جامعة باتنة -1- الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دور الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية
-أزمة كورونا-

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبـــة:
شوشان رميسـاء

إشراف الدكتور:
بوبشيش ياسين

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة الجامعية	الصفة
د/ شعبان سمير	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1-	رئيســـــــا
د/ بوبشيش ياسين	أستاذ محاضر "أ"	جامعة باتنة -1-	مشرفا ومقررا
د/ بوحالة الطيب	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1-	منـاقشـــا

دورة جوان

السنة الجامعية: 2023-2024

بســـــــــم الله الرحمن الرحـــــــيم

﴿نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مَّن نَّشَاءُ ۗ وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ﴾

سورة يوسف

الآية 76

إهـــــداء

وجد القانون من أجل حماية الحقوق، وجد القانون لتحقيق العدالة.

ثم وجد القانون العام ليحمي الأفراد من تعسف السلطة العامة.

إلى من خذلتهم القوانين والمحاكم والسلطات...

إلى الصامدين رغم الحرب والخذلان...

إلى الموعودين بالنصر...

إلى كل الثائرين من أجل الحق والإنسانية في كل مكان من هذا العالم...

إلى أصحاب الأرض...

إلى فلسطين...

إلى السودان...

إلى كل حر وطني، إن عاش عاش في سبيل وطنه وشعبه وإن مات مات في سبيل وطنه وشعبه.

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله رب العالمين، ما كنت لأهتدي لهذا لولا أن هداني الله، وما توفيقي إلا بالله.

من لا يشكر الناس لا يشكر الله، فالشكر لكل من سخره الله عونا لي في سعيي، أسرتي الحبيبة: أبي رحمه الله، أمي الحبيبة، أخواتي وأخواي، شكرا على دعمكم المادي والمعنوي وشكرا على ثقتكم، ولا أنسى أصغر فرد في أسرتنا القط فيليكس، ثم الأصدقاء والأهل والأحبة، شكرا لكل فرد منهم آمن بوصولي وصفق لنجاحي وقدم لي جرعة أمل تدفعني نحو التقدم لا الاستسلام.

شكرا لأساتذتي في كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، التي كانت خط البداية.

شكرا لقامات كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة باتنة -1- الذين ساهموا في تكويني في طور الماستر خاصة منهم أولئك الذين آمنوا بوصولي وشجعوني ولم يبخلوا يوما بعلمهم، شكرا لأقدار الله التي جمعتني بكم، ممتنة لكل من علمني حرفا وفكرة في هذا التخصص، لم أكن لأصل هنا لولا الرسالة التي تؤدونها.

شكرا للجنة المناقشة: الأستاذ بوحالة الطيب والأستاذ شعبان سمير.

والشكر والتقدير للأستاذ **بويشيش ياسين** الذي أشرف على هذا العمل وكان خير معلم وخير مرشد وخير موجه.

وختاما أسأل المولى عز وجل أن ينفعنا بهذا العلم في الدارين.

قائمة المختصرات والرموز

الرمز	معناه
ج ر	الجريدة الرسمية
ط	الطبعة
د.ط	دون طبعة
ق.إ.م.إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المقدمة

مقدمة:

يعتبر الضبط الإداري من أقدم الوظائف التي تمارسها الدولة الحديثة، والتي كانت تعرف سابقا بالدولة الحارسة، وهو من الإجراءات التي تظهر فيها الدولة كسلطة سيادية ذات مركز قانوني أسمى من مركز الأفراد، وهذه الصفة تشكل تهديدا وخطرا على المراكز القانونية للأفراد لأن الضبط الإداري يتعلق بتقييد وتضييق نطاق حقوق وحريات أساسية مكفولة دستوريا، خاصة في الحالات الاستثنائية أين تلجأ الدولة إلى اتخاذ تدابير وإجراءات تتجاوز نطاق مبدأ المشروعية، ما يطرح عدة إشكالات حول قيام مسؤولية الدولة عن تصرفاتها في تلك الحالات الاستثنائية، وقد لجأت الجزائر لاتخاذ مجموعة من التدابير مست حريات المواطنين بشكل واضح وصريح خاصة في ظل جائحة كورونا، وهي الإجراءات التي أثارت نوعا من السخط وسط بعض المواطنين المتضررين منها بشكل مباشر، رغم أنها تدابير وقواعد ضرورية للحفاظ على النظام العام وحمايته من أي إخلال أو خلل.

تكمن **أهمية هذه الدراسة** في التعرف على نشاط الضبط الإداري والحالات الاستثنائية والعلاقة بينهما وتأثير كل منهما على حريات وحقوق الأفراد في المجتمع، أما **الهدف منها** فيكمن في إبراز دور الضبط الإداري في إقرار النظام العام والمحافظة عليه خاصة في الظروف والأوضاع غير العادية، وضرورة تكافئ الجهود المبذولة من طرف سلطات الضبط الإداري مع عدم المساس بجوهر الحقوق والحريات الأساسية من أجل خلق وعي واستجابة من الأفراد لهذه التدابير في سعي منهم للحفاظ على النظام العام، فهو ليس مسؤولية الدولة وحدها.

تعود **أسباب اختيار الموضوع** إلى اهتمام شخصي بنشاط الضبط الإداري وخاصة بعد معايشة تجربة جائحة كورونا والتي يصعب أن نتخطاها وقد كتب لنا أن نعيش لنتناولها في دراساتنا القانونية، أما الأسباب الموضوعية فتتلخص في ارتباط الضبط الإداري بمواضيع القانون الإداري الأخرى وامتداده لها فالحديث عنه يبدأ من "النشاط الإداري" ويلمس بالضرورة "التنظيم الإداري" في حديثنا عن سلطات الضبط المركزية واللامركزية، ثم "أعمال الإدارة" وخصوصا القرارات الإدارية وهذا عند الحديث عن وسائل الضبط الإداري، ونعرج في دراستنا على "المنازعات الإدارية" عند الحديث عن حدود الضبط الإداري التي تتعلق بمبدأ المشروعية، ثم نمر "بإجراءات التقاضي الإداري" ونحن بصدد الحديث عن الدعاوى الإدارية التي تشكل ضمانا في مواجهة تعسف الإدارة، بالإضافة لموضوع آخر وهو "المسؤولية الإدارية" والتي نلمسها في الحديث خاصة عن مسؤولية الدولة عن تصرفاتها وأعمالها في مجال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية خاصة، كما أن كل نظرية قضائية في القانون الإداري تعود لتذكرنا "بنشأة القانون الإداري" وخصائصه وكيف أنه ولد من رحم القضاء

الفرنسي، وكيف أن قواعده فنية ومتميزة عن قواعد القانون الخاص، وكيف أنه دائم التطور بفضل الاجتهاد القضائي.

أما **من حيث الصعوبات**، فمنها بعض الصعوبات الشخصية خاصة قلة الخبرة في إعداد البحث العلمي، ومنها ما هو متعلق بالبحث العلمي كعدم يقينية المراجع المتعلقة **بوباء فيروس كورونا** بالرغم من توفرها، وذلك لحداثة الموضوع حيث لاتزال توابع وآثار **أزمة كورونا** مستمرة إلى يومنا هذا.

بالنسبة **للدراسات السابقة** ذات الصلة بموضوعنا نذكر الأطروحات التالية:

– أطروحة الدكتوراه الموسومة بعنوان "سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية" للأستاذة الباحثة "سليماني هندون"، والتي تمت مناقشتها سنة 2013 بجامعة الجزائر –1–، والتي ناقشت إشكالية الصراع بين سلطات الضبط الإداري القائمة على ضرورة الحفاظ على النظام العام من جهة، وبين الحريات والحقوق التي يقع على عاتق الدولة مسؤولية حمايتها من جهة أخرى، وقد خلصت في نهاية بحثها إلى جملة من النتائج والتي من أبرزها أن خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة القضاء الإداري في الحالات الاستثنائية هو ضمان لحريات الأفراد يقيد سلطات الضبط الإداري، وتكريس لسيادة القانون في جميع الأوضاع.

– رسالة الدكتوراه الموسومة بعنوان "التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر"، من إعداد الباحثة "مقدود مسعودة"، والتي تمت مناقشتها سنة 2017 بجامعة محمد خيضر بسكرة، والتي تناولت من خلالها إشكالية التوافق بين سلطات الضبط الإداري مع حقوق وحريات الأفراد، وخلصت في نهايتها إلى مجموعة من النتائج من أبرزها أن مبدأ الفصل بين السلطات يعد ضمانا للأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري، إلا أن عدم استقلالية القضاء بشكل عام تضعف الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، بالإضافة لغياب شبه كلي للرقابة الدستورية على أعمال الإدارة، ما يعني عدم وجود ضمانات كافية للأفراد.

– أطروحة الدكتوراه الموسومة بعنوان "تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري" من إعداد الطالب الباحث "حططاش عمر"، والتي تمت مناقشتها سنة 2018 بجامعة محمد خيضر بسكرة، والتي عالج من خلالها إشكالية الصلاحيات الاستثنائية المقررة لسلطات الضبط الإداري وتأثيرها على الحريات العامة، وخلص الباحث من خلال دراسته إلى عدم كفاية الضمانات التي تحمي حقوق وحريات الأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري.

أما **الإشكالية** التي يثيرها هذا الموضوع فهي: **كيف تساهم أعمال الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام في ظل الحالات الاستثنائية؟** وتتفرع عنها عدة مشكلات فرعية حيث نتساءل عن:

- ماهية الضبط الإداري؟

- ماهية الظروف الاستثنائية؟

- ما هو التكييف القانوني لأزمة كورونا؟ وكيف وظفت الجزائر قواعد الضبط الإداري للتعامل معها؟

أما **المناهج** المعتمدة في الإجابة عن هذه الإشكالية فهما: المنهج الوصفي حيث تم الاعتماد عليه بشكل أساسي في تسطير المفاهيم والمعلومات النظرية المتعلقة بموضوع الدراسة، والمنهج التحليلي الذي نبزر من خلاله فهمنا واستيعابنا للنصوص القانونية وقدراتنا على الفهم والاستنتاج.

وللإجابة عن الإشكالية الأساسية والمشكلات الفرعية اعتمدنا **خطة** من فصلين حيث جاء **الفصل الأول** بعنوان **ماهية الضبط الإداري** يتضمن الإطار المفاهيمي للضبط الإداري في المبحث الأول، والإطار الإجرائي في المبحث الثاني، أما **الفصل الثاني** فجاء بعنوان **أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية -أزمة كورونا أنموذجا-**، تناول في المبحث الأول ماهية الحالات الاستثنائية، وفي المبحث الثاني سلطة الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية.

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري

تمهيد وتقسيم:

يعتبر تحقيق المصلحة العامة مهمة الإدارة العامة فتسعى لتحقيق هذه الغاية بتقديم الخدمات لإشباع الحاجات العامة عن طريق المرافق العامة التي تمثل النشاط الإيجابي للإدارة العامة من جهة، وبتقييد الحريات عند الضرورة عن طريق نشاطها السلبي وهو الضبط الإداري من جهة أخرى، وتظهر الإدارة وهي بصدد تحقيق المصلحة العامة بمظهر السلطة والسيادة، فتسمو على الأفراد لتمتعها بامتيازات السلطة العامة، وتقوم بممارسات قد تمس بحرية الأفراد وتقيدها إلى حد كبير بحسب الحالة، ذلك أن حريات الأفراد في دولة القانون لا يمكن أن تكون مطلقة فهي تخضع بالضرورة للقانون بمعناه الواسع، وتمارس داخل نطاق حدوده بالشكل الذي ينظمه ويفرضه، فالقانون يعترف بالمصلحة الخاصة ويحميها ولكنه يقدم المصلحة العامة عليها فيقيد الأولى في سبيل تحقيق الثانية، إلا أن الإدارة العامة بدورها تخضع للقانون وتلتزم به فلا تتعسف في تقييد الحريات والاعتداء على حقوق الأفراد وإلا كان تصرفها معرضا للطعن فيه وقابلا للتعويض عنه.

سنتناول في هذا الفصل عرضا مفصلا لماهية الضبط الإداري من خلال مبحثين حيث يتناول **المبحث الأول الإطار المفاهيمي للضبط الإداري**، سيتضمن المبحث في ثلاثة مطالب على التوالي مفهوم الضبط الإداري وأنواعه وأهدافه، ثم سنتطرق في **المبحث الثاني** إلى **الإطار الإجرائي للضبط الإداري** حيث نعالج في ثلاثة مطالب أيضا على التوالي هيئات الضبط الإداري و وسائل ممارسته وحدود سلطاته.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري

إن تأطير الضبط الإداري مفاهيميا يعني تحديد المقصود بالضبط الإداري عن طريق ضبط مفهوم دقيق له ثم بيان أنواعه وأهدافه من خلال دراسة نظرية مهيكلة وممنهجة كما يلي.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري

إن تحديد مفهوم الضبط الإداري يتمثل أساسا في تعريف الضبط الإداري لغة بتعريف كلماته وبيان معناها الحرفي، واصطلاحا بتوضيح المعنى الفقهي القانوني للمصطلح وتشريعا وهو المعنى الذي يضعه المشرع الجزائري بالاعتماد على المعايير الفقهية، كما يشمل المفهوم توضيح خصائص الضبط الإداري وتمييزه عما يشابهه من مصطلحات لدرء أي لبس أو خلط بينه وبين مفاهيم أخرى، ثم تحديد طبيعته.

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

أولا: التعريف اللغوي للضبط الإداري

مصطلح الضبط الإداري مركب من كلمتين هما "الضبط" و "الإداري" لذا لابد من البحث عن المعنى اللغوي لكل كلمة على حدى:

الضبط: ضَبَطَ، يَضْبِطُ / يَضْبُطُ، اِضْبِطْ / اضْبُطْ، ضَبْطاً وضِبَاطَةً أي: العمل أتقنه وأحكمه، المتهم قبض عليه، الكتاب صححه، غيره لزمه، الرجل قهره وقوي عليه، على غيره حبسه، الشيء حفظه بالحزم، البلاد قام بأمرها قياما ليس فيه نقص.[1]

ويقال ضبط الأمر أي حدده على وجه الدقه.[2]

الإداري: نسبة إلى الإدارة: سياسة الشؤون العامة والخاصة، إداريا: وفقا لأنظمة الإدارة، رسميا.[3]

إداري: متعلق بالإدارة.[4]

ومما سبق يمكن أن نستنتج أن المدلول اللغوي للضبط الإداري هو سلطة الإدارة في رسم معالم وحدود لنطاق حريات الأفراد ونشاطاتهم بما لا يخالف الأنظمة والقوانين.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للضبط الإداري

تعددت التعريفات الفقهية للضبط الإداري، حيث اعتمد جانب من الفقه على تعريفه بحسب المعيار العضوي بينما عرفه جانب آخر من الفقه بالاعتماد على المعيار الموضوعي، حيث يعرف الضبط الإداري بحسب المعيار العضوي على أنه الهيئات والأجهزة والسلطات الإدارية المكلفة بالحفاظ على النظام العام.[5]

أما بحسب المعيار الموضوعي فهو النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية بهدف الحفاظ على النظام العام.[6]

---

[1]- علي بن هادية وآخرون. **القاموس الجديد للطلاب معجم عربي مدرسي ألفبائي.** المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط 07، 1991، ص581.

[2]- ياسين بن بريح. **الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية.** مكتبة الوفاء القانونية، مصر، ط 01، 2014، ص 13.

[3]- **المنجد الأبجدي.** دار المشرق،لبنان، ط 08، 1989، ص36.

[4]- موريس نخلة وآخرون. **القاموس القانوني الثلاثي.** منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط 01، 2002، ص115.

[5]- عمار عوابدي. **القانون الإداري الجزء الثاني: النشاط الإداري.** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03، 2005، ص09.

[6]- ليلى بوشنة. **آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري.** دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2022، ص14.

أما البروفيسور عمار بوضياف فقد وصف الضبط الإداري على أنه وظيفة قائمة في كل الدول بغض النظر عن طبيعة نظامها السياسي وعرفه على أنه "عبارة عن قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على نشاط الفرد أو الأفراد خدمة لمقتضيات النظام العام".[1]

أما التعريف الشامل للضبط الإداري فهو أنه "مجموعة إجراءات وقرارات وقائية ذات حدود وضوابط معينة ومخصصة قانونا تصدر عن السلطات الإدارية بهدف المحافظة على النظام العام من أجل تحقيق المصلحة العامة".[2]

ثالثا: التعريف القانوني

لم يعرف المشرع الجزائري الضبط الإداري بنص صريح، بل اكتفى بتناول أهدافه مثل جل التشريعات المقارنة[3] ولعل هذا العزوف عن وضع تعريف تشريعي للضبط الإداري يرجع إلى ارتباطه بفكرة النظام العام والتي هي فكرة تمتاز بالاتساع والمرونة وتتطور باختلاف الزمان والمكان ويصعب حصرها.

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره من النظم المشابهة

قد يلتبس الأمر على الباحث القانوني بعدم التمييز بين الضبط الإداري وبعض المفاهيم المشابهة له كالمرفق العمومي والضبط التشريعي والضبط القضائي والضبط الإقتصادي، لذا وجب أن نذكر أوجه الاختلاف بين الضبط الإداري وكل من هذه النظم.

أولا: تمييز الضبط الإداري عن المرفق العام

يتقاطع الضبط الإداري مع المرفق العام في أن كلاهما صورتان للنشاط الإداري الغاية منهما تحقيق المصلحة العامة، بل إن جانبا من الفقه يرى بأن الضبط الإداري هو مرفق عام ذو طبيعة خاصة[4]، إلا أنهما يختلفان من حيث الإجراءات، حيث أن الضبط الإداري هو عبارة عن إجراء سلبي يقيد النشاطات الخاصة ويقوم بإخضاعها لأسباب وقائية من أجل حماية النظام العام، بينما أعمال المرفق العام هي إجراء إيجابي يتمثل في تقديم خدمات لإشباع متطلبات الأفراد.[5]

---

[1]- عمار بوضياف. **الوجيز في القانون الإداري.** جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 04، 2017، ص491.
[2]- محمد خورشيد توفيق. **ضمانات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري.** دار الكتب القانونية، مصر، د.ط، 2017، ص82.
[3]- المرجع نفسه، ص 78.
[4]- ليلى بوشنة، مرجع سابق، ص20.
[5]- ناصر لباد. **الأساسي في القانون الإداري.** دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2011، ص ص119-120.

كما نجد اختلافا جوهريا في طبيعة النشاط، حيث أن الخدمات التي تقدمها المرافق العامة يمكن أن تعهد بها الدولة لشخص معنوي أو طبيعي من أشخاص القانون الخاص، ويمكن أن تسمح بإنشاء مرافق خاصة تقدم نفس الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية مثل المرافق الطبية والتعليمية، على عكس مهمة الضبط الإداري فهي أعمال ذات طبيعة خطرة تتعلق بالدولة ولا يمكن أن تسند إلى الخواص.[1]

ثانيا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

يكمن الاختلاف الأول بين الضبطين الإداري والقضائي في الهدف حيث يهدف الضبط الإداري إلى منع الإخلال بالنظام العام قبل حدوثه فهو إجراء وقائي، بينما هدف الضبط القضائي علاجي فهو يتمثل في الاجراءات المتخذة بعد وقوع الجريمة والتي تتمثل في أعمال الاستدلال وجمع الأدلة والتحقيق والقبض، أما الاختلاف الثاني فهو من حيث السلطات القائمة بالضبط فالضبط الإداري هو من اختصاص السلطة التنفيذية في الدولة، تمارسه هيئات مركزية وأخرى لامركزية –كما سنعالجها لاحقا– بينما الضبط القضائي هو من اختصاص السلطة القضائية[2] وقد نصت المادة 15 من الأمر رقم 66–155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 48 المعدل والمتمم حسب آخر تعديل له بالأمر 21–11 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية على الأشخاص الذين لديهم صفة الضبطية القضائية.

ثالثا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط التشريعي

التشريع هو مجموع النصوص القانونية التي تصدر عن السلطة التشريعية ويلتقي مع الضبط الإداري في نقطة الغاية حيث يهدف كلاهما إلى تنظيم الحقوق والحريات بما يتناسب مع الصالح العام، ويختلفان من حيث السلطة حيث تشرع السلطة التشريعية التشريع بينما تمارس السلطة التنفيذية الضبط الإداري، كما يختلفان من حيث الوسيلة فالضبط التشريعي يصدر في شكل قانون عادي أو عضوي في المجالات التي حددها الدستور[3]، بينما يصدر الضبط الإداري في شكل مراسيم رئاسية أو تنفيذية أو قرارات أو تعليمات وزارية أو إدارية، وتعتبر لوائح الضبط الإداري قواعدا مكملة للتشريع الصادر عن البرلمان.[4] ولا يجوز لها أن تخالف مبدأ تدرج القوانين بمخالفة قانون أسمى منها درجة، كما لا يجوز لها أن تخرج عن المجال المحدد للسلطة التنفيذية احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات.

---

[1]- غسان محمد مدحت. **مدخل في القانون الإداري.** دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، د.ط، 2012، ص184.

[2]- ناصر لباد، المرجع السابق، ص121.

[3]- المادتان 139، 140 من دستور الجمهورية الجزائرية بحسب التعديل الأخير لسنة 2020.

[4]- عصام علي الدبس. **القانون الإداري الكتاب الأول ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2014، ص460.

رابعا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط الإقتصادي

يتميز الضبط الإقتصادي عن الضبط الإداري في كونه يهدف إلى الحفاظ على النظام العام الإقتصادي وهو مجموع القوانين التي تنظم النشاط الإقتصادي في الدولة بإشراف منها، وتتولى سلطة الضبط الإقتصادي هيئات إدارية مستقلة،[1] مثل: مجلس القرض والنقد ومجلس المنافسة.

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري

من التعريفات السابقة التي تطرقنا لها وكذلك من جملة المميزات التي فرقنا من خلالها بين الضبط الإداري وغيره من النظم الأخرى المشابهة له، يمكن أن نستخلص بعضا من الخصائص التي ينفرد بها الضبط الإداري كنشاط تنفرد به وتمارسه الإدارة العامة ألا وهي:

أولا: الضبط الإداري إجراء وقائي

تتميز فكرة الضبط الإداري بأنها فكرة وقائية لحماية النظام العام والأداب العامة من الإضرار بها بشكل سابق على الوقائع المخلة التي قد تقع، فالضبط الإداري هو أسلوب وقائي،[2] بحيث أن تأمين النظام العام يكون بتنبيه المواطنين بوجوب القيام أو عدم القيام بأمر معين تحت طائلة الغرامة أو الإدانة.[3]

ثانيا: الضبط الإداري إجراء انفرادي

يقصد بالانفرادية تصرف الإدارة العامة بإرادتها المنفردة فلا تلعب إرادة الفرد أو الأفراد المخاطبين بإجراء الضبط الإداري دورا في الأثر الذي يحدثه، ولكن تسري عليهم قرارات الإدارة بغض النظر عن توافق إرادتهم مع إرادة الإدارة من عدمه، فيلتزم الأفراد بالامتثال والخضوع لأوامر الإدارة عندما يتعلق الأمر بالضبط، ويشترط في هذه الأوامر ألا تخالف القانون كما تخضع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء الإداري.[4]

ثالثا: الضبط الإداري إجراء تقديري

ويقصد بها أن للإدارة السلطة التقديرية في تقرير الأعمال التي سينتج عنها إخلال أو إضرار بالنظام العام، فتتدخل في فرض إجراءات الضبط إذا ارتأت بسلطتها التقديرية ضرورة التدخل لمنع نشاط معين قبل حدوثه.[5]

---

[1]- هندون سليماني. **الوجيز في الضبط الإداري وحدوده.** بيت الأفكار، الجزائر، ط 01، 2021، ص30.
[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص11.
[3]- ناصر لباد، المرجع السابق، ص12.
[4]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص494.
[5]- غسان محمد مدحت، المرجع السابق، ص185.

رابعا: الضبط الإداري إجراء سيادي

يعتبر الضبط الإداري من أبرز وأقوى مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة في مواجهة الأفراد، إضافة إلى إمكانية استخدام الإدارة للقوة في فرض نظام الضبط وسلطة التنفيذ الجبري[1] وغيرها من المظاهر التي تظهر الإدارة العامة فيها كصاحبة سلطة وسيادة فتسمو على المركز القانوني للأفراد.

الفرع الرابع: طبيعة الضبط الإداري

اختلف الفقه في تحديد طبيعة الضبط الإداري حيث ذهب البعض إلى القول بأن الضبط الإداي ذو طبيعة قانونية محايدة بينما يرى البعض أنه ذو طبيعة سياسية، فيما يرى البعض الآخر أنه ذو طبيعة وهو ما سنعالجه في ما يلي:

أولا: الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة

يقصد بالطبيعة القانونية أن الضبط وظيفة إدارية تمارسها السلطة العامة لضرورة يفرضها المجتمع في حدود ما يمليه الدستور والقانون بشكل عام، أما صفة المحايدة فيقصد بها اتجاه رغبة الإدارة لحماية الأوضاع السائدة في المجتمع وحماية الصالح العام فالضبط إجراء لا يخدم مصلحة فرد أو أفراد معينين بذواتهم ولا مصلحة صاحب القرار وإلا كنا أمام عيب انحراف السلطة.[2]

وبهذا فإن الضبط الإداري حسب هذا الرأي لا يمكن أن يتحول إلى سلطة سياسية إلا إذا انحرفت السلطة العامة في استخدامه.[3]

ثانيا: الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية

حيث يرى جانب من الفقه أن الضبط الإداري فكرة لا تتجرد من الطابع السياسي كونها تفرض الكثير من القيود على الحريات، ولا تتجه هذه القيود بالضرورة إلى حماية النظام العام ولكن إلى حماية نظام الحكم السائد.[4]

---

[1]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص ص11-12.
[2]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص ص27-28.
[3]- هندون سليماني، المرجع السابق، ص17.
[4]- ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص29.

إن وصف الضبط الإداري بالطبيعة السياسية في نظر الجانب الأول من الفقه يعني إضفاء طابع استبدادي على هذه الوظيفة الإدارية فهي بذلك تتحول إلى وظيفة سياسية تخدم مصالح أصحاب السلطة وهذا يعني انحراف السلطة وإساءة استخدامها في مواجهة حريات وحقوق الأفراد.[1]

ثالثا: الضبط الإداري سلطة من سلطات الدولة

يصنف هذا الجانب الضبط الإداري على أنه سلطة عامة بجانب سلطات الدولة الثلاث التنفيذية، التشريعية والقضائية حيث تتوافر فيه عناصر السلطة العامة، ويعاب على على هذا الرأي أن سلطات الدولة لابد أن ينص عليها الدستور كما أن الضبط الإداري هو وظيفة السلطة التنفيذية وهو جزء من اختصاصاتها وليس سلطة مستقلة عنها.[2]

المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري

بعد التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري ننتقل في هذا المطلب إلى البحث عن أنواعه، حيث يتنوع الضبط الإداري بحسب معيارين هما معيار المحل من جهة ومعيار النطاق الجغرافي من جهة أخرى، فجده ينقسم بحسب المعيار الأول إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، وبحسب المعيار الثاني نجد الضبط الإداري الوطني والضبط الإداري الإقليمي أو المحلي، وهذا ما سنعالجه في شكل فرعين أساسيين في هذا المطلب.

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري من حيث المحل

يقصد بمعيار المحل ذلك النشاط الممارس الذي يهدف الضبط الإداري إلى تقييده أو منعه بغرض الحفاظ على النظام العام، ونجد في هذا المعيار نوعين من الضبط الإداري أحدهما عام والآخر خاص:

أولا: الضبط الإداري العام

يقصد بالضبط الإداري العام ذلك الإجراء الذي يهدف إلى حماية النظام العام بجميع عناصره فيصدر بصفة عامة ومجردة ليخاطب جميع الأفراد في المجتمع ولا يخاطب أفرادا معينين بذواتهم.[3] و مثاله: المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى 1442 الموافق لـ30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

[1]- هندون سليماني، المرجع السابق، ص18.
[2]- المرجع نفسه، ص ص19-20.
[3]- ليلى بوشنة، المرجع السابق، ص23.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص

هو ذلك الضبط الذي يهدف إلى تقييد نشاط محدد ومخصص،[1] فهو لا ينصب على النظام العام بمجمل عناصره ولكن يخص عنصرا واحدا فقط من عناصره.

– مثاله: المرسوم التنفيذي رقم 10–201 المؤرخ في 30 غشت 2010، يتعلق بالتدابير الخاصة بالوقاية والحماية من أخطار اشغال قطع الحجارة وصقلها، ج ر عدد 51، مؤرخة في 05 سبتمبر 2010.

الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري من حيث النطاق الجغرافي

ويقسم الضبط الإداري حسب هذا المعيار بالنظر إلى مجال تطبيقه فهناك ضبط إداري يصدر من جهات تملك سلطة فرض قيود على كافة تراب الوطن، وهناك ضبط يصدر من جهات تملك إصدار تعليمات الضبط على مستوى محلي ضيق.

أولا: الضبط الإداري الوطني

هو الضبط الذي تمارسه الإدارة العامة العليا في الدولة أي الإدارة المركزية، بحيث تسن قوانينا تسري على كافة التراب الوطني بهدف حماية النظام العام.[2]

– مثاله: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 أكتوبر 2011، يحدد شروط وكيفيات اقتناء التجهيزات الحساسة وحيازتها واستغلالها، ج ر عدد 63، صادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

ثانيا: الضبط الإداري المحلي

هو ذلك الضبط الذي تمارسه هيئات محلية في نطاق حدود إقليمها المحلي بحيث تتناسب هذه الإجراءات مع خصوصية المنطقة والظروف المحلية المتعلقة بها، ولا تمتد إلى المناطق الأخرى المجاورة لها، ويشترط في هذا النوع من الضبط ألا يخالف قرارات الضبط الصادرة عن الإدارة العليا،[3] والسلطات التي تمارس هذا النوع من الضبط الإداري هي الولاية والبلدية وسنتطرق إليها بشكل مفصل أكثر في المبحث الثاني من هذا الفصل لاحقا.

– مثال الضبط الإداري المحلي: قرار المجلس الشعبي البلدي بأم البواقي رقم 2024/1561 في إطار حماية وصيانة وتطهير المقابر مؤرخ في 11 مارس 2024 يدعو كافة المتدخلين المحليين بما في ذلك الأئمة

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص497.
[2]- ليلى بوشنة، المرجع السابق، ص24.
[3]- ليلى بوشنة، المرجع السابق، ص25.

والجمعيات والأسرة التربوية إلى ضرورة مواصلة تنظيف محيط المقابر الداخلي والخارجي، إعادة تهيئة المقابر المتضررة من الأمطار والعوامل الطبيعية، محاربة كافة أشكال الاعتداء على حرمة المقابر وإتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة بشأنها، نشر حملات تحسيسية وتوعية المواطنين بخطورة هذه الانتهاكات.[1]

المطلب الثالث: أهداف الضبط الإداري

تتسم إجراءات الضبط الإداري بالخطورة ذلك أنها تمس بالحريات العامة للأفراد وتضيق من نطاق ممارستها باسم القانون، وذلك بهدف حماية النظام العام، وسنبين في هذا المطلب المقصود بالنظام العام ونبين عناصره خاصة وأنه كلما اتسع مدلول هذا المصطلح اتسعت سلطات الضبط وضاقت دائرة الحريات بالمقابل.

الفرع الأول: تعريف النظام العام

تعددت وتنوعت تعريفات الفقهاء في فرنسا لفكرة النظام العام، فمنهم من اعتبره فكرة خلقية مرتبطة بالشعور مثل الفقيهان "Thomas H.healy" و"Pierre louis–Lucas" فهما يأخذان بالمدلول الواسع للنظام العام أي المادي والمعنوي والإقتصادي. ومنهم من أخذ بالمدلول الضيق مثل الفقيه الفرنسي " Maurice Hauriou" الذي اهتم بالنظام العام من جانب مادي ملموس ولم يعتد بالمظهر الأدبي له حيث يرى بأنه لابد أن تهدد الواقعة النظام العام بشكل خارجي وظاهر وخطر، فيعرف "هوريو" النظام العام على أنه "حالة فعلية معارضة للفوضى".[2]

بينما يرى الفقيه "مارسيل فالين" بأن النظام العام فكرة مرنة ونسبية تتغير بتغير الزمان والمكان.[3]

أما الأستاذ عبد الرزاق السنهوري فيرى بأن النظام العام ذو مدلول واسع يصعب حصره في دائرة دون أخرى فهو شيئ نسبي متغير معياره المصلحة العامة.[4]

أما بالنسبة للقضاء الفرنسي فقد أخذ في البداية بالمدلول الضيق للنظام العام والذي ينصب على العناصر التقليدية الثلاثة وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ومن أمثلتها قضية السيد " **la bonne**" التي قضى فيها مجلس الدولة الفرنسي في 08 أوت 1919 والمتعلقة بطعن السيد لابون في قرار محافظ الشرطة المتضمن سحب رخصته طبقا للمرسوم 1988 المتعلق بحركة السيارات وقواعد المرور وقد

---

[1]- https://www.facebook.com/share/p/jytQgP2GohGNVknT/?mibextid=xfxF2i تاريخ الإطلاع:2024/03/19.

[2]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني. **نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية.** دار الفكر الجامعية، مصر، ط 01، 2007، ص74.

[3]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص75.

[4]- هندون سليماني، المرجع السابق، ص36.

رفض مجلس الدولة طعن السيد لابون وأقر بصحة القرار المطعون فيه[1]، ثم كان لابد من الأخذ بالمدلول الواسع ومن أمثلة هذا قضية شركة الأفلام "**Les Films Lutetia**" التي قضى فيها مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 18 ديسمبر 1959 بتأييد قرار رئيس بلدية نيس الفرنسية المطعون فيه أمام مجلس الدولة والذي يتضمن منع عرض الفلم وذلك لمنافاته الآداب والأخلاق العامة.[2]

الفرع الثاني: عناصر النظام العام

بدأت فكرة النظام العام بالاعتماد على ثلاثة عناصر أساسية مرتبطة بالوظائف الثلاث التي كانت تمارسها الدولة الحارسة قديما وهي: الأمن والقضاء والدفاع، أما عناصر الضبط الأولوية فكانت تتعلق بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وهي ما أطلق عليها لاحقا بالعناصر التقليدية للنظام العام، ثم تبنت التشريعات لاحقا مع تطور وظيفة الدولة عناصر جديدة مع الإبقاء على العناصر التقليدية الثابتة، فأصبح لدينا ما يعرف بالعناصر الحديثة للنظام العام.

أولا: العناصر التقليدية للنظام العام

1- الأمن العام: ويقصد به الحفاظ على حياة الأفراد وأموالهم وأعراضهم بتوفير الحماية الضرورية لها من أي خطر أو إعتداء سواء كان مصدره الطبيعة أو البشر، وذلك عن طريق إجراءات تتخذها سلطات الضبط لضمان تحقيق الأمن العام.[3]

ومن أمثلة الحفاظ على الأمن العام القوانين التالية:

- القانون رقم 04-01 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، مؤرخة في 29 ديسمبر 2004.

- القانون رقم 15-12 المؤرخ في 15 يوليو 2015، المتعلق بحماية الطفل، ج ر عدد 39، مؤرخة في 19 يوليو 2015.

---

[1]- https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1919-08-08/56377 تاريخ الإطلاع: 2024/03/23.

[2]- https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637342/ تاريخ الإطلاع: 2024/03/23.

[3]- هاني علي الطهراوي. **القانون الإداري -ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري-.** دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2006، ص239.

– القانون رقم 17–05 المؤرخ في 16 فبراير 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 01–14 المؤرخ في 19 غشت 2011، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر عدد 12، مؤرخة في 22 فبراير 2017.

– الأمر رقم 24–06 المؤرخ في 28 أبريل 2024، يعدل ويتمم الأمر رقم 66–156 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 30، مؤرخة في 30 أبريل 2024.

2– السكينة العامة: ويقصد به المحافظة على الراحة العامة والطمأنينة التي يستحقها المواطنون باتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق الهدوء والقضاء على أي مصدر للإزعاج سواء في المناطق السكنية أو مناطق العمل أو الأماكن ذات الطبيعة الخاصة كالمستشفيات والمؤسسات التعليمية.[1]

ومن أمثلة القوانين التي تحمي السكينة العامة ما يلي:

– المرسوم التنفيذي 93–184 المؤرخ في 27 يوليو 1993، ، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50، الصادرة في 28 يوليو 1993.

3– الصحة العامة: وتعني الإجراءات الوقائية من مسببات الأمراض والأوبئة سواء كان مصدرها الغذاء أو مياه الشرب أو العدوى، وذلك لحماية صحة الجمهور من خطرها.[2]

وتشمل إجراءات الضبط الإداري في مجال حماية الصحة العامة القوانين التالية:

– القانون رقم 05–12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، مؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

– القانون رقم 18–09 مؤرخ في 10 يونيو 2018، يعدل ويتمم القانون 09–03 المورخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 35، مؤرخة في 13 يونيو 2018.

– القانون رقم 19–03 مؤرخ في 17 يوليو 2019، يعدل ويتمم القانون رقم 88–08 المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر 46، مؤرخة في 21 يوليو 2019.

---

[1]- السعيد، سليماني. **"النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري"**. المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 49، العدد 03، الجزائر، 2012، ص97. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96700

[2]- هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص240.

ثانيا: العناصر الحديثة للنظام العام

1- الآداب والأخلاق العامة: وهي مجموع القيم والمبادئ والأخلاق التي يتفق جميع أفراد المجتمع على احترامها والتعامل وفقا لها، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي عنصر الأخلاق العامة كهدف للضبط الإداري منذ أوائل خمسينات القرن الماضي بعد فصله في قضية "**Les Films Lutetia**".[1]

أما المشرع الجزائري فقد نص بدوره في عدة تشريعات على قواعد من شأنها تكريس الآداب والأخلاق العامة منها قانون العقوبات الذي تضمن في الباب الثاني من الكتاب الثالث منه، فصلا ثانيا بعنوان "**الجنايات والجنح ضد الأسرة والآداب العامة**"، حيث تضمن تجريم أفعال تتنافى مع أخلاق المجتمع الجزائري لاسيما في القسم السادس بعنوان "**انتهاك الآداب**" والقسم السابع بعنوان "**تحريض القصر على الفسق والدعارة**".

2- جمال الرونق والرواء: ويقصد به المظهر الفني والجمالي للشوارع والمدن والتي تسر أعين المارة والساكنين فيها.[2] وهو من أهداف النظام العام الحديث حيث تتسابق الدول في الحفاظ على تراثها من جهة، وإظهار جمال عمرانها الحديث من جهة أخرى، بالإضافة إلى الاهتمام بالبيئة والمساحات الخضراء، وينعكس هذا الاهتمام بشكل إيجابي على إقتصاد الدول فهو يلعب دورا في جذب السياح، بالإضافة لارتباط جمال الشوارع بمدى نظافتها وهو ما يتقاطع في نقطة ما مع الحفاظ على الصحة العامة من الأوبئة والأمراض التي تنتشر بسبب النفايات والأوساخ.

وفي هذا المجال نذكر القوانين التالية:

- القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، مؤرخة في 17 يونيو 1998.

- القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر عدد 44، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، معدل بالمادة 121 من القانون 23-22 المؤرخ في 24 ديسمبر 2023، المتضمن قانون المالية لسنة 2024، ج ر عدد 86، مؤرخة في 31 ديسمبر 2023.

---

[1]- علي خطار شطناوي. **الوجيز في القانون الإداري.** دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2003، ص383.

[2]- تريعة، نوارة. **"تطور عناصر النظام العام"**، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 01، العدد 02، الجزائر، 2013، ص100. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/139317

3- النظام العام البيئي: ويتمثل في مجموعة الإجراءات الوقائية المتخذة في سبيل منع الجرائم التي تمس بالبيئة.[1] وتشمل البيئة الفضاء الذي يعيش فيه الإنسان من ماء وهواء وبر وما فيها من كائنات،[2] ومن أبرز القوانين في هذا الشأن:

- القانون 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، يعدل ويمم القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13، مؤرخة في 28 فبراير 2011.

- القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج رعدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر .2001

4- المحافظة على كرامة الإنسان[3]: وهو هدف آخر أضافه مجلس الدولة الفرنسي في **قضية morsang-sur-org** القرار المؤرخ في 27 أكتوبر 1995، حيث اتخذ رئيس بلدية مورسانغ سور اورغ قرارا بمنع نشاط ترفيهي يتضمن قذف الأقزام وهي لعبة ونشاط تهريجي مسرحي كان يمارس في فرنسا قديما يتمثل في أن يقوم بعض الأشخاص أقوياء البنية برمي الأقزام لأبعد مسافة[4]، وعند الطعن في قرار رئيس البلدية رفض مجلس الدولة الفرنسي الطعن وأيد القرار معتبرا كرامة الإنسان أحد مكونات النظام العام وأن سلطة الضبط المتمثلة في رئيس البلدية تستطيع منع أي نشاط يمس بكرامة الإنسان.[5]

تعتبر فكرة النظام العام فكرة مطاطة وفضفاضة يصعب حصرها، وهذه العناصر التي تم تناولها سواء القديمة منها أو الجديدة ليست على سبيل الحصر ففكرة النظام العام ما تزال في تطور وازدهار.

المبحث الثاني: الإطار الإجرائي للضبط الإداري

بعد التطرق للأبعاد المفاهيمية للضبط الإداري نتناول في ما يلي الأبعاد الإجرائية والتي تتعلق بدراسة الهيئات القائمة بالضبط الإداري والتي تنقسم بدورها إلى هيئات مركزية وأخرى لامركزية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى سنتطرق إلى دراسة الوسائل المستخدمة في ممارسة هذا الإجراء الإداري بأنواعها البشرية والمادية والقانونية، ثم التطرق إلى حدود سلطات الضبط الإداري في الحالات العادية.

---

[1]- ليلى بوشنة، المرجع السابق، ص30.

[2]- تعريف يستشف من نص المادة 04 من القانون رقم 03-10 المذكور أعلاه والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

[3]- هندون سليماني، المرجع السابق، ص46.

[4]- https://www.alriyadh.com/719657 تاريخ الإطلاع:2024/03/27.

[5]- https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007877723/ تاريخ الإطلاع: 2024/03/27.

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري

يعتبر الضبط الإداري من الاختصاصات التي تخول لهيئات معينة بموجب نص قانوني، والأصل في الضبط الإداري أن تستأثر به السلطة التنفيذية، وبما أن الجزائر من الدول التي تتبنى نظام اللامركزية في تنظيمها الإداري، نجد هيئات الضبط الإداري تنقسم إلى هيئات ضبط مركزية وهيئات ضبط لامركزية.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية

يعرف الأستاذ محمد الصغير بعلي المركزية الإدارية على أنها تركيز الوظيفة الإدارية في يد الدولة وإن تعددت الهئيات القائمة بها وأن الدولة وإن فوضت بعض المهام لأشخاص القانون العام في صورة عدم التركيز الإداري فهو تفويض لا يستقل عن السلطة المركزية.[1]

تنحصر هيئات الإدارة المركزية في الجزائر والمخول لها سلطة الضبط الإداري في رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء.

أولا: رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية قمة هرم الدولة عامة والسلطة التنفيذية خاصة، وقد عرفه المؤسس الدستوري في المادة 84 من دستور 2020[2]:

" يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية.

يحمي الدستور ويسهر على احترامه.

يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها.

له أن يخاطب الأمة مباشرة".

ينتخب رئيس الجمهورية في الجزائر بحسب نص المادة 85 من الدستور الجزائري لسنة 2020، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ويمارس السلطة السامية في حدود أحكام الدستور، ويحظى رئيس الجمهورية بسلطات واسعة وعديدة ويجمع بين الوظيفة الإدارية والوظيفة السياسية، ومن بين صلاحيات سلطته الوظيفية

[1]- محمد الصغير بعلي. **القانون الإداري التنظيم الإداري.** دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2002، ص ص35-36.
[2]- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج.ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

نجد سلطة الضبط الإداري، في الحالات العادية والاستثنائية، فقد أقرت مختلف دساتير الجمهورية لرئيس الجمهورية صراحة بهذه السلطة[1] حيث يحافظ على أمن الدولة في الحالات العادية من خلال السلطات المخولة له دستوريا خاصة بالمادة 91 التي يمكن أن نستخلص منها:

– سلطة رئيس الجمهورية في الدفاع الوطني بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة.

– سلطة رئيس الجمهورية في تولي السلطة التنظيمية وتوقيع المراسيم الرئاسية، والتي وضحتها المادة 141 من الدستور المذكور أعلاه، حيث خولت لرئيس الجمهورية أن يمارس سلطته التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون أي بعيدا عن المسائل التي يشرع فيها البرلمان وعليه فكل ما لا يندرج ضمن اختصاص البرلمان يعتبر مجالا تنظيميا.[2]

بالإضافة للمادة 142 من نفس الدستور، والتي خولت رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وذلك في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ويخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية بهذه الأوامر وجوبا لتفصل فيها في أجل أقصاه 10 أيام.

أما بالنسبة لسلطات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية فتتمثل في تقرير حالة الطوارئ أو الحصار وفقا للمادة 97 من دستور 2020، وتقرير الحالة الاستثنائية وحالة الحرب طبقا للمواد 98، 100 من ذات الدستور، ويتخذ رئيس الجمهورية في جميع هذه الحالات الاجراءات الضرورية واللازمة لحماية الدولة بحسب ما يراه مناسبا، حيث يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال.

ومن أمثلة هذه الإجراءات:

– المرسوم 92–44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 10 يتضمن إعلان حالة طوارئ، بسبب الأوضاع الاستثنائية التي كانت تهدد النظام العام في الدولة آنذاك والتي تمثلت في أعمال عنف وتمرد شديدة وغير مسبوقة، والتي كانت نتيجة خلاف سياسي بحت وصراع حول السلطة، حيث جاء في نص المادة 02 من هذا المرسوم:"تهدف حالة الطوارئ إلى استتباب النظام العام وضمان أفضل لأمن الأشخاص والممتلكات، وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية".

---

[1]- ابراهيم، يامة. **"سلطات الضبط الإداري و وسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري"**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد01، العدد 01، الجزائر، 2012، ص114.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/7547

[2]- ليلى بوشنة، المرجع السابق، ص39.

ثانيا: الوزير الأول أو رئيس الحكومة –حسب الحالة–

وهو قائد الحكومة وقد جاء دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020 بما لم يأت به أي دستور سابق له حيث نصت المادة 103 على ما يلي:" يقود الحكومة وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية.

يقود الحكومة رئيس حكومة، في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية."

أما صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة –حسب الحالة– في مجال الضبط الإداري فتتمثل في توقيع المراسيم التنفيذية وتطبيق القوانين والتنظيمات وهي الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 112 من ذات الدستور، ويشترط في المراسيم التنفيذية أن تكون منسجمة مع القوانين الأسمى منها وألا تخالفها ذلك أن السلطة التنظيمية مرتبطة بالسلطة التشريعية وليست مستقلة عنها.[1]

ثالثا: الوزراء

يمارس الوزراء سلطات الضبط الإداري الخاص حيث يصدر كل منهم قرارات ضابطة في مجاله.[2] بالنسبة لوزير الداخلية المكلف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية فصلاحياته محددة بالمرسوم التنفيذي 94-247،[3] وباستقراء المادة 02 من هذا المرسوم والتي تتضمن الميادين التي يمارس فيها وزير الداخلية صلاحياته نجدها قد نصت صراحة على "النظام العام والأمن العمومي والحريات العامة"، ويتضح من نص هذه المادة أن وزير الداخلية يتمتع بصلاحيات أوسع من تلك التي يتمتع بها باقي الوزراء ما يعني أن صلاحياته في الضبط الإداري تمس مجالات عديدة منها الضبط البيئي والعمراني، وكذلك يسهر على تكريس الأمن العام من خلال الوقاية والمكافحة والرقابة على أمن الإقليم كما نصت المادة 03 من ذات المرسوم، كما يسهر على ضمان السكينة العامة ويمارس الضبط المتعلق بالمرور.[4] أما بالنسبة لبقية الوزراء فنذكر على سبيل المثال لا الحصر:

– وزير الثقافة المكلف بحماية التراث الثقافي وتثمينه طبقا للمرسوم 05-79 المؤرخ في 26 فيفري 2005 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 16 الذي يحدد صلاحيات وزير الثقافة.

---

[1]- محمد الصغير بعلي. **القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشاط الإداري**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2004، ص272.

[2]- هندون سليماني. **الضبط الإداري سلطات وضوابط**. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2017، ص57.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 غشت 1994، ج ر عدد 53، الصادرة بتاريخ 21 غشت 1994.

[4]- https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/ تاريخ الإطلاع: 2024/04/05.

– كذلك وزير الفلاحة والتنمية الريفية الذي وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 20–128 المؤرخ في 21 مايو 2020 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 32 المحدد لصلاحياته، فإنه يكلف بتحديد وتنفيذ السياسات المتعقلة بالصحة الحيوانية والسلامة الصحية للأغذية وحماية الصحة النباتية.

– أما وزير النقل فمن صلاحياته تحديد الإطار العام لتنظيم حركة المرور والسلامة عبر الطرق، وهو ما جاء في المادة 05 من المرسوم 21–366 المؤرخ في 27 سبتمبر 2021 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 74 الذي يحدد صلاحيات وزير النقل.

والخلاصة هي أن كل وزير يتولى ممارسة إجراءات الضبط الإداري على مستوى قطاعه دون أن يتعدى للقطاعات الأخرى التي تخضع لسلطة ومسؤولية غيره من الوزراء، وذلك بقصد تحقيق أغراض الضبط الإداري التقليدية وكذلك الحديثة.[1]

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري المحلية

تنص المادة 17 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على أن:" الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية". ويعرف الدكتور محمد الصغير بعلي اللامركزية الإدارية على أنها:"النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".[2]

ويرى الأستاذ بعلي بأن اللامركزية الإقليمية هي الصورة الأوضح والأكمل لتطبيق نظام اللامركزية الإدارية حيث تباشر الهيئات اللامركزية شؤونها المحلية في نطاق جغرافي معين.[3] وفي هذا السياق تمارس الهئيات المحلية الضبط الإداري في الحدود التي يسطرها ويسمح بها القانون، وهيئات الضبط الإداري المحلية في الجزائر هي "الوالي" و"رئيس المجلس الشعبي البلدي"، وسنقوم بشرح كل هيئة منهما على النحو التالي:

أولا: الوالي

الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية[4] يعين بحسب نص المادة 92 من الدستور الجزائري لسنة 2020 من طرف رئيس الجمهورية، ويعتبر بدوره سلطة سياسية وإدارية في نفس الوقت وعلى هذا الأساس فإنه

[1]- هندون سليماني. **الضبط الإداري سلطات وضوابط**، مرجع سابق، ص58.
[2]- محمد الصغير بعلي. **القانون الإداري التنظيم الإداري**، مرجع سابق، ص ص47-48.
[3]- المرجع نفسه، ص57.
[4]- المادة 110 من القانون 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

يتمتع بسلطات وصلاحيات واسعة أحيانا بصفته ممثلا للدولة وأحيانا بصفته ممثلا للولاية،[1] أما سلطة الضبط الإداري فهي تدخل ضمن الصلاحيات التي يمارسها بصفته ممثلا للدولة حيث تنص المادة 114 من قانون الولاية 12-07 على أن:" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية". ويتولى الوالي في سبيل تطبيق القرارات المتخذة في هذا الشأن تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية، كما يلتزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالنظام العام على مستوى الولاية.[2] من نماذج إجراءات الضبط الإداري المتخذة من طرف الولاة:

- قرار والي ولاية أم البواقي رقم 2454 مؤرخ في 02 سبتمبر 2019 يمنع استخدام الأسلحة بمختلف أنواعها خلال الأعراس والإحتفالات.[3]

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

بحسب المادة 15 من القانون 11-10[4] فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة التنفيذية للبلدية، يتمتع بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى[5] وتدخل تحت هذه الأخيرة صلاحياته في الضبط الإداري.

وقد نصت على هذه الصلاحيات المواد من 89 حتى المادة 95[6] من قانون البلدية وتتمثل في:

- اتخاذ الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لحماية الأشخاص والممتلكات من الكوارث والحوادث المحتملة والأخطار الوشيكة.

- يسهر على الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات.

- يتأكد من تحقيق الأمن العام في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية.

- تنظيم ضبطية الطرقات، حماية التراث الثقافي والتاريخي ورموز الثورة.

- الحرص على نظافة العمارات والشوارع والساحات والطرق العمومية.

---

[1]- هندون سليماني. **الضبط الإداري سلطات وضوابط**، مرجع سابق، ص61.
[2]- المادة 115 من قانون الولاية 12-07.
[3]- https://www.elbilad.net/s@hz9dzuar36223 تاريخ الإطلاع: 2024/04/06.
[4]- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، مؤرخة في 03 يوليو 2011.
[5]- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري التنظيم الإداري**، مرجع سابق، ص 133.
[6]- باستثناء المادة 92 التي تتحدث عن امتلاك رئيس المجلس الشعبي البلدي لصفة ضابط الشرطة القضائية.

– السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها.

– اتخاذ الاحتياط والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها.

– منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

– تكريس تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة والسهر على احترامها، ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

– يسلم رخص البناء والهدم والتجزئة ويلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

والجدير بالذكر أن هذا التعداد الذي جاء في قانون البلدية لا يحصر جميع ميادين الضبط الإداري، مثل الآداب والأخلاق العامة التي لم ينص عليها القانون البلدية صراحة إلا أنها ترتبط مباشرة بمفهوم النظام العام وتشكل أحد عناصره.[1]

وقصد ممارسة هذه الصلاحيات فقد خول له قانون البلدية الاستعانة بسلك الشرطة البلدية، وعند الحاجة له أن يستعين بقوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا وهو ما نصت عليها المادة 93 من قانون البلدية.

المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري

يقصد بوسائل الضبط الإداري مجموع الوسائل المادية والبشرية والقانونية المسخرة لهيئات الضبط الإداري في سبيل ممارسة سلطة الضبط الإداري، وتتعلق الوسائب القانونية بمرحلة إنشاء إجراء الضبط الإداري بينما تتعلق الوسائل المادية والبشرية بمرحلة التنفيذ، وهو ما سنشرحه في الفروع التالية.

الفرع الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري

أولا: تعريف الوسائل القانونية للضبط الإداري

هي الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة العامة بهدف ممارسة إجراء الضبط الإداري ويقول الأستاذ عمار بوضياف في هذا الشأن:" لا تتم ممارسة إجراء الضبط من جانب الإدارة إلا وفقا لما حدده القانون وبالكيفية التي رسمها وبالضمانات التي كفلها"،[2] أي وكما تم توضيحه في المطلب السابق فإن كل هيئة من

[1]- هندون سليماني، **الضبط الإداري سلطات وضوابط**، مرجع سابق، ص66.
[2]- عمار بوضياف. **شرح قانون البلدية**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص271.

هيئات الضبط الإداري تمارس هذه السلطة بتكليف من المؤسس الدستوري أو المشرع وفي الحدود التي يوضحها القانون وبالطرق القانونية.

ثانيا: صور الوسائل القانونية للضبط الإداري

تتمثل الأعمال القانونية للإدارة بشكل عام وأساسي في القرارات الإدارية والعقود الإدارية، إلا أن الضبط الإداري يمارس بالإرادة المنفردة للإدارة بحيث لا يستلزم فيه إرادة المخاطب بإجراء الضبط وعليه فإن الضبط الإداري لا يمارس إلا عن طريق القرارات الإدارية، فلا يتصور أن تكون العقود الإدارية وسيلة للضبط الإداري لأن جوهر العقد توافق إرادتين فأكثر، ويعتبر القرار الإداري بحسب وصف الاستاذ عوابدي عمار "أنجع وسيلة قانونية في يد السلطات الإدارية لتحقيق المصلحة العامة" فهو يظهر الإدارة بمظهر السمو والامتياز لكونها تمارسه بإرادتها المنفردة ويكون ملزما للأفراد.[1]

وتصدر الإدارة قرارات الضبط الإداري في صورتين هما القرارات التنظيمية أو لوائح الضبط، والقرارات الفردية، وهو ما سنقوم بتوضيحه على النحو التالي:

1- القرارات التنظيمية: لوائح الضبط الإداري

يعرفها الأستاذ خالد خليل الظاهر على أنها:" قواعد عامة مجردة تصدرها السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام، وهي أهم وسائل الضبط الإداري... يتعرض من يخالفها للعقوبة الجزائية".[2]

تقيد اللوائح التنظيمية حريات الأفراد ونشاطهم إما عن طريق الحظر أو عن طريق الترخيص أو عن طريق الإخطار.

أ/- الحظر: ويقصد به نهي الأفراد ومنعهم من ممارسة نشاط معين في مكان معين أو لمدة معينة، وقد يكون الحظر جزئيا مؤقتا أو مطلقا،[3] وهو أعلى درجات التقييد للحريات العامة لا تمارسه الإدارة إلا للضرورة المطلقة ولتحقيق نفع يعود على جميع الأفراد فلا تمنع لمجرد المنع.[4]

---

[1]- عمار عوابدي. **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري.** دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، د.ط، 2003، ص10.

[2]- خالد خليل الظاهر. **القانون الإداري الأسس والمبادئ والتنظيم الإداري ونشاط وامتيازات الإدارة العامة -دراسة تأصيلية.** دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2021، ص 358.

[3]- المرجع نفسه، ص358.

[4]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، مرجع سابق، ص 272.

ب/- الترخيص: أو الإذن المسبق، قد يضع القانون في حالات معينة قيد الإذن المسبق على نشاط الأفراد بحيث يلزمهم بالحصول على رخصة معينة لممارسة نشاط معين أو القيام بعمل معين من قبل سلطة مختصة يقررها القانون، وتضع الإدارة لهذا السبب شروطا يجب توافرها في مستصدر الرخصة حتى تمنحه الإدارة هذا الترخيص فإن لم يحدد القانون هذه الشروط تكون للإدارة العامة السلطة التقديرية في منح الإذن أو رفضه.[1] ومثاله: رخصة حيازة واقتناء سلاح تسلم حسب أحكام وشروط المرسوم التنفيذي 98-96 المؤرخ في 19 ذي القعدة 1418 الموافق 18 مارس 1998 ج ر عدد 17 يحدد كيفيات تطبيق الأمر 97-06 المتعلق بالعتاد الحربي والأسلحة والذخيرة.

ج/- الإخطار المسبق: في حالة الإذن السابق فإن النشاط لا يكون جائزا إلا باستصدار الرخصة من السلطة المعنية، أما في حالة الإخطار المسبق فإن النشاط غير محظور في الأصل إلا أن القانون يشترط إخطار السلطات المختصة بالرغبة في ممارسته حتى تستعد للمخاطر المحتملة وتتجهز لكل الاحتمالات بالاحتياطات الضرورية.[2] ومثالها: الإخطار قبل التظاهر أو التجمع في مكان عام، أو قبل ممارسة الحق في الإضراب.

2- القرارات الفردية: الأوامر الفردية

يقصد به القرار الإداري الصادر عن الإدارة العامة تجاه فرد أو أفراد معينين بذواتهم، على عكس اللوائح التنظيمية التي تكون عامة ومجردة، إضافة إلى أن لوائح الضبط تصدر سابقة للنشاط لتوضح حدوده وكيفيات ممارسته بينما تكون القرارات الفردية لاحقة لممارسة النشاط.[3] مثالها: قرار هدم البناء الفوضوي الذي يتم بناؤه دون رخصة.

الفرع الثاني: الوسائل البشرية والمادية

وهما وجهان لعملة واحدة، حيث يرتبطان بمرحلة تنفيذ قرارات الضبط الإداري ويقصد بالوسائل البشرية الأعوان المكلفون بالضبط الإداري مثل شرطة البلدية والأمن الوطني والدرك الوطني وحتى رجال الجيش الوطني في الحالات الاستثنائية[4]، أما الوسائل المادية فتتمثل في الآلات والمركبات وغيرها من العتاد وكل ما يستخدمه أعوان الضبط الإداري في أداء مهامهم.

---

[1]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص ص129-131.

[2]- محمد علي الخلايلة. **القانون الإداري الكتاب الأول النشاط الإداري-التنظيم الإداري-ماهية القانون الإداري**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2015، ص217.

[3]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص138.

[4]- ليلى بوشنة، مرجع سابق، ص 38.

والأصل في التنفيذ أن يؤدى طواعية باختيار الملزم به ودون أي إكراه، ولا يكون التنفيذ جبريا إلا بإذن القضاء ولكن في حالة الضرورة يجوز للإدارة اللجوء إلى القوة دون استصدار حكم قضائي،[1] إلا أن تصرف الإدارة العامة يخضع لرقابة لاحقة من القضاء.

- حالات التنفيذ الجبري وشروطه:

- وجود نص قانوني صريح يبيح اللجوء إلى التنفيذ المباشر تجنبا للتأخير في التنفيذ، ويشترط فيه أن ينصب التنفيذ على عمل مشروع وأن تكون الغاية منه تحقيق منفعة عامة.[2]

- حالة الضرورة ويقصد بها وجود خطر محدق على النظام العام يستوجب دفعه بالقوة ولو لم يوجد نص قانوني بشأنه، ويشترط فيه أن يتعذر دفع الخطر بالطريق العادي ويكون تحت رقابة القاضي الذي يتأكد من حالة الضرورة وتلاؤم الإجراء مع الخطر الواقع.[3]

- حالة امتناع المخاطبين بالقرار الفردي عن تنفيذه طوعا.[4]

ولعل أبرز مثال لحالة التنفيذ الجبري هو: قرار نزع الملكية للمنفعة العامة.

المطلب الثالث: حدود الضبط الإداري

إن الضبط الإداري كونه إجراء يصدر في مواجهة حريات الأفراد ويضيق نطاقها، فإنه كان لزاما أن يقيد هو بدوره ويخضع لحدود يسطرها القانون وهذا لمنع تعسف الإدارة العامة في مواجهة الأفراد وتجنبا لانحرافها عن غاية تحقيق المصلحة العامة، وحتى لا يصبح ذا استعمال سياسي، فتخضع الدولة في جميع تصرفاتها إلى القانون وهذا الخضوع هو ما يعرف بمبدأ المشروعية.

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

هو خضوع الدولة للقانون بمعناه الواسع أي بجميع قواعده المكتوبة وغير المكتوبة، بداية من التشريع الأساسي كونه القانون الأسمى في البلاد متبوعا بكل القاوانين الأقل منه سموا، ويقصد بالدولة في هذا السياق كل الهيئات والهياكل التابعة للدولة بغض النظر عن مركزها وطبيعة نشاطها.[5]

---

[1]- خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 361.
[2]- ليلى بوشنة، مرجع سابق، ص 37.
[3]- هندون سليماني، **الوجيز في الضبط الإداري**، مرجع سابق، ص ص 76-77.
[4]- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 148.
[5]- عمار بوضياف. **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية.** جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 03، 2018، ص14.

وانطلاقا من هذا فإن سلطات الضبط مقيدة باحترام مبدأ المشروعية وفي هذا الصدد يصف الدكتور عمار بوضياف مبدأ المشروعية بأنه "صمام أمان بالنسبة لحقوق وحريات الأفراد".[1]

الفرع الثاني: نطاق مبدأ المشروعية

يتأثر نطاق مبدأ المشروعية بنظريات ثلاثة تقع كاستثناء عن مبدأ المشروعية وتعرف أيضا بحدود مبدأ المشروعية، وجميعها نظريات ابتكرها القضاء الفرنسي لغايات مختلفة بحسب الظروف المحيطة بكل نظرية، وهذه النظريات هي: نظرية السلطة التقديرية، نظرية أعمال السيادة، نظرية الظروف الاستثنائية، وسنعالجها بحسب هذا الترتيب.

أولا: نظرية السلطة التقديرية

يقصد بها أن يترك القانون للإدارة العامة مجالا ومساحة من الحرية لتقدر ما تفعله في شأن معين وتقرر ما تراه ملائما بحسب الظروف والمعطيات المحيطة بالأمر، ويؤكد الأستاذ بعلي محمد الصغير أن مجال الضبط الإداري هو من أبرز المجالات التي تمنح فيها الإدارة العامة السلطة التقديرية للحفاظ على النظام العام[2]، إلا أن هذه السلطة لا تكون مطلقة فهي تخضع لرقابة القاضي الإداري حيث تنص المادة 168 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على التالي:" ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

ثانيا: نظرية أعمال السيادة

أو أعمال الحكومة، هي أعمال تقوم بها الإدارة المركزية استنادا إلى باعث سياسي،[3] وتدخل ضمن أعمال السيادة علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية مثل قرار حل المجلس الشعبي الوطني ودعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية واستدعاء الهئية الناخبة، وكذا العلاقات الدولية، والأعمال المتعلقة بالحرب والأعمال المتعلقة بأمن الدولة.[4]

ثالثا: نظرية الظروف الاستثنائية

تخضع الظروف العادية للقانون بشكل عادي، إلا أن الظروف الاستثنائية تحتم اتباع إجراءات خاصة وغير عادية لغرض تحقيق المصلحة العامة التي يصعب تحقيقها بالوسائل القانونية العادية، وقد ولدت نظرية الظروف الاستثنائية من رحم القضاء الفرنسي على أساس فكرة الضرورة وعلى أساس مبدأ استمرارية المرفق

---

[1]- المرجع نفسه، ص12.

[2]- محمد الصغير بعلي. **الوجيز في المنازعات الإدارية**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2005، ص ص17-18.

[3]- المرجع نفسه، ص22.

[4]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص49.

العام، فمن أجل أن تواصل الإدارة العامة تقديم خدماتها لإشباع حاجات الأفراد في أوضاع غير عادية لابد لها أن تنظم نشاط الأفراد وتضبطه إلى الحد المعقول الذي يتناسب مع التغيرات غير المألوفة للأوضاع، بحيث تحافظ الإدارة العامة على النظام العام والآداب العامة حتى لو تطلب الأمر حرمانا مؤقتا للأفراد من ممارسة حقوقهم وحرياتهم بالشكل العادي، وتبعا لهذا فإن سلطات الضبط تتسع في الظروف الاستثنائية وقد تتجاوز في كثير من الأحيان حدود مبدأ المشروعية.[1]

الفرع الثالث: ضمانات مبدأ المشروعية

يقصد بها الإجراءات التي تضمن إلتزام الإدارة بالقانون وعدم تجاوز مبدأ الشرعية، والوسائل التي يمكن للأفراد اللجوء إليها في حال حدث هذا التجاوز، وتتمثل الضمانة الأولى في الشروط الشكلية الواجب توفرها في القرار الإداري، أما الضمانة الثانية فهي قابلية قرارات الإدارة العامة للطعن في حال وجود إخلال بأحد تلك الشروط.

أولا: شروط صحة القرار الإداري

تخضع قرارات الضبط الإداري ككل القرارات الإدارية الأخرى إلى عدة أركان يقوم عليها القرار ليصدر صحيحا محدثا لأثره القانوني وقابلا للتنفيذ.

أ- السبب: ويقصد به الواقعة المادية أو القانونية التي على أساسها اتخذت السلطة المختصة قرارها، ويشترط في السبب أن يكون مشروعا وقائما.[2]

ب- الاختصاص: هو الصفة القانونية التي يمنحها القانون لسلطة معينة والتي تخولها وتؤهلها لإصدار قرارات معينة في مجال معين،[3] ويدخل ضمن الاختصاص: الاختصاص الموضوعي وهوالصلاحيات المخولة لمنصب معين، الاختصاص الشخصي وهو مسؤولية صاحب الاختصاص الموضوعي في مباشرة صلاحياته بنفسه ولا يجوز أن يحل محله أحد أو ينوبه أو أن يفوض اختصاصه إلا بنص قانوني صريح، الاختصاص الزماني وهو أن لا يصدر القرار عن شخص انتهت عهدته، والاختصاص المكاني وهو أن لا ينصب القرار على إقليم خارج عن الحدود الخاضعة لسلطة الضبط الإداري.[4]

---

[1]- المرجع نفسه، ص40.

[2]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص191.

[3]- المرجع نفسه، ص192.

[4]- عمار بوضياف. **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 03، 2018، ص ص 42-53.

ج- المحل: وهو الأثر القانوني الذي ينتجه القرار الإداري ويكون إما بإنشاء مركز قانوني واستحداثه، وإما بتعديله أو بإلغاءه.[1]

د- الغاية: هي النتيجة المراد تحقيقها من القرار الإداري والتي تتمثل في تحقيق المصلحة العامة ولا يجوز للإدارة أن تنحرف عن هذا الهدف.[2]

هـ- الشكل والإجراءات: وهي مجموعة الشكليات والقوالب والمراحل والآجال التي لابد أن تراعى في القرار الإداري مثل شرط الكتابة والتوقيع الرسمي والمصادقة وأجل سريانه وإجراءات تبليغه أو نشره،[3] وهي أساسيات يحددها القانون وتتعلق بالأثر الذي يحدثه القرار الإداري، وهي على قدر كبير من الأهمية خاصة بالنسبة للمخاطب بالقرار الإداري، ذلك مركزه القانوني مرهون بمدى احترام القرار الإداري لقواعد الشكل والإجراءات.

ثانيا: الطعن في القرار الإداري

في حال صدر القرار الإداري مخالفا لشرط من الشروط السابق ذكرها، وهنا تبرز ملامح الرقابة التي تعتبر ضمانا لتحقيق مبدأ المشروعية، وسنتناول في هذه الجزئية نوعين من الرقابة وهي الرقابة الإدارية المتمثلة في **التظلم الإداري** والرقابة القضائية المتمثلة في **الدعاوى الإدارية.**

أ- التظلم الإداري: تمارس الإدارة رقابة على أعمالها قد تكون ذاتية أو رئاسية، تلقائية أو بتظلم من المخاطب بالقرار الإداري، ويعتبر التظلم الإداري بمثابة فرصة للإدارة لتصحيح خطئها وتدارك العيوب التي تشوب القرار الصادر عنها.[4]

كان إجراء التظلم في قانون الإجراءات المدنية الأول إجباريا، ثم استبدله المشرع سنة 1990 بالصلح القضائي ثم بموجب القانون 08-09 عاد المشرع إلى التظلم ولكن كإجراء جوازي غير ملزم،[5] وهو ما نصت عليه المادة 830 من ق.إ.م.إ،[6] ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، حيث قد يكون التظلم شرطا لابد منه قبل اللجوء إلى القضاء الإداري، ومثال ذلك منازعات الضمان الإجتماعي فبحسب المادة 04 من القانون 08-08 المؤرخ في

---

[1]- المرجع نفسه، ص62.
[2]- المرجع نفسه، ص71.
[3]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص193.
[4]- مارية، العقون. محمد، بركات. **"تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"**، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 01، الجزائر، 2017، ص391. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/18301
[5]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية**، مرجع سابق، ص295.
[6]- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، معدل ومتمم بالقانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر عدد 48 مؤرخة في 17 يوليو 2022.

23 فبراير 2008، ج ر عدد 11، مؤرخة في 02 مارس 2008، يعتبر التظلم إجراء إلزاميا فلا يجوز لصاحب الحق أن يعرض شكواه أمام القضاء قبل طرح إنشغاله أمام لجان الطعن المسبق.

ب- الطعن أمام القضاء الإداري: يمكن الطعن في القرار الإداري المعيب بأحد عيوب المشروعية عن طريق أحد الدعاوى الإدارية الموضوعية والتي تتعلق بمخاصمة القرار الإداري لا الإدارة العامة،[1] وهي الدعاوى المذكورة في المادة 801 من ق.إ.م.إ: دعوى الإلغاء، دعوى فحص وتقدير المشروعية ودعوى التفسير، بالإضافة إلى دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري المنصوص عليها في المادة 833 من ق.إ.م.إ والتي تعتبر إجراء استعجاليا مستقلا الغرض منه وقف آثار القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى الموضوع[2] التي يشترط أن تتزامن مع الدعوى الإستعجالية تحت طائلة عدم القبول بحسب نص المادة 834 ق.إ.م.إ.

بالإضافة لدعوى التعويض وهي دعوى ذات طابع شخصي يخاصم فيها الفرد الإدارة للحصول على تعويض لجبر الضرر الذي لحق به نتيجة تصرف الإدارة المادي أو القانوني.[3]

وتعتبر المحاكم الإدارية جهة الولاية العامة وصاحبة الإختصاص النوعي في نظر المنازعات الإدارية المتعلقة بهذه الدعاوى وهو ما نصت عليه المادة 800 و801 من ق.إ.م.إ.

---

[1]- فواز لجلط، **"خصائص الدعوى الإدارية ضمانة لمبدأ الشرعية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية"**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2016، ص46.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/65042

[2]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية**، مرجع سابق، ص227.

[3]- عمر، عبدو. مسعودة، بوسبعين. **دعوى التعويض الإدارية في نظر قانون الإجراءات المدنية والإدارية**. مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2017/2016، ص08.

ملخص الفصل الأول:

تطرقنا في الفصل الأول إلى تحديد وتسطير ماهية الضبط الإداري بشكل عام وذلك عبر التطرق إلى الإطار المفاهيمي ثم الإجرائي للضبط الإداري، وخلصنا إلى أن الضبط الإداري هو النشاط السلبي الذي تقوم به الإدارة العامة بغرض الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية وهي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة وكذا عناصره الحديثة والتي من ضمنها الآداب والأخلاق العامة والنظام العام البيئي.

كما تمارس الإدارة العامة نشاط الضبط الإداري من خلال سلطاتها المركزية متمثلة في رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة، وكذا سلطاتها اللامركزية متمثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك عن طريق القوانين والتنظيمات التي تقيد حريات الأفراد وتضيقها بما يتناسب مع تحقيق المصلحة العامة دون تعسف، في الحدود التي يرسمها القانون وتحت رقابة القضاء الإداري وذلك عن طريق الدعاوى الإدارية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما الدعاوى الموضوعية التي تنصب حول مخاصمة القرار الإداري الضابط المعيب وغير المشروع أو غير المفسر ، بالإضافة لدعوى التعويض التي تنصب حول المطالبة بتعويض عن الضرر الذي يلحق بالأفراد نتيجة تعسف الإدارة في حقهم وانحرافها عن هدفها أثناء ممارستها لإجراءات الضبط الإداري.

الفصل الثاني: أعمال الضبط الإداري
في الحالات الاستثنائية
-أزمة كورونا-

الفصل الثاني: أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية –أزمة كورونا–

تمهيد وتقسيم:

سبق وأن أشرنا إلى الحالات الاستثنائية عند الحديث عن حدود الضبط الإداري ونطاق مبدأ المشروعية، حيث تعتبر استثناء عن مبدأ المشروعية وتتقلص فيها رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة العامة حتى أنها قد تكاد تنعدم، ولا شك في أن الحالة الاستثنائية هي نقيض للحالة العادية التي تكون فيها الأوضاع المادية والقانونية مستقرة وثابتة تحكمها القوانين واللوائح كما هي، ويمارس فيها القضاء الإداري رقابته بشكل فعال فيما يتعلق بالعلاقة بين الدولة ممثلة في هيئاتها العامة والأفراد بصفتهم مواطنين متعاملين معها، سواء كانوا مستفيدين من خدمات المرافق العامة أو مخاطبين بقرارات الضبط الإداري التي تضيق من حقوقهم وحرياتهم، حيث يعتبر مرفق القضاء ضمانا للأفراد في مواجهة امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة وحصنا لحقوقهم وحرياتهم، فيكمن جوهر الاختلاف بين الحالات الاستثنائية والحالات العادية في وجود ضرورة ملحة تسمح باتساع وامتداد نطاق سلطات الإدارة العامة في الظروف الاستثنائية وخصوصا سلطات الضبط الإداري التي تشكل خطرا وتهديدا على حقوق وحريات الأفراد، فإن كانت الإدارة العامة مسؤولة عن تصرفاتها المعيبة وغير المشروعة في الحالات العادية فإنها لا تتحمل مسؤولية بعض هذه التصرفات في الحالات الاستثنائية. سنعالج في هذا الفصل مفهوم وإجراءات الحالات الاستثنائية بالاعتماد على "أزمة كورونا COVID-19" أنموذجا للحديث عن إجراءات الضبط الإداري الاستثنائية، ومدى رقابة القضاء الإداري على هذه الأعمال، وذلك من خلال مبحثين حيث نخصص **المبحث الأول** لتسطير **ماهية الحالات الاستثنائية** أما **المبحث الثاني** فسيتناول **سلطة الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية.**

المبحث الأول: ماهية الحالات الاستثنائية

بعد التطرق لماهية الضبط الإداري والتعرف عليه، لا يسعنا الحديث عن الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية إلا بعد تحديد ماهيتها هي الأخرى وذلك بالبحث عن مفهومها، ثم بيان القواعد الإجرائية المتعلقة بها وهو ما سنعالجه بالترتيب في المطلبين التاليين.

المطلب الأول: مفهوم الحالات الاستثنائية

سبق وأن أشرنا إلى أن الاستثناء يعني الخروج عن الأصل وهو الوضع العادي أو القواعد العادية، إلا أن الحالات أو الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية فرنسية تحمل دلالة قانونية نبرزها في ما يلي.

الفرع الأول: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية

يعيد البعض نشأة الحالات الاستثنائية إلى الشريعة الاسلامية فهي مستوحاة من قاعدة "الضرورات تبيح المحضورات"، بينما يرى البعض الآخر أنها من نظريات الإمبراطورية الرومانية قديما حيث كان لديها ما يعرف "بالقوانين الاستثنائية".[1]

إلا أن نظرية الظروف الاستثنائية في ميدان القانون الإداري وفي سياق الضبط الإداري هي وليدة القضاء الإداري الفرنسي، وقد كانت الغاية الأولى من تشريعها تبرير أعمال الإدارة بإضفاء المشروعية عليها طالما يكون الهدف من تلك الأعمال الحفاظ على النظام العام وضمان استمرار سير المرافق العامة بانتظام وإطراد.[2]

ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية بقرار من مجلس الدولة الفرنسي في قضية "**هيريس**" وهو القرار الصادر بتاريخ 1918/07/29، حيث وبعد أن علقت الحكومة الفرنسية بموجب مرسوم صادر عنها في 1914/09/10 العمل بالمادة 65 من قانون 22 أبريل 1905، وقد كانت المادة تنص على ضمانات مقررة للموظفين، تعرض السيد **هيريس** للفصل من وظيفته دون أن يستفيد من ضمانات المادة 65 ونتيجة لهذا قام بالطعن في مشروعية المرسوم الصادر في سنة 1914، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أقر بمشروعية المرسوم وبرر موقف الإدارة العامة، وجاء في نص قراره أنه في حالات الأزمات أو حالة الحرب أو الحالات التي تستوجب من الإدارة اتخاذ إجراءات سريعة لا تحتمل التأخير فإنه يجوز للإدارة العامة تجاوز القواعد العادية للاختصاص والشكل والمبادئ المقررة قانونا، ويعتبر تصرفها في هذه الحالة مشروعا، على أن تخضع هذه الأعمال لرقابة القاضي الإداري الذي يتحقق من: وجود الحالة الاستثنائية، ويتأكد من عجز الإدارة عن التعامل معها بالطرق والإجراءات العادية، كما يتأكد من أن هذا العمل الصادر من الإدارة هو بهدف تحقيق المصلحة العامة.

---

[1]- فرحات، قرواز **(نظرية الظروف الاستثنائية ودورها في إسناد المسؤولية لسلطات الضبط الإداري)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي حول: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر -1-، 2021، ص99.
file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

[2]- حسام مرسي. **التنظيم القانوني للضبط الإداري.** دار الجامعة الجديدة، مصر، د.ط، 2011، ص189.

وقد استندت المادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 على نظرية الظروف الاستثنائية التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي في هذا القرار.[1] ويلاحظ على القضاء الفرنسي أنه استخدم مصطلح " **Circonstances exceptionnelles**" والتي تترجم عربيا إلى "**الظروف الاستثنائية**" أو"**الحالات الاستثنائية**".[2]

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد استحدث في آخر تعديل له سنة 2020 عنوان "**الحالات الاستثنائية**" ضمن الفصل الأول المعنون "رئيس الجمهورية" وهو عنوان ليس له مقابل في الدساتير الجزائرية السابقة.[3]

الفرع الثاني: تعريف الحالات الاستثنائية

هي تلك الحالات والظروف الواقعية[4]غير العادية وغير المتوقعة، التي تشكل خطرا وتهديدا على الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة للدولة كلها أو جزء منها[5] ويصعب دفعها أو مواجهتها بسلطات الضبط الإداري العادية، فتلجأ الدولة لتوسيع هذه السلطات بغرض الحفاظ على النظام العام، وذلك بأحد الأسلوبين: إما بفحص البرلمان لكل حالة بعد وقوعها وإصدار قانون ملائم لها وهو الأسلوب الإنجليزي، وإما بوضع قانون خاص سابق لوقوع هذه الظروف يحدد السلطات الاستثنائية للإدارة العامة في حال وقوع ظرف استثنائي وهو الأسلوب الفرنسي.[6]

ومن التعريف أعلاه نستنتج عدة شروط لابد من توفرها لاعتبار الظرف استثنائيا:

– وجود وضعية غير عادية وغير مألوفة.

– أن تهدد هذه الوضعية المصلحة العامة والنظام العام بشكل واضح وخطر، وقد نصت المادة 98 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على هذا الشرط، ويستوي في هذا أن يكون الخطر حالا أو وشيكا.

– أن يصعب على الدولة مواجهة هذه الوضعية بالقوانين والأنظمة العادية والمتوفرة.

---

[1]- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/08.

[2]- من مرادفات كلمة Circonstance باللغة الفرنسية: situation و cas والتي تترجم بالعربية إلى مفرد "حالة" وجمعها "حالات" https://dictionnaire.lerobert.com/definition/circonstance تم الإطلاع يوم: 2024/05/12.

[3]- عمار بوضياف. **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط01، 2021، ص94.

[4]- سليمان، لعلاونة. **"دور سلطات الضبط الإداري في الحد من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 في الجزائر"**، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023، ص572. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/220949

[5]- ليلى بوشنة، **آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري**. دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2022، ص55.

[6]- هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري -ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري-**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2006، ص ص 252-254.

الفرع الثالث: التكييف القانوني لأزمة كورونا COVID-19

عاش العالم مع نهاية سنة 2019 أزمة صحية عالمية بسبب فيروس اجتاح العالم عرف باسم **Covid-19** من عائلة **فيروسات كورونا**، والتي بحسب منظمة الصحة العالمية تعتبر هذه الفيروسات حيوانية المصدر أي تنتقل من الحيوانات إلى البشر، منها متلازمة الشرق الأوسط التنفسية **(mers-cov)**، ومتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم **(sars-cov)** وأخيرا فيروس **(nCov)** أو **covid-19** والذي يسبب الإلتهاب الرئوي الحاد والفشل الكلوي وحتى الوفاة، ويعتبر من الأمراض سريعة الانتشار والعدوى،[1] وقد عرف تحورات عديدة آخرها متحور **(JN.1)** المتفرع عن سلالة **أوميكرون**.[2]

وتعرف الأزمات الصحية بأنها خلل يهدد النظام الصحي لسكان بلد ما، وقد تكون شاملة تصيب الدولة وتؤثر في مجتمعها كله ما قد يؤثر على أمن الدولة، أو جزئية ينحصر تأثيرها في حدود معينة.[3]

أعلنت منظمة الصحة العالمية حالة طوارئ صحية بسبب **جائحة كورونا**،[4] ونتيجة لذلك اتجهت العديد من الدول لإعلان حالات طوارئ، ومنها فرنسا التي أصدرت القانون 2020-290 الصادر في 23 مارس 2020 يعلن حالة الطوارئ بخصوص **فيروس كورونا (كوفيد-19)** وذلك لمدة شهرين وقد قام بتمديدها بعد ذلك أكثر من مرة،[5] بالإضافة إلى المغرب التي أعلنت هي الأخرى حالة الطوارئ الصحية بموجب المرسوم رقم 2.20.293 الصادر بتاريخ 24 مارس 2020،[6] أما الجزائر فلم تعلن حالة طوارئ ولا الحالة الاستثنائية واكتفت باتخاذ إجراءات الضبط الإداري اللازمة لمواجهة الأزمة الصحية التي تم تكييفها على أنها **وباء فيروسي** يهدد الأمن الوطني والأمن الصحي، ما يدفع الدولة إلى اتخاذ اجراءات ضابطة تتضمن تقييدا للحقوق والحريات في سبيل الحد من انتشار **الوباء الفيروسي** والوقاية منه،[7] مستندة في ذلك على القانون 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988 يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، والقانون 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 يتعلق بالصحة، وبناء على ذلك صدر المرسوم التنفيذي 20-69 في 21 مارس 2020 بالجريدة الرسمية عدد 15 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار **وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)** ومكافحته، والذي حدد سريانه بمدة 14

---

[1]- **WHO:** https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid-19. تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

[2]- #https://www.bbc.com/arabic/articles/cn3k4k40yxpo تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

[3]- حسين عادل أحمد سلمان. **سلطة الضبط الإداري في مواجهة الأزمات الصحية (دراسة مقارنة).** مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، ط 01، ، 2023، ص 58.

[4]- https://x.com/WHO/status/1229268733829865477 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

[5]- https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041746313/ تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

[6]- https://faolex.fao.org/docs/pdf/mor197513.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

[7]- خطاب رئيس الجمهورية للأمة يوم 17 مارس 2020 https://www.aps.dz/ar/algerie/85403-2020-03-18-08-08-13 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

يوما، تم تمديدها بعدة مراسيم تنفيذية صدرت لاحقا منها ما تضمن تدابيرا تكميلية كالمرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار **وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)** ومكافحته، ج ر عدد 30، مؤرخة في 21 مايو 2020. ويعود سبب اكتفاء الجزائر بإجراءات الضبط الإداري لإمكانية السيطرة على الوضع دون الحاجة لإعلان حالة استثنائية أو حالة طوارئ في أن السلطة التنفيذية وبحسب سلطتها التقديرية قررت عدم وجود ضرورة ملحة لإعلان حالة طوارئ صحية، ولا وجود خطر داهم يهدد مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها، وهي الشروط التي وضعها المؤسس الدستوري لإعلان الحالات الاستثنائية.[1]

رغم أن لوائح الضبط الإداري الصادرة آنذاك وصفت التدابير المتخذة بأنها تدابير استثنائية، بالإضافة للطابع المؤقت لتلك الإجراءات، ومنها المرسوم التنفيذي 20-109 المؤرخ في 05 مايو 2020 يتعلق بالتدابير الاستثنائية الموجهة لتسهيل تموين السوق الوطني بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف لمجابهة وباء فيروس كورونا **(كوفيد-19)**، ج ر عدد 27، الصادرة بتاريخ 06 مايو 2020. وبالرغم من وجود أصوات طالبت رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ الصحية،[2] إلا أن **جائحة كورونا** في الجزائر تم تكييفها **كوباء فيروسي**، وعليه فإن وصف **كورونا** بالظرف الطارئ أو القوة القاهرة أو مجرد خطر هي مسألة نسبية اختلفت من دولة إلى أخرى بحسب درجة جسامة المرض فيها وبحسب المرحلة الزمنية للمرض.[3]

المطلب الثاني: الإطار الإجرائي للحالات الاستثنائية

تخضع الحالات الاستثنائية إلى إجراءات خاصة، بالإضافة إلى أنها قد تتخذ صورا وأشكالا عديدة، وقد خص المؤسس الدستوري في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020 بعض الأوضاع المألوفة منها بالذكر تحت عنوان "الحالات الاستثنائية" المستحدث بموجب التعديل الأخير، وهذه الصور جاءت على سبيل المثال لا الحصر، لكونها معروفة وتحمل تسمية مسبقة على عكس الحالات الاستثنائية الأخرى، التي يصعب التنبؤ بها والتي تتم تسميتها لاحقا مزامنة مع حدوثها مثل الأزمة الصحية العالمية التي عرفت **بجائحة كورونا**.

---

[1]- مصطفى، بونجار. **"مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري"**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 04، الجزائر ، 2020، ص108.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/138364

[2]- https://almasdar-dz.com/105472- تاريخ الإطلاع: 2024/05/15.

[3]- حسين عادل أحمد سلمان، مرجع سابق، ص61.

الفرع الأول: صور الحالات الاستثنائية

باستقراء المادة 97 وما بعدها من الدستور الجزائري لسنة 2020، والتي جاءت تحت عنوان الحالات الاستثنائية فإننا نجد المؤسس الدستوري قد اعتبر حالتي الطوارئ والحصار وحالة الحرب صورا للحالات الاستثنائية المعروفة والتي يمكن التنبؤ بها، إلى جانب الحالات الأخرى التي يصعب توقعها وحصرها والتي تندرج في وصف الحالة الاستثنائية.

أولا: حالتي الطوارئ والحصار

نصت عليها المادة 97 من الدستور الجزائري لسنة 2020، حيث يقررها رئيس الجمهورية "إذا دعت الضرورة الملحة" بحسب وصف المادة، وذلك بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وكذا رئيس المحكمة الدستورية. وتتسع سلطات رئيس الجمهورية ليتخذ كل التدابير والإجراءات اللازمة للسيطرة على الوضع واستعادة الاستقرار، وقد حددت المادة أقصى مدة لحالة الحصار وهي 30 يوما تبدأ بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ولا يجوز تمديدها إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معا. ويلاحظ على المؤسس الدستوري أنه جمع بين حالتي الطوارئ والحصار رغم أن حالة الطوارئ أقل خطورة من حالة الحصار، حيث تتولى السلطة المدنية السيطرة على حالة الطوارئ بينما في حالة الحصار فإن السلطة العسكرية تحل محلها وتتولى أغلب الصلاحيات[1]، حيث وباستقراء المادة 04 من المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فبراير 1992 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 10 والمتعلق بحالة الطوارئ، فإن وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي يؤهلان لاتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام العام والاستقرار وذلك عن طريق القرارات الصادرة عنهم كل حسب صلاحياته. أما فيما يخص حالة الحصار فقد نص المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 29 والمتعلق بتقرير حالة الحصار في المادة 03 منه أنه:" تفوض إلى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام والشرطة"، إلا أن هذا التفويض ليس مطلقا حيث تبقى للسلطات المدنية صلاحيات مثل الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية وهو ما نصت عليه المادة 04 من نفس المرسوم.[2]

---

[1]- مسعود، شيهوب. **"الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية"**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 36، العدد01، الجزائر، 1998، ص ص 39-40.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96826

[2]- تجدر الإشارة إلى أنه ومنذ دستور1996 نص المؤسس الدستوري على أنه "يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار" وهي الفقرة الأخيرة من المادة 97 في التعديل الحالي، إلا أن هذا القانون العضوي لم يصدر إلى يومنا هذا.

ثانيا: حالة الحرب

نصت عليها المواد 100،101،102 من دستور سنة 2020، حيث يعلنها رئيس الجمهورية في حالة العدوان الفعلي على البلاد سواء وقع وكان حالا أو كان قائما وشيكا، ويتم الإعلان بعد أن يجتمع رئيس الجمهورية مع مجلس الوزراء ويستمع إلى رأي المجلس الأعلى للأمن، ويستشير رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية، ويجتمع بذلك البرلمان وجوبا، ويجب على رئيس الجمهورية إعلام الأمة بحالة الحرب بخطاب مباشر منه.

وتعتبر حالة الحرب هي الحالة الاستثنائية الوحيدة التي يوقف فيها العمل بالدستور ويتولى فيها رئيس الجمهورية جميع السلطات، وتمدد فيها العهدة الرئاسية وجوبا إلى غاية انتهاء الحرب وهو ما نصت عليه المادة 101 من دستور 2020.

ثالثا: الحالة الاستثنائية

بالإضافة إلى الصور السابقة التي فصل الدستور في تسميتها وإجراءاتها صراحة، فقد نصت المادة 98 من ذات الدستور على الحالة الاستثنائية والتي تقرر في حال وجود خطر يهدد البلاد "يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها"[1]، ولم يفصل المؤسس الدستوري في ضبط مفهوم هذا الخطر الداهم أو مواصفاته، وقد حددت المادة أقصى مدة للحالة الاستثنائية بـ 60 يوما تمدد فقط بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعتين معا، وهذه المدة هي قيد مستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث كانت الحالة الاستثنائية في الدساتير السابقة لا تخضع لقيد زمني.[2]

وتجدر الإشارة إلى أن التمديد يختلف عن التجديد، فالتمديد هو إضافة أجل فوق الأجل الذي انقضى ويشترط في التمديد أن يكون أقل من المدة الأصلية، أما التجديد فهو إعادة تقرير المدة الأصلية نفسها.[3]

أما فيما يتعلق بإجراءات إعلان الحالة الاستثنائية فإننا نؤجل الحديث عنها للفرع التالي.

---

[1]- المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020.

[2]- عمار بوضياف. **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد**. مرجع سابق، ص95.

[3]- صديق، سعوداوي. **"تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020-حالتي الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية"**. مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ، العدد 09، الجزائر، 2021، ص41. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/182569

الفرع الثاني: إجراءات تقرير الحالة الاستثنائية

حصر المؤسس الدستوري سلطة تقرير الحالات الاستثنائية بمختلف صورها في يد رئيس الجمهورية وخصه بهذه الصفة دون غيره من أشخاص الإدارة المركزية أو المحلية، كما منعه من تفويض هذه الصلاحيات في أي حال من الأحوال وذلك بموجب نص المادة 03/93 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وقد نصت المادة 98 من ذات الدستور على جملة من الإجراءات التي لابد أن يلتزم بها رئيس الجمهورية قبل أن يعلن صراحة وجود الحالة الاستثنائية، ويمكن تلخيص هذه الإجراءات فيما يلي:

– **استشارة رئيسي غرفتي البرلمان:** حيث ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بوجوب استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة كونهما يمثلان السلطة التشريعية والتي تعتبر إحدى غرفتيها ممثلا عن الشعب كما أن الرأي صادر عنها يحمل أبعادا قانونية وسياسية.[1]

– **استشارة رئيس المحكمة الدستورية:** وهي مؤسسة دستورية مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور،[2] وهي بديل المجلس الدستوري سابقا، بحسب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، يعين رئيسها من طرف رئيس الجمهورية على أن تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في المادة 87 ما عدا شرط السن،[3] وتجدر الإشارة إلى أن المادة 87 من دستور 2020 تتضمن الشروط الواجب توفرها في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية.

ويعتبر إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المحكمة الدستورية تكريسا لمبدأ سمو الدستور بصفته التشريع الأساسي في البلاد والذي يتضمن الحقوق والحريات العامة، بالإضافة لكونه الشخص المخول له ترأس البلاد في حالة تزامن شغور منصب رئاسة الجمهورية مع شغور منصب رئاسة مجلس الأمة.[4]

– **سماع المجلس الأعلى للأمن:** يعتبر المجلس الأعلى للأمن هيئة استشارية نص عليها الدستور في المادة 208، وينص على تشكيلته وتنظيمه وسيره المرسوم الرئاسي 21–539 المؤرخ في 26 ديسمبر 2021 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 99، حيث يتشكل من مجموعة من الوزراء والمدراء العموميين من بينهم الوزير الأول و المدير العام للأمن الوطني بالإضافة إلى قائد الدرك الوطني، رئيس أركان الجيش والمدير العام للوثائق والأمن الخارجي والمدير المركزي لأمن الجيش...[5]، وبالنظر إلى تشكيلته يتضح سبب استشارته فهو يضم نخبة

---

[1]- عبد المجيد، وعراب **(الضوابط الدستورية والقانونية أساس لقيام نظرية الظروف الاستثنائية: بين ضرورة الوجود وإشكالية صحة الملاءمة)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر -1-، 2021، ص119. file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

[2]- المادة 185 من التعديل الدستوري 2020.

[3]- المادة 188 من التعديل الدستوري 2020.

[4]- المادة 101 من التعديل الدستوري 2020.

[5]- المادة 04 من المرسوم الرئاسي 21-539.

المسؤولين عن أمن الدولة، رغم أنه قد يبقى إجراء شكليا كون رئيس الجمهورية هو من يرأس المجلس الأعلى للأمن.[1]

– **سماع مجلس الوزراء:** لاشك في أن آراء أعضاء السلطة التنفيذية على درجة من الأهمية لرئيس الجمهورية وإن كانت غير ملزمة له، حيث يعتبر مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية تجسيدا لوحدة السلطة التنفيذية أين يجتمع نخبة الإداريين في الدولة والذين يتربعون على هرم السلطة التنفيذية وبيدهم سلطة اتخاذ القرارات التنظيمية والضبطية داخل مختلف مؤسسات وهيئات الإدارة العامة.[2]

– **اجتماع غرفتي البرلمان وجوبا:** لم يفسر التعديل الدستوري لسنة 2020 كغيره من الدساتير التي سبقته الغاية من هذا الاجتماع، حيث اكتفت المادة 04/98 بالنص التالي:"يجتمع البرلمان وجوبا"، ولعل الغاية من هذا الإجراء إضفاء ضمان على قرارات رئيس الجمهورية فالبرلمان هو الضامن الوحيد للشعب ضد تعسف السلطة التنفيذية.[3]

تعتبر آراء هذه الهيئات التي سبق ذكرها جميعا غير ملزمة لرئيس الجمهورية وإنما هي استشارة على سبيل الاستئناس لا أكثر، حيث يتمتع بالسلطة التقديرية لتقرير الحالة الاستثنائية، إلا أنها تبقى إجراءات شكلية لابد له من السير عليها واتباعها وإلا كانت قراراته مخالفة لأحكام الدستور.[4]

بعد أن يستنفد رئيس الجمهورية الإجراءات التي فرضها الدستور على إعلان الحالة الاستثنائية يوجه أخيرا خطابه للأمة مباشرة يعلمهم فيها بتقرير الحالة الاستثنائية، وقد نصت المادة 98 –السابقة الذكر– صراحة على أن الحالة الاستثنائية تزيد من صلاحيات رئيس الجمهورية وتوسعها، فله أن يتخذ "إجراءات استثنائية" بحسب وصف المؤسس الدستوري للمحافظة على استقلال الأمة ومؤسسات الدولة، أما الفقرة الأخيرة من المادة فقد نصت على أنه وبعد انتهاء الحالة الاستثنائية يعرض رئيس الجمهورية قراراته المتخذة في المدة السابقة على المحكمة الدستورية لتبدي رأيها بشأنها، وهي رقابة لاحقة لا تؤثر في مشروعية هذه القرارات خاصة وأن ما يقرر في أثناء الحالات الاستثنائية مؤقت فالقوانين التي تولد لمواجه الظرف الاستثنائي تعدم بانتهاءه.[5]

---

[1]- عبد المجيد وعراب، مرجع سابق، ص119.

[2]- قدور، ضريف. **"مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية وحقيقة ازدواجية السلطة التنفيذية"**، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2021، ص2058، https://www.asjp.cerist.dz/en/article/162113

[3]- حميد، مزياني. **"الخصوصيات القانونية للحالة الاستثنائية في الجزائر (دراسة تحليلية لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020)"**، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2023، ص441. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/219886

[4]- عبد لمجيد وعراب، مرجع سابق، ص124.

[5]- مزياني حميد، مرجع سابق، ص442.

بعد التطرق لإجراءات الحالة الاستثنائية وشرط المدة المحددة دستوريا، نتأكد من أن الجزائر لم تعامل **أزمة كورونا** كحالة استثنائية بأي شكل من الأشكال، حيث لم تتبع أي إجراء من الإجراءات المحددة دستوريا لإعلان الحالة الاستثنائية، واختارت تكييفها **كوباء فيروسي**، رغم مطابقة هذه الجائحة العالمية لشروط وصفات الظرف الاستثنائي.

المبحث الثاني: سلطة الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية

تتطلب الحالات الاستثنائية إجراءات ضبط استثنائية للمحافظة على النظام العام، ما يعني اتساعا لصلاحيات سلطات الضبط الإداري والتي تمارس على الحريات والحقوق، ما يجعل إجراءات الضبط الإداري أخطر في الحالات الاستثنائية، إلا أنها ليست سلطات مطلقة بل هي تمارس وفقا لحدود نوضحها في ما يلي، كما أن أعمال الضبط الإداري متى صدرت ملزمة للأفراد فإنها ترتب آثارا نتناولها لاحقا في المطلب الثاني.

المطلب الأول: حدود الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية

بالإضافة للإجراءات الشكلية التي نص عليها المؤسس الدستوري صراحة والتي يتبعها رئيس الجمهورية لتقرير الحالة الاستثنائية، هناك شروط موضوعية لابد أن تراعى قبل اتخاذ أي إجراء ضبط يتجاوز ما هو مقرر في الأوضاع العادية، كما تخضع أعمال الإدارة العامة في جميع الظروف لرقابة القضاء الإداري.

الفرع الأول: ضوابط إجراءات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية

تخضع إجراءات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية إلى مجموعة من الضوابط والأحكام والتي سنحاول إبرازها في ما يلي:

1- وجود ظرف استثنائي يشكل خطرا جسيما يهدد النظام العام أو أحد عناصره: حيث يعتبر هذا الشرط نقطة البداية وهو السبب الذي يدفع الدولة لاتخاذ إجراءات ضبط استثنائية،[1] والسبب هو أحد أركان القرار الإداري الجوهرية وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة العامة لإصدار القرار الإداري –كما أشرنا سابقا– ودونه يعتبر قرار الضبط معيبا بعيب انعدام السبب.

2- تعذر مواجهة الحالة الاستثنائية وفق القواعد العادية: وهو شرط الضرورة التي تحتم على الإدارة العامة اللجوء لاستحداث إجراءات تتناسب مع الوضع الاستثنائي في حالة عجز القواعد الدستورية والتشريعية العادية

[1]- حسين عادل أحمد سلمان، المرجع السابق، ص120.

عن تدارك الوضع،[1] وهو ركن المحل في القرار الإداري، حيث يتجه القرار الإداري لإحداث أثر قانوني بتغيير وضع قانوني معين هو تلك الحالة الاستثنائية التي ينصب الإجراء الاستثنائي الضابط حولها.

3- تناسب إجراءات الضبط مع الظرف الاستثنائي: نظرا لخطورة إجراءات الضبط الإداري على حريات الأفراد خصوصا في الحالات الاستثنائية فإنه لابد أن يكون الإجراء الصادر عن سلطات الضبط ملائما لشدة الوضع الذي يتصدى له،[2] ويدخل هذا الشرط في ركن الاختصاص حيث يتمتع رئيس الجمهورية بصفته صاحب سلطة الضبط الإداري في الحالة الاستثنائية بسلطة الملاءمة وتقدير الوضع وتقدير الإجراء المناسب له، بالإضافة للاختصاص المكاني حيث يدخل ضمن مفهوم تناسب الإجراء مع شدته أن ينصب على مكان دون الآخر وإن كان ضمن نفس الإقليم، ومنه ما حدث في أزمة كورونا حين قرر المرسوم الرئاسي

4- أن يكون الإجراء بغرض تحقيق المصلحة العامة: وهو شرط جوهري تخضع له جميع أعمال الإدارة العامة وهو ركن الغاية في أي قرار إداري سواء تعلق القرار بظرف عادي أو استثنائي،[3] حيث لا يجوز للإدارة العامة في أي حال من الأحوال أن تنحرف عن هدفها الذي وجدت لخدمته وهو حماية النظام العام وتقديم المصلحة العامة على الخاصة.

5- أن يكون الإجراء مؤقتا: أي أن لا يتجاوز مدة الظرف الاستثنائي بل ينتهي بانتهاءه،[4] حيث تعتبر قرارات رئيس الجمهورية في هذه الحالة "شرعية مؤقتة وظرفية" فهي ليست خروجا عن القانون بل هي بذاتها قوانين بديلة لتلك العادية بصفة استثنائية ومؤقتة،[5] ويدخل هذا في شرط الآجال التي هي من قبيل الإجراءات الشكلية التي يخضع لها القرار الإداري.

مما سبق يتضح أن قرارات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية تحتفظ بأركانها، فكونها تصدر استثناء عن مبدأ المشروعية لا يعني أن تصدر معيبة وناقصة لأن هذا من قبيل المهنية، ولكن المقصود بالخروج عن مبدأ المشروعية هو السياق القانوني لأركان القرار الإداري المتعلق بالضبط، ذلك أن القواعد القانونية العادية قد تضع سلطات الضبط الإداري في موقف عجز وتقيدها عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لاسترجاع الاستقرار وحماية الدولة ومؤسساتها والنظام العام فيها.

---

[1]- المرجع نفسه، ص121.

[2]- فرحات قرواز،مرجع سابق، ص101

[3]- نبيلة مرازقة، **(قرارات سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا ونظرية الظروف الاستثنائية)**، بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر -1-، 2021، ص153.
file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

[4]- حميد مزياني، مرجع سابق، ص437.

[5]- المرجع نفسه، ص436.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية

تعتبر الدعاوى الإدارية القضائية وسيلة لتحميل الإدارة العامة مسؤولية قراراتها وأعمالها الصادرة عنها، سواء تعلق الأمر بالدعاوى الموضوعية التي تهدف إلى فحص مشروعية القرار أو تفسيره أو إلغاءه، أو دعاوى القضاء الكامل التي من بينها دعوى التعويض، هذا في الحالات العادية، أما في الحالات الاستثنائية فإن مسؤولية الإدارة العامة عن تصرفاتها المادية والقانونية تختلف، رغم أن القرار الإداري يصدر عادة متكامل الأركان حتى في الحالات الاستثنائية إلا أن مفهومها يتسع ليتجاوز ما هو عادي، إلا أن رقابة القضاء الإداري تبقى قائمة ولا تنعدم، وإن كان لا يمتلك سلطة إلغاء القرارات الإدارية إلا أن دعوى المسؤولية الإدارية تبقى قائمة.

تقوم المسؤولية الإدارية في الحالات العادية على أساس نظرية الخطأ الإداري والضرر والعلاقة السببية بينهما، وهو ما أقره القضاء الفرنسي في الحكم الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08 فيفري 1873 في قضية الطفلة "**بلانكو**" الشهيرة حيث أقر هذا الحكم بمسؤولية الإدارة العامة عن أخطائها التي تسبب ضررا للأفراد بمناسبة تقديم خدمات عامة، وسلطة القضاء الإداري في نظر المنازعات المتعلقة بهذا الشأن، رغم أن المفاهيم الإدارية قد تطورت بشكل يجعل تكييف القضية في الوقت الحاضر مختلفا.[1]

تصرفات الإدارة العامة في الحالات الاستثنائية ليست مطلقة ولا تتملص من رقابة القاضي الإداري ولكن سلطات هذا الأخير تتقلص وتصبح أضيق وهو ما تفرضه الأوضاع والظروف غير المألوفة، ولذلك جاء القضاء الفرنسي باستثناء على قاعدة المسؤولية على أساس الخطأ، وقرر أن مسؤولية الإدارة العامة قد تقوم دون خطأ أي أن تصرفات الإدارة قد تكون مشروعة وصحيحة أين يعفى المتضرر من إثبات الخطأ ويكتفي بإثبات الضرر والعلاقة السببية،[2] وتقوم هذه النظرية في الحالتين العادية والاستثنائية إلا أنها تعتبر ضمانا أكبر للأفراد في الحالات الاستثنائية، وهذه النظرية تقوم على أحد الأسسين، إما على أساس نظرية المخاطر أو على أساس نظرية المساواة أمام الأعباء العامة، أما نظرية المخاطر فتنصب حول تعرض الأفراد لخطر خاص بسبب نشاط الإدارة المشروع، وأما المساواة أمام الأعباء العامة فتتعلق بموازنة المساواة في الحقوق والحريات مع حجم التكاليف العامة.[3]

---

[1]- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/tribunal-des-conflits-8-fevrier-1873-blanco تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

[2]- عمار بوضياف، 136.

[3]- عبد الحميد رويسات، **"أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية –دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي-"**، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2013، ص256. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/75931

من أمثلة تطبيق القضاء الفرنسي لنظرية المسؤولية دون خطأ في الحالات الاستثنائية:

– قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية "**كويتياس**" المؤرخ في 30 نوفمبر 1923، حيث وإبان الاستعمار الفرنسي لتونس امتلك المدعو "**كويتياس**" عقارا بمساحة 38 ألف هكتار، وطلب مساعدة القوات المسلحة في إخلاء هذه القطعة الأرضية من السكان إلا أن الدولة رفضت لما يمكن أن يحدثه هذا التصرف من اضطرابات، فلجأ "**كويتياس**" إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي قرر بأن تصرف الدولة صحيح لاعتبارات أمنية إلا أنه حكم بتعويض للسيد "**كويتياس**" حيث أن الدولة مسؤولة تجاهه على أساس نظرية المساواة أمام الأعباء العامة.[1]

وقد أخذ القضاء الجزائري بدوره بفكرة مسؤولية الدولة دون خطأ خصوصا في الحالات الاستثنائية ومن أمثلة ذلك القرار رقم 058739 المؤرخ في 2011/03/31، حيث جاء في المبدأ:" إن الوالي بصفته آمرا ثانويا بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب يتحمل مسؤولية تعويض الاشخاص عن الأضرار الجسدية اللاحقة بهم دون خطأ الإدارة نتيجة الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب"، وتعود وقائع القضية إلى 1993/07/27 بعين الدفلى أين أطلقت عناصر تابعة لمصالح أمن الولاية النار على المستأنف وأصدقاءه (ر،ع) و(ح،ع) وتوفي هذا الأخير جراء طلقات النار بينما أصيب الآخران، وقد اعترفت مصالح الأمن بالحادث بتقديمها شهادة للمعني مؤرخة في 2000/03/10 تثبت الوقائع، ما يسمح للمتضررين بالاستفادة من تعويض عن الضرر الذي لحق بهم طبقا للمرسوم التنفيذي 47/99 المؤرخ في 1999/02/13 المتعلق بمنح تعويضات لصالح الأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار الجسدية والمادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث في إطار مكافحة الإرهاب وهو مرسوم يسري بأثر رجعي منذ 1992/01/01، وحيث أن والي عين الدفلى لم يقدم أي منحة رغم توفر جميع الأدلة التي تثبت الضرر، وقد تم رفض دعواه عند لجوءه إلى القضاء، وعليه قضى مجلس الدولة بإلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بإلزام المستأنف عليه وهو الوالي من تمكين الضحية بمستحقاته طبقا لما هو منصوص عليه في المرسوم 47/99.[2]

ويعتبر هذا القرار تكريسا لمسؤولية الدولة على أساس المخاطر حيث وبسبب الحالة الاستثنائية التي كانت قائمة آنذاك فإن تصرفات عناصر الأمن لا تعتبر خطأ إداريا.

أما إلغاء القرارات الإدارية في الحالات الاستثنائية فهو مستبعد ذلك أن القرارات تعتبر مشروعة ومنها ما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 050582 المؤرخ في 2010/05/27، وجاء في المبدأ:" متى كان

[1]- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-30-novembre-1923-couiteas تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

[2]- مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص ص 112-113.
https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/magazines_file/Revue10 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

من صلاحيات الوالي اتخاذ قرارات بالتسخير عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك، فإن القرار الولائي بتسخير أطباء من القطاع الخاص مختصين في طب النساء والتوليد لدعم مصلحة استشفائية مختصة في علاج أمراض الأمومة والطفولة متواجدة في وضع خطير ضمانا لاستمراري المرفق العام وحماية المرضى يعد مشروعا والطعن بإلغاءه خال من الأساس".[1]

وتعفى الدولة من المسؤولية في حال أثبتت انعدام العلاقة السببية بين نشاطها وبين الضرر، وذلك في حالتين هما:

– **أن يكون سبب الضرر قوة قاهرة:** وهي حدث فجائي لا يمكن توقعه ولا مقاومته ولا دفعه وهي من صور السبب الأجنبي،[2] وفي هذه الحالة تكون القوة القاهرة خارجة عن إرادة الإدارة والمضرور، وهو ما جاء في اجتهادات مجلس الدولة الجزائري بالقرار رقم 002448 مؤرخ في 2001/05/07 حيث جاء في المبدأ: "تعفى البلدية من مسؤولية تعويض أضرار ناجمة عن الفيضانات لأن الفيضانات قوة قاهرة".[3]

– **أن يكون الضرر بسبب فعل المضرور:** القرار رقم 054245 المؤرخ في 2009/11/19 حيث جاء في المبدأ: "إذا أثبتت الإدارة أن الضرر اللاحق بفعلها قد نشأ بسبب إخلال المضرور للالتزامات الواقعة على عاتقه بموجب نص قانوني يفرض عليه القيام بشيء ما لتفادي وقوع الخطر، فإنه لا يمكن تحميلها مسؤولية التعويض".[4]

المطلب الثاني: آثار أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية

العلاقة بين أعمال الضبط الإداري وحقوق وحريات الأفراد علاقة عكسية، بحيث كلما اتسعت سلطات الضبط الإداري ضاقت دائرة الحريات والحقوق بالمقابل، والحديث عن آثار الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية ينصب حول قرارات الضبط المقيدة للأفراد وعنصر الإلزام فيها حيث إن الضبط الإداري –كما سبق وأشرنا– يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ويتضمن قواعدا آمرة للمخاطبين به، والإلزام في القانون يقترن بجزاء عن مخالفة قاعدة قانونية آمرة، ورغم أن الجزائر لم تعتبر أزمة كورونا حالة استثنائية إلا أنها المثال الأنسب لدراسة دور الضبط الإداري في الحفاظ على الصحة العامة والأمن العام، وتأثيره على حريات الأفراد في ظروف ليست بالعادية.

---

[1]- مجلة مجلس الدولة، مرجع سابق، ص107.

[2]- علي فيلالي. **الإلتزامات: الفعل المستحق للتعويض.** موفم للنشر، الجزائر، ط03، 2015، ص326.

[3]- موقع: https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0002448-a.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

[4]- https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/054245_19.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

الفرع الأول: الضبط الإداري الاستثنائي في مواجهة الحقوق والحريات الفردية

افتتح المؤسس الدستوري الفصل الأول المعنون بالحقوق الأساسية والحريات العامة، من الباب الثاني المعنون الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات، بالمادة المستحدثة بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2020 وهي المادة 34 والتي جاء فيها:" تلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماناتها، جميع السلطات والهيئات العمومية.

لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرسها الدستور.

في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود جوهر الحقوق والحريات.

تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق والحريات على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره."

وعملا بهذه الأحكام، صدرت اللوائح التنظيمية المتعلقة بالوقاية من انتشار **فيروس كورونا** ومكافحته والتي بلغ عددها 27 مرسوما تنفيذيا بالإضافة إلى 03 مراسيم رئاسية، وكذلك المناشير والتعليمات.[1]

وقد تضمنت القواعد المنصوص عليها في تلك الفترة تدابيرا تتضمن تقييدا استثنائيا مؤقتا وصريحا على بعض من الحقوق والحريات في الجزائر وذلك حفاظا على الصحة العامة، ومن بينها:

1- الحق في حرية التنقل: يطلق عليه كذلك "الحق في الغدو والرواح"[2] حيث يحق لكل إنسان مقيم على إقليم معين أن يختار موطن إقامته وأن يتنقل داخل وخارج ذلك الإقليم كما شاء طالما كان متمتعا بحقوقه السياسية والمدنية، وهو حق وحرية مكرسة بالمادة 49 من الدستور، وقد وقعت عليه إجراءات استثنائية مؤقتة تتضمن تقييدا لحرية التنقل خلال **أزمة وباء كورونا**، يتمثل الإجراء الأول في تعليق نشاطات النقل العمومي البري والجوي بجميع أشكاله داخليا،[3] ومنع التنقل بين البلديات والولايات المحجور عليها بسبب تفشي المرض ما عدا لدواعي استثنائية وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي 20-70،[4] أما الإجراء الثاني فهو الحجر المنزلي والذي

---

[1]- https://wartilani.hopital-dz.com/guide%20en%20arabe/82.htm تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/21.

[2]- عودة، مسعودي **(تقويض الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر-1-، 2021، ص132.
file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

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

[4]- المرسوم التنفيذي 20-70، المؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 16، مؤرخة في 24 مارس 2020.

عرفته المادة 04 من نفس المرسوم التنفيذي على أنه إجراء يمنع مغادرة الأشخاص لمنازلهم أو محل إقامتهم خلال فترة معينة ويكون الحجر بهذا المفهوم كليا، أما إذا كان الحجر محددا بفترة زمنية فهو حجر جزئي.

2- الحق في العمل: وهو حق الفرد في ممارسة نشاط مهني أو فني يرتضيه بحريته لكسب رزقه،[1] وقد كرسه المؤسس الدستوري في المادة 66 بنصها: "العمل حق وواجب، كل عمل يقابله أجر"، وقيدته سلطات الضبط الإداري ممثلة في الوزير الأول خلال **أزمة فيروس كورونا** عن طريق المرسوم التنفيذي 20-69 حيث نصت المادة 05 على إلزام المواطنين في المدن الكبرى على غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض وغلق المطاعم باستثناء تلك التي تملك خدمة التوصيل إلى المنازل، كما نصت المادة 06 من ذات المرسوم على وضع 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، مع منح الأولوية للنساء الحوامل والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار وكذا الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة،[2] باستثناء الأشخاص المنصوص عليهم في المادة 07 مثل مستخدمي الصحة والمستخدمون التابعون للمديرية العامة للأمن الوطني، وتم رفع هذا الإجراء لاحقا بموجب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 20-159 مؤرخ في 13 يونيو 2020، ج ر 35، مؤرخة في 14 يونيو 2020.

3- الحق في التعلم: وهو حق مكفول بالمادة 65 من الدستور الجزائري، تضمن الدولة التعليم المجاني ويعتبر التعليم الإبتدائي والمتوسط إجباريا، وكانت **أزمة كورونا** سببا في أكبر انقطاع للتعليم حول العالم حيث شهد إغلاقا شبه عالمي للمؤسسات التعليمية بجميع مستوياتها،[3] ولم تكن المؤسسات التعليمية في الجزائر استثناء حيث أمر رئيس الجمهورية بإغلاق المدارس بجميع أطوارها وكذا مؤسسات التكوين المهني كإجراء احترازي وكانت مدة الإغلاق 10 أيام كبداية منذ تاريخ 12 مارس 2020،[4] واستمر إجراء الغلق والتعليق وشهدت السنة الدراسية 2019-2020 إلغاء امتحاني شهادة التعليم الابتدائي وشهادة التعليم المتوسط، كما تم تأجيل امتحان شهادة البكالوريا لدورة سبتمبر 2020، ثم تم اعتماد نظام التفويج كأسلوب مؤقت في التعليم في السنة الدراسية 2020-2021، مع تحديد عدد التلاميذ في كل فوج بـ 20 تلميذا على الأكثر.[5]

---

[1]- https://www.escr-net.org/ar/resources/368857 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/22.

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

[3]- عزيزة، خلفاوي. هدى، قدسي. **"جائحة كوفيد 19 وأزمة التعليم الرسمي في الجزائر:دراسة للوقائع واستشراف للمستقبل"**، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2021، ص272.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/148135

[4]- https://www.aps.dz/ar/algerie/85143-2020-03-12-14-10-29 تم الإطلاع بتاريخ 2024/05/23.

[5]- رشيد، طبال وآخرون. **"نظام التفويج في التعليم الثانوي وأثره على التحصيل الدراسي لدى التلميذ في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر الأساتذة"**، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، المجلد 17، العدد 01، الجزائر، 2023، ص ص341-242.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/227128

4- الحق في العلاج: حيث تنص المادة 12 من القانون 18-11 المتعلق بالصحة على مسؤولية الدولة في "تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات"، كما تنص المادة 21 على الحق العلاج حيث جاء في نص المادة: "لكل شخص الحق في الحماية والوقاية والعلاج والمرافقة التي تتطلبها حالته الصحية في كل مراحل حياته وفي كل مكان..."، وتنص المادة 41 من نفس القانون على أنه: "في حالة وجود خطر من انتشار وباء و/أو في حالة حماية الاشخاص المعرضين لخطر تنظم السلطات الصحية حملات تلقيح وتتخذ كل تدبير ملائم لفائدة المواطنين المعنيين"، وعملا بهذا سعت الدولة الجزائرية خلال **أزمة فيروس كورونا** إلى توفير اللقاح كإجراء وقائي ومجاني، بالرغم من غموض نتائج هذه اللقاحات التي تم ابتكارها في وقت قصير وفي الوقت الذي كان فيه **فيروس كورونا** يواصل التحور، إلا أن الدولة اتجهت إلى ما اتجهت إليه سائر دول العالم وسارت حسب توصيات منظمة الصحة العالمية غير أنها لم تعلن إلزاميته،[1] ولكن حثت وشجعت على تلقي التلقيح وقد صرحت وزارة الصحة الوطنية على أن التلقيح ليس إجباريا ولكن يوصى به بشدة،[2] إلا أن الصلاحيات المخولة للوزراء والولاة في ممارسة سلطة الضبط الإداري خلال الأوضاع العادية والاستثنائية سمحت بفرض إلزامية اللقاح في بعض القطاعات، حيث فرضت وزارة الشباب والرياضة التلقيح على كل الرياضيين المشاركين في المنافسات المقررة لموسم 2021-2022 مع فرض شهادة صحية للدخول إلى الملاعب،[3] كما تم إقرار التلقيح ضد **فيروس كورونا** كشرط إلزامي لآداء العمرة.[4] إضافة لتعليمات بعض الولاة مثل والي سكيكدة و والي تندوف والتي نصت على إلزام الموظفين بالتلقيح تحت طائلة المنع من الإلتحاق بمناصب العمل.[5]

وما ذكرناه على سبيل المثال لا الحصر يؤكد أن التلقيح ضد **وباء كورونا** كان في الأصل يتعلق برضا المواطن ورغبته في اتخاذ هذا الإجراء الوقائي، إلا أنه ونتيجة لعزوف الأغلبية عن تلقي التلقيح لجأت سلطات الضبط المركزية واللامركزية إلى فرض إجبارية التلقيح في أوساط العمل خاصة وكشرط للسفر ومغادرة التراب الوطني، ويثار في هذا الشأن إشكاليتان، الأولى تتعلق بمدى مشروعية إجبارية التطعيم، وهو إجراء مشروع إذا ما أسندناه للمادة 344 من القانون 18-11 المتعلق بالصحة والتي ورد فيها أنه: "في حالات الاستعجال أو

---

[1]- نجاة، بوساحة. سامية، لموشية. **"إلزامية تلقي اللقاحات بين الضرورة الطبية والحرية الشخصية"**، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 01 (خاص)، الجزائر، 2021، ص 124.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/152036

[2]- محفوظ، ملوك. **"موافقة المواطن على التلقيح ضد كوفيد-19 من سعة الاختيار إلى ضيق الإلزام"**، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 1990.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/186282

[3]- https://arabic.euronews.com/2021/08/24/algeria-imposes-compulsory-vaccination-on-all-athletes تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

[4]- https://www.aps.dz/ar/societe/123881-2022-03-30-16-20-42 تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

[5]- https://almasdar-dz.com/134223 تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

في حالة مرض خطير ومعد، أو عندما تكون حياة المريض مهددة بشكل خطير، يجب على مهني الصحة أن يقدم العلاجات وعند الاقتضاء تجاوز الموافقة". أما الاشكال الثاني فيتعلق بمسؤولية الدولة حول الآثار الجانبية للقاح وهنا يمكن إعمال نظرية مسؤولية الدولة دون خطأ.

الفرع الثاني: التوازن بين حماية النظام العام وحقوق وحريات الأفراد

تتضمن قواعد الضبط الإداري صفة الإلزام، فالإدارة العامة عندما تخاطب الأفراد بصفتها صاحبة سلطة وسيادة تظهر في مركز ممتاز وسام عن مركز الأفراد، ولضمان عدم عصيان الأفراد لقرارات الضبط الإداري خصوصا في الأوضاع الاستثنائية التي تتطلب بذل مجهودات مضاعفة للحفاظ على النظام العام، تقترن قواعد الضبط الإداري بجزاءات يتعرض لها كل من يخالف هذه القواعد في الفترة المقررة لسريانها، وفي نفس الوقت تسعى الإدارة العامة لإيجاد حلول لاستعادة الاستقرار وإعادة الأوضاع إلى حالتها العادية.

أولا: الجزاء الإداري

هو عبارة عن قرار إداري يصدر عن السلطة العامة يتضمن عقابا عن مخالفة اللوائح التنظيمية، وكثيرا ما يقترن الجزاء الإداري بالضبط الإداري لضمان الحفاظ على النظام العام.[1]

وللجزاءات الإدارية صورتان، فهي إما مالية وتتمثل في الغرامات المالية، أو قانونية مثل سحب الرخص وغلق المحلات والإعتقال الإداري، وهذا الأخير هو إجراء استثنائي تلجأ إليه سلطات الضبط الإداري فقد عند وجود ضرورة ملحة نظرا لخطورته.[2]

وقد اقترنت التدابير الاستثنائية خلال فترة **كورونا** بجزاءات إدارية، نذكر من بينها:

– **المادة 17 من المرسوم 20–70** السالف الذكر، حيث جاء فيها: "دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط"، وأضافات الفقرة 02 من نفس المادة أن كل من يخالف قواعد التباعد والوقاية داخل المؤسسات العمومية التي تستقبل الجمهور يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، وجاءت هذه المادة لضمان عدم الإخلال بالنظام العام ولتفادي انتشار المرض، ونصت

[1]- محمد، بن الأخضر. يعقوب، بن ساحة. **"مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر"**، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020، ص ص 6-7.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/142013

[2]- ليلى بوشنة، مرجع سابق، ص ص 36-37.

المادة 13 من ذات المرسوم على ضرورة فرض إجراءات التباعد والوقاية داخل الإدارات والمؤسسات العامة التي تستقبل الجمهور باتخاذ كل الوسائل اللازمة بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية.

– **المادة 13 من المرسوم التنفيذي 20–145**[1] التي تضمنت جزاء غلق ووقف النشاط الاقتصادي والتجاري والخدماتي في حال عدم امتثال الهيئات المستخدمة والمسيرين والتجار والحرفيين لأحكام المرسوم المتضمنة فرض رقابة من طرف السلطات المؤهلة لضمان إلتزام المخاطبين بنص المادة بتدابير الوقاية.

رغم أن هذه العقوبات قد تبدو في نظر بعض من الأفراد الذين يتعرضون لها تعسفا من طرف الدولة خاصة إذا كانت تتعارض مع مصالحهم، إلا أنها وسيلة ضغط لإلزام الأفراد بالخضوع للتدابير التي تتضمن تقييدا مؤقتا في سبيل حماية حق أسمى من كل الحقوق ألا وهو الحق في الحياة.

ثانيا: مبادرات الدولة لإيجاد حل في ظل الحالة الاستثنائية

مقابل الإجراءات الضابطة التي يترتب على مخالفتها التعرض للجزاء الإداري، تسخر الدولة وسائلها المادية والبشرية والقانونية لحماية النظام العام، وهو ما يستشف من المجهودات التي بذلتها الدولة الجزائرية في سبيل الحد من انتشار فيروس كورونا وإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل الجائحة، ومن أمثلة هذه المجهودات نذكر الإجراءات التالية:

– **تسخير مستخدمي القطاع الصحي مقابل تحفيزات مالية:** وهو ما تضمنته المادة 05 من المرسوم التنفيذي 20–182 المؤرخ في 09 يوليو 2020،[2] بالإضافة للمادة 10 من ذات المرسوم والتي تضمنت تأسيس تأمين خاص على عاتق الدولة لفائدة جميع الأطباء ومستخدمي الصحة العموميين المعنيين مباشرة بالوقاية من **وباء فيروس كورونا**، بالإضافة للمرسوم الرئاسي رقم 20–79 المؤرخ في 31 مارس 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة.[3]

– **تسخير الوسائل المادية لمكافحة الوباء:** حيث نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20–69 السالف الذكر، على سلطة الولاة في تسخير المرافق ووسائل النقل والتجهيزات الصحية سواء كانت عامة أم خاصة بالإضافة لمستخدمي الصحة التابعين للمؤسسات العمومية والخاصة، كما نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20–182 على إلزام الولاة بالسهر على تعزيز المخزون الدائم لوسائل الكشف والأكسجين الطبي وضمان متابعته يوميا على مستولى ولايتهم، بالإضافة للمرسوم التنفيذي 20–109، والذي يتعلق بالتدابير الاستثنائية

[1]- المرسوم التنفيذي 20-145، مؤرخ في 07 يونيو 2020، يتضمن تعديل نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 34، مؤرخة في 07 يونيو 2020.

[2]- المرسوم التنفيذي 20-182 مؤرخ في 09 يوليو 2020، يتضمن تعزيز نظام الوقاية من انتشار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 39، مؤرخة في 11 يوليو 2020.

[3]- ج ر عدد 18، مؤرخة في 31 مارس 2020.

الموجهة لتسهيل تموين السوق الوطني بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف لمجابهة **وباء كورونا**.

– **منح مساعدات مالية للمتضررين من أزمة كورونا:** وهم أصحاب المهن المتضررة من آثار **جائحة كورونا** حيث اصدر الوزير الأول المرسوم التنفيذي 20–211 المؤرخ في 30 يوليو 2020، يتضمن منح مساعدة مالية لفائدة أصحاب المهن المتضررة من آثار **جائحة فيروس كورونا (كوفيد–19)**، ج ر عدد 44، مؤرخة في 30 يوليو 2020.

– **منح علاوة للمجندين في إطار الوقاية من انتشار الوباء ومكافحته:** حيث صدر بالجريدة الرسمية عدد 26 المؤرخة في 03 مايو 2020، المرسوم التنفيذي 20–104 المؤرخ في 26 أبريل 2020 يتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة بعض فئات مستخدمي الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها، المجندين في إطار الوقاية من انتشار **وباء فيروس كورونا (كوفيد–19)** ومكافحته.

– **محاولة استدراك أوضاع التعليم:** وذلك من خلال إقرار نظام التفويج الذي سبق وأشرنا إليه، ونظام التعليم عن بعد بالنسبة للجامعات، وهو نهج تعليمي يعتمد على استخدام وسائط تقنية لضمان الاتصال بين المعلم والمتعلم بالرغم من المسافة بين موقع كل منهما،[1] واعتمدت الجزائر خلال **أزمة كورونا** المنصة التعليمية **Moodle**.

في الأخير نستنتج أن إجراءات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية كما تقترن بجزاء إداري لضمان سريانها وفرض احترامها، فهي غالبا ما تكون مصاحبة أيضا لإجراءات تتضمن حلولا مؤقتة لاستدراك الأوضاع واستعادة الاستقرار من أجل الحفاظ على الصحة العامة أو أي عنصر آخر من عناصر النظام العام.

[1]- فضيلة، بركان. **"أثر جائحة كورونا على التعليم الجامعي في الجزائر -جامعة المدية أنموذجا-"**، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2023، ص03. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/213814

ملخص الفصل الثاني:

تناول الفصل الثاني من هذه المذكرة الإطار النظري والتطبيقي للحالات الاستثنائية من خلال الإحاطة بمفهومها، ونطاقها الإجرائي في الدستور الجزائري، حيث تعتبر نظرية من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي، وهي عبارة عن أوضاع غير مألوفة وغير عادية تصعب مواجهتها بالقوانين العادية، ما يفرض على سلطات الضبط الإداري أن توسع نطاق سلطاتها وتتخذ إجراءات استثنائية تتناسب مع شدة الحالة الاستثنائية، وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام واستتباب الوضع في الدولة، وقد حصر المؤسس الدستوري سلطة تقرير الحالة الاستثنائية بيد رئيس الجمهورية على أن يستشير مجموعة من الهئيات الدستورية المسؤولة عن مشروعية الإجراءات في الدولة وأمنها على سبيل الاستئناس، وهي: السلطة التشريعية ممثلة في رئيسي غرفتيها، رئيس المحكمة الدستورية، المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، مع فرض رقابة دستورية لاحقة على القرارات المتخذة خلال الفترة الاستثنائية بعد انتهاءها ولا يشكل هذا الإجراء رقابة إلغاء.

ورغم اتساع صلاحيات سلطة الضبط أثناء الحالة الاستثنائية وحصانة قراراتها ضد دعاوى المشروعية، إلا أنها لا تفلت من رقابة القضاء الذي يقرر مسؤولية الدولة دون خطأ على أساس نظرية المخاطر ونظرية المساواة أمام الأعباء العامة، حيث تبقى دعوى التعويض قائمة خلال الحالات الاستثنائية.

بفضل خصوصية **جائحة كورونا** وصعوبة مواجهتها، اختلفت السلطات حول العالم في تكييف الأوضاع خلال هذه الأزمة الصحية، أما الجزائر فلم تقرر الحالة الاستثنائية ولم تعلن حالة طوارئ صحية بخصوص جائحة كورونا، واكتفت بتكييفها على أنها **وباء فيروسي**، وهذا بسبب السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والممنوحة له بموجب الدستور، واتخذت الدولة الجزائرية في سبيل الوقاية من هذا الوباء ومكافحته إجراءات ضبط خاصة منها ما مس الحريات والحقوق الأساسية وقيدها بشكل واضح وصريح، مقابل أحكام تنظيمية تضمنت تحفيزات مالية للساهرين على تحقيق النظام النظام من جهة، وتسخيرا للوسائل المادية والبشرية من جهة أخرى في سبيل محاولة الخروج من هذه الأزمة الصحية.

الخاتمة

خاتمة:

تسعى الدولة من خلال نشاط الضبط الإداري إلى تحقيق المنفعة العامة بالحفاظ على سيادتها، وسلامة ترابها ومؤسساتها الدستورية، والنظام العام بعناصره داخل إقليمها، وكلما خرجت الأوضاع عن كونها عادية وكانت استثنائية، كلما زادت الحاجة إلى إجراءات أشد من تلك المعتادة، وقد كانت **أزمة كورونا** أو ما اصطلح عليه بـ **(Covid-19)** من أصعب الأزمات الصحية التي واجهت العالم والجزائر، والتي تطلبت من الدولة مجهودات مضاعفة للحفاظ على الأمن العام والصحة العامة، وبعد ما تطرقنا إليه في فصلي هذه الدراسة، نستخلص جملة من النتائج كالتالي:

– الضبط الإداري من أقدم الوظائف التي تمارسها الدولة بغرض الحفاظ على النظام العام، وهو أحد مظاهر الفصل بين السلطات في الدولة، وهو إجراء يحقق التكامل بين عمل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، تحت رقابة السلطة القضائية.

– لا توجد قاعدة مطلقة، فكما تخضع حريات الأفراد وحقوقهم للقانون وتقع عليها إجراءات الضبط الإداري كقيد يجعلها ليست مطلقة، فإن سلطات الضبط الإداري تتقيد بالمقابل بمبدأ المشروعية كضمان لعدم تعسف الإدارة ضد المخاطبين بقراراتها.

– إتساع صلاحيات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية وخروجها عن مبدأ المشروعية لا يعني انعدام مسؤولية الدولة عن تصرفاتها الضارة.

– خص المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لسنة 2020 الحالات الاستثنائية بعنوان أدرج تحته المواد المتعلقة بصور الحالات الاستثنائية وإجراءاتها، وقد حصر سلطة تقريرها في يد رئيس الجمهورية، وأخضعها لشرط وجود خطر داهم، مانحا السلطة التقديرية في تقدير هذا الخطر الداهم لرئيس الجمهورية وهيئاته الاستشارية التي تكتفي بتقديم المشورة والرأي له، وهو رأي يخلو من صفة الإلزام.

– اختارت الجزائر تكييف **أزمة كورونا** على أنها **وباء فيروسي** بالرغم من الإجراءات الاستثنائية الواضحة التي تم اتخاذها لمواجهة هذه **الجائحة** والتي كان من الواضح أنها ظرف غير عادي، حيث جمعت كل الشروط اللازم توفرها لاعتبار الحالة استثنائية بداية من كونها ظرفا غير متوقع وغير مألوف ولا يمكن ردعه بالقوانين والإجراءات العادية.

– إجبارية التلقيح **ضد فيروس كورونا** في بعض القطاعات والمناسبات رغم التصريح عموما بعدم إلزاميته، مظهر من مظاهر تصادم حريات الأفراد في مواجهة قرارات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية والتي

تحركها الضرورة الملحة والمصلحة العامة، وتقوم مسؤولية الدولة على أساس المخاطر والتكافئ أمام الأعباء العامة في حالة ظهور أية أعراض جانبية مستقبلا إذا أثبت المتضرر العلاقة السببية بين التلقيح والضرر اللاحق به، مع انعدام الخطأ لمشروعية هذا الإجراء في الحالات الاستثنائية.

– إجراءات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية كثيرا ما تقترن بخدمات من طرف الدولة لتعويض الخسائر وإعادة الأمل إلى الأفراد، وقد تلجأ الدولة لتقييد حق أو أكثر وحرية أو أكثر في سبيل حماية حق أسمى من كل الحقوق وهو الحق في الحياة، لذا فإن إجراءات الضبط الإداري الهدف منها الحماية لا التقييد، وهي تخدم مصلحة الأفراد لا الإدارة العامة، فالإدارة العامة تتدخل لحماية الأفراد من تصرفاتهم التي قد تكون ضارة على أنفسهم وعلى غيرهم، فهي ليست تعسفا ولا يجوز لها مخالفة مبدأ تخصيص الأهداف ولكنها من الواجبات التي يقع على الإدارة العامة آداؤها.

– يمكن اعتبار الإجراءات التي اتخذتها الجزائر في مواجهة **أزمة (Covid-19)** كافية فعدم إعلان الحالة الاستثنائية أو حالة الطوارئ الصحية لم يعني عدم اتخاذ إجراءات تتناسب مع شدة الوضع، بل إن الدولة ورغم تخبطها مثل سائر دول العالم وتكبدها لخسائر بشرية وإقتصادية معتبرة، إلا أنها استطاعت بطريقة ما أن تسيطر على الوضع، كما استفادت من هذه الأزمة من عدة نواح، منها الإلتفات إلى التعليم عن بعد في الجامعات أو ما يعرف بالـ "E-Learning"، حيث تم اعتماده رسميا خلال الأزمة واستمر العمل به بعدها في بعض المقاييس الاستكشافية خاصة وهذا بعد التجربة التي مرت بها مؤسسات التعليم العالي خلال **أزمة كورونا**، بالإضافة لتوجه العديد من القطاعات نحو الرقمنة خاصة في ما يخص علاقة المواطن بالإدارة العامة، وهو مشروع لم يكن وليد فترة **كورونا** إلا أن فكرة التباعد والحجر المنزلي ومنع التنقل زاد من اهتمام الدولة بهذا المشروع والذي أصبح بعد **الجائحة** حديث الساعة، كما كان لهذه **الجائحة** الفضل في زيادة الاهتمام بالتجارة الإلكترونية "E-Commerce" ومنه توجه الجزائر لوضع أساس تشريعي للتجارة الإلكترونية.

أما الإقتراحات التي يمكننا تقديمها بخصوص هذه الدراسة حسب نظرتنا المتواضعة، فهي كالتالي:

– كان من الأحسن لو أن المؤسس الدستوري فصل في شرط الخطر الداهم وقام بتقريب المعنى وضبطه أكثر بدل أن يتركه مبهما، خاصة وأن بعض الأوضاع يصعب التنبؤ بها وقد تبدأ شدتها بالزيادة تدريجيا كما حدث في **أزمة كورونا**.

– نرى ضرورة صدور القانون العضوي الذي ينظم حالتي الطوارئ والحصار لملأ الفراغ التشريعي ولضمان دستورية القوانين والإجراءات التي تتخذ وتصدر في هذا الشأن.

– تنص المادة 195 من الدستور الجزائري لسنة 2020 على إمكانية الدفع بعدم دستورية الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تنتهك حق المتقاضي أو حريته، ويشترط في القاعدة المطعون بعدم دستوريتها أن يتوقف مآل النزاع المنظور أمام القضاء عليها، ونرى بأنه ربما لو يتم توسيع مجال الدفع بعدم الدستورية ليمس قرارات الضبط الإداري الصادرة في الحالات الاستثنائية، للتعويض عن غياب العمل بدعاوى المشروعية، فيجب على الأقل ضمان دستورية هذه القرارات إلى جانب قيام دعوى التعويض عن الضرر الذي يصيب الأفراد نتيجة تصرفات الإدارة العامة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: المصادر

1- النصوص الدستورية:

- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى 1442 الموافق لـ30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2- النصوص التشريعية:

- القانون 88-07 المؤرخ في 26 يناير 1988، يتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، ج ر عدد 04، مؤرخة في 27 يناير 1988.

- القانون 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، مؤرخة في 17 يونيو 1998.

- القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج رعدد 77، مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

- القانون رقم 04-01 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، مؤرخة في 29 ديسمبر 2004.

- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، مؤرخة في 04 سبتمبر 2005.

- القانون 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج ر عدد 11، مؤرخة في 02 مارس 2008.

- القانون 11-02 المؤرخ في 17 فبراير 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، يعدل ويمم القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13، مؤرخة في 28 فبراير 2011.

- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، مؤرخة في 03 يوليو 2011.

- القانون 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتضـــمن قانون الولاية، ج ر عدد 12، الصـــادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

- القانون رقم 15-12 المؤرخ في 15 يوليو 2015، المتعلق بحماية الطفل، ج ر عدد 39، مؤرخة في 19 يوليو 2015.

- القـانون رقم 17-05 المؤرخ في 16 فبراير 2017، يعـدل ويتمم القـانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 غســت 2011، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وســلامتها وأمنها، ج ر عدد 12، مؤرخة في 22 فبراير 2017.

- القـانون رقم 18-09 مؤرخ في 10 يونيو 2018، يعـدل ويتمم القـانون 09-03 المورخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 35، مؤرخة في 13 يونيو 2018.

- القانون 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصـــحة، ج ر عدد 46، مؤرخة في 29 يوليو 2018.

- القانون رقم 19-03 مؤرخ في 17 يوليو 2019، يعدل ويتمم القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26 يناير 1988، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر 46، مؤرخة في 21 يوليو 2019.

- القـانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعـدل ويتمم القـانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج ر عدد 48، مؤرخة في 17 يوليو 2022.

- القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر عدد 44، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، معدل بالمادة 121 من القانون 23-22 المؤرخ في 24 ديســمبر 2023، المتضـــمن قانون المالية لســـنة 2024، ج ر عدد 86، مؤرخة في 31 ديسمبر 2023.

- الأمر رقم 24-06 المؤرخ في 28 أبريل 2024، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 30، مؤرخة في 30 أبريل .2024

3- المراسيم:

أ/- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 يونيو 1991، والمتعلق بتقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29، مؤرخة في 12 يونيو 1991.

- المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة طوارئ، ج ر عدد 10، مؤرخة في 09 فيفري 1992.

- المرسوم الرئاسي 21-539 المؤرخ في 26 ديسمبر 2021، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج رعدد 99، مؤرخة في 29 ديسمبر 2021.

ب/- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993، ، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50، الصادرة في 28 يوليو 1993.

- المرسوم التنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 غشت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج ر عدد 53، الصادرة بتاريخ 21 غشت 1994.

- المرسوم التنفيذي 98-96 المؤرخ في 18 مارس 1998، يحدد كيفيات تطبيق الأمر 97-06 المتعلق بالعتاد الحربي والأسلحة والذخيرة، ج ر عدد 17، الصادرة في 25 مارس 1998.

- المرسوم التنفيذي 05-79 المؤرخ في 26 فيفري 2005، يحدد صلاحيات وزير الثقافة، ج ر عدد 16، مؤرخة في 02 مارس 2005.

- المرسوم التنفيذي رقم 10-201 المؤرخ في 30 غشت 2010، يتعلق بالتدابير الخاصة بالوقاية والحماية من أخطار اشغال قطع الحجارة وصقلها، ج ر عدد 51، مؤرخة في 05 سبتمبر 2010.

- المرسوم التنفيذي 20-69 مؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 15، الصادرة بتاريخ 21 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 16، مؤرخة في 24 مارس 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-109 المؤرخ في 05 مايو 2020، يتعلق بالتدابير الاستثنائية الموجهة لتسهيل تموين السوق الوطني بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وتجهيزات الكشف لمجابهة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، ج ر عدد 27، الصادرة بتاريخ 06 مايو 2020.

- المرسوم التنفيذي 20-127 المؤرخ في 20 مايو 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته، ج ر عدد 30، مؤرخة في 21 مايو 2020.

- المرســـوم التنفيذي رقم 20-128 المؤرخ في 21 مايو 2020، يحدد صـــلاحيات وزير الفلاحة والتنمية الريفية، ج ر عدد 32، مؤرخة في 31 مايو 2020.

- المرسـوم التنفيذي 20-145 مؤرخ في 07 يونيو 2020، يتضـمن تعديل نظام الوقاية من انتشـار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 34، مؤرخة في 07 يونيو 2020.

- المرسـوم التنفيذي 20-159 مؤرخ في 13 يونيو 2020، يتضـمن تعديل الحجر المنزلي والتدابير المتخذة في إطار نظام الوقاية من انتشـــار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر 35، مؤرخة في 14 يونيو 2020.

- المرسـوم التنفيذي 20-182 مؤرخ في 09 يوليو 2020، يتضـمن تعزيز نظام الوقاية من انتشـار فيروس وباء كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 39، مؤرخة في 11 يوليو 2020.

- المرسـوم التنفيذي 20-211 المؤرخ في 30 يوليو 2020، يتضـمن منح مسـاعدة مالية لفائدة أصـحاب المهن المتضررة من آثار جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، ج ر عدد 44، مؤرخة في 30 يوليو 2020.

- المرسوم التنفيذي 21-366 المؤرخ في 27 سبتمبر 2021، يحدد صلاحيات وزير النقل، ج ر عدد 74، مؤرخة في 29 سبتمبر 2021.

ج/- القرارات الوزارية:

- القرار الوزاري المشـترك المؤرخ في 13 أكتوبر 2011، يحدد شـروط وكيفيات اقتناء التجهيزات الحسـاسـة وحيازتها واستغلالها، ج ر عدد 63، صادرة بتاريخ 23 نوفمبر 2011.

ثانيا: المراجع

1- القواميس:

- **المنجد الأبجدي**. دار المشرق، لبنان، ط 08، 1989.

- علي بن هادية وآخرون. **القاموس الجديد للطلاب معجم عربي مدرسي ألفبائي**. المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، ط 07، 1991.

- موريس نخلة وآخرون. **القاموس القانوني الثلاثي**. منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط 01، 2002.

2- الكتب:

أ/- الكتب العامة:

- خالد خليل الظاهر. **القانون الإداري الأسس والمبادئ والتنظيم الإداري ونشاط وامتيازات الإدارة العامة – دراسة تأصيلية**. دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2021.

- عصـــام علي الدبس. **القانون الإداري الكتاب الأول ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشـــاط الإداري**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2014.

- علي خطار شطناوي. **الوجيز في القانون الإداري.** دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2003.

- عمار بوضياف. **الوجيز في القانون الإداري**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 04، 2017.

- عمار بوضياف. **دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020 مراحل التعديل-المضمون-المستجد**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط01، 2021.

- عمار عوابدي. **القانون الإداري الجزء الثاني: النشـــاط الإداري**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03، 2005.

- غسان محمد مدحت. **مدخل في القانون الإداري.** دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، د.ط، 2012.

- محمد الصغير بعلي. **القانون الإداري التنظيم الإداري.** دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2002.

- محمد الصـــغير بعلي. **القانون الإداري-التنظيم الإداري-النشـــاط الإداري**. دار العلوم للنشـــر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2004.

- محمد علي الخلايلة. **القانون الإداري الكتاب الأول النشـــاط الإداري-التنظيم الإداري-ماهية القانون الإداري**. دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2015.

- ناصر لباد. **الأساسي في القانون الإداري.** دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 01، 2011.

- هاني علي الطهراوي. **القانون الإداري -ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشـــاط الإداري-.** دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2006.

ب/- الكتب المتخصصة:

- حسام مرسي. **التنظيم القانوني للضبط الإداري**. دار الجامعة الجديدة، مصر، د.ط، 2011.

– حسين عادل أحمد سلمان. **سلطة الضبط الإداري في مواجهة الأزمات الصحية (دراسة مقارنة)**. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع مصر، ط 01، ، 2023.

– عبد الرؤوف هاشم بسيوني. **نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاضرة والشريعة الإسلامية**. دار الفكر الجامعية، مصر، ط 01، 2007.

– علي فيلالي. **الإلتزامات: الفعل المستحق للتعويض**. موفم للنشر، الجزائر، ط 03، 2015.

– عمار بوضياف. **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الأول: الإطار النظري للمنازعات الإدارية**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 03، 2018.

– عمار بوضياف. **المرجع في المنازعات الإدارية القسم الثاني: الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 03، 2018.

– عمار بوضياف. **شرح قانون البلدية**. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012..

– عمار عوابدي. **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**. دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر، د.ط، 2003.

– ليلى بوشنة. **آليات الضبط الإداري وفقا للتشريع الجزائري**. دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2022.

– محمد الصغير بعلي. **الوجيز في المنازعات الإدارية**. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2005.

– محمد خورشيد توفيق. **ضمانات الحقوق والحريات العامة في مواجهة سلطات الضبط الإداري**. دار الكتب القانونية، مصر، د.ط، 2017.

– هندون سليماني. **الضبط الإداري سلطات وضوابط**. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2017.

– هندون سليماني. **الوجيز في الضبط الإداري وحدوده**. بيت الأفكار، الجزائر، ط 01، 2021.

– ياسين بن بريح. **الضبط الإداري في فكر القانون الوضعي والشريعة الإسلامية**. مكتبة الوفاء القانونية، مصر، ط 01، 2014.

3- المقالات العلمية:

- ابراهيم، يامة. "**سلطات الضبط الإداري و وسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري**"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد01، العدد 01، الجزائر، 2012. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/7547

- السعيد، سليماني. "**النظام العام كهدف وقيد على نشاط الضبط الإداري**"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد49، العدد 03، الجزائر، 2012. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96700

- تريعة، نوارة. "**تطور عناصر النظام العام**"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 01، العدد 02، الجزائر، 2013. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/139317.

- حميد، مزياني. "**الخصوصيات القانونية للحالة الاستثنائية في الجزائر (دراسة تحليلية لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020)**"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2023. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/219886

- رشيد، طبال وآخرون. "**نظام التفويج في التعليم الثانوي وأثره على التحصيل الدراسي لدى التلميذ في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر الأساتذة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية**"، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 17، العدد 01، الجزائر، 2023. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/227128

- سليمان، لعلاونة. "**دور سلطات الضبط الإداري في الحد من انتشار فيروس كورونا كوفيد 19 في الجزائر**"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، العدد 01، الجزائر، 2023، ص572. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/220949

- صديق، سعوداوي. "**تحديد مدة الحالات الاستثنائية في دستور الجزائر لعام 2020-حالتي الضرورة الملحة: الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية**". مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية، المجلد ، العدد 09، الجزائر، 2021. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/182569

- عبد الحميد، رويسات. "**أساس مسؤولية سلطات الضبط الإداري في ظل الظروف الاستثنائية –دراسة مقارنة مع النظام القانوني الفرنسي–**"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2013. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/75931

- عزيزة، خلفاوي. هدى، قدسي. "**جائحة كوفيد 19 وأزمة التعليم الرسمي في الجزائر :دراسة للوقائع واستشراف للمستقبل**"، مجلة التمكين الاجتماعي، المجلد 03، العدد 01، الجزائر، 2021.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/148135

- فضيلة، بركان. "**أثر جائحة كورونا على التعليم الجامعي في الجزائر –جامعة المدية أنموذجا–**"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، الجزائر، 2023.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/213814

- فواز، لجلط. "**خصائص الدعوى الإدارية ضمانة لمبدأ الشرعية**"، **مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية**"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، الجزائر، 2016.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/65042

- قدور، ضريف. "**مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية وحقيقة ازدواجية السلطة التنفيذية**"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 01، الجزائر، 2021.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/162113

- مارية، العقون. محمد، بركات. "**تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية**"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 01، الجزائر، 2017.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/18301

- محمد، بن الأخضر. يعقوب، بن ساحة. "**مقاربة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر**"، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 02، الجزائر، 2020.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/142013

- محفوظ، ملوك. "**موافقة المواطن على التلقيح ضد كوفيد–19 من سعة الاختيار إلى ضيق الإلزام**"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 01، الجزائر، 2022.

https://www.asjp.cerist.dz/en/article/186282

- مسعود، شيهوب. "**الحماية القضائية للحريات الأساسية في الظروف الاستثنائية**"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 36، العدد01، الجزائر، 1998.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/96826

- مصطفى، بونجار. "**مواجهة وباء فيروس كورونا بين إعلان حالة الطوارئ والاكتفاء بإجراءات الضبط الإداري**"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 04، الجزائر ، 2020.
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/138364

- نجاة، بوساحة. سامية، لموشية. "**إلزامية تلقي اللقاحات بين الضرورة الطبية والحرية الشخصية**"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 01 (خاص)، الجزائر، 2021.

https://www.asjp.cerist.dz/en/article/152036

4- الرسائل الجامعية:

- عمر، عبدو. مسعودة، بوسبعين. **دعوى التعويض الإدارية في نظر قانون الإجراءات المدنية والإدارية**. مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة اكلي محند أولحاج، البويرة، 2017/2016.

5- التظاهرات والملتقيات:

- عبد المجيد، وعراب **(الضوابط الدستورية والقانونية أساس لقيام نظرية الظروف الاستثنائية: بين ضرورة الوجود وإشكالية صحة الملاءمة)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر-1-، 2021، ص ص 115-125.
file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

- عودة، مسعودي **(تقويض الحقوق والحريات في الظروف الاستثنائية)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر-1-، 2021، ص ص 127-136. file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

- فرحات، قرواز **(نظرية الظروف الاستثنائية ودورها في إسناد المسؤولية لسلطات الضبط الإداري)** بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي حول: سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر-1-، 2021، ص ص 97-106. file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

- نبيلة مرازقة، **(قرارات سلطات الضبط الإداري في ظل جائحة كورونا ونظرية الظروف الاستثنائية)**، بحوث الملتقى الوطني الافتراضي المعنوي سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، جامعة الجزائر-1-، 2021. ص ص 147-157. file:///C:/Users/PC/Downloads/slimanihindoun.pdf

6- المواقع الإلكترونية:

- الصفحة الرسمية لبلدية أم البواقي:

https://www.facebook.com/share/p/jytQgP2GohGNVknT/?mibextid=xfxF2i تاريخ الإطلاع: 2024/03/19.

- الموقع الرسمي لمجلس الدولة الفرنسي:

- https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1919-08-08/56377 تاريخ الإطلاع: 2024/03/23.

- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/08.

- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-30-novembre-1923-couiteas تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

- https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/tribunal-des-conflits-8-fevrier-1873-blanco تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

- موقع Légifrance:

- https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637342/ تاريخ الإطلاع: 2024/03/23.

- https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007877723/ تاريخ الإطلاع: 2024/03/27.

- https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000041746313/ تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

- الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري:

- https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/magazines_file/Revue10 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

--https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0002448a.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

- https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/054245_19.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/20.

- منظمة الصحة العالمية:(WHO)

- https://www.emro.who.int/ar/health-topics/corona-virus/about-covid 19. تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

- https://x.com/WHO/status/1222968733829865477 تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

- القاموس الفرنسي Le Robert: https://dictionnaire.lerobert.com/definition/circonstance

تم الإطلاع يوم: 2024/05/12.

- موقع وكالة الأنباء الجزائرية:

- https://www.aps.dz/ar/algerie/85403-2020-03-18-08-08-13

تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

- https://www.aps.dz/ar/algerie/85143-2020-03-12-14-10-29

تم الإطلاع بتاريخ 2024/05/23.

- https://www.aps.dz/ar/algerie/85143-2020-03-12-14-10-29

تم الإطلاع بتاريخ 2024/05/23.

- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية:

https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/ تاريخ الإطلاع: 2024/04/05.

https://www.escr-net.org/ar/resources/368857 :ESCR-NET-

تاريخ الإطلاع: 2024/05/22.

- المواقع الإخبارية:

- https://www.alriyadh.com/719657 تاريخ الإطلاع:27 /2024/03.

- https://www.elbilad.net/s@hz9dzuar36223 تاريخ الإطلاع: 2024/04/06.

- https://faolex.fao.org/docs/pdf/mor197513.pdf تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/15.

- https://almasdar-dz.com/105472- تاريخ الإطلاع: 2024/05/15.

- https://wartilani.hopital-dz.com/guide%20en%20arabe/82.htm تم الإطلاع بتاريخ: 2024/05/21.

- https://arabic.euronews.com/2021/08/24/algeria-imposes-compulsory-vaccination-on-all-athletes تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

- https://www.aps.dz/ar/societe/123881-2022-03-30-16-20-42 تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

- https://almasdar-dz.com/134223 تاريخ الإطلاع: 2024/06/19.

الفهرس

مقدمة ..... أ

الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري 5

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط الإداري 5

المطلب الأول: مفهوم الضبط الإداري 5

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري 6

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري عن غيره من النظم المشابهة 7

الفرع الثالث: خصائص الضبط الإداري 9

الفرع الرابع: طبيعة الضبط الإداري 10

المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري 11

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري من حيث المحل 11

الفرع الثاني: أنواع الضبط الإداري من حيث النطاق الجغرافي 12

المطلب الثالث: أهداف الضبط الإداري 13

الفرع الأول: تعريف النظام العام 13

الفرع الثاني: عناصر النظام العام 14

المبحث الثاني: الإطار الإجرائي للضبط الإداري 17

المطلب الأول: هيئات الضبط الإداري 18

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية 18

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري المحلية 21
المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري 23
الفرع الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري 23
الفرع الثاني: الوسائل البشرية والمادية 25
المطلب الثالث: حدود الضبط الإداري 26
الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية 26
الفرع الثاني: نطاق مبدأ المشروعية 27
الفرع الثالث: ضمانات مبدأ المشروعية 28
ملخص الفصل الأول: 31
الفصل الثاني: أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية –أزمة كورونا أنموذجا- 33
المبحث الأول: ماهية الحالات الاستثنائية 33
المطلب الأول: مفهوم الحالات الاستثنائية 33
الفرع الأول: نشأة نظرية الظروف الاستثنائية 34
الفرع الثاني: تعريف الحالات الاستثنائية 35
الفرع الثالث: التكييف القانوني لأزمة كورونا COVID-19 36
المطلب الثاني: الإطار الإجرائي للحالات الاستثنائية 37
الفرع الأول: صور الحالات الاستثنائية 38
الفرع الثاني: إجراءات تقرير الحالة الاستثنائية 40

المبحث الثاني: سلطة الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية..... 42
المطلب الأول: حدود الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية..... 42
الفرع الأول: ضوابط إجراءات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية..... 42
الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية..... 44
المطلب الثاني: آثار أعمال الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية -أزمة كورونا أنموذجا- 46
الفرع الأول: الضبط الإداري الاستثنائي في مواجهة الحقوق والحريات الفردية 47
الفرع الثاني: التوازن بين حماية النظام العام وحقوق وحريات الأفراد..... 49
ملخص الفصل الثاني: 53
خاتمة:..... 55
قائمة المصادر والمراجع 58

الملخص:

تسعى الإدارة العامة من خلال نشاطها السلبي المتمثل في الضبط الإداري إلى فرض النظام العام بعناصره: الصحة العامة، الأمن العام، السكينة العامة، وكذا الآداب العامة، عن طريق إجراءات وتدابير تصدر في شكل قرارات إدارية ملزمة للمخاطبين بها، تتضمن تقييدا لحق أو حرية من تلك المكفولة دستوريا، ويكون هذا التقييد مؤقتا، خاصة في الحالات الاستثنائية التي تتوسع فيها سلطات الضبط الإداري وتتراجع فيها ضمانات الأفراد، مع خضوع أعمال الإدارة العامة في كل الحالات لرقابة القضاء الإداري. وقد شكلت الأزمة الصحية العالمية **"فيروس كورونا"** أو **COVID-19** ظرفا استثنائيا دفع دول العالم ومن بينها الجزائر إلى اتخاذ تدابير وإجراءات ضبط إداري مست العديد من الحريات العامة.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري، الحالات الاستثنائية، الأزمة الصحية، **COVID-19**.

Abstract:

The public administration aims through its passive activity that is administrative control to impose public order by its elements: Public health, public security, public tranquility, and also public morality via procedures and measures released in the form of administrative decisions, binding to those they are addressed to. It contains restrictions to a right or a freedom of those granted by the Constitution, This restriction should be temporary especially in exceptional cases where administrative authorities expand and individual guarantees retreat, along with the actions of public administration in all cases being under supervision of the administrative justice. And the global health crisis “Corona virus” or COVID-19 had set up an exceptional circumstance that prompted the world's states including Algeria to adopt administrative control procedures and measures that affected many public freedoms.

Key words: Administrative control, Exceptional Cases, Health Crisis, **COVID-19**.