ما صدر منها من تصرفات، وحيث أن نظام الظروف الاستثنائية من شأنه المساس المباشر بحقوق وحريات الأفراد التي يكفلها من خلال منح الإدارة صلاحيات دون حدود، لذا وجب تقييدها لتحقيق التوازن بين مقتضيات حماية النظام العام والحريات العامة، أي السعي نحو ضمان عدم تعسف الإدارة أو انحرافها في ممارسة وظائفها بما يكفل حماية الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية ، فالأمر يجسد سلطات إدارية غير عادية في ظل ظرف استثنائي تسعى للحفاظ على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة مع تقييد للحريات العامة، وبوجود فيروس كورونا كوفيد19 لجأت الإدارة الجزائرية المركزية الى إصدار مراسيم تنفيذية لمجابهة الوباء فضلا عن منح سلطة التقرير لا تخاد الإجراءات للإدارة المحلية (الوالي).

وعليه خصصنا هذا الفصل لدراسة انعكاسات سلطات الوالي في ظل كوفيد19 على الحقوق والحريات الأساسية في المبحث الأول، وضمانات حماية هذه الحقوق والحريات للحد من سلطات الوالي في ظل كوفيد 19 في المبحث الثاني.

المبحث الأول: انعكاسات سلطات الوالي في ظل كوفيد19 على الحقوق والحريات العامة:

من الضروري اتخاد إجراءات وتدابير صارمة لمواجهة انتشار وتفشي فيروس كورونا، وتتخذ هذه الإجراءات شكل لوائح تنظيمية مخصصة الهدف سعيا لتحقيق المصلحة العامة، وتمتاز هذه التدابير بالعمومية والتجريد في الحياة الاجتماعية، غير أنها تفرض قيود على الحقوق والحريات المكفولة دستوريا بغرض الحد من انتشار الفيروس، إذ أن أغلب الحقوق والحريات تتأثر بعد إعلان الظروف الاستثنائية الصحية لكن بدرجات متفاوتة ومنها ما تتأثر مباشرة ولذاتها ومنها ما تتأثر بإعلان حالة الطوارئ.

وفي هذا الصدد نجد تنوع التدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات العامة بشكل يتناسب مع الوضع بالإضافة إلى الحجر على الأشخاص في المنازل، والحجر الصحي للمصابين والمشكوك في إصابتهم كما يمكن اتخاد أي اجراء مناسب للحد من انتشار الوباء، وسنتناول في هذا المبحث كل من تقييد الحقوق والحريات الأساسية وتنظيم الإدارات والمؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات على النحو التالي:

المطلب الأول: تقييد الحقوق والحريات الأساسية:

في إطار فكرة الضرورات تبيح المحظورات فإن الدولة تلجأ إلى وضع تدابير وإجراءات استثنائية بهدف حماية النظام العام والصحة العامة باعتبارها مهددة بفعل انتشار فيروس كورونا كوفيد19، وذلك من خلال إصدار العديد من المراسيم التنفيذية المتلاحقة والتي تضمنت تقييدا لبعض الحريات الفردية خصوصا الاقتصادية منها والتي تشمل حرية التنقل من خلال منع الأشخاص من التنقل بصفة كلية أو جزئية، ومنع التجمعات مهما كان نوعها ، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى تقييد حرية التجارة (كفرع أول)، تقييد الحق في التجمع(كفرع ثان)، وأخيرا إلى تقييد حرية التنقل (كفرع ثالث).

الفرع الأول: تقييد حرية التجارة:

إن الدستور عادة ما يتضمن المبادئ العامة التي تحكم الدولة في جوانب منها الحقوق والحريات، وتشمل الأخيرة على الحريات الاقتصادية، وفي هذا الصدد جاء نص المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ليكرس حرية الاستثمار والتجارة؛ حيث جاء في نص المادة: "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في اطار القانون".[1]

غير أن هذه الحرية قد تتأثر بوقوع حادث مفاجئ أو قوة قاهرة فتحول دون ممارسة الأنشطة التجارية أو اتصال الزبائن بالمحلات التجارية، وهذا ما حدث فعلا بعد ظهور فيروس كورونا كوفيد19 في الجزائر بداية من فيفري2020، فالتدابير التي اتخذت من أجل الوقاية من الفيروس خصت العديد من الأنشطة التجارية من خلال تقييدها وهذا في الأصل يعد مساسا بمبدأ دستوري وهو حرية التجارة والاستثمار، إذ أنه بعد ظهور عدة حالات إصابة بفيروس كورونا كوفيد19 بادرت السلطات العمومية بإصدار أول نص تنظيمي يتضمن تدابير وقائية للحد من انتشار هذا الوباء الذي دخل حيز التنفيذ ابتداء من 22 مارس2020 لمدة14 يوما وذلك بفرض عدة قيود على ممارسة النشاطات التجارية على كافة التراب الوطني بما فيها المناطق التي لم يمسها الوباء عند بداية ظهوره ، إضافة الى تقييد حركة العمال والتجار مما أثر مباشرة على حرية ممارسة النشاط التجاري.[2]

ويتمثل الهدف من منع هذه الأنشطة عن طريق إجراء الغلق الإداري تفادي الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العامة والمحلات المختلفة حتى يتجنب المواطنون نقل ونشر وباء فيروس كورونا كوفيد19، وعليه وحسب المادة 5 من المرسوم التنفيذي 20-69 فانه لا تغلق جميع المحلات حتى لو كانت في المدن الكبرى، حيث حصرت المادة

[1] المادة43 من القانون 16-01 المؤرخ في 6مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد14الصادرة في 7 مارس2016، المعدل والمتمم.

[2] محمد ضويفي وراضية بن مبارك، تأثير جائحة كورونا (كوفيد19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية: حوليات جامعة الجزائر، المجلد34، الجزائر،جويلية2020، ص263.

المحلات والفضاءات التي يتم غلقها، فورد عليها استثناء في نفس المادة التي منحت سلطة تقديرية للوالي المختص إقليميا لتوسيع الغلق إلى أنشطة أخرى ومدن أخرى إذا رأى انها تشكل خطرا على صحة المواطنين.[1]

الفرع الثاني: تقييد الحق في التجمع:

لم تسلم حرية الاجتماع والتجمع بدورها من تأثير الظروف الاستثنائية على ممارستها، فقد أشارت عدة نصوص إلى إمكانية فرض القيود على ممارستها بشكل يجعلها لا تمس بالنظام العام أو الصحة العامة وذلك كاستثناء على الأصل.[2]

وعليه نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-70 على منع تجمع الأشخاص إذ يمنع خلال فترة حظر التجوال تجمع أكثر من شخصين، غير أن هذا المنع يخص الولايات المعنية بالحجر الجزئي فقط وهي ولاية الجزائر، ثم أصبحت 10 ولايات بعد إضافة 9 ولايات لقائمة الولايات المعنية بالحجر الجزئي وهي باتنة، تيزي وزو، سطيف، قسنطينة، المدية، وهران، بومرداس، الوادي، تيبازة، مع إمكانية إضافة ولايات أخرى، ثم أضيفت أربع ولايات أخرى هي بجاية ، مستغانم، برج بوعريريج، عين الدفلى، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-86 ، ثم عمم الاجراء على جميع ولايات الوطن لمدة 14 يوما ابتداء من 5 أفريل 2020.[3]

ويدخل في هذا الإطار ما ورد في نص المادة 52الفقرة2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها :" حرية الاجتماع وحرية التظاهر السلمي مضمونتان، وتمارسان بمجرد التصريح بهما.

---

[1] احسن غربي، المرجع السابق، ص650.

[2] سليماني صفية وشنوف سعيد، الحقوق والحريات في ظل الظروف الاستثنائية الصحية وأثرها على دولة القانون في دول المغرب العربي: مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، عدد4، الجزائر، 1-12-2020، ص247.

[3] أحسن غربي، المرجع السابق، ص16.

يحدد القانون شروط وكيفيات ممارستها".[1]

وبما أنه من الطبيعي وجود احتكاك وتدافع بين الأشخاص أثناء المظاهرات الأمر الذي يؤدي الى سرعة انتشار فيروس كورونا كوفيد19، خاصة وأنه يتوافد اليها عدة مشاركين من مختلف ربوع الوطن، وهو ما يؤدي الى توسيع بؤرة انتشار الفيروس، وتفاديا لذلك تقرر منع كل التجمعات والمسيرات أيا كان شكلها وهدفها، كما تقرر منع أي تجمع لأكثر من شخصين مع ضرورة احترام مسافة الأمان بين الأشخاص والمقدرة ب1متر.[2]

الفرع الثالث: تقييد حريات التنقل:

يعتبر الحق في حرية التنقل والسفر داخل الدولة أو خارجها من الحقوق الملازمة للصفة الإنسانية وهو فرع من الحريات الشخصية للذهاب والإياب إلى أي مكان داخل حدود الدولة وخارجها، وبالتالي فإن هذه الحرية من قبيل الحقوق والحريات الأساسية للإنسان ويؤدي ضمانها إلى تمتع الفرد بباقي الحقوق والحريات، ولهذا جاءت المادة13 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان بالنص على أنه:" لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة، وتؤكد أنه يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد فيما ذلك بلده كما يحق له العودة إليه.[3]

كما تم التنصيص على حرية التنقل في المادة 12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في فقرتها الأولى التي نصت على أنه: "لكل فرد يوجد داخل إقليم دولة ما حق التنقل فيه وله حرية اختيار مكان إقامته بها". وأضافت الفقرة الثانية من ذات المادة أنه:

[1] المادة52 من القانون16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، معدل ومتمم.

[2] نسيمة عطار، الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا(كوفيد19) وأثره في تقييد الحريات، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد14، عدد1، الجزائر، 2021/6/3، ص152.

[3] المادة13 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة217 ألف(د-3)، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، منشور على الموقع https://www.oic-iphrc.org.

"لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده". كما أكدت الفقرة الرابعة من نفس المادة أنه:" لا يجوز حرمان أحد تعسفا من حق الدخول الى بلده".[1]

إلا أن حرية التنقل ليست مطلقة بل مقيدة ويأتي هذا التقييد في عدة جوانب يكون هدفها تحقيق التوازن بين المصلحة العامة للمجتمع والمصلحة الخاصة للأفراد ومن ثمة تغليب المصلحة العامة عند تعارض المصلحتين، فنظرا لمقتضيات المصلحة العامة فإنه يجوز تقييد الحق في التنقل في حال مرور الدولة بظروف استثنائية.[2]

وبذلك يجوز للدولة تنظيم ممارسة الأفراد لهذه الحرية بوضع قيود إذا دعت الضرورة لذلك، ومن ذلك رقابة لأهداف صحية أو سياسية أو لأمن الدولة الداخلي أو الخارجي ففي هذه الأحوال يمكن للدولة أن تتخذ إجراءات تحد بها على المواطنين دخول بعض المناطق أو المدن أو اشتراط تصريح خاص.[3]

فنجد المرسوم التنفيذي 20-69 قد قيد حرية التنقل بصورة غير مباشرة من خلال تعليق وسائل النقل البري والجوي، أما المرسوم التنفيذي 20-70 فقيد الحركة بشكل صريح ومباشر من خلال الإعلان عن الهدف من اتخاد التدابير التكميلية ومنها تقييد الحركة، بحيث تكفلت المادة5 منه بمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من التنقل داخل الولايات المعنية ونحو أو خارج الولايات المعنية دائما مع وجود استثناءات محددة في المرسوم تتمثل في:

[1]المادة12 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 ديسمبر1966، منشور على الموقع https://www.nhrc-qa.orq.

[2]احمد عبد المالك سويلم أبو الداربي، الظروف الاستثنائية واثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، الجامعة الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، تخصص قانون عام، فلسطين، 2017،ص77.

[3]سليماني صفية وشنوف سعيد، المرجع السابق، ص247.

-الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء للأسباب المتعلقة بالتموين بالمواد الغذائية، ضرورات العلاج الملح، ممارسة نشاط مهني مرخص به.

-كما يرخص للأشخاص بالتنقل لممارسة الأنشطة التجارية غير المستثناة من الغلق.[1]

المطلب الثاني: تنظيم الادارات والمؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات

نصت المراسيم التنفيذية التي أصدرها الوزير الأول والمبينة للتدابير الوقائية الموجهة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا، أيضا تهدف إلى تنظيم المرافق العمومية والخاصة المكلفة بتقديم الخدمات العامة، وهذه التدابير المنظمة للمؤسسات والمرافق العمومية سنوضحها في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: العطل الاستثنائية :

تضمنت تدابير الوقاية من انتشار الوباء منح عطلة استثنائية مدفوعة الأجر لمدة 14 يوم لأكثر من 50بالمئة من مستخدمي كل مؤسسة أو إدارة عمومية، حيث جاءت في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 تمديد هذا الإجراء إلى القطاع الاقتصادي العمومي والخاص مع الإقرار بمسؤولية الدولة عن التعويض عن الأضرار المحتملة الناجمة عن التدابير الوقائية، وهي مسؤولية إدارية على أساس المخاطر، إذ تعوض الدولة على الأضرار الناجمة عن تطبيق القوانين والتنظيمات اذ لا وجود للخطأ في هذه المسؤولية وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي.[2]

غير أنه يستثنى من هذه العطلة مستخدمي القطاعات الواردة على سبيل الحصر في المادة 7 من المرسوم 20-69. والبالغ عددها 11 قطاع؛ إلا أن المادة 07 أدخلت استثناء على الاستثناء إذ سمحت للسلطات المختصة التي يتبعها مستخدمي هذه القطاعات من

[1] أحسن غربي، المرجع السابق، ص652.

[2] أحسن غربي، نفس المرجع، ص 17.

الترخيص يوضع مستخدميها في عطلة استثنائية؛ مع إمكانية استثناء من العطلة المستخدمين اللازمين لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية، وتمنح التراخيص بالعطل الاستثنائية في هذه القطاعات بقرار من السلطة المختصة ،ويستثنى المستخدمين الضروريين لتقديم الخدمة العمومية، أيضا بموجب قرار من السلطة المختصة غير أنه يتم منح الأولوية في العطل الاستثنائية وفق المعطيات التالية:

-تمنح الأولوية للنساء الحوامل ثم النساء المتكفلات بتربية الأطفال.

-تمنح الأولوية في العطل الاستثنائية للأشخاص أصحاب الأمراض المزمنة ثم الأفراد اللذين يعانون من هشاشة صحية.[1]

فتأكيدا على ضرورة التباعد الاجتماعي للحد من انتشار فيروس كورونا، كان لا بد من إحالة أكبر عدد ممكن من الموظفين والمستخدمين العاملين في الإدارات العمومية من اللذين يمكن الاستغناء عن خدماتهم لفترة مؤقتة إلى عطلة استثنائية، لذلك تم وضع 50 بالمئة على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، باستثناء المستخدمين التابعين لقطاعات الصحة والأمن الوطني والحماية المدنية وغيرها من القطاعات ذات الضرورة الحيوية[2]،والتي لا يمكن الاستغناء عن خدماتها، ويمكن للسلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من إجراء الإحالة على العطلة الاستثنائية أن ترخص لهم بالاستفادة من هذه العطلة.[3]

الفرع الثاني: تنظيم نقل المستخدمين

يترتب على توقيف وسائل النقل الجماعية حدوث خلل في تنقل الموظفين والعمال غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية الى أماكن عملهم، ما استدعى وضع استثناء عن توقيف

[1] المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69، المتضمن تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته.

[2] شيخ الصديق، دور الضبط الاداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34عبد ، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد19 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس بالمدية، الجزائر ، 2020 ص 57.

[3] شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 57.

نشاط النقل، في حين نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 20-69 على أنه:" يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين".

حيث منحت المادة 4 من ذات المرسوم لوزير النقل والوالي المختص اقليميا صلاحية نقل المستخدمين غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية والعاملين في الإدارات والمؤسسات العمومية والمعنيين بضمان استمرارية الخدمة العمومية بما فيهم مستخدمي القطاعات المستثناة بموجب المادة 07 من نفس المرسوم، بالإضافة إلى مستخدمي الهيئات الاقتصادية والمصالح المالية غير المعنيين بالعطلة الاستثنائية.

في حين نصت المادة 4 من المرسوم التنفيذي 20-69 على ضرورة التقيد الصارم أثناء نقل المستخدمين بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 والتي اتخذتها المصالح المختصة للصحة العمومية، غير أنه لا يمكن ضمان عدم وجود احتكاك جسدي وانتشار العدوى خصوصا إذا تم نقل 10 مستخدمين على الأقل في حافلة واحدة وقد يكون العدد أكثر بكثير. [1]

وعليه فإنه يتم تخصيص باصات لكل فوج مع ضمان تحقيق التباعد الاجتماعي بترك مالا يقل عن مقعد خالي بين كل راكب وآخر ويستثنى من ذلك العوائل، أيضا يجب تقليل الطاقة الاستيعابية للحافلة إلى أقل من 50 بالمئة بالإضافة الى منع التزاحم وتنظيم الركاب، أيضا ضرورة الالتزام بكافة الاحتياطات الواردة في بروتكولات الحافلة.[2]

الفرع الثالث: تشجيع العمل عن بعد:

ويقصد بالعمل عن بعد: العمل الذي يمكن أن يؤدي في مكان ما بعيدا عن المكتب سواء كانت طبيعة العمل دوام كلي أو جزئي أو في أيام معينة وأحيانا بالقطعة، و الاتصال يكون الكترونيا بدلا من الانتقال إليه.[3]

---

[1] أحسن غربي، المرجع السابق ص-ص 17-18.

[2] /archives/. Covid19awareness، تاريخ الدخول2021/07/30، الساعة13:00.

[3] احسن غربي، المرجع السابق ،ص 18 .

حيث نصت المادة 9 من المرسوم التنفيذي 20-69 على اجراء قد يساهم في الحد من انتشار الوباء من جهة وتقديم الخدمات من جهة ثانية ويتمثل في آلية العمل عن بعد وذلك بخصوص القطاعات التي يسمح فيها القانون أو التنظيم بمثل هذا الإجراء والتي يمكن تكييفها مع هذا الإجراء.[1]

كما يعرف بالعمل عن بعد: أنه استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مثل الهواتف الذكية و الحواسيب اللوحية و الحواسيب المحمولة والحواسيب المكتبية للعمل الذي ينفذ خارج مقر صاحب العمل، ينبغي أن يتم العمل عن بعد باتفاق طوعي بين صاحب العمل والموظف بالإضافة إلى الإتفاق على مكان العمل سواء كان في منزل الموظف أو في أي مكان اخر.[2]

-إن العمل عن بعد عادة ما يستخدم لفترات محدودة على سبيل المثال يوم أو يومين في الأسبوع، فإنه يطلب من العديد من العمال العمل عن بعد بدوام كامل لمنع انتشار فيروس كورونا

-ولعل القطاعات المعنية بالعمل عن بعد هي قطاعات التربية والتعليم العالي من خلال تقديم دروس على الخط بمعنى أنه نظام تعليمي يقوم على فكرة إيصال المادة التعليمية إلى المتعلم عبر وسائط أو أساليب الاتصالات التقنية المختلفة.[3]

إذ بالفعل شرعت الوزارة والجامعات في تطبيق هذا الاجراء قبل أن تنتهي العطلة الرسمية وهي عطلة رسمية وذلك تحسبا لتمديد العطلة والتي مددت بالفعل، كما قدمت دروس على القناة التلفزيونية الوطنية لفائدة تلاميذ الأقسام النهائية لجميع الأطوار.[4]

---

[1] أحسن غربي ،المرجع السابق ،ص 18.

[2] بسام أبو الذهب، العمل عن بعد خلال جائحة كوفيد19 وما بعدها، دليل علمي، المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية، دمشق، 2020 ص-ص8_9.

[3] فضيلة لكزولي، التدريس عن بعد ورهانات الاصلاح في ظل جائحة كوفيد19، مجلة الباحث، عدد خاص بجائحة كورونا كوفيد19، العدد 17 أبريل2020 ص 62 .

[4] احسن غربي، المرجع السابق ،ص 18.

الفرع الرابع: نظام التراخيص:

يعتبر الترخيص الإداري عمل قانوني تقوم به السلطات الإدارية المختصة وتأذن بموجبه لأحد الأشخاص بممارسة نشاط أو حرية معينة، وهو إجراء اداري رقابي.[1]

كما يعد نظام التراخيص أشد تقييدا للحريات، إذ لا يستطيع الفرد ممارسة النشاط المقيد بضرورة الحصول على الترخيص إلا إذا حصل على الترخيص من الجهات المعنية، كما تم اللجوء إليه ضمن التدابير الوقائية من انتشار الوباء، إذ يعد إجراء ضروري لتنظيم الإدارات والمؤسسات والمرافق التي تقدم الخدمات حتى تتماشى مع الوضع الاستثنائي الذي تعيشه البلاد على غرار معظم بلدان العالم، فلقد نصت التدابير الوقائية المتخذة للحد من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 على نظام التراخيص الدارية كإجراء يقلل من حدة تأثير التدابير على حقوق وحريات المواطنين.[2]

ومن أهم الحالات التي تحتاج الى الترخيص نذكر منها:[3]

-ترخيص السلطات المختصة التي يتبع لها مستخدمي القطاعات المستثناة من العطلة الاستثنائية لمستخدميها بموجب قرار بالعطلة الاستثنائية طبقا للمادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69.[4]

-الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض التموين والعلاج الملح أو ممارسة مهنة مرخص بها طبقا للمادة 06 من المرسوم رقم 20-70 .

-الترخيص للأشخاص بالتنقل على سبيل الاستثناء لغرض ممارسة نشاط من الأنشطة المستثناة من الغلق الاداري طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-70.

---

[1] عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007، ص6.

[2] أحسن غربي، المرجع نفسه ،ص 19.

[3] المرجع نفسه ،ص 19.

[4] المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-69، المتضمن تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته.

-الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء السكنية شرط التقيد بتدابير التباعد الأمني طبقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-70.[1]

المبحث الثاني: ضمانات حماية الحقوق والحريات الأساسية للحد من سلطات الوالي في ظل كوفيد19:

يختلف وضع الحرية في الظروف العادية عنه في الظروف الاستثنائية، مما أدى بالمشرع إلى منح الإدارة صلاحيات واسعة لمواجهة تلك الظروف بما يهدف حماية النظام العام والمصلحة العامة في المجتمع، لذلك الغرض قد تستخدم الإدارة وسائل غير عادية يمكن أن تضر بالحريات العامة التي كرستها الدساتير والمواثيق الدولية وكفلت حمايتها، وفي كل الأحوال فإنه لا يجوز تعطيل الحريات العامة أو فرض قيود عليها إلا في النطاق المحدد كحفظ النظام العام ومواجهة أي اخلال به، ومن أجل ذلك وجدت ضمانات لحقوق الانسان وحرياته الأساسية ذلك أنه ليس من المهم وجود نصوص متضمنة لحقوق وحرياته الأساسية بقدر ما يهم احترامها وكفالة حمايتها إذا لم تحترم عبر ضمانات . وقد تكون هذه الضمانات إما ضمانات قانونية أو قضائية وهذا ما سيتم تبيانه في هذا المبحث ، حيث خصصنا المطلب الأول بعنوان الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات، والمطلب الثاني بعنوان الضمانات القضائية.

المطلب الأول: الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات الأساسية:

إن السلطات الممنوحة للإدارة في الظروف العادية، لا تكفي في الظروف غير العادية، لكن ذلك لا يعني أن هذه السلطات مطلقة فهي تبقى مقيدة يجب عليها عند اتخاد أي إجراء ان توفق بين المحافظة على النظام العام وبين ضمان حرية الافراد فتبني

[1] المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70، المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته.

الإجراءات الضابطة للوقاية من فيروس كورونا كوفيد19، مما كان لها تأثير على ممارسة الحقوق والحريات من خلال فرض قيود على هذه الحريات.

هذه القيود التي تحد من عمومية الحقوق والحريات الفردية والجماعية والتي فرضت تطبيقها الأوضاع الاستثنائية غير المستقرة تحكمها عدة قواعد من بينها عدم تطبيقها تعسفيا ولا تمييزيا ، ووجوب تقييد تلك الحقوق لفترات محددة بالموازاة مع احترام كرامة الانسان كما يشترط في تقييد الحقوق أن تكون قابلة للمراجعة ومتناسبة ومن أجل تحقيق الهدف المرجو منها .ولهذا الغرض وجدت ضمانات قانونية يجب مراعاتها عند تنفيد تلك الإجراءات تتمثل في مشروعية الوسيلة ومشروعية التناسب ، وسوف نتطرق إليهما على النحو التالي:

الفرع الأول: مشروعية الوسيلة:

تشمل رقابة القضاء الإداري على مشروعية الوسيلة التي لجأت إليها الإدارة بذاتها، وهذا يعني أنها يمكنها استعمال وسائل الضبط الإداري بشرط أن لا يؤدي ذلك الى المنع الكامل والمطلق لإحدى الحريات، لأن الأصل هو السماح للأفراد بممارسة الحريات الفردية ومنعهم من ذلك يجب أن يكون بشكل مؤقت. [1]

إذ يمكن للقاضي الإداري أن يفحص الوسيلة التي لجأت إليها الإدارة بذاتها، ما يعني أن الإدارة يمكنها استعمال وسائل الضبط الإداري على أن لا يؤدي ذلك الى المنع الكامل أو المطلق لإحدى الحريات، لأن الأصل هو الاباحة والاستثناء هو التقييد في ظل ظروف معينة، لذا فالقضاء يراقب ويتأكد من مدى ملائمة الوسيلة لظروف التدخل من عدمه، أي مدى صلاحية تقدير تناسب الاجراء مع الحالة ومن ثم تهديدها للنظام العام مع مراعاة أن لا

[1] https://m.facebook.com.، تاريخ الدخول 29جويلية2021، الساعة20:00.

يترتب على ذلك المنع الكامل والمطلق للحريات وتغلب الحرية على التقييد، ويستخدم مبدأ المرونة في استخدام وسائل الضبط الإداري.[1]

وليس من صلاحية سلطة الضبط الإداري أن تقوم بإلغاء الحرية المكفولة بنصوص تشريعية ودستورية، كمثال على ذلك استعمل المرسوم التنفيذي 20-69 في صياغته عبارات تؤكد تأقيت حظر النشاطات حيث نصت المادة الأولى منه في فقرتها الثانية: "...ترمي هذه التدابير إلى الحد بصفة استثنائية من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل"، وأفادت المادة الثالثة منه بتعليق نشاطات الافراد والتعليق يعني وضع حد لفاعلية النشاط بصفة مؤقتة.[2]

الفرع الثاني: مشروعية التناسب:

بمعنى ضرورة الملائمة بين مضمون التدبير الضبطي وحجم الخطر المتوقع وهو ما يتحقق عن طريق ابتعاد السلطة الإدارية عن الشطط في قرارها الضبطي، واختيارها أقل الوسائل ضررا لحقوق وحريات الأفراد، ويفرض مبدأ التناسب على الجهة الإدارية عند تقييدها لحقوق وحريات الأفراد بداعي المحافظة على النظام العام أن تأخذ في اعتبارها مبدأ أولوية ممارسة الحرية ، فلا تعتمد في تقييدها إلا بالقدر الكافي للمحافظة على النظام العام وهو ما يفرض عليها عدم التدخل إلا بأقل التدابير إعاقة لممارسة الحرية.[3]

[1] شريط وليد، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي "فيروس كورونا كوفيد19نمودجا"، مجلة آفاق للعلوم، المجلد5، العدد4، الجزائر، 2020/9/1، ص118.

[2] رمضاني فاطمة الزهراء، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحريات الافراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، مجلد58، العدد2، الجزائر، 2021/02/14، ص921.

[3] شمس الدين بشير الشريف ولعقابي سميحة، جائحة كوفيد19...مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34، عدد خاص، الجزائر، جويلية2020، ص144.

فلا بد أن تكون الإجراءات المتخذة من الإدارة متلائمة مع درجة جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام أي متناسبة مع جسامة الخلل أو الاضطراب، فبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 20-69 نلاحظ أن الوزير الأول قرر إيقاف وتعليق نشاطات نقل الأفراد جوا وبرا.[1]

فكل تدبير ضبطي أو تقييد لأحد الحقوق والحريات غير دي فائدة لكبح انتشار فيروس كورونا كوفيد19 يعتبر غير مشروع وقابل للإلغاء من قبل القاضي الإداري، وكذلك كل تدبير قد يتخذ بعد زوال التهديد الصحي الذي يحمله الفيروس. كما لا يجوز لها اتخاد سوى التدابير المناسبة للحفاظ على النظام العام الصحي مما يعني عدم مشروعية أي تدبير ضبطي يتجاوز القدر الكافي لتحقيق هذا الهدف، مثلا كما لو لجأت السلطات الإدارية إلى فرض الحجر الصحي الشامل في حين ثبت من ظروف انتشار المرض كفاية الحجر الصحي الجزئي لوقف انتشار الفيروس.[2]

بحيث يجب على الإجراء الضبطي الإداري الاستثنائي الصادر لمواجهة الظرف الاستثنائي ، أن يكون الوسيلة الأنجع لمواجهة هذا الظرف وأن يستجيب لقاعدة :"تناسب شدة الإجراء مع خطورة الظرف الاستثنائي" أي أن ضرورة تطبيق الإدارة لقاعدة الضرورة يجب أن تقدر بقدرها، أي لزوم تناسب الإجراء المتخذ من جانب الإدارة مع الظرف الاستثنائي الذي اقتضى هذا الإجراء ، وأن لا يتجاوز الحد والقدر الضروري لمواجهة هذا الظرف تحت طائلة بطلان هذه الإجراءات.[3]

والملاحظ أن الدول قد تستخدم جائحة كورونا كوفيد19 كمبرر لتقييد حقوق وحريات أساسية، ومن هنا وجب التأكيد على ضرورة أن تتسق هذه القيود مع معايير حقوق الانسان

[1] رمضاني فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص920.

[2] شمس الدين بشير الشريف ولعقابي سميحة، المرجع السابق، ص145.

[3] سبع زيان وآخرون، تحولات في حدود الضبط الإداري لمجابهة فيروس كورونا، دولة الامارات العربية المتحدة نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد14، عدد2، الجزائر، 2021/3/2، ص318.

الدولية وتتوافق وطبيعة الحقوق المشمولة بحماية العهد الدولي لحقوق الإنسان وأن تكون في صالح الأهداف الشرعية المستوحاة، لأجل ذلك فان هذه القيود سنبغي أن تكون تناسبية أي يجب اعتماد أقل البدائل تقييدا عند إتاحة عدة أنواع من القيود وحتى يسمح بها أساسا لأسباب تتعلق بحماية الصحة العامة ينبغي أن تكون محدودة المدة ومن الوارد إعادة النظر فيها.[1]

لذا يشترط في صحة ممارسة الهيئات للسلطات الضابطة الإدارية لإجراءات اللزوم والتناسب أي أن تكون ضرورية ولازمة ومتناسبة مع أهمية الظرف الذي تدعو الإدارة لاتخاذه كما يراقب القضاء أهداف إجراءات الضبط للتأكد من كونها تدخل في أهداف الضبط الإداري ويراقب أيضا سبب التدخل بل أن يلزم الإدارة ببيان تسبيب إجراءاتها كما يراقب تناسب الوسائل مع الغاية أو الهدف أي مراقبة كامل العناصر الداخلية والخارجية لصحة العمل الإداري مع تقدير الظرف الاستثنائي. [2]

وبالنظر إلى مدى تنفيذ هذه التعليمات في الواقع في معظم الدول فإنه قد تبين أن قرارات الحجر الصحي الإلزامي ومنع الخروج وعزل الأشخاص الحاملون للأعراض يستجيب في أغلبيته للقانون بالاستناد إلى أدلة علمية ومتناسبة مع الهدف وهو السيطرة على الوباء ومنع انتشاره، و لها مدة زمنية محددة كما سيتم الإعلان عليها عبر وسائل الإعلام المختلفة وهي أيضا قابلة للمراجعة حسب تطور الأوضاع الصحية العامة في البلد.[3]

وللإشارة حتى وإن اتخذت تلك الإجراءات في ظروف غير عادية تظل الرقابة القضائية قائمة فيما يتعلق بالشروط الموضوعية لمشروعية القرار واللجوء إلى سلطات استثنائية التي عادة ما تتجسد في الحظر الذي يكون على وشك الوقوع أو مؤكدا أو حقيقيا

[1] عبد المجيد رمضان ، مقتضيات مكافحة جائحة كورونا وإشكالية صون الحقوق والحريات: دراسة حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد6، العدد1، الجزائر، 2021/6/1، ص8.

[2] شريط وليد ، المرجع السابق، ص119.

[3] عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص9.

يهدد النظام العام في ظل عجز وعدم كفاية القواعد والإجراءات القانونية المنظمة لسلطاتها في الظروف العادية من أجل مواجهة الظرف الاستثنائي الذي يحتاج لإجراءات سريعة للوقاية منه إلى جانب الحرص على تناسب وملائمة التدبير المتخذ مع الحالة ومع مراعاة عنصر التأقيت.[1]

المطلب الثاني: الضمانات القضائية لحماية الحقوق والحريات الأساسية:

للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها والخروج عن مبدأ المشروعية وبذلك فهي الرقابة التي تمارسها المحاكم القضائية بمختلف أنواعها وبمختلف درجاتها بواسطة تحريك الدعوى والطعون ضد أعمال الادارة غير المشروعة مثل: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض وذلك احتراما لمبدأ المشروعية. وتتميز هذه الرقابة القضائية بعدة خصائص من بينها: أن الجهة القضائية المكلفة بهذه الرقابة قد اكتسب الاختصاص بناء على نصوص دستورية أو قانونية وأنها لا تتحرك من تلقاء نفسها وإنما يرفع دعوى قضائية من طرف ذوي الصفة والمصلحة، كما أن لها من قواعد وإجراءات منصوص عليها في القانون، وأنها رقابة مشروعية وتكون الأحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وعلى هذا الأساس سنتناول من خلال هذا المطلب كل من قضاء الإلغاء وقضاء التعويض كوسائل للرقابة القضائية على سلطات الوالي في ظل كوفيد19.

الفرع الأول: قضاء الإلغاء :

إن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية المملوكة للأفراد لضمان حماية حرياتهم من تعسف القرارات الإدارية الضبطية غير المشروعة في ظل الظروف الاستثنائية، بحيث

[1] شريط وليد، المرجع السابق، ص119.

يقوم القاضي الاداري بموجبها بطلب الحكم بعدم مشروعية القرار الاداري، وبالتالي الغاءه واعدامه.[1]

وفي هذه الدعوى لا يجوز لقاضي الإلغاء أن يراقب قرار الإعلان عن الحالة الاستثنائية كون السلطة التقديرية تعود لرئيس الجمهورية وإنما له أن يراقب الاجراءات اللاحقة للإعلان عن الحالة الاستثنائية وتاريخ إلغائها وذلك لمراقبة مدى احترام القرار المتعلق بإعلان الحالة الاستثنائية للإجراءات الشكلية المطلوبة في الدستور، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال ما يلي:

أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع :

يعترف القضاء الإداري بسلطة الرقابة على الوجود المادي للوقائع بحيث يسعى للتأكد من كون الوقائع المبررة للقرار الضبطي صحيحة فإذا ما ثبت خلاف ذلك يحكم بإلغاء القرار أي استناد الادارة في قراراتها غير صحيح من الناحية المادية.[2]

فالرقابة على الوجود المادي للوقائع بصفة عامة هي التأكد من وجود الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها باعتبار تلك الوقائع هي الأساس الذي يقوم عليه القرار أو الدافع لإصداره ومن ثم بطلان القرار إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت عليه الإدارة من وقائع لإصدار هذا القرار.[3]

كما يلاحظ أن هناك ترابط وثيق بين نظرية الظروف الاستثنائية وعنصر السبب فلولاها لما تواجد سبب اتخاذ القرار.[4]

---

[1] عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء1، الجزائر،1995 ،ص 91.

[2] بن علله محمد، عبيدي ابتسام، المرجع السابق ، ص 60.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الاداري، دار الفكر العربي، مصر 2021، ص 228.

[4] بن علله محمد عبيدي ابتسام، المرجع نفسه ص 60.

غير أن القضاء الإداري الفرنسي لم يمارس أي رقابة على الوقائع المادية لتدبير الضبط الإداري ففي الحالة التي لم يمارس فيها أي رقابة على الوجود المادي للوقائع واعتبرها الحالات التي يعطي فيها المشرع للإدارة سلطة تحكمية تتعدى السلطة التقديرية فيمتنع بذلك القاضي عن مراقبة الوقائع، فكل القرارات الصادرة تطبيقا لهذه النصوص الاستثنائية رفض مجلس الدولة مراقبة الوقائع التي أدت إليها كالتدابير الصادرة تطبيقا لأمر 1944/10/4 خاص بالأشخاص الخطيرين على الدفاع الوطني و الأمن القومي وفي هذه الحالات اكتفى مجلس الدولة بالوقائع التي ذكرتها الإدارة دون التحقق من صحة وجودها.[1] لكن الفقه اعتبر أن الرقابة التي يجب على مجلس الدولة القيام به لأن التحقق من هذه الوقائع هو ضرورة تطلبها أصول الرقابة القضائية ونتيجة لذلك عدل مجلس الدولة الفرنسي عن مسلكه السابق وأصبح يراقب الوجود المادي للوقائع بالنسبة للقرارات الصادرة في الحالات الاستثنائية مع اشتراط القرار الإداري على وقائع مادية صحيحة محددة بشكل قاطع.[2]

أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري فإنه سلك نفس اتجاه مجلس الدولة الفرنسي في البداية فسلم بالوقائع التي تدعيها الإدارة دون البحث والتأكد من صحتها المادية.[3]

ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني:

يقصد بالتكييف القانوني ادراج حالة واقعية في إطار فكرة بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعا مشروعا.[4]

---

[1] بوقريط عمر، الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الاداري، مجلة العلوم الإنسانية ، المجلد1، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق، عدد 46،ديسمبر 2016 ،ص 70.

[2] بن علله محمد، عبيدي ابتسام، المرجع السابق ،ص 61.

[3] مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004–2005 ص 225.

[4] بن علله محمد، عبيدي ابتسام، المرجع السابق ،ص 62.

فبعد أن يراقب القاضي الإداري الوجود المادي للوقائع فإنه ينتقل إلى المرحلة الثانية وهي رقابة السبب فتعني التأكد من سلامة التكييف الذي أصبغته الإدارة على هذه الوقائع فإذا كان هذا الوصف سليما من الناحية القانونية كان القرار، وإذا كان عكس ذلك يكون القرار معيبا بعيب انعدام السبب، وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي بمباشرة هذا النوع من الرقابة إذا ما أصدر حكمه الشهير Gomel سنة 1914 الذي دارت وقائعه حول رفض الإدارة منح الترخيص بالبناء لأحد المواطنين في ميدان beauveau باعتبار هذا الميدان من المواقع الأثرية إلا أن المجلس قام بإلغاء هذا القرار بعد اتضاح أن الميدان لا يعد موقع أثري.[1]

كما تعددت تطبيقات مجلس الدولة لرقابة التكييف القانوني للوقائع نجد مثلا القرارات الصادرة بمنع الاجتماعات التي تهدد النظام العام وتخل به، ومن القضايا التي راقب فيها مجلس الدولة الجزائري التكييف القانوني للوقائع قضية إصدار والي ولاية الجزائر قرار بتأميم عقار مملوك لأحد الأجانب المقيمين بالجزائر، وقد تم تأسيس هذا القرار على مرسوم 1963/10/1 التي يسمح بتأميم المستثمرات الفلاحية المملوكة للأجانب.[2]

حيث قام المعني بالأمر بالطعن في القرار الصادر عن الوالي أمام المجلس الأعلى بدعوى تجاوز السلطة، فألغى قرار الوالي على أساس الخطأ في تكييف الوقائع لأن ذلك المرسوم يتكلم عن المستثمرات الفلاحية في حين أن القرار صدر ضد شخص يملك محلا سكنيا وليس مستثمرة فلاحية.[3]

وكمثال أيضا نجد إصدار والي الجزائر بتاريخ 15-05-1985 المتضمن سحب رخصة مخزن المشروبات من الفئة الثانية حيث أسس قراره على أن الحانة واقعة بمحاذاة مقر قسم جبهة التحرير الوطني بالقبة وفي منطقة محمية على إثر ذلك تمسك الطاعن في

---

[1] بوقريط عمر، المرجع السابق ص –ص،71-72.

[2] بن علله محمد، عبيدي ابتسام ، المرجع السابق، ص 62.

[3] بن عله محمد، عبيدي ابتسام، نفس المرجع ، ص ،62.

طعنه بانعدام الأساس القانوني أي عدم وجود تكيف قانوني يستند إليه القرار، حيث جاء في حيثيات القرار أنه مادامت المسألة متعلقة برخص بيع المشروبات الكحولية فإن اختيار أماكنها يتقرر على ضوء الحاجة إلى حماية بعض المناطق المحددة في الزمان والمكان، حيث أنه وبخصوص القضية وعلى ضوء التشريع المالي المتعلق بمخازن المشروبات والمناطق المحلية ولاسيما المرسوم 60-75 في مادته الأولى والثالثة فإن مجاورة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منع الرخصة أو سحب رخصة الاستغلال المحددة قانونا على سبيل الحصر فقضى بذلك المجلس الأعلى بإلغاء القرار لانعدام السبب.[1]

أيضا القرار الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي مؤخرا يتعلق بالحجر الصحي الذي تم فرضه بسبب انتشار فيروس كورونا وهو القرار رقم 439674 الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 22مارس 2020 يتعلق بضرورة تطبيق الحجر الشامل، هذا القرار صدر بشأن دعوى تقدمت بها نقابة الأطباء الشباب بفرنسا والنقابة الوطنية للأطباء الداخليين والمجلس الوطني لهيئة الأطباء ضد السيد الوزير الأول والسيد وزير الصحة والتضامن. وفي نفس السياق حيث نجد أن القضاء الفرنسي أقر أثناء فترة الطوارئ الصحية لمحاربة تفشي وباء كورونا كوفيد19 بالطبيعة الإدارية لقرار عمدة مدينة فرنسية بفرض ارتداء الكمامات عند الخروج دون أن تثار مسألة كونه قرارا سياديا أو قرار متصلا به قد يبرر استبعاده من الرقابة القضائية وقضى بموجب أمر استعجالي بإيقاف تنفيذه.

كمثال أخر وبموجب الأمر رقم 2005349 المؤرخ في 2سبتمبر 2020 حيث أمر قاضي محكمة ستراسبورغ الإدارية المستعجلة محافظ منطقة بارين بإصدار مرسوم جديد يستثني من واجب ارتداء القناع في الأماكن والبلديات المستهدفة بموجب مرسومها الصادر في أغسطس.

[1] بوقريط عمر، المرجع السابق ،ص 62.

والفترات الزمنية التي لا تتميز بكثافة سكانية عالية أو ظروف محلية يحتمل أن تقضي انتشار كوفيد19 في موعد أقصاه الاثنين 7سبتمبر 2020 الساعة 12 ظهرا بشرط أنه في حالة عدم حدوث ذلك، سيتم تعليق تنفيذ المرسوم الصادر في 28أغسطس 2020 تلقائيا واعتبارا من هذا الموعد النهائي. و بناء على طلب مسجل بتاريخ 5سبتمبر 2020 بأمانة التقاضي بمجلس الدولة يطلب وزير التضامن والصحة من القاضي الانتصاف المؤقت من مجلس الدولة ويحكم على أساس المادة 2-521 من القانون الدولي قانون القضاء الاداري الغاء الطلب أولا.[1]

ثالثا: رقابة الملائمة:

تكون رقابة الملائمة مهمة لحماية الحقوق والحريات العامة في الظروف العادية وتزيد أهمية في الظروف الاستثنائية بحيث يجب وجود تلاءم وتوافق الظرف الاستثنائي مع خطورة الوقائع، فلا يكتفي القاضي بالتحقق من الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها فقط، وإنما عليه التحقق من وجود تناسب بين خطورة الفعل والإجراء المتخذ وإلا اعتبر قرار الإدارة مشوبا بعيب فيكون عرضة للإلغاء.[2]

ويجد هذا النوع من الرقابة مبرره في الرغبة الأكيدة لدى القضاء الإداري في تحقيق ضمانة لحقوق المواطنين وحرياتهم ولذلك سلك مجلس الدولة الفرنسي حيال قرارات الضبط الإداري المحلي لا تفسره أية اعتبارات قانونية إنما تبرره اعتبارات عملية تتعلق في مجموعها بكون السلطات المحلية المنتخبة كثيرا ما تدفعها الظروف المحلية الى سوء استخدام سلطتها إرضاء الناخبين حتى ولو على حساب الحريات العامة أحيانا.[3]

[1]Conseil d'état , N :443750 ministre des solidarites de la sante , ordonnance du 6 septembre 2020,p1 .

[2]بن علله محمد، عبيدي ابتسام، المرجع السابق ، ص 62.

[3]بوقريط عمر، المرجع السابق ، ص 74.

وفي هذا الإطار سلك المشرع الفرنسي نفس الاتجاه بشأن خضوع ملائمة قرارات الضبط الإداري للرقابة، بحيث لا يصبح القاضي الإداري مجرد قاض يختص بالفصل في المنازعات الإدارية كالقضاء العادي بل يصبح أيضا قاض ملائمة يباشر مهامه نظرا للظروف والمعطيات المحيطة بالقرار ومدى تقدير الإدارة لهذه المعطيات.[1]

الفرع الثاني: قضاء التعويض:

من المعروف أن الظروف الاستثنائية تختلف عن الظروف العادية وبالتالي فإن النتيجة التي وصل إليها القضاء الإداري تمثلت في أن شروط أساس المسؤولية عن أعمال الإدارة تختلف في الظروف الاستثنائية عنه في الظروف العادية إذا أصيب قرار الإدارة بعيب في الاختصاص أو الشكل أو الغرض أو كان المحل غير مشروع مما تسبب بضرر للغير كانت الإدارة مسؤولة على أساس الخطأ.

أما عن مسؤولية الإدارة في الظروف الاستثنائية دون خطأ فتكون في حال إذا ما عرضت أعمال الإدارة بعض الأشخاص لمخاطر خاصة وذلك دون إمكانية القول بأن الإدارة ارتكبت خطأ ومع ذلك كان التعويض أمرا حتميا، وسنتناول في هذا المطلب كل من المسؤوليتين المذكورة بشكل من التفصيل على النحو التالي:

أولا: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في الحالات الاستثنائية:

إن مجرد وجود الظروف الاستثنائية لا يترتب عليه إعفاء الإدارة من تحمل مسؤوليتها عن أعمالها والتي نتج عنها ضرر للغير فإذا كان من الممكن اعتبار الأعمال الغير مشروعة التي تقوم بها الإدارة في الظروف العادية مشروعة في الظروف الاستثنائية، فإن القضاء ألزم الإدارة باحترام بعض عناصر القرار الضبطي الاستثنائي وعليه إذا لم تلتزم الإدارة باحترام بعض العناصر كان عملها غير مشروع قابل للطعن فيه عن طريق دعوى

[1] بن علله، عبيدي ابتسام، المرجع نفسه ، ص 63.

تجاوز السلطة، فإذا ترتب عن ذلك العمل ضرر للغير كان بإمكان هذا الغير الطعن أمام القضاء الإداري للحصول على تعويض.[1]

وقد أخذ القضاء الإداري الفرنسي بفكرة الخطأ كأساس المسؤولية الإدارية وبفكرة المسؤولية دون خطأ وهذا في الظروف العادية وهو نفس النهج الذي سلكه في الظروف الاستثنائية مع اشتراط أن يكون الخطأ استثنائيا جسيما.

حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي أنه يتعين على القاضي أن يضع في اعتباره طبيعة التصرفات والأعمال التي تؤديها في ظل الظروف الاستثنائية فإذا خلص القاضي إلى أن الأخطاء التي وقعت من سلطة الضبط ليس من طبيعتها تعين عليه أن يرفض دعاوى التعويض التي ترفع بسببها.[2]

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي اشترط فيها الخطأ الجسيم كأساس لإقامة مسؤولية الإدارة عن أعمالها الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية :حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد Bernard حيث اعتبر أنه نظرا لاختلاف الأوضاع في ظل الظروف الاستثنائية عنها في الظروف العادية فإنه يشترط في الخطأ أن يثير مسؤولية الإدارة أن يكون خطأ جسيما وقد قرر مجلس الدولة بأنه مادام أن مصلحة السجون لم تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية سلامة المعتقل داخل السجن وبالنظر إلى غياب الإشراف الفعلي لرجال البوليس في الرقابة على المعتقلين الشيء الذي ترتب عنه تعرض السيد BERNARD لاعتداء وحشي فإن ذلك يشكل اهمالا وتراخ من طرف مرفق البوليس وعدم اتخاده الإجراءات الأمنية

[1] رويسات عبد الحميد، أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي ، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الأول، جامعة سعيدة، ديسمبر،2013، ص251.

[2] رويسات عبد الحميد، المرجع نفسه، ص152.

اللازمة لحماية الشخص المعتقل خلال فترة اعتقاله هذا من شأنه أن يؤدي إلى قيام الخطأ الجسيم الذي يبرر قيام مسؤولية الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية.[1]

وقد جاء في الغرفة رقم 1 من القسم الاستعجالي حيث عقدت المحكمة الإدارية في جلستها العلنية المنعقدة في قاعة الجلسات قصر العدالة الثالث والعشرون من شهر مارس 2020 حيث قام مجموعة من المدعين بواسطة محاميهم برفع دعوى استعجال ضد المدعى عليها بلدية الطاهير ممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ملتمسين قبول الدعوى شكلا لإلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الطاهير بالالتزام بمهامه المحددة بأحكام المادة 123 من قانون البلدية، وذلك برفع القمامة من جميع الشوارع والأحياء السكنية وتنظيف المحيط التابع لإقليم بلدية الطاهير للوقاية من انتشار فيروس كورونا وغيره من الأمراض واستندوا في ذلك إلى أنهم مقيمون في نفس البلدية ويمارسون مهنتهم داخل إقليمها وأنهم مهددون بمختلف الأمراض المعدية نتيجة الأوساخ والقمامة المنتشرة عبر جميع أحيائها وشوارعها نتيجة توقف مصالح البلدية عن رفع القمامة في الآونة الأخيرة مما أدى الى انتشار الأوساخ وانبعاث الروائح الكريهة في كامل أرجاء الأحياء السكنية ، حيث تم الاستعانة بالمحضر القضائي الذي انتقل إلى عين المكان في عدة أحياء وشوارع البلدية لإجراء معاينة ميدانية الذي أكد هذه الوقائع ، وأن بقاء هذه الاوساخ يؤدي إلى وضع يصعب تداركه خصوصا أنه تماشى مع انتشار جائحة كورونا. [2]

وعليه فإنه تم قبول الدعوى شكلا لأنها مستوفية للشروط الشكلية، أما من حيث الموضوع واستنادا الى نص المادة 123 من قانون البلدية التي تنص على أنه: «تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولا سيما في مجالات:

[1]C.E.30 JANV 1948 . DAM VEUVE BERNARD. REC. P48.

[2]المحكمة الإدارية ،قرار رقم 20/00306، بتاريخ 23/مارس2020، (قضية بين عدة محامين ضد بلدية الطاهير ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي)، الغرفة رقم1، الفرع الاستعجالي، 2020.

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

-صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.

-صيانة طرقات البلدية.

إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.[1]

وعليه ألزمت المحكمة الإدارية بفرعها الاستعجالي إلزام المدعى عليها بلدية الطاهير الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي برفع القمامة المنتشرة في الأحياء التابعة لبلدية الطاهير وتنظيفها مع تحمل المدعى عليها المصاريف القضائية طبقا لنص المادة 419.[2]

ثانيا: مسؤولية الإدارة دون خطأ في الحالات الاستثنائية:

إن المسؤولية الإدارية المبنية على أساس الخطأ غير كافية بمفردها لمواجهة العديد من الحالات التي يترتب عليها تعويض المتضرر ولذلك ألزمت الإدارة بتعويض الشخص المتضرر بغض النظر عن وجود خطأ وهنا يمكن القول أن ما يميز هذه المسؤولية أنها قائمة بدون اشتراط الخطأ سواء كان مرفقيا أو منسوب لموظف معين وسواء قام بعمله على وجه سيئ او العكس.[3]

---

[1] المادة123 من الامر 10/11 المؤرخ في 23يونيو 2011، الجريدة الرسمية عدد37، بتاريخ 3 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية.

[2] الصفحة3من الامر رقم 20/00306.

[3] زينب الشرقاوي وآخرون، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، وحدة القضاء الإداري، ماستر قانون في القانون العام الداخلي وتنظيم الجماعات الترابية، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش،2018، 2019، ص2.

والجدير بالإشارة أن فكرة المسؤولية دون خطأ كانت من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي وقد سايره القضاء الإداري الجزائري في بعض أحكامه ويكفي لقيام مسؤولية الإدارة دون خطأ تحقق الضرر للغير وقيام علاقة السببية بين هذا الضرر وإجراءات الضبط الإداري الاستثنائية مع اشتراط القضاء الإداري أن يكون الضرر خاصا وجسيما.[1]

وقد أقر مجلس القضاء الإداري الفرنسي مسؤولية سلطات الإدارة دون خطأ في الظروف العادية وكذلك أقرها في ظل الظروف الاستثنائية إذ انتهى إلى وجوب السماح لسلطة الضبط بمباشرة الإجراءات الاستثنائية وعدم تعطيل عملها مادامت أنها تواجه أزمة تهدد النظام العام وهذا لا يعني أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعترف بمسؤولية سلطات الإدارة عن إجراءاتها في ظل الظروف الاستثنائية رغم عدم وجود خطأ بل أسس مسؤولية الإدارة بدون خطأ.[2]

ومن أحكام القضاء الفرنسي في هذا السياق حكم محكمة التنازع في قضية dame de la murette حيث جعل هذا الحكم الاختصاص بنظر دعاوى الاعتداء على الحرية الفردية في ظل الظروف الاستثنائية للقضاء الإداري وليس للقضاء العادي وأقر بأن تعويض الأضرار الناتجة عن الإجراءات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية يستند إلى فكرة المخاطر، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السلطات الإدارية في إحدى المحافظات قد ألقت القبض على السيدة dame de la murette وقامت باعتقالها دون إذن قاضي إداري في سبتمبر 1944 ولم تحقق معها واستمر هذا الاعتقال إلى فيفري 1945 وقد تعرضت المدعية خلال فترة اعتقالها لمعاملة قاسية لذلك رفعت دعواها أمام القضاء العادي بعدم الاختصاص معتبرا أن الدعوى وجهت ضد الدولة فتوجهت المدعية بنفس دعواها أمام مجلس الدولة الفرنسي إلا أن السلطة التي قبضت على المدعية رفعت الأمر إلى محكمة التنازع لكي تقرر من الجهة

[1] رويسات عبد الحميد، المرجع السابق، ص256.

[2] رويسات عبد الحميد، نفس المرجع، ص257.

المختصة فقضت محكمة التنازع بأن الاعتداء يعد من أعمال التعدي، فالاختصاص يعود للقضاء الإداري وعليه قام مجلس الدولة بالفصل في القضية واعتبار قرار الاعتقال صادر في ظل الظروف الاستثنائية التي أضفت عليه المشروعية وحكم بالتعويض على أساس المخاطر.[1]

وقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري دعوى التعويض بسبب الامتناع عن تنفيذ الاحكام القضائية تكون مقبولة أمام الغرفة الإدارية للمجلس القضائي، فقد أصدر المجلس الأعلى قرارا في قضية بوشاط سحنوني وسعيدي مالكي ضد وزيري العدل والداخلية ووالي ولاية الجزائر بتاريخ 1979/01/20 حيث أنه برسالة مؤرخة في 5 غشت 1974 منع والي ولاية الجزائر عون التنفيذ لدى محكمة باب الوادي من القيام بالتنفيذ حيث يظهر من التحقيق بأنه لا يوجد تبعا لظروف الحال أي سبب مستنبط من ضروريات النظام العام يسمح للإدارة بالاعتراض في تنفيذ القرار القضائي وتبعا لذلك يجب أن ينظر إلى الموقف الصادر عنها كأنه غير مشروع.[2]

وأكد أيضا مجلس الدولة الجزائري على فكرة المخاطر كأساس لمسؤولية سلطة الإدارة في الظروف الاستثنائية في قضية دالي محمد الطاهر ضد وزارتي الداخلية والدفاع الوطني ومن معهما والتي تتعلق بتعرض السيد دالي محمد الطاهر للضرب والجرح بسلاح ناري والمفضي إلى عالة مستديمة من طرف السيد محزم عز الدين عضو في الدفاع الذاتي وذلك في 09 جويلية 1995 حيث جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة أنه بعد فحص وثائق الملف تبين أن محزم عز الدين أصاب الضحية المستأنف عندما كان يحاول إطلاق النار على الهارب والمعروف في القانون الإداري وأن التعويض عن الأضرار غير المقصود بعملية البوليس يكون أساسها فكرة المخاطر.[3]

[1] V .T.C.27 MARS 1952 /DAME DE LA MURETTE /REC .P626.G.A.J.A.P197.

[2] بن علله محمد وعبيدي ابتسام المرجع السابق، ص67.

[3] رويسات عبد الحميد ، المرجع السابق، ص262.

ملخص الفصل الثاني:

تستدعي مكافحة انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19، اتخاد إجراءات وتدابير صارمة تمتاز بالعمومية والتجريد في الحياة الإجتماعية غير أنها تفرض العديد من القيود على الحقوق والحريات المكفولة دستوريا بغرض الحد من انتشار الوباء، كما تنوعت التدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من انتشار الفيروس بين تقييد الحريات وتنظيم المرافق العامة المعنية بتقديم الخدمات بشكل متناسب مع الوضع، على أن هذه القيود والتي تحد من عمومية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، والتي فرضت تطبيقها الأوضاع الاستثنائية غير المستقرة تحكمها عدة مبادئ وقواعد من بينها عدم جواز تطبيقها تطبيقا تعسفيا ووجوب تقييد تلك الحقوق والحريات لفترة زمنية محددة ، كذلك يشترط في تقييدها أن تكون قابلة للمراجعة والنظر ومتناسبة من أجل تحقيق الهدف المرجو منها.

وما يلاحظ على سلطات الضبط الإداري بصفة عامة في مجال الظروف الغير عادية أنه يمكن أن تمدد وتوسع على حساب الحقوق والحريات العامة من خلال توسيع صلاحيات الضبط الإداري والتقييد من رقابة القضاء، ولكن هذا لا يعفي الإدارة من المساءلة عن تصرفاتها ولضمان عدم تعسف هذه الأخيرة في تقييد الحقوق والحريات العامة وجدت ضمانات لحمايتها تتمثل في الضمانات القانونية من خلال مشروعية الوسيلة ومشروعية التناسب، والضمانات القضائية التي تشمل دعوى التعويض ودعوى الإلغاء.

الخاتمة

الخاتمة:

تعرضنا من خلال الدراسة السابقة إلى نظرية الظروف الاستثنائية والتي تتلخص في منح صلاحيات استثنائية للولاة ، بحيث تخولها هذه النظرية المس والحد من بعض الحريات والحقوق الأساسية الفردية والجماعية كحرية ممارسة التجارة، حرية التنقل والحق في التجمع.

ويمثل فيروس كورونا كوفيد19 المستجد أحد هذه الظروف الاستثنائية، لكن ذلك لا يعني عدم مساءلة الولاية عن تصرفاتها فهي تبقى مسؤولة في ظل الظروف الاستثنائية على أساس الخطأ.

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات نلخصها فيما يلي:

النتائج:

_لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف نظرية الظروف الاستثنائية بل ترك تلك المهمة للفقه.

_يترتب على فرض الحالة الاستثنائية فرض قيود والحد من بعض الحقوق والحريات الأساسية، والتي يمكن أن تقيد بشكل مؤقت وبصورة محدودة وفق القانون كحرية التنقل، والتجمع، وحرية ممارسة الأنشطة التجارية.

_أن المشرع الجزائري منح للسلطات المركزية والمحلية وظيفة المحافظة على النظام العام والصحة العامة، وهذا ما تم استنباطه من خلال المراسيم التنفيذية المتلاحقة التي تضمنت العديد من التدابير الوقائية للحد من انتشار وباء كورونا كوفيد19.

_التوسيع من سلطات الوالي لمواجهة خطر انتشار فيروس كورونا والعمل على الحد من انتشاره، كمنحه سلطة فرض الحجر الصحي أو التخفيف منه أو تمديده على مستوى إقليم اختصاصه.

_لمجابهة فيروس كورونا كوفيد 19 لجأت الإدارة المركزية الجزائرية إلى إصدار مراسيم تنفيذية كإجراءات ومنحت سلطة التقرير لاتخاذ هذه الإجراءات للإدارة المحلية ممثلة في الولاة.

_انتهاج مبدأ المرونة من طرف الإدارة الجزائرية حيث لم تصل إلى المنع الكامل والمطلق للحريات الأساسية في مواجهة انتشار فيروس كورونا كوفيد19، بل جاء ذلك لمدة معينة وعلى سبيل التأقيت .

_قد يظهر تعارض بين فكرة الحد من الحريات واتخاد تدابير صحية للوقاية من فيروس كورونا كوفيد19 إلا انه لابد من تغليب الحق في الحياة على حرية التنقل وحرية ممارسة التجارة والحق في التجمع.

_يرمي تقييد الحقوق والحريات الأساسية في ظل جائحة كورونا كوفيد19 للحفاظ على النظام العام الصحي، بحيث يجد هذا التقييد أساسه القانوني في نظرية الظروف الاستثنائية، مع ضرورة مراعاة شرط تناسب التدبير التقييدي.

_منح سلطات واسعة للإدارة في ظل الظروف الاستثنائية لا يعني أن تعفى كليا عن المساءلة القضائية فهي تبقى مسؤولة عن تصرفاتها الضارة التي لحقت بالغير عن طريق دعوى الإلغاء أو التعويض.

الاقتراحات:

_تقنين التدابير الممكن اتخادها لمواجهة الظروف الاستثنائية في قانون الصحة نظرا لأهميتها في حفظ سلامة المواطنين.

_منح الأولوية في اتخاد التدابير الوقائية لانتشار فيروس كورونا كوفيد19 إلى الهيئات المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كونها الأدرى بالظروف الواقعة على إقليم اختصاصها ومن ثمة التصرف بسرعة وفاعلية أكبر.

_ضرورة إيجاد ضمانات أكثر وضوحا وشمولا وفاعلية لحفظ الحقوق والحريات العامة.

_يجب تشديد إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية وعدم جعلها في يد السلطة التنفيذية فقط.

_ دعم القدرة الشرائية للمواطن من خلال المنح والتعويضات لأصحاب الدخل المحدود والمهن الحرة الممنوعة من الممارسة بسبب الحجر الصحي مما أدى الى تضرر أصحابها.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

I- المراجع باللغة العربية:

أولا: النصوص القانونية:

1_الدساتير:

1-القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6مارس2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016، المعدل والمتمم.

2-المرسوم الرئاسي رقم 20-442المؤرخ في 15 جمادى الأولى الموافق ل30 ديسمبر2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية، عدد82، بتاريخ30 ديسمبر2020.

2_الاتفاقيات الدولية:

-الإعلان العالمي لحقوق الانسان، اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة217 ألف(د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول، ديسمبر 1948، منشور على الموقع https://www.oic_iphrc.org.

-العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200ألف(د-21)، المؤرخ في 16 ديسمبر1966، منشور على الموقع http://www.nhrc_qa.org.

3_القوانين والأوامر:

1-القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 16 فيفري 1985، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد44 صادر بتاريخ 3غشت 2008، المعدل والمتمم.

2_القانون رقم 10/11 المؤرخ في 23 يونيو 2011، جريدة الرسمية، عدد 37، بتاريخ 3جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية.

3-القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 12، بتاريخ29 فبراير سنة2012.

4-القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2جويلية 2018، المتعلق بالصحة، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 بتاريخ 29 يوليو 2018، معدل ومتمم بالأمر رقم 20-02 مؤرخ في 30 غشت 2020.

4_النصوص التنظيمية:

أ- المراسيم التنفيذية:

-المرسوم التنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب عام 1441الموافق ل21 مارس2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، عدد15 صادرة بتاريخ 21 مارس2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 29 رجب عام 1441الموافق ل24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء كورونا كوفيد19، جريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد، 16 صادرة في 24 مارس2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-131 مؤرخ في 5 شوال 1441 الموافق ل 28 ماي 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي مع تعديل أوقاته وتحديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية، عدد31، صادرة بتاريخ 30 ماي 2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-182 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1441 الموافق ل9 يوليو2020، يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، جريدة رسمية، عدد40 صادرة بتاريخ 18 يوليو 2020.

-المرسوم التنفيذي رقم 20-207 مؤرخ في 6 ذي الحجة 1441 الموافق ل27 يوليو 2020، يتضمن تمديد العمل بتدابير تعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 ومكافحته، جريدة رسمية، عدد43 صادرة بتاريخ 28يوليو2020.

ب_ القرارات الوزارية:

-القرار الوزاري رقم 810 المؤرخ في 15 أفريل 2021 المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي في إطار تخفيف تدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا كوفيد19 على مستوى ولاية جيجل.

-المحكمة الإدارية، قرار رقم 20/00306، بتاريخ 23مارس 2020، (قضية بين عدة محامين ضد بلدية الطاهير ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي)، الغرفة رقم1، الفرع الاستعجالي، 2020.

ج-القرار رقم 131/ 2016، بتاريخ 10 فيفري2016، بخصوص إصلاح قانون العقود، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ11 فيفري2016.

ثانيا: الكتب:

1-أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، طبعة معدلة، دار النهضة العربية، مصر، 1995.

2-بسام أبو الذهب، العمل عن بعد خلال جائحة كورونا كوفيد19 وما بعدها، دليل علمي، المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية، دمشق، 2020.

3-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 2021.

4-علي عبد الفتاح محمد، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية ودعوى الإلغاء دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.

5-عمار عوابدي ، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء1، الجزائر، 1995.

6-مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

7-محمد رفعة عبد الوهاب، المبادئ العامة للقانون، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.

8-محي الدين القيمي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.

9-يخي الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.

10-يوسف قاسم، نظرية الضرورة في الفقه الجنائي الوضعي، دار النهضة العربية، مصر، 1981.

ثالثا: الرسائل والمذكرات الجامعية:

1-الرسائل:

1-رضية بركايل، مبدأ المشروعية في ظل الظرف الاستثنائي للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون، تيزي وزو، 2020.

2-عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2007.

4-مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، جامعة جيلالي اليابس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، 2004-2005.

2- المذكرات:

1-أحمد عبد المالك سويلم أبو الداربي، الظروف الاستثنائية وأثرها على الحقوق والحريات العامة في فلسطين، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، الجامعة الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، تخصص قانون عام، فلسطين، 2017.

2-بن علله محمد وعبيدي ابتسام، الرقابة البرلمانية والقضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة أحمد دراية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، أدرار، 2019.

3-تقييدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، دراسة دستورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عنابة، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1990.

4-حميس صالح ناصرو عبد الله المنصوري، نظرية الظروف الطارئة وأثرها في التوازن الاقتصادي للعقد، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2017.

5-طعيبة أحمد، تطبيقات نظرية الظروف الاستثنائية على الأعمال القانونية للإدارة، مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، الجلفة، 2016-2017.

رابعا: المقالات:

1-أحسن غربي، "دور الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء كورونا بالجزائر"، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص، العدد2، جامعة 20أوث2020.

2-الفحلة مديحة، نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية مجلة الفكر العربي، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.

3-بوقرن توفيق، الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال جائحة كورونا وتأثيرها على الحقوق والحريات، حوليات جامعة الجزائر1، مجلد34، كلية الحقوق، جامعة سطيف، الجزائر، 2020.

4-بوقريط عمر، الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد1، جامعة الاخوة منثوري قسنطينة، كلية الحقوق، 2016.

5_تبينة حكيم، دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا كوفيد19، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة محمد لمين دباغين، مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الاستعمارية، مجلد6، العدد2، سطيف2020.

6_جابوربي إسماعيل، نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، جامعة قاصدي مرباح علة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد14، ورقلة، جانفي، 2016.

7–رمضان عبد المجيد، مقتضيات مكافحة جائحة كورونا وإشكالية صون الحقوق والحريات: دراسة حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد6، العدد1، الجزائر، 2021/6/1، ص8.

8_رمضاني فاطمة الزهراء، صلاحية الوزير الأول في تنظيم حقوق وحريات الأفراد في ظل جائحة كورونا، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، مجلد58، العدد14، ورقلة، جانفي 2016.

9– رويسات عبد الحميد، أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد الأول، جامعة سعيدة، ديسمبر2013، ص251.

10–سبع زيان وآخرون، تحولات في حدود الضبط الإداري لمواجهة فيروس كورونا، دولة الامارات العربية المتحدة نموذجا، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد14، عدد2، الجزائر، 2مارس2021.

11–شريط وليد، سلطات الضبط الإداري في ظل الظرف الاستثنائي فيروس كورونا كوفيد19 نموذجا، مجلة افاق للعلوم، المجلد5، العدد4، الجزائر، 1سبتمبر 2020.

12–شمس الدين بشير الشريف ولعقابي سميحة، جائحة كوفيد 19 مصالحة الحقوق والحريات الأساسية مع النظام العام الصحي، حوليات جامعة الجزائر، المجلد34، عدد خاص، الجزائر، جويلية2020.

13-شيخ عبد الصديق، دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد19، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدية، 2020.

14-عبد المجيد رضوان، مقتضيات مكافحة جائحة كورونا وإشكالية صون الحقوق والحريات، دراسة حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد6، العدد1، الجزائر، 1جوان2021.

15-عبد النور ناجي، دور الجماعات الإقليمية في الجزائر في إدارة مخاطر الكوارث الصحية لفيروس كورونا كوفيد19، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد11، العدد2، الجزائر، سبتمبر2020.

16-عطار نسيمة، الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا(كوفيد19) وأثره في تقييد الحريات مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد14، عدد1، الجزائر، 2021/6/3، ص152.

17-ضويفي محمد وراضية بن مبارك، تأثير جائحة كورونا(كوفيد19) على مبدأ حرية ممارسة النشاطات التجارية: حوليات جامعة الجزائر، المجلد34، الجزائر، جويلية2020، ص263.

18_لكزولي فضيلة، التدريس عن بعد ورهانات الإصلاح في ظل جائحة كوفيد19، مجلة الباحث، عدد حاص بجائحة كورونا كوفيد19، عدد17، ابريل2020.

19-منصر نصر الدين، التصدي للوباء العالمي كورونا كوفيد19 من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد19، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، جويلية2020.

خامسا: الملتقيات:

-سليماني السعيد، انعكاسات نظرية الظروف الاستثنائية على عملية الرقابة القضائية، الملتقى الوطني الموسوم ب:"دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات بالتنسيق مع قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحيي، جيجل 2016، يومي 6و7 ديسمبر 2016.

سادسا: المواقع الالكترونية:

_ http://wilayabiskra .dz، تاريخ الدخول 4ماي2021، الساعة22:00.

_http://m.facebook.com ، تاريخ الدخول 29 جويلية 2021، الساعة20:00.

-covid19 awareness.sa/archives/5460، تاريخ الدخول 30 جويلية 2021، الساعة13:00.

II-المراجع باللغة الأجنبية:

Jurisprudence judiciaire :

-conseil d'État , N 443750, ministre des solidarités de la sante , ordonnance de 6 septembre 2020.

-c .E .30 janv 1948. DAM VEUVE BERNARD. REC.

-V .T.C.27 MARS 1952/ DAM DE LA MURETTE/REC.

الفهرس

	الصفحة
شكر وتقدير	
الإهداء	
مقدمة	أ-ب-ج-د-هـ
الفصل الأول: اختصاصات الوالي الظروف الاستثنائية في ظل كوفيد19	7
المبحث الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية	8
المطلب الأول: التعريف بالظرف الاستثنائي	8
الفرع الأول : تعريف الظرف الاستثنائي	8
أولا: التعريف التشريعي للظروف الاستثنائية	8
ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية في القضاء	11
ثالثا: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية في الفقه	12
الفرع الثاني: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية	13
الفرع الثالث: الأساس القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية	16
أولا: فكرة الاستعجال	16
ثانيا: فكرة المرافق العامة	17
ثالثا: فكرة الأعمال الحكومية	18
رابعا: فكرة الضرورة	18
المطلب الثاني: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية	19
الفرع الأول: قيام الظرف الاستثنائي	19
الفرع الثاني: استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية	20
الفرع الثالث: تحقيق المصلحة العامة	21
المبحث الثاني: دور الوالي في مجال الوقاية من فيروس كورونا كوفيد19	22
المطلب الأول: اختصاصات الوالي في مجال حماية الصحة العامة	23
الفرع الأول: في مجال الرعاية	23
الفرع الثاني: في مجال الضبط العام الصحي	24

الفرع الثالث: رئاسة اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية ومكافحة فيروس كورونا	25
المطلب الثاني: الإجراءات المتخذة للوقاية من فيروس كورونا	27
الفرع الأول: تطبيق تدابير الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي	28
أولا: تدابير الحجر الصحي	28
ثانيا: التباعد الاجتماعي	31
الفرع الثاني: إجراءات التسخير	32
الفرع الثالث: اتخاد كل اجراء يرمي إلى الحد من انتشار فيروس كورونا ومكافحته يشمل كامل تراب الولاية أو جزء منها	34
أولا: التدابير العامة	35
ثانيا: التجمعات والحفلات والمناسبات العائلية	35
ثالثا: منح تراخيص للمرور	36
رابعا: تخفيف التدابير المرافقة لبعض الأنشطة	36
الفصل الثاني: حدود سلطات الوالي في الظروف الاستثنائية كوفيد19	41
المبحث الأول: انعكاسات سلطات الوالي في ظل كوفيد19 على الحقوق والحريات الأساسية	42
المطلب الأول: تقييد الحقوق والحريات الأساسية	42
الفرع الأول: تقييد حرية التجارة	43
الفرع الثاني: تقييد الحق في التجمع	44
الفرع الثالث: تقييد حرية التنقل	45
المطلب الثاني: تنظيم الإدارات والمؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات	47
الفرع الأول: العطل الاستثنائية	47
الفرع الثاني: تنظيم نقل المستخدمين	48
الفرع الثالث: تشجيع العمل عن بعد	49
الفرع الرابع: نظام التراخيص	51

المبحث الثاني: ضمانات حماية الحقوق والحريات الأساسية للحد من سلطات الوالي في ظل كوفيد19	52
المطلب الأول: الضمانات القانونية لحماية الحقوق والحريات الأساسية	52
الفرع الأول: مشروعية الوسيلة	53
الفرع الثاني: مشروعية التناسب	54
المطلب الثاني: الضمانات القضائية لحماية الحقوق والحريات الأساسية	57
الفرع الأول: قضاء الإلغاء	57
أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع	58
ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني	59
ثالثا: رقابة الملائمة	59
الفرع الثاني: قضاء التعويض	63
أولا: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية	63
ثانيا: مسؤولية الإدارة بدون خطأ في الحالات الاستثنائية	66
الخاتمة	71
قائمة المراجع	75
الفهرس	**85**
الملخص	

تمت بحمد الله

الملخص باللغة العربية:

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة لمواجهة خطر انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد19 ومكافحته، وهي صلاحيات مستمدة من القوانين والتنظيمات ولاسيما المرسومان 20-69 و20-70 المتعلقان بالتدابير الوقائية من انتشار الوباء، ولضمان التطبيق الصارم لهما على مستوى ولايات الوطن صدرت قرارات ولائية تضمنت قواعد عامة مجردة تميزت بالمرونة والملائمة، وبالتالي تعين على الولاة أثناء ممارستهم لمهامهم الالتزام بمبادئ القانون وعدم تجاوز الحدود الموضوعة، لأن الهدف ليس التضييق على حريات الأشخاص وإنما الوقاية والحد من انتشار الوباء.

الملخص باللغة الأجنبية:

Le gouverneur dispose de la larges pouvoirs pour affronter et combattre la menace de propagation de l'épidémie de virus corona, il s'agit de pouvoirs issus des lois et des règlements , notamment les décrets exécutifs 20-69 et 20-70 relatifs aux mesures préventives contre la propagation de l'épidémie, afin d'en assurer la stricte application au niveau des état de pays, des décisions étatiques ont été émises qui comprenaient des règles générales et abstraites caractérisées par la flexibilité et la pertinence, par conséquent, les dirigeants , dans l'exercice de leurs fonctions, doivent respecter les principes de droit et ne pas dépasser les limites établies, car le but n'est pas de restreindre les libertés des personnes , mais plutôt de prévenir et de limiter la propagation de l'épidémie .