مجلة الحقوق والحريات
المجلد 10 ، العدد 01
2022 ، ص179-ص203

مقـاربة مفـاهيمية للضـبط الصـحي في النـصوص الـقانونية الـجزائرية جائحة كوفيد19 نموذجا

A conceptual approach to health control in Algerian legal texts Covid 19 pandemic example

عباس راضية [1] عمارة مسعودة [2]

[1] جامعة البليدة 2 (الجزائر)

abbes.radia@yahoo.fr

[2] جامعة البليدة 2 (الجزائر)

fitouares@gmail.com

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر:
2022/01/05	2022/03/15	2022/04/23

الملخص:

ورقتنا تسلط الضوء على التداعيات القانونية التي فرضتها الجائحة على المفاهيم القانونية على القواعد الدستورية و مركزها القانوني في ظل الحالات الاستثنائية التي تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ ما يراه مناسب لحماية امن الدولة من جهة و من جهة أخرى مركزها من مفهوم الضبط الإداري كمظهر من مظاهر السلطة العامة و وظيفة جوهرية للإدارة العامة ، بما تمارسه السلطات من أجل تنظيم نشاط و حرية الافراد و حماية النظام العام ، فدراستنا تهدف ابراز مفهوم الجائحة في القواعد الدستورية و الإدارية، في ظل اختلاف وجهات النظر ، و توصلنا الى مجموعة من النتائج و الحلول لتكييف الجائحة مع النصوص الوضعية .

الكلمات المفتاحية:

جائحة كورونا ، حجر صحي ، ضبط الصحي ، طوارئ الصحية ،ظروف استثنائية .

Abstract:

Our paper sheds light on the legal repercussions imposed by the pandemic on legal concepts on the constitutional rules and their legal status in light of the exceptional cases that allow the President of the Republic to take what he deems appropriate to protect the security of the state on the one hand and on the other hand its position from the

المؤلف المرسل : د راضية عباس

concept of administrative control as a manifestation of public authority. An essential function of public administration, with what the authorities practice in order to regulate the activity and freedom of individuals and protect public order. .

key words:
Corona pandemic, quarantine, health control, health emergencies, exceptional circumstances

مقدمة:

عرف العالم خلال السداسي الأول من عام 2020 وضعا صعبا يتمثل في انتشار وباء كورونا كوفيد- 19 الذي اعلنت منظمة الصحة العالمية أنه وباء عالمي، يتعين على الدول ومنها الجزائر العمل على الحد من انتشاره ومكافحته، من خلال أنظمة صحية وتدابير ضبطية وفق ما تنص عليه لوائح المنظمة العالمية للصحية [1].

بغرض الحد من انتشار وباء كورونا كوفيد -19 اتخذت الجزائر العديد من التدابير الوقائية التي تندرج ضمن مهام الضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة باعتبارها مظهر من مظاهر النظام العام، الذي يتعين على السلطات الإدارية المختصة المحافظة عليه ولاسيما في الظروف غير العادية، إذ أصدرت العديد من المراسيم التنفيذية التي تتضمن مجموعة من التدابير الوقائية تهدف بصفة استثنائية إلى الحد من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في إطار تدابير التباعد ولمدة زمنية محددة يمكن تمديدها للضرورة ،حسب المرسوم التنفيذي رقم 20-69 [2] الاعلان عن الظرف الاستثنائي لمدة14 يوم ، وهو ما حدث بالفعل، إذ مددت المدة لأكثر من مرة، و اول ولاية عرفت حجر هي ولاية البليدة 2020/3/16 و تم توسيعه بعدها الى عشر ولايات.

كما تضمنت التدابير وضع أنظمة للحجر، وتقييد بعض الحريات والحقوق ولاسيما حرية التنقل و الحق في التجمع، بالإضافة إلى تأطير الدولة للأنشطة التجارية و عملية تموين المواطنين، وتعبئة المواطنين، وقواعد التباعد الأمني من خلال تبني مرسوم

[1] احسن غربي ،**دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19** ، مجلة الحوليات جامعة الجزائر1 عدد خاص ،المجلد34 ، 2020 ص8

[2] المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ2020/3/21 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته، ج ر عدد 15.

تنفيذي رقم 20-70[1] ، من خلال تدعيمه بالإجراءات الخاصة بالتسخير ، كما تضمن المرسومان قواعد تمنح للإدارة سلطات في اتخاذ التدابير اللازمة لاحتواء الوباء و المحافظة على النظام العام .

وعليه امام هذه الاجراءات والتدابير يظهر جليا اهمية الموضوع فان جائحة كورونا كفكرة جديدة يصعب تكييفها في وفق القواعد الدستورية والادارية باعتبار اختلف في تحديدها ضمن الحالات الاستثنائية او مجرد ضبط اداري يسمح بالحد من الحريات، فتهدف هذه **الدراسة للإجابة عن اشكالية هامة**: ما هي المقاربة المفاهمية التي اوجدتها الجائحة في نظرية الظروف الاستثنائية، واين يمكن اسقاط مفهومها ضمن الحالات التي نص عليها الدستور من جهة؟، ومن جهة ثانية هل تمثل الجائحة مفهوم جديد للضبط الإداري؟ .

وللإجابة على الاشكالية انتهجنا المنهج التحليلي للنصوص القانونية والدستورية لمحاولة ايجاد تكييف لجائحة كورونا في ظل المفاهيم القانونية والادارية وقسمنا دراستنا الى مبحثين:

-التكييف القانوني لجائحة كورونا في القواعد الدستورية.

- مركز الحجر الصحي في ظل مفاهيم الضبط الإداري.

المبحث الأول: التكييف القانوني لجائحة كورونا في القواعد الدستورية

حدد المشرع في التعديل الدستوري لـ 2020 [2]الحالات الاستثنائية في كل من: الطوارئ، الحصار، الحرب، الحالة الاستثنائية، فجائحة كورونا كان لها اثر على الافراد و المجتمع مما تسبب في تقييد بعض حرياتهم، وقد كيفت في العديد من الدول على اساس حالة طوارئ واعتبرت حالة طوارئ صحية عالمية، غير ان الجزائر بقيت صامتة في تكييفها فهل يمكن لهذه الحالات ان تحتوي جائحة كورونا ام اننا امام مفهوم جديد لظرف استثنائي يستدعي التأطير القانوني؟

المطلب الأول: مفهوم جائحة كورونا ونظرية الحالات الاستثنائية

[1] المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 2020/3/24يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا –كوفيد 19-ومكافحته، ج رعدد 16.

[2] المرسوم الرئاسي20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، عدد82 .

بالرجوع للتعديل الدستوري 2020 نجده حصر الظروف الاستثنائية في مجموعة من الحالات، وان جائحة كورونا وما ترتب عنها جعل البعض يختلف في تكييفها في احدى الحالات المنصوص عليها دستوريا مما يتطلب الرجوع للمفاهيم التقليدية لنظرية الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول: نظرية الظروف الاستثنائية

اختلفت التشريعات في استعمال المصطلح بين حالة الضرورة والظروف الاستثنائية حالة الطوارئ .... الخ مهما يكن المصطلح المستعمل يقصد بالظروف الاستثنائية، أحداث الحرب والفتن والبلابل والثورات والانقلابات المدبرة، وكل الحالات الخطيرة التي من شأنها المساس بالنظام العام وتهديده .وقد تكون هذه الظروف دولية كأن تقع حرب عالمية أو عامة أو حرب إقليمية، وقد ينتشر وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة أو تتدخل إحدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما أو تثير فيها بعض الفتن . وقد تكون داخلية كحدوث أزمة اقتصادية أو سياسية أو ثورة أو تدبير انقلاب أو انتشار فتنة أو وباء إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام[9] هي نظرية قضائية من صنع القضاء الفرنسي مقتضاها أن بعض الإجراءات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن اعتبارها إجراءات مشروعة في بعض الظروف إذا كانت ضرورية لحماية النظام العام.[1]

و أول حكم لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن هو حكمه المعروف باسم حكم Heyriesالصادر في 28 /1918/6 [2]، والذي يعتبر البداية الحقيقية لظهور نظرية الضرورة في القضاء الفرنسي ،هكذا استقرت أحكام مجلس الدولة بأن تتمتع الإدارة في أثناء الظروف الاستثنائية باختصاص واسع لم يرد فيه نص تشريعي ،بل ويسري هذا الاختصاص حتى مع قيام النصوص التشريعية حيث يكمل القضاء ما فيها من نقص ينكشف عنه في التطبيق العملي بالقدر الذي تحتاجه لمواجهة تلك الظروف ،فالنتيجة

---

[1]- إسماعيل جابوربي، **نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد10، السنة 2016، ص 33/32

[2] - voir le site : https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries date de visite 23/12/2021

التي رتبها القضاء على ذلك هو انه من العسير وضع قواعد محدده بهذا الصدد لمرونة هذه النظرية وللروح الواقعية التي يصدر عنها مجلس الدولة الفرنسي والذي يكيف كل حاله بظروفها .[1]

بعد ذلك توالت دساتير الدول إلى تقنينها حتى أصبح معترف بها في معظم الأنظمة، مع اختلاف كيفية تنظيمها وحجم السلطات والصلاحيات الاستثنائية خلالها والجهات صاحبة حق مباشرته، و تعرف الظروف الاستثنائية بـ: " مجموعة أحداث تمر بها الدولة ولا تسعفها التشريعات المُعدة للظروف العادية في علاجها ومواجهة آثارها، وعندئذ فإنّ إلزام الإدارة - رغم ذلك - تطبيق هذه التشريعات من شأنه أن يؤدي إلى تعريض النظام العام والمرافق الأساسية في الدولة إلى الخطر الشديد، ولهذه الأسباب حرصت النصوص ، الدستورية على وضع التنظيمات الملائمة لمواجهتها [2]، او هي : " حالة غير طبيعية تخرج عن المألوف، وتفترض تغيب السلطات النظامية أو استحالة قيامها بممارسة اختصاصاتها ونشوء حالة فجائية لم تكن متوقعة، أو يترتب على وجود الظروف استحالة قيام الإدارة بالتصرف طبقا للقانون العادي "[3] ، او هي : " أحداث الحرب و الفتن والبلابل و الثورات و الانقلابات المدبرة، و كل الحالات الخطيرة التي من شانها المساس بالنظام العام و تهديده.[4]،او هي : " مجموعة الحالات الواقعية، التي تنطوي على أثر مزدوج، يتمثل أولها في وقف سلطات القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة، ويتمثل ثانيهما في بدء خضوع تلك القرارات لمشروعية استثنائية، خاصة يحدد القضاء الاداري فحواها ومضمونها" [5]

[1]- إسماعيل جابوبي المرجع السابق، ص 33

[2]نجاح غربي ، **تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية**، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 14 ،2017 ،ص46

[3]علي عبد الفتاح محمد، **القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005 ،ص 79.

[4] طعيمة جرف ، **مبدا المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة للقانون** ، مطبعة جامعة عين شمس ، 1974 ، ص 115

[5] علي خطار شنطاوي ، **الوجيز في القانون الإداري** ، دار وائل للطباعة و النشر ، عمان ، 2003 ، ص 99

وقد تكون هذه الظروف خارجية كأن تقع حرب عالمية أو عامة أو حرب إقليمية، وقد ينشر وباء في المنطقة التي تحيط بالدولة أو تتدخل إحدى الدول الأجنبية في السيادة الداخلية لدولة ما أو تثري فيها بعض الفتن .وقد تكون داخلية كحدوث أزمة اقتصادية أو سياسية أو ثورة أو تدبير انقلاب أو انتشار فتنة أو وباء الى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام [1].

الفرع الثاني: ملائمة جائحة كورونا لإحدى الحالات الاستثنائية

قبل ملائمة جائحة كورونا مع الحالات الاستثنائية يجب تحديد هذه الحالات و شروطها وفق ما نص عليه في المواد من 98 الى 101 من الدستور كالتالي:

أولا : الحالات الاستثنائية حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 و لسنة 2020: منح الدستور صلاحيات جد واسعة من أجل مواجهة الظرف الاستثنائي، وذلك باتخاذ الرئيس كل ما يراه ضروريا للحفاظ على الاستقلال الوطني والسلامة الترابية و المؤسسات الدستورية ، أي يمكنه ممارسة سلطات مطلقة للحفاظ على أمن الدولة بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة و القائد الأول للبلاد ، وتضمن الدستور مجموعة حالات هي:

1- حالة الطوارئ و الحصار: حسب المادة 105 من دستور 96 المعدل في 2016 : "يقرّر رئيس الجمهوريّة، إذا دعت الضّرورة الملحّة، حالة الطّوارئ أو الحصار، لمدّة معيّنة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدّستوريّ، ويتّخذ كل التّدابير اللاّزمة لاستتباب الوضع . ولا يمكن تمديد حالة الطّوارئ أو الحصار، إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا." **اما في التعديل الدستوري لسنة 2020 حسب المادة 97 منه:** "يقرّر رئيس الجمهوريّة، إذا دعت الضّرورة الملحّة، حالة الطّوارئ أو الحصار، لمدّة أقصاها 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المحكمة

[1] بكر الغباني ، **الحريات والحقوق العامة في ظل الطوارئ**، مجلة المحاماة العدد الأول و الثاني ، العدد 64 ، 1984 ، ص 31

الدستورية ، ويتّخذ كل التّدابير اللاّزمة لاستتباب الوضع . ولا يمكن تمديد حالة الطّوارئ أو الحصار، إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا".

2- الحالة الاستثنائية: نصت على هذه الحالة المادة 98من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020:« يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية، و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية. يجتمع البرلمان وجوبا. تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها "

ثانيا : اسقاط الجائحة على الحالات الاستثنائية[1] :

1- بالنسبة للشروط الموضوعية : يبدو و اضح ان جائحة كورونا تتفق الى حد ما مع احدى الحالات الاستثنائية ، ويتعلق الامر بحالة الطوارئ او الظرف الاستثنائي لأنها مثلت و لازالت تمثل خطر داهم مس مؤسسات الدولة ، كما انها مثلت أيضا ضرورة ملحة لاستتباب الامن .

2- بالنسبة للشروط الشكلية: تتعلق بإجراءات الاعلان و التدابير المتخذة ولمن يعود له الاختصاص.

ا-بالنسبة لإجراءات الإعلان : لا تتفق جائحة كورونا مع أي من الحالات المذكورة في الدستور خاصة في الإجراءات المتخذة لإعلانها.[2]

ب -بالنسبة للتدابير المتخذة: للحالة الاستثنائية وفق المادة 98 من الدستور خولت لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تستوجب المحافظة على استقلال المؤسسات, من خلال اصدار قوانين مستقلة حسب المادة 144 : "يمارس رئيس

[1]- التوفيق بوقرن ، **الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال جائحة كورونا و تاثيرها على الحقوق و الحريات** ،مجلة حوليات جامعة الجزائر 1 ، عدد خاص ن المجلد 34 ، القانون و جائحة كوفيد ، 2020 ،214 وما يليها .

[2]- انظر المواد 98و 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتعديل الدستوري لسنة 2016 لدستور 1996

الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "، غير انه الملاحظ في الجزائر انه تم اتخاذ التدابير وفق مراسيم تنفيذية وهي:

المرسوم التنفيذي رقم 20 -69 المؤرخ في 21مارس 2020 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد19) ومكافحته، و المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020 المتضمن لتدابير تكميلية للحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد19) واللذان طرحا **إشكال قانونيا، وهو مدى اختصاص الوزير الأول في إصدار تنظيم مستقل؟** و يمكن الإجابة عن هذا الاشكال من خلال الإجابة على نقطتين أساسيتين.

✓ **لمن تعود السلطة التنظيمية ؟**

عند عدم وجود نص تشريعي وهو مجسد قانونا من خلال نص المادة 141 فقرة1 من التعديل الدستوري 2020 الذي تعود السلطة التنظيمية فيه لرئيس الجهورية فقط وبالتالي ومن هذا التفسير فهو ليس من اختصاص الوزير الأول

✓ **هل يدخل المرسومين ضمن تنظيم الصحة ؟**

بالرجوع لقانون الصحة 18-11 [1] نجده يعرف الحماية الصحية في المادة 29 منه على أنها : "هي كل التدابير الصحية والاقتصادية والتربوية للحد من الأخطار الصحية والقضاء عليها، سواء اكانت ذات اصل وراثي او ناجمة عن تغذية او عن سلوك الانسان او مرتبطة بالبيئة و ذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص و الجماعة " و اكثر من ذلك يمنح القانون في المادة34 منه إمكانية القيام بكل الاعمال الرامية الى التقليص من اثر محددات الامراض .

بناءا على ما سبق يكون وزير الصحة هو الأولى بالتنظيم إذا كان يمس الصحة والوصول إلى الحل . ولكن في ظل عدم وجود لقاح والعدوى المرضية وسرعة الانتشار تسببه في وفاة أعداد كبيرة من المصابين به جعله لا يشكل تدبير صحيا للحد من الخطر بقدر ما اصبح ، **ظرفا استثنائيا من صلاحيات الرئيس.** [2]

[1] قانون 18-11 المؤرخ في 2جويلية2018 ، يتعلق بالصحة ، ج ر عد 46.

[2] - توفيق بوقرن ، المرجع السابق ، ص 213

كما ان قانون الصحة تناول الوضعية الوبائية و الازمات الصحية التقليدية التي تمس بلدة او منطقة و ليس كالجائحة التي لم يسبق ان عرفها العالم ككل و مثلت **ظرفا استثنائيا يستدعي تدخل رئيس الجمهورية**

✓ **اذا كان ظرف استثنائي فهو يستلزم قانون عضوي للتنظيم و ليس مراسيم ؟**

إذا تم تكييفه على أساس حالة طوارئ أو حصار كما نصت عليه المادة 97 من التعديل الدستوري 2020في فقرتها الاخيرة تنص : يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار" ، وفي ظل عدم وجود **قانون عضوي** حاليا كان يجب أن ينظم عن طريق التنظيم المستقل لرئيس الجهورية بمراسيم رئاسية.

✓ **اذا كانت الجائحة حالة استثنائية** استلزم اتخاذ مراسيم رئاسية حسب المادة 98 من التعديل الدستوري 2020؟ اذا تم تكييف الجائحة على انها حالة استثنائية فيجب أن تستند الإجراءات المتخذة إلى أوامر رئاسية حسب نص المادة 98، و الامر ليس كذلك فلقد اتخذ الوزير الأول الإجراءات بموجب المرسومين التنفيذيين رقم 20-69 و رقم 20-70 السابقين.

ج- **بالنسبة الى المدة الزمنية :** بما ان الجائحة كورونا لا يمكن تحديد المدة الزمنية لبقائها خاصة مع عدم وجود لقاح يعتمد عليه لتحديد نهاية الجائحة فقد تم في البداية بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 20-69 ا الإعلان عن ظرف الاستثنائي مدة 14 يوما والتي تم تمديدها إلى 06 أشهر ثم تم تمديدها اكثر من مرة و لم يتم رفع الحجر الى غاية 20اكتوبر 2021 وفق المادة 2 من المرسوم التنفيذي 21-398عبر كافة التراب الوطني لمدة 21 يوما قابلة للتجديد، غير انه ابقى على التدابير الوقائية الاخرى[1].

المطلب الثاني توسيع جائحة كورونا لمفهوم الحالات الاستثنائية

في ظل عدم امكانية اسقاط جائحة كورونا على اي حالة من الحالات المنصوص عليها دستوريا و خاصة في غياب قانون عضوي ينظم هذه الحالات فالإشكال ليزال قائما في تحديد المركز القانوني لجائحة كورونا ، فهل يمكن اعتبارها مفهوم جديد ضمن الحالات الاستثنائية و ذلك لخصوصيتها؟.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 21-398 يتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)و مكافحته، ج رعدد80.

الفرع الأول: المركز القانوني لجائحة كورونا ضمن الحالات الاستثنائية

لتحديد المركز القانوني للجائحة يجب الرجوع الى دستور 1996 المعدل في 2016 و2020 خاصة المواد المحددة للحالات الاستثنائية فيتضح مايلي:

اولا: من ناحية الحالات او المصطلحات المعتمد عليها في الدستور

حدد الدستور حالات الظروف الاستثنائية ومنح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اقرارها وضبط شروط واجراءات إعلانها و هي الحصار الطوارئ ، الظرف الاستثنائي ، حالة الحرب .

لم ينص و لم يتضمن الدستور **حالة الطوارئ الصحية** دستوريا ما يجعله ترك المجال غير محدد من جهة ،و من جهة ثانية الجزائر لم تعرف سابقا جائحة صحية مثلها"، تجعلها تنص عليها ضمن قواعدها الدستورية، غياب هذه الحالة دستوريا يجعل من الحتمية على المؤسس الدستوري ان يوسع من سلطة الرئيس في اتخاذ الإجراءات القانونية التي يراها مناسبة لحماية الامن العام .بالنص عليها في الدستور لغلق الثغرة القانونية .[1]

ثانيا: من ناحية التدابير المتخذة:

الملاحظ **ان** أهم التدابير المتخذة من أجل مكافحة الوباء، "تمت عن طريق **المراسيم التنفيذية** لأن الوزير الاول اصدر اكثر من 23 مرسوما تنفيذيا اتخذت بموجبها تدابير واجراءات الوقاية ومكافحة انتشار الفيروس".

و تخفيف إجراءات الوقاية كان بموجب مرسوم تنفيذي رقم 21-398المتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء كورونا (كوفيد 19)و مكافحته فتم تخفيف التدابير تبقى مطبقة لمدة 21 يوم من تاريخ 2021/10/20 حسب المادة 1 و 7 منه.

ان اعلان الطوارئ الصحية الذي جاء **كضرورة ظرفية استثنائية لوضع نظام قانوني** كفيل بإرجاع الامور الى وضعها العادي قد يشكل "تقييدا جزئيا مؤقتا" على بعض حقوق وحريات المواطنين كحرية ممارسة العبادة, الاجتماع, التظاهر السلمي والتنقل والتجارة المكفولة دستوريا لكن فرض العمل **بالتدابير الوقائية مؤقتا هو**

[1] توفيق بوقرن ، المرجع السابق ، ص 213

"لتحقيق مصلحة جدية محققة نظرا للوضع الصحي الاستثنائي المؤقت بالجزائر والذي سيزول أثره بمجرد التحكم في الوباء[1]."

الفرع الثاني: اشكالية بروز مفهوم حالة الطوارئ الصحية في ظل جائحة كورونا

يعتبر مصطلح حالة الطوارئ الصحية المسمى المعتمد في كثير من الدول ، فبانتشار جائحة كورونا – كوفيد 19 –، سارعت دول العالم إلى إقرار إجراءات استثنائية لمواجهتها، وضعت سياسات وقائية عديدة تحت ، مسمى حالة "**الطوارئ الصحية**" والتي تقصد بها مجموع الإجراءات التي تجوز للحكومة اتخاذها، بسبب وجود مخاطر تفشي أمراض معدية أو وباء، يحتاج إلى تدخل مستعجل للحكومة، لاتخاذ ما يلزم من التدابير الكفيلة بالتصدي وحصر المخاطر المحدقة بصحة وسلامة الأشخاص، أو بالنظام الصحي أو البيئي ، وبالرغم أن جائحة كورونا تُعد ظرفا استثنائيا خطيرا يهدد سلامة و حياة الأفراد، ويؤثر على سير مؤسسات الدولة واستقرار كيانها،

فالإشكال يكمن في مدى اعتباره مطابقا لنظام " حالة الطوارئ" المنصوص عليه دستوريا، تبنّت الجزائر مصطلح الحجر الصحي المنزلي " فالسلطات لم تستعمل مصطلح " حالة الطوارئ الصحية وهما مترادفان تقريبا، كونهما يصبان في نفس السياق الذي يعني " مجموع التدابير والإجراءات غير الاعتيادية التي تخرج عن نطاق المشروعية العادية والتي ترمي إلى مواجهة انتشار وباء كورونا، وهو الظرف الصحي الخطير غير المتوقع الذي تواجهه الدولة.

غير انه بالرجوع الى المرسوم التنفيذي 20-69 استعمل المشرع مصطلح الحجر [2] **غير أن حالة "الحجر الصحي المنزلي"** في الجزائر، و إن فرضتها الضرورة الملحة التي تطلبت إقرار إجراءات استثنائية، إلا أنها تختلف عن "حالة الطوارئ الدستورية، "حيث أن رئيس الجمهورية لم يلجأ إليها، وفضل اللّجوء إلى تقرير إجراءات استثنائية تماثل الإجراءات المرتبطة بحالة " الطوارئ الدستورية " ولكن تحت مُسمّى " تدابير الحجر الصحي" أو" تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ، وربما يرجع ذلك إلى الرغبة

[1] توفيق بوقرن ، المرجع السابق ، ص 214

[2]- لمزيد من التفصيل : نسيمة عطار ، **الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 و اثره في تقييد الحقوق و الحريات** ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، المجلد 14 ، العدد1 ، 2021 ، ص 144

في تجنب الضجة الكبيرة التي يثيرها إعلان "حالة " كوفيد 19 "ومكافحته او ربما رغبة من السلطات عدم استغلال حالة الطوارئ للتعسف في فرض القيود على الحريات العامة للأفراد [1] على هذا الأساس فحالة" الطوارئ الصحية" أو" الحجر الصحي المنزلي " غير مقننة في الدستور الجزائري ولا تقل كثيرا عن حالة" الطوارئ الدستورية"، ورغم اختلاف إجراءاتهما الشكلية. **لذا يستحسن** النص عليها لتفادي الثغرات و الإشكالات القانونية.

المبحث الثاني: مركز الحجر الصحي في ظل مفاهيم الضبط الإداري

امام الاختلاف في تحديد مكانة الجائحة في الجانب الدستوري فان التدابير المتخذة من اجل احتواء الوباء و مكافحته التي اتخذتها الحكومة يثير اشكال اخر يتعلق في مدى امكانية اعتبار ان لها طابع الضبط الإداري فإلى أي مدى يمثل اجراء الحجر ضبطا إداريا ؟

المطلب الأول: النظام العام الصحي عنصر اساسي من عناصر الضبط الاداري

ان تكيف الاجراءات المتخذة لمكافحة الوباء يتطلب من باب اولى تحديد كل من مفهوم الضبط الإداري و الحجر الصحي لمعرفة مدى ارتباطه في مفاهيم النظام العام المعترف بها للسماح من تقييد الحريات.

الفرع الاول: الضبط الاداري و النظام العام الإداري الصحي

ان اغلب التشريعات تعرف الضبط الاداري من خلال ذكر عناصر النظام العام و التي تعتبر فكرة نسبية ومرنة تختلف باختلاف الزمان و المكان.

[1]- و هنا تجدر الإشارة ان الامين العام للأمم المتحدة دعا الدول الى عدم استغلال حالة الطوارئ للتعسف في فرض القيود على حريات الافراد و التضييق عليهم انظر ، بوسف البحيري ، **تدابير حالة الطوارئ لمكافحة جائحة فيروس كورونا** ، القضايا و الإشكالات القانونية التي تثيرها جائحة فيروس كورونا ، ملحق خاص ، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية ، الكويت ،عدد خاص السنة الثامنة ، السنة 2020، ص 413

أولا: مفهوم الضبط الاداري:

قد عرف الضبط الاداري فقها بانه : "مجموع الاجراءات و الاوامر و القرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من اجل المحافظة على النظام العام في المجتمع" [1]،

او هو : "وظيفة من اهم وظائف الادارة تتمثل اصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الامن العام و الصحة العامة و السكينة العامة عن طريق اصدار القرارات اللائحية و الفردية و استخدام القوة المادية مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات تستلزمها الحياة الاجتماعية"[2]، كما عرفه الفقيه جورج فودال على انه:" مجموع الانشطة المتمثلة في اصدار القواعد العامة و التدابير الفردية للحفاظ على النظام العام ،وعرفه الفقيه دولوبادير على انه احد اشكال تدخل الادارة الذي تمارسه السلطات الادارية لتقييد الحريات الشخصية بهدف حماية النظام العام "[3].

و بناءا عليه ارتبط مفهوم الضبط الاداري بمفهوم النظام العام الذي يتميز بعدم الثبات و الاستقرار و التغير الدائم ،اذ يرى بعض الفقهاء ان الضبط الاداري هو غاية في حد ذاته تسعى اليها سلطات الدولة في حين ان هناك جانب اخر من الفقه اعتبر بانه قيد على نشاط و حريات الاشخاص وهناك اتجاه اخر ينظر اليه على انه وظيفة سياسية[4].

ويرى جانب آخر تعريف النظام العام بأنه حالة تسود عندما تختفي الفوضى والاضطرابات، وأنه تعريف سلبي لا يعطي فكرة واضحة، ويقول إن النظام العام يتكون من العناصر التالية، الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، والآداب العامة[5].

لقد تطورت وظيفة الضبط الإداري تطوراً كبيراً، وذلك نتيجة للتغيرات الحاصلة في المجتمع، فلم تعد أغراض الضبط مقصورة على العناصر التقليدية له ، بل أضيف

[1] نصر الدين منصر ،**التصدي للوباء العالمي كورونا من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر** ، مجلة الحوليات الجزائر 1 ، المجلد 34 ، عدد خاص 2020 ، ص 32.

[2] نصر الدين منصر ، المرجع السابق، ص 32

[3] عبد الصديق شيخ ، **دور الضبط الاداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا**، مجلة الحوليات الجزائر 1 ، المجلد 34 ، عدد خاص 2020، ص 52.

[4] عبد الرؤوف هاشم بسيوني، **نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الاسلامية** ، دار الفكر الجامعي، 2008، ص23.

[5] هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري**، كتاب الأول ، دار الثقافة للنشر ، عمان ن 1996 ، ص 239

إليها عناصر أخرى، كعنصر الأخلاق والآداب العامة وجمال الرونق والرواء، إذ أصبحت من عناصر النظام العام التي ينبغي على سلطات الضبط الإداري المحافظة عليها . ويبدو أن الأهمية البالغة للضبط الإداري ليست في حاجة إلى التأكيد، فالإدارة تتدخل في حياة الافراد بل وتفرض القيود على ممارستهم لحرياتهم، والواقع أن مشكلة الحرية وما يرد عليها من قيود هي من أخطر المشكلات التي تواجه الإنسان [1].

فان عناصر النظام العام التقليدية تتجسد في[2]:

-الامن العام و يقصد به تحقيق الاستقرار بحماية المواطنين في انفسهم و اموالهم ضد الاخطار التي قد يتعرضون لها في مواجهة اخطار الكوارث كالفيضانات او الحرائق و يتجسد في تدخل الدولة في المحافظة على السلامة العامة من خلال العمل على درا و منع المخاطر التي تهدد الافراد بطريقة وقائية وقبل وقوعها

-السكينة العامة يقصد بها المحافظة على الهدوء في الطرق و الاماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء و الصغب و الازعاج و غيرها من المضايقات السمعية لاسيما في اوقات الراحة.

- الصحة العامة: يقصد بها اتخاذ الاجراءات و التدابير الوقائية و العلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الاوبئة و الامراض و الجراثيم التي تهدد صحتهم.

ثانيا: مفهوم النظام العام الصحي و الصحة العامة:

عرفت منظمة الصحة العالمية الصحة العامة في ديباجة دستورها 1948 على انها حالة من اكتمال السلامة بدنيا و عقليا و اجتماعيا ،لا مجرد انعدام المرض او العجز، تعتبر الصحة العامة إحدى أهداف الضبط الإداري، إذ تعد الرعاية الصحية احد الحقوق الأساسية للمواطن المكفولة بموجب الدستور الجزائري وفقا لنص المادة 66 والتي نصت أيضا على أن الدولة تتكفّل بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية وبمكافحتها، بالتالي فالدولة من خلال الضبط الإداري تعمل على تحقيق بعدين[3]:

---

[1] سعيد بن جعفر الصارمي، **دور سلطات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام**، دراسة مقارنة بين الأردن وعمان، رسالة ماجستير الجامعة الأردنية، عمان، 2001 ،ص2

[2] فيصل نسيغة ،رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 5، 2018، ص 172.

[3] نصر الدين منصر ، المرجع السابق، ص 34.

1- البعد الفردي : ويتمثل في حماية كيان الفرد سواء تعلق الأمر بحماية حياته، أو سلامته البدنية و النفسية و العقلية.

2- البعد الجماعي: والذي يتمثل بالالتزامات التي يفرضها هذا الحق ، ويكون ذلك من خلال تحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية، على الدولة تأمين الأعمال التي تلتزم للمحافظة على الصحة العامة لجميع المواطنين والمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع ...الخ.

تمثل الصحة العامة احد مظاهر النظام العام وتعتبر من احدى العناصر الثلاث التقليدية للنظام العام التي تسعى الدول للحفاظ عليه من خلال عملية الضبط الاداري، و قد نصت العديد من القوانين على حماية الصحة:

تنص المادة2 من **قانون الصحة 18-11** على انه: تساهم حماية الصحة و ترقيتها في الراحة البدنية و النفسية و الاجتماعية للشخص و رقيه في المجتمع وتشكلان عاملا اساسيا في التمية الاقتصادية و الاجتماعية، والمادة 29 من قانون 18-11 على ان حماية الصحة هي كل التدابير الصحية و الاقتصادية والاجتماعية و التربوية و البيئة الرامية الى الحد من الاخطار الصحية . وتنص المادة34 على ان الوقاية في الصحة هي كل الاعمال الرامية الى التقليص من اثر محددات الامراض او تفادي حدوث امراض و ايقاف انتشارها او الحد من اثارها ، و نصت المادة 35 من نفس القانون على أنه " يتعين على الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة، في إطار اختصاصهم وبالاتصال مع مصالح الصحة، تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية" ، وهو ما يعرف في القانون الإداري "بإجراءات الضبط الإداري" حيث لا تتدخل فقط الإدارة عند ظهور المرض بل تعمل على تفادي ظهوره.

كما نص قانون البلدية 11-10[1] على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي على غرار مكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة، والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع و السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

[1] قانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ج ر عدد 37.

ان مفهوم النظام العام كهدف لتدابير الضبط الإداري ارتبط بالثلاثية التقليدية أمن عام- سكينة عامة- صحة عامة، هذه العناصر لا زالت تشكل لحد اليوم، رغم التطورات التي مست مضمون فكرة النظام العام، المعايير التي يتم على ضوئها تقدير تدخل سلطات الضبط الإداري العام في جزء واسع منه ،فقد انصرف مدلول الصحة العمومية la salubrité publique كعنصر من عناصر النظام العام إلى التدابير التي تتخذها سلطات الضبط للحفاظ على الصحة الجماعة، من خلال السهر خاصة على نظافة الشوارع والطرق العمومية، محاربة انتشار الأمراض المتنقلة أو المعدية، وحماية البيئة من مختلف أشكال التلوث المهددة لصحة الإنسان[1].

الفرع الثاني: إشكالية مفهوم النظام العام الصحي

يظهر ان الحجر الصحي اوجد نوع جديد من عناصر النظام العام ،وهو النظام العام الصحي الذي يختلف عن الصحة العمومية ،التي تعتبر من العناصر التقليدية للنظام العام.

ان مفهوم النظام العام الصحي l'ordre sanitaire public يتجاوز **المدلول الضيق** لعنصر الصحة العمومية، حيث إذا كانت هذه الأخيرة تعبر عن مجرد التدابير الموجهة لمحاربة التهديدات المادية والخارجيةles trouble extérieurs et matériels لصحة الإنسان، أي تلك الناتجة أساسا عن محيطه، فإن النظام العام الصحي يمتاز باتساع مجاله المادي، حيث يرمي بالإضافة إلى التصدي لهذه العوامل الخارجية للخطر، إلى فرض سلوكات صحية محددة على الأفراد مصدر التهديد الصحي مثل الكشف الطبي الإجباري le dépistage obligatoire ،إلزامية التبليغ عن بعض الأمراض للسلطات الصحية، و إلزامية العلاج[2].

بناء عليه يتقاطع هذا المفهوم للنظام العام الصحي **مع التهديد الصحي** الذي يشكله فيروس كوفيد-19 ،حيث يتطلب بفعل طابعه سريع التنقل ، من السلطات

---

[1] شمس الدين بشير الشريف، لعقابي سميحة، **جائحة كوفيد-19 ...مصالحة الحقوق و الحريات الاساسية مع النظام العام الصحي**، حوليات جامعة الجزائر 1 المجلد 34/عدد خاص : القانون و جائحة كوفيد 19، ص140.

[2] المرجع أعلاه ، ص140-141.

الضبطية اتخاذ تدابير تفرض التزامات سلوكية محددة على الأفراد ومقيدة لبعض حرياتهم منها التزام الشخص المصاب بالتبليغ عن إصابته للسلطات الصحية المختصة، إجبارية خضوعه للفحص في حالة ثبوت مخالطته لأحد المصابين أو ظهور أعراض المرض عليه، و إجبارية خضوعه للعزل في حالة الشك في إصابته .

المطلب الثاني: الحجر الصحي مفهوم متطور للضبط الإداري

يتضح ان مفهوم الحجر الصحي المستعمل في عملية مكافحة انتشار وباء كورونا يعتبر مفهوم غير معتاد في ظل انواع الضبط الاداري التقليدية مما يثير اشكال في تحديد مكانته في ظل هذه الانواع؟

الفرع الأول: مركز الحجر الصحي من أنواع الضبط الاداري

ارتبطت كلمة الضبط بوظيفة حفظ النظام وتطبيق القانون مع بزوغ الفكر الديمقراطي الذي أرسى إدارة الدولة على قواعد قانونية، وهو إما أن يكون[1] :

1- **ضبطاً إدارياً عاماً** : يستهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة ، وهي : الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة،.

2- **وإما ضبطاً إدارياً خاصاً** يتصل بما قد ينظمه المشرع من صور خاصة للنظام العام ،فالدولة تتخذه لمواجهة ظروف مؤقتة أو عارضة، أو ظروف خاصة مميزة وهو ما يتحقق في الصور الاتية[2] :

- مواجهة ظاهرة عامة تمس –بالإخلال- أحد عناصر النظام العام المتفق عليها إذ يحتاج الأمر إلى تنظيم ضبطي خاص للقضاء على هذه الظاهرة بالمزيد من تدابير الضبط ، ومن ذلك فرض الجزاءات على كل من يخل بأحد عناصر النظام العام وذلك تمهيداً لوقاية المجتمع من أي خطر قد يصيبه

- حماية النظام العام بعناصره المتفق عليها في الأماكن أو المرافق العامة التي تحتاج إلى إجراءات خاصة للضبط، وذلك صيانة ووقاية للمجتمع من أي أمر قد يهدد أمنه واستقراره وقد يفسد على المجتمع الطمأنينة والأمان

[1] طعيمة الجرف، **القانون الإداري ،نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله**، القاهرة، دار النهضة العربية، 23 .ص، 1978

[2] طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 23.

- حماية النظام العام ممثلاً في عناصر جديدة خلاف العناصر المتفق عليها مثل حماية الغابات أو تنظيم الصيد أو المحافظة على الآثار ونحو ذلك.

و عليه يقصد به قيام سلطة ادارية معينة بممارسة اختصاص محدد تنص عليها بعض القوانين و اللوائح و يهتم ببعض المجالات المحددة على سبيل الحصر بغية تحقيق اهداف معينة للحد من الاضطرابات في مجال محدد وباستخدام وسائل محددة تكون اكثر ملائمة مع ذلك المجال وتعتبر اكثر تشددا من وسائل الضبط الاداري العام.

مما سبق يتضح إشكالية تحديد مركز الحجر الصحي في ظل أنواع الضبط الإداري ؟ يعتبر الحجر الصحي اجراء احترازي يسمح بالسيطرة ولو نسبيا على انتشار الامراض المعدية وتجنب انتشار العدوى بين المواطنين خاصة امام ظهور حالات رغم اصابتها غير انه لا تظهر عليها اعراض المرض ويعتبر من الاجراءات والتدابير الاحتياطية المتخذة في مجال الصحة العمومية التي تهدف الى الحد من انتشار فيروس كورونا.

ورد تعريف الحجر الصحي في اللوائح الصحة الدولية لسنة 2005 التي اكد عليها قانون الصحة 18-11 في المادة42 : تخضع الوقاية من الامراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها لأحكام اللوائح الصحة الدولية لمنظمة الصحة العالمية ،وهي اللوائح التي صدر بشأنها المرسوم الرئاسي رقم 13-293 المؤرخ في 2013/08/04 يتضمن نشر اللوائح الصحة الدولية المعتمدة بجنيف بتاريخ 2005/05/23.

عرفته المادة 2 من اللوائح الصحية كما يلي: تعني عبارة الحجر الصحي تقييد انشطة اشخاص ليسوا مرضى يشتبه في اصابتهم او امتعة او حاويات او وسائل نقل او بضائع يشتبه في اصابتها و/او فصل هؤلاء الاشخاص عن غيرهم و/او فصل الامتعة و الحاويات او وسائل النقل او البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي الى الحيلولة دون امكانية انتشار العدوى او التلوث[1].

أي ان الحجر الصحي يسمح بتقييد لفترة زمنية محددة انشطة اشخاص اصحاء وليسوا مرضى و انما يشتبه في اصابتهم او امتعة او وسائل نقل او بضائع يشتبه في اصابتها للحيلولة دون انتشار العدوى او التلوث وهو يختلف عن العزل الذي يمارس في حق الفرد او الجماعة المصابين بالمرض من خلال تقييد نشاطهم و فصلهم عن غيرهم

[1] عبد الصديق شيخ ، المرجع السابق، ص 58.

من الاشخاص لتفادي انتشار العدوى و يوضعون في منشأة مخصصة ، ومن لفرض الحجر الصحي ينبغي على دولة قبل ان تفرضه ان تتخذ مجموعة من التدابير و الاجراءات التي يمكن اجمالها على النحو التالي[1]:

- يتعين على السلطات العمومية في الدولة فرض الحجر الصحي في اطار التدابير التي حددتها المادة3 من اللوائح الصحة الدولية لسنة 2005 التي تقضي بضرورة الاحترام الكامل للحريات الاساسية و كرامة و حقوق الانسان.

- التواصل مع افراد المجتمع و اشراكهم في كل ما يتعلق بشان التدابير المتخذة التي تخص الحجر الصحي للحد من حالة الذعر و تحسين القبول و الامتثال له.

- تزويد السلطات العمومية المواطنين بإرشادات واضحة و محددة وشفافة و معلومات موثوقة عن تدابير الحجر الصحي.

- ينبغي ان يحصل الخاضعون للحجر الصحي على الرعاية الصحية الازمة و الدعم المالية و الاجتماعي و النفسي، وكذلك على جميع الاحتياجات الاساسية بما فيها الغذاء و الماء و المستلزمات الضرورية الاخرى على ان تعطى الاولوية لاحتياجات الفئات الاضعف.

- اجراء تقييم سريع لعوامل نجاح الحجر الصحي وما قد يعترضه من عقبات للاسترشاد به في وضع التدابير الانسب و الاكثر قبولا من طرف المواطنين المعنيين بالحجر الصحي.

الفرع الثاني: تدابير الحجر الصحي دافع لاعتباره ضبط خاص

تدخلت السلطات الجزائرية للحد من انشار وباء كورونا من خلال المرسوم التنفيذي 20-69 و المرسوم التنفيذي20-70 المتعلقين بالتدابير الوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا و مكافحته ومنها الحجر الصحي وذلك من خلال الحجر المنزلي.

الحجر المنزلي يعد من التدابير الوقائية المطبقة في جميع دول العالم واقدم الاجراءات التي طبقت قديما لمنع انتشار الاوبئة ونص عليه في المرسوم التنفيذي 20-70 المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته نصت المادة2 على انه يقان في الولايات و/او البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر

[1] عبد الصديق شيخ ، المرجع السابق، ص 59.

لوباء فيروس كورونا نظام الحجر المنزلي الذي يخص كل شخص متواجد في اقليم الولاية و/او البلدية المعنية ونص على نوعين من الحجر المنزلي[1]:

أولا -الحجر المنزلي الكلي :يتمثل هذا النوع من الحجر المنزلي في الزام الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم او اماكن اقامتهم طيلة اليوم خلال الفترة المعينة ، ما عدا الحالات الاستثنائية التي نصت عليها المادة6 منه وهي:

- لقضاء احتياجات التموين من المتاجر المرخص لها.
- لقضاء احتياجات التموين بجوار المنزل.
- لضرورة العلاج الملحة.
- لممارسة نشاط مهني مرخص به.

وتكون بناءا على ترخيص يقدم من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا و مكافحته، ان هذا الحجر طبق فقط في ولاية البليدة باعتبارها اكثر الولايات تضررا من انتشار فيروس كورونا وذلك بتاريخ 2020/03/24 الى غاية 2020/04/24 اين حول الى حجر جزئي.

ثانيا-الحجر المنزلي الجزئي: الزم الاشخاص بعدم مغادرة منازلهم او اماكن اقامتهم خلال الفترة و/او الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية ، وقد تما تطبيق هذا النوع من الحجر في البداية على ولاية الجزائر ابتداء من الساعة السابعة مساءا الى غاية الساعة صباحا، ثم شمل مجموعة من الولايات الاخرى التي شهدت انتشار متزايد في عدد المصابين بالوباء ،ثم عمم على باقي ولايات الوطن باوقات مختلفة ،حيث حدد وقت الحجر المنزلي من الساعة الخامسة مساءا الى غاية الساعة صباحا لكل من الولايات التالية: بجاية، تلمسان، تيزي وزو، الجزائر،سطيف، المدية، وهران ، تيبازة، عين الدفلى، وحدد من الساعة الثانية بعد الزوال الى الساعة السابعة بالنسبة لولاية البليدة وحدد من الساعة السابعة مساءا الى الساعة السابعة صباحا بالنسبة لباقي ولايات الوطن.

[1] نصر الدين منصر ، المرجع السابق، ص39.

يعد العزل والحجر الصحي من الاستراتيجيات الشائعة للصحة العامة المستخدمة للمساعدة في منع انتشار الامراض شديدة العدوى و يبقي العزل والحجر الصحي للأشخاص المرضى أو من تعرضوا إلى مرض شديد منعزلين عن الأشخاص غير المصابين

ومن الإجراءات التي تستخدم للحجر الصحي، هناك العديد من إستراتيجيات المكافحة التي يمكن استخدامها وتشتمل هذه الاستراتيجيات على [1]: الحجر قصير المدى، وهو البقاء في المنزل طواعية ،المنع من السفر بالنسبة للأشخاص الذين قد يحتمل إصابتهم، المنع من التحرك داخل وخارج المنطقة، وقد تشتمل اجراءات اخرى لمكافحة انتشار المرض منها[2] :

- المنع من التواجد في أماكن التجمعات مثل الأحداث المدرسية
- إلغاء الأحداث العامة
- تعليق التجمعات العامة وغلق الأماكن العامة (مثل المسارح....
- اغلاق أنظمة النقل الكبيرة أو عمل تقييد في السفر بالجو أو السكك الحديدية أو البحر
- هناك إجراءات أخرى التي يمكن أن تتخذها إدارة الصحة العامة لمنع انتشار الأمراض شديدة العدوى هناك أدوات أخرى بالإضافة إلى العزل والحجر الصحي يمكن لإدارات الصحة العامة أن تلجأ إليها لمنع انتشار الأمراض شديدة العدوى .وتشتمل على تحسين رصد الأمراض ومتابعة الأعراض، التشخيص والعلاج السريع لمن أصيبوا بالمرض، العلاج الوقائي للأشخاص المحجور عليهم مثل اللقاحات أو الأدوية على نوع المرض .[3]

بناءا عليه الواضح ان الدولة اتخذت إجراءات اخرى ضبطية تتمثل في التباعد الاجتماعي وهو اجراء احترازي يقصد به الابتعاد عن التجمعات البشرية بشكل عام و الالتزام بترك مسافة او مساحة وقائية بين الاشخاص للمساعدة على تقليل انتشار الوباء و تجنب انتشاره من خلال البقاء و العمل في المنازل و الابتعاد عن الاماكن

[1] امال كزيز، **ثقافة الحجر الصحي في ظل وباء كورونا 19 دراسة ميدانية على عينة من الخاضعين للحجر الصحي في فندق مزافرون العاصمة**، مجلة الاكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية، المجلد 1 العدد2، 2020 ، ص 33-.

[2] امال كزيز، المرجع السابق، ص 34.

[3] امال كزيز، المرجع السابق،ص 34.

المكتظة وقد نصت المادة1من المرسوم التنفيذي 20-69 على ان المرسوم يهدف الى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي و ترهي الى الحد استثنائيا من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية و في اماكن العمل بالتالي تم اتخاذ اجراءات منها تعليق نشاطات نقل الاشخاص، غلق بعض المحلات و المؤسسات و الاحالة الى العطلة الاستثنائية،و تم التخفيف منه بموجب المرسوم التنفيذي21-398 المؤرخ2021/10/1 [1].

وفق كل هذه الاجراءات الاستثنائية غير اعتيادية و المتخذة من قبل السلطات العمومية يتضح انه يمكن اعتبار الحجر الصحي نوع من انواع الضبط الخاص و ليس العام نظرا لخصوصية التدابير المتخذة و التي حددت لمدة غير ثابتة و انما قابلة للتجديد مما يقيد حريات الاشخاص و الافراد لمدة غير محددة.

خاتمة:

من خلال دراستنا حاولنا ايجاد مقاربة مفاهمية لجائحة كورونا و لتدابير الوقاية منها و مكافحتها في ظل المنظومة القانونية الجزائرية سواء على المستوى الدستوري او القانون الاداري ،من خلال عرض المفاهيم التقليدية لكل من الحالات الاستثنائية و الضبط الاداري لمحاولة ايجاد مكانة جائحة كورنا باعتبار ان معظم الدول اعتبرتها حالة طوارئ صحية، غير ان الجزائر تفادت استعمال مصطلح حالة الطوارئ واكتفت بمصطلح الحجر الصحي مما اثار اللبس في تكييف الجائحة :وقد توصلنا في اخر الورقة البحثية مجموعة نتائج هي:

– اللجوء الحتمي والاضطراري للثوابت الدستورية و القانونية ، في معرض البحث عن »الهوية التعريفية« للجائحة الكورونية، فإن المقاربة القانونية لتداعياتها ما زالت غير محددة المعالم، حتى لا نقول غامضة أو متناقضة

– استقلالية جائحة كورونا عن الحالات الاستثنائية الواردة في الدستور سواء موضوعيا او شكليا

[1] المرسوم التنفيذي21-398 المؤرخ2021/10/1 يتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)و مكافحته عدد ج ر 80

– ملاحظة اتجاه عام لدى معظم من كتب في المسألة إلى محاولة إسقاط الأزمة الكورونية على أحد المبادئ والمفاهيم القانونية التقليدية، كنظرية »القوة القاهرة« أو نظرية »الظرف الطارئ« وغيرهما من بعض المبادئ التي تناولتها الأنظمة القانونية المقارنة التي تحكم العلاقات التعاقدية ، او الدستورية ....الخ لتفسيرها

- أثبت الواقع الفقهي والقضائي المقارن، والذي تناول البحث بعض جوانبه، لعدم وجود اتفاق على ربط الأزمة الكورونية بمبدأ قانوني واحد مانع وجامع .

– ان الاجراءات المتخذة في مجال مكافحة الازمة خاصة ما يتعلق بالحجر المنزلي و التباعد الاجتماعي يظهر انه يدخل في مفهوم الضبط الخاص وفق للقواعد القانونية الادارية باعتبار جائحة كورونا لها خصوصيات اختلف في تكييفها.

مما سبق يمكن اقتراح مايلي:

– في ظل عدم الاتفاق القانوني بشأن الجائحة لابد من مقاربة الأمر مستقبلاً بكثير من المرونة ولاسيما من قبل القضاء الذي سيعرف الكثير من القضايا والمنازعات الناتجة عن تداعيات أزمة كورونا وتأثيراتها وتكيفيها حالة بحالة.

– تكييف الجائحة في ظل قواعد القانون العام بانها حالة او ظرف استثنائي مستقل باستعمال مصطلح الجائحة ضمن النص الدستوري وضبط الأسباب الموضوعية و الشكلية لاعلانه.

– اصدار المشرع لقانون عضوي ينظم حالات الطوارئ والحصار.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- القوانين:

1- قانون رقم 18-11 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصحة ج ر عدد46 سنة2018 .

2- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ج ر عدد 37 سنة2011 .

ب - المراسيم:

1- المرسوم الرئاسي20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ،المتعلق بإصدار التعديل الدستوري ،المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020 ،ج ر ، عدد82 .

2- المرسوم التنفيذي 20-69 ،المؤرخ في 2020/03/21 ،المتعلق بتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته ،ج رعدد15.

3-المرسوم التنفيذي 20-70 ،المؤرخ في 2020/03/24 ،المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 و مكافحته ،ج ر عدد 16.

4- المرسوم التنفيذي رقم 21-398 يتضمن تخفيف تدابير نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19)و مكافحته، ج رعدد80

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، **نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الاسلامية** ،دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

2- علي خطار شنطاوي ،**الوجيز في القانون الإداري** ، دار وائل للطباعة و النشر، عمان ، 2003 .

3- علي عبد الفتاح محمد،**القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة** مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.

4- طعيمة جرف ، **مبدا المشروعية و ضوابط خضوع الإدارة للقانون** ، مطبعة جامعة عين شمس ، مصر، 1974.

5- طعيمة الجرف، **القانون الإداري ، نشاط الإدارة العامة أساليبه ووسائله**، دار النهضة العربية، مصر، 1978.

6- هاني علي الطهراوي، **القانون الإداري**، كتاب الأول ، دار الثقافة للنشر، عمان ، 1996.

ب- الرسائل الجامعية:

1- سعيد بن جعفر بن محمد الصارمي، **دور سلطات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام، دراسة مقارنة بين الأردن وعمان**، رسالة ماجستير،الشريعة و القانون ،الجامعة الأردنية، عمان، 2001

ج- المقالات في المجلات:

1- احسن غربي ، **دور تدابير الضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا كوفيد 19 ،** مجلة الحوليات الجزائر 1، الجزائر، المجلد34 ،عدد خاص ، 2020 ، ص ص 7-29 .

2- إسماعيل جابوبي ، **نظرية الظروف الاستثنائية و ضوابطها في القانون الدستوري الجزائري ،** مجلة دفاتر سياسة و القانون ،الجزائر، العدد14 ، 2016 ، ص ص 31-44.

3- التوفيق بوقرن، **الصلاحيات الدستورية الاستثنائية لرئيس الجمهورية خلال جائحة كورونا و تأثيرها على الحقوق و الحريات** ، حوليات جامعة الجزائر 1،الجزائر، المجلد 34 ، عدد خاص القانون و جائحة كوفيد ، 2020، ص ص 206-225 .

4- امال كزيز، **ثقافة الحجر الصحي في ظل وباء كورونا 19 دراسة ميدانية على عينة من الخاضعين للحجر الصحي في فندق مزافرون العاصمة**، مجلة الاكاديمية للبحوث في العلوم الاجتماعية، الجزائر، المجلد 1، العدد 2 ،2020 ، ص ص 31-47.

5- بكر القباني، **الحريات و الحقوق العامة في ظل الطوارئ**، مجلة المحاماة المصرية ، مصر، العدد 09-10، السنة 64 ، 1984 ،ص 31.

6- شمس الدين بشير الشريف، لعقابي سميحة، **جائحة كوفيد 19 ...مصالحة الحقوق و الحريات الاساسية مع النظام العام الصحي**، حوليات جامعة الجزائر 1،الجزائر، المجلد 34/عدد خاص : القانون و جائحة كوفيد 19، ص ص 138-153.

7- عبد الصديق شيخ ، **دور الضبط الاداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا**، مجلة الحوليات الجزائر 1 ،الجزائر، المجلد 34 ، عدد خاص 2020، ص ص50-64.

8- فيصل نسيغة ،رياض دنش، **النظام العام**، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 5، 2018، ص ص 165-181.

9- نجاح غربي ، **تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية**، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 14 ،2017، ص ص 463-479.

10- نسيمة عطار ، **الحجر المنزلي في ظل جائحة كورونا كوفيد 19 و اثره في تقييد الحقوق و الحريات**، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، الجزائر المجلد 14، العدد1 ، 2021 ، ص ص 139-157.

11- نصر الدين منصر ، **التصدي للوباء العالمي كورونا من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر** ، مجلة الحوليات الجزائر 1، الجزائر، المجلد 34 ، عدد خاص 2020 ، ص ص 30-49.

د-مواقع الانترنت:

https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries date de visite 23/12/2021