مجلة الدراسات القانونية المقارنة
EISSN:2600-6154 المجلد 06/العـــدد02 (2020)، ص.ص.49-74. ISSN:2478-0022

دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل انتشار جائحة كورونا -كوفيد 19-

The role of administrative control authority in maintaining public health order under the outbreak of The Pandemicof Corona - COVID 19-

تبينة حكيم

TEBINA Hakim

طالب دكتوراه، جامعة محمد لمين دباغين –سطيف2

مخبر دراسات وأبحاث حول المجازر الإستعمارية

PhD Student, Mohamed Lamine Debaghine Setif 2 University
Laboratory of Studies and Research on Colonial Massacres
h.tebina@univ-setif2.dz

بن ورزق هشام

BENOUARZEG Hichem

أستاذ محاضر "أ"، جامعة محمد لمين دباغين –سطيف2

Lecturer Class "A", Mohamed Lamine Debaghine Setif 2 University
hichemprof@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال:2020/09/10 **تاريخ القبول:2020/12/07** **تاريخ النشر:2020/12/27**

ملخص:

تتناول هذه الدراسة موضوع دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19– وتداعياتها على مختلف مجالات الحياة في الجزائر، حيث يهدف الباحث إلى الوقوف على مدى مساهمة الهيئات الضبطية على المستويين المركزي واللاّمركزي في إحتواء الوضعية الوبائية من خلال تطبيق نظام الحجر الصحي والتباعد الإجتماعي وغيرها من التدابير الوقائية المتخذة مع ما تضمنته من تقييد للحقوق والحريات.

وفي الختام تمّ التوصل إلى الدور البارز الذي مارسه رئيس الجمهورية في إقرار مختلف التدابير الوقائية بموجب الصلاحيات الدستورية المخولة له، إلى جانب دور هيئات الضبط المركزية واللاّمركزية في تسيير الأزمة الصحية والحد من إنتشار الجائحة، على الرغم من الصلاحيات المحدودة التي مارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار أن مهمته الأساسية المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره، وهو ما يتطلب تعزيز مكانته في مجال حماية الصحة العامة.

المؤلف المرسل: تبينة حكيم **Email:.h.tebina@univ-setif2.dz**

كلمات مفتاحية:

النظام العام الصحي، التكريس الدستوري، جائحة كورونا، هيئات الضبط المركزية، هيئات الضبط اللاّمركزية.

Abstract:

This study deals with the role of administrative control authority in maintaining public health order under the outbreak of The Pandemic of Corona - COVID 19 - and its consequences for various spheres of life in Algeria, The researcher aims to know how the administrative authority contribute at the centralized and decentralized level to hold the epidemiological position by applying the quarantine system, social distancing and other preventive measures taken it also included restrictions on rights and freedoms.

In conclusion, were reached the prominent role played by the President of the Republic in the adoption of various measures preventive under his constitutional powers, in addition to the role of centralized and decentralized control authority to cope the health crisis and reducing the outbreak of The Pandemic, although limited powers exercised by the president of communal people's assembly, considering main function is to maintain public order various elements, this requires strengthening its position in the field of public health protection.

Keywords: *Public health order; Constitutional consecration; Pandemic of Corona; Centralized control authority; Decentralized control authority.*

مقدمة:

تحتل فكرة النظام العام مكانة هامة في النظام الدستوري الجزائري كونها ضرورية للحياة في المجتمع، حيث تعمل الدولة على كفالة الأمن والإستقرار وسلامة الأفراد مع تمكينهم من ممارسة حقوقهم وحرياتهم الأساسية، وذلك بالنظر إلى ما تتمتع به من إمتيازات وسلطات في حال الإخلال بأي عنصر من عناصر النظام العام.

إن الصحة العامة تمثل العنصر التقليدي للنظام العام الذي تقوم الدولة بحمايتها وترقيتها ضمن المنظومة الوطنية للصحة، والتي تهدف إلى التكفل بإحتياجات المواطنين وضمان رعايتهم وتقديم أفضل الخدمات الصحية، من خلال تعبئة الإمكانيات المادية والبشرية للوقاية من الأمراض وتوفير العلاجات لتحسين الحالة الصحية للمواطنين.

وتحظى الصحة العامة بأهمية قصوى في المجتمع نظرًا لتفشي الأمراض والأوبئة وإزدياد مخاطرها، نتيجة لذلك يقع على سلطات الضبط الإداري التدخل وإتخاذ التدابير المناسبة لوقاية الأفراد وحماية صحتهم، حيث تبرز وظيفة الضبط الإداري كأحد أهم وسائل الدولة للمحافظة على النظام العام في المجتمع، من خلال وضع الإطار التنظيمي لنشاط الأفراد مع ما يترتب عليه من تقييد للحقوق والحريات بهدف تحقيق المصلحة العامة.

لقد عرفت الجزائر كغيرها من دول العالم تفشي فيروس كورونا – كوفيد 19– والذي تمّ تصنيفه من طرف منظمة الصحة العالمية بأنه جائحة في ظل سهولة إنتقاله بين البشر، مما جعله يتخطى الحدود ويشكل خطرًا حقيقيًا على الصحة العامة، حيث سارعت السلطات العمومية إلى إتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير الإستعجالية ذات الطابع الوقائي للحد من إنتشار الجائحة على الرغم من أنه ترتب عليها تعطيل ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الأساسية.

ونظرًا لخطورة الوضعية المترتبة على إنتشار جائحة كورونا –كوفيد19– ومساسها بجميع قطاعات الدولة فإن ممارسة وظيفة الضبط الإداري لم تقتصر على جهة معينة بل اشتركت فيها مختلف الهيئات ذات الصلة بحماية الصحة العامة، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، حيث تمّ فرض العديد من التدابير الوقائية في إطار العمل المشترك والتنسيق بما يتناسب مع الظروف وحسب خصوصية كل مجال.

لذلك يكتسي موضوع دور هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا –كوفيد19– أهمية بالغة للوقوف على مدى مساهمة التدابير المتخذة في الحد من تفشي الفيروس ووقاية المواطنين من مخاطره، لاسيّما في غياب لقاح مضاد وإرتفاع عدد الإصابات والوفيات بشكل يومي في جميع ولايات الوطن، وهو ما ترتب عليه تهديد جدي للنظام العام الصحي.

– الإشكالية: إنطلاقا من المعطيات السابقة، فإن الإشكالية التي نعالجها في هذه الدراسة تتمثل فيما يلي:

*** ما مدى مساهمة هيئات الضبط الإداري على المستويين المركزي والمحلي في المحافظة على النظام العام الصحي في ظل إنتشار جائحة كورونا – كوفيد19–؟ وما مدى فعالية ونجاعة التدابير المتخذة لاسيّما الوقائية منها في تحقيق أهداف الضبط الإداري والحد من انتشار جائحة كورونا – كوفيد19–؟**

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدة أسئلة تتمحور أساسًا حول:

– ما المقصود بالنظام العام الصحي؟

– ما هو دور هيئات الضبط الإداري المركزية واللاّمركزية في الحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19–؟

– هل التدابير التي اتخذتها هيئات الضبط الإداري على المستويين المركزي والمحلي كفيلة بالمحافظة على النظام العام الصحي؟

– المنهج المستخدم: تقتضي طبيعة الموضوع الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي المناسب لهذه الدراسة، من خلال عرض النصوص القانونية والتنظيمية التي تتناول صلاحيات الهيئات الضبطية للمحافظة على النظام العام الصحي والتدابير المتخذة في ظل جائحة كورونا – كوفيد 19– وتحليلها وتفسيرها، بالإضافة إلى ضبط مختلف المفاهيم الواردة وشرحها.

– تقسيم الدراسة: إن الإجابة على الإشكالية وتحقيق أهداف الورقة البحثية يتطلب:

– تحديد الإطار المفاهيمي للنظام العام الصحي (**المحور الأول**) من خلال ضبط مفهوم النظام العام الصحي وعلاقته بغيره من العناصر التقلدية للنظام العام ثم التطرق إلى مدى تكريسه في النظام الدستوري الجزائري.

– إبراز دور هيئات الضبط الإداري المركزية في الحد من إنتشار جائحة كورونا (**المحور الثاني**) والمتمثلة في السلطات التي مارسها كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول والوزراء، مع الوقوف على مدى فعاليتها في الحد من إنتشار الجائحة.

– إبراز دور هيئات الضبط الإداري اللاّمركزية في الحد من إنتشار جائحة كورونا (**المحور الثالث**) والمتمثلة في السلطات التي مارسها كل من الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والمديرية الولائية للصحة والسكان، مع الوقوف على مدى فعاليتها في الحد من إنتشار الجائحة.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للنظام العام الصحي

تمثل الصحة العامة أحد مظاهر النظام العام الجديرة بالحماية كونها من أهم حقوق الإنسان والتي لها إرتباط مباشر بالحق في الحياة، لذلك يتعين على الدولة تأمينها للأفراد باعتبارها من واجباتها من خلال توفير الخدمات الطبية والوقاية من الأمراض والأوبئة لاسيّما بعد التكريس الدستوري للحق في الصحة.

وسنتناول في هذا المحور تحديد مفهوم الصحة العامة (**أولا**)، علاقتها بغيرها من عناصر النظام العام التقليدية (**ثانيا**)، وكذا التكريس الدستوري للنظام العام الصحي (**ثالثا**).

أولا: مفهوم الصحة العامة:

لقد عرف مفهوم الصحة العامة تطورًا بعد أن كان يقتصر على سلامة جسم الإنسان من الأمراض، فتعدد المشكلات الصحية جعلت من مفهومها واسعًا يشمل عدة أهداف تندرج ضمن تمكين الفرد من التمتع بالحق في الصحة.

وسنتطرق فيما يلي إلى تعريف الصحة العامة في الفقه، في التشريع الجزائري وكذا تعريف منظمة الصحة العالمية.

1) التعريف الفقهي:

يُقصد بالصحة العامة "وقاية صحة المواطنين من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها والتي تشمل المحافظة على سلامة مياه الشرب والأغذية المعدة للبيع ومكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمحافظة على نظافة الأماكن العامة"[1].

ومن خلال هذا التعريف يبدو الطابع الوقائي للصحة العامة التي تقتضي تدخل السلطات الضبطية للحد من مخاطر الأمراض والأوبئة، والتي تشمل أيضا مراقبة مياه الشرب والأغذية للتأكد من سلامتها.

كما يرى البعض أن الصحة تعبّر عن حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم الناجمة عن تكيّفه مع عوامل البيئة المحيطة، ويشتمل هذا المفهوم على إتساع أبعاد الصحة وضرورة تعزيزها والإرتقاء بها بما يحقق السلامة والكفاءة الجسمية والعقلية، لترتبط بالسياق الإجتماعي والثقافي والعلاقات مع الغير[2].

في حين يرى جانب آخر من الفقه بأنها حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة والأمراض المعدية، والتي تزايدت بفعل عدة عوامل منها النمو الديموغرافي المتسارع وتعقد الحياة الحديثة وسهولة الإتصال بين الناس، مما جعل الأمراض تأخذ شكل الكوارث الإجتماعية الحقيقية، والتي تكون قابلة لأن تحدث إضطرابًا جسيمًا يهدد النظام العام[3].

من خلال هذه التعاريف الفقهية يتضح أن مدلول الصحة العامة لا يقتصر على حالة جسم الإنسان ومسببات الأمراض التي قد يتعرض لها بل ترتبط أيضا بالبيئة المحيطة به والعوامل المؤثرة فيها، كونها تساهم في تحسين الوضعية الصحية وضمان أفضل للنظام العام.

2) تعريف المشرع الجزائري:

تصدى المشرع الجزائري إلى تعريف الصحة العامة بإعتبارها من واجبات الدولة، فقد نصت المادة 29 من القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة[4]، على أنها كل التدابير الصحية والإقتصادية والإجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها مهما كان مصدرها، سواء أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو البيئة، وذلك في إطار الحفاظ على الصحة الفردية والجماعية.

ويحمل هذا التعريف في طياته هدف المحافظة على النظام العام الصحي باتخاذ التدابير اللاّزمة والتي تشمل عدة مجالات نظرًا لتشعب مفهوم الصحة، وذلك في إطار البرامج الرامية للحد من الأضرار على صحة الفرد بالتركيز على الجانب الوقائي وتسهيل الحصول على العلاج.

3) تعريف منظمة الصحة العالمية:

أعلنت منظمة الصحة العالمية (OMS)[5] في ديباجة دستورها الذي أقرّه مؤتمر الصحة الدولي سنة 1946 المبادئ العامة التي تستهدفها في سبيل تحسين الصحة ومكافحة الأمراض التي تشكل خطرًا على المجتمع، فقد جاء في تعريف الصحة أنها: "هي حالة من إكتمال السلامة بدنيًا وعقليًا وإجتماعيًا لا مجرد إنعدام المرض أو العجز. التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الإقتصادية أو الإجتماعية"[6].

وتهدف منظمة الصحة العالمية إلى جعل كل الشعوب تصل إلى أعلى مستوى ممكن من الصحة، والذي لا يشمل فقط تحقيق غاية الخلو من المرض والعجز، وإنما الوصول إلى حالة من الرفاهية البدنية والعقلية والإجتماعية التامة[7].

ثانيا: علاقة الصحة العامة بغيرها من عناصر النظام العام التقليدي:

يرتبط مدلول الصحة العامة بعلاقة وطيدة مع بقية عناصر النظام العام التقليدي والمتمثلة في الأمن العام والسكينة العامة، ذلك أن الإخلال بأي عنصر للنظام العام يمتد تأثيره إلى بقية العناصر الأخرى.

1) الصحة العامة والأمن العام:

يقصد بالأمن العام تحقيق الإستقرار بحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد الأخطار التي قد يتعرضون لها، بما فيها مواجهة أخطار الكوارث كالفيضانات أو الحرائق[8].

ويتجسد الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة في المحافظة على السلامة العامة من خلال العمل على درأ ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية وقبل وقوعها[9]، ومما لاشك فيه أن المحافظة على الصحة العامة ينطوي على أهمية كبيرة كونها تندرج ضمن مفهوم الأمن العام، ذلك أن إنتشار الأمراض والأوبئة والعدوى تعد مصدرًا من مصادر المشكلات الإجتماعية التي يتعين على السلطات الإدارية المختصة توقعها والوقاية منها مسبقا[10].

لذلك تبرز العلاقة بين الصحة العامة والأمن العام من خلال التكفل بإحتياجات المواطنين من الرعاية الصحية التي من شأنها توفير الطمأنينة والإستقرار في المجتمع، وتفادي أي حالات للإضطراب المادي الناتج عن تدهور الوضعية الصحية.

2) الصحة العامة والسكينة العامة:

تبدو العلاقة بين الصحة العامة والسكينة العامة أكثر وضوحًا لاسيّما وأن العديد من المشكلات الصحية ناتجة عن حالات الضوضاء والصخب التي تنتهك قواعد السكينة في المجتمع.

ويقصد بالسكينة العامة المحافظة على حالة الهدوء في الطرق والأماكن العامة لوقاية الناس من الضوضاء والصخب والإزعاج وغيرها من المضايقات السمعية، لاسيّما في أوقات الراحة[11]، ذلك أنه من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء راحة نفسية[12].

وتتعدد الأمراض التي قد يتعرض لها الفرد بسبب الضوضاء والصخب، حيث تُعد حاسة السمع من أكثر ما يهدد الصحة في حال تجاوزه الحدود المعقولة إلى جانب التأثير على مستويات ضغط الدم ونبضات القلب، ونظرًا للأضرار الجسيمة للتلوث الضوضائي على صحة الأفراد والناتجة عن النشاطات الصاخبة فإن السلطات الضبطية تتدخل للحد من مظاهر إنتهاك هدوء وراحة الأفراد[13]، مما يجعل هدف المحافظة على السكينة العامة يتداخل مع مفهوم الصحة العامة.

ثالثا: التكريس الدستوري للنظام العام الصحي:

تضمنت الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المختلفة الإعتراف بحق المواطن قي الرعاية الصحية مع ما يترتب عليه من واجب الدولة في الوقاية من الأمراض وتحسين الخدمات الطبية وتعزيز شبكة الهياكل الصحية للتكفل الأمثل بالمرضى.

جاء دستور 1963 خاليًا من الإعتراف بالحق في الصحة أو الخدمات الصحية بشكل مباشر على الرغم من النص على حق كل فرد في حياة لائقة، مما يتعين على الدولة بذل الجهود للمحافظة على الصحة وترقيتها[14]، ومع ذلك فإن الأهداف الأساسية التي تمّ وضعها خلال هذه المرحلة بعد الإستقلال كانت تتمثل في تدعيم الهياكل الصحية والوصول إلى مستويات مقبولة في علاج الأمراض حسب الإمكانيات المتوفرة[15].

وفي ظل دستور 1976 فقد تمّ النص صراحة على حق المواطن في الصحة[16]، ويتم تجسيد هذا الحق بتوفير المؤسسات الإستشفائية للخدمات الصحية للجميع وبشكل مجاني، إلى جانب توسيع مجال الطب الوقائي، وهو عبء يقع على عاتق الدولة لتحسين ظروف حياة كل مواطن والتكفل بإحتياجاته من الرعاية الصحية وحمايته من الأمراض والأوبئة بما فيها إنشاء الهياكل القاعدية الضرورية لضمان التغطية الكافية عل المستوى الوطني.

وتبعًا للإصلاحات السياسية والإقتصادية التي عرفتها البلاد بعد دستور سنة 1989[17] فقد تمّ التأكيد على حق المواطنين في الصحة من خلال نص المادة 51 التي جاء فيها " الرعاية الصحية حق للمواطنين"، ففي هذا الإطار تتكفل الدولة بالجانب الوقائي ضد الأمراض الوبائية والمعدية ومكافحتها.

إن دستور سنة 1996 إحتفظ بنفس الصياغة لتكريس حق المواطنين في الرعاية الصحية وإلتزام الدولة ببذل الجهود لتخطيط وتنفيذ سياسة صحية تكفل حماية الجميع من الأمراض والأوبئة[18]، ولم يأت التعديل الدستوري لسنة 2016[19]بأي مستجدات حول الإعتراف بالحق في الصحة، فقد نصت المادة 66 على أنه" الرعاية الصحية حق للمواطنين".

وتبعًا للتكريس الدستوري للحق في الصحة وأهميته في المجتمع تمّ إصدار القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، في إطار تحيين المنظومة التشريعية بما يتلاءم مع المستجدات في الواقع، والذي تضمن تسعة (09) أبواب موزعة على 450 مادة، حيث جاء في المادة الثالثة (03) منه على أنه: " تتمثل الأهداف في مجال الصحة في حماية صحة المواطنين عبر المساواة في الحصول على العلاج وضمان إستمرارية الخدمة العمومية للصحة والأمن الصحي".

المحور الثاني: دور هيئات الضبط الإداري المركزية في الحد من إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–

تبرز وظيفة الضبط الإداري التي تتميز بها السلطة التنفيذية للمحافظة على النظام العام الصحي بعد إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19– وتهديدها للصحة العامة في المجتمع، مما يتطلب وقاية المواطنين وتمكينهم من الرعاية الصحية المطلوبة، وهو دفع هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي بإتخاذ العديد من التدابير ذات الطابع الوقائي والإستعجالي لإحتواء الوضعية الوبائية.

وسنتناول في هذا المحور السلطات الضبطية التي مارسها كل من رئيس الجمهورية (**أولا**)، الوزير الأول (**ثانيا**)، الوزراء (**ثالثا**)، في إطار وظيفة الضبط الإداري للحد من إنتشار الجائحة مع الوقوف على مدى فعاليتها في المحافظة على النظام العام الصحي.

أولا: السلطات الضبطية لرئيس الجمهورية:

يضطلع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري بمهام ومسؤوليات إدارية هامة، ويملك صفة وسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية العامة والقرارات الإدارية الفردية في شؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة ككل وفي جميع المواضيع في نطاق الوظائف والإختصاصات الإدارية المقررة له بنص الدستور والعرف الدستوري[20].

وبالرجوع إلى مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها نجد أنها تعترف لرئيس الجمهورية بسلطة الضبط الإداري باعتباره يجسد وحدة الأمة[21]، فهو صاحب الإختصاص الأصيل في ممارسة وظيفة الضبط الإداري عبر كامل التراب الوطني باسم الدولة سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية إلى جانب إختصاصه في إتخاذ التدابير المناسبة عن طريق التنظيم المستقل[22].

لقد بادر رئيس الجمهورية فور تسجيل الإصابات الأولى لفيروس كورونا –كوفيد 19– في بعض الولايات إلى غلق الحدود البرية والبحرية والجوية، غلق المؤسسات الجامعية والتربوية والتكوينية، غلق مدارس التعليم القرآني والزوايا، غلق أقسام محو الأمية ودور الحضانة كإجراءات إحترازية للوقاية من تفشي جائحة كورونا –كوفيد 19–.

ويتّضح جليًا دور رئيس الجمهورية في ممارسة وظيفة الضبط الإداري بعد إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19– في ترأسه المجلس الأعلى للأمن في عدة إجتماعات لدراسة الوضعية الوبائية إلى جانب إسدائه التوصيات اللاّزمة للوزير الأول لإتخاذ جملة من التدابير التي تندرج في إطار المحافظة على النظام العام الصحي، مع الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة إقرار حالة الطوارئ بسبب الظرف الصحي غير العادي مما يتطلب البحث عن حدود هذه السلطة.

1) ترأس المجلس الأعلى للأمن:

يُعتبر المجلس الأعلى للأمن مؤسسة إستشارية دستورية تمّ تكريسها لأول مرة ضمن دستور 1976، مهمته تقديم الآراء حول المسائل المتعلقة بالأمن ويتولى رئيس الجمهورية رئاسته[23]، ونظرًا لإرتباط الصحة العامة بالأمن العام كما سبق بيانه فقد تمّ عقد عدة إجتماعات للمجلس الأعلى للأمن لدراسة تطور الوضعية الوبائية في البلاد بعد إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–، بدءًا بإجتماع يوم: 23 مارس 2020، والذي تضمن جملة من التعليمات من أجل تطبيق الإجراءات الكفيلة بحماية

النظام العام الصحي والحد من آثار الجائحة، وهو ما تمّ تجسيده في عدة مراسيم تنفيذية أصدرها الوزير الأول تتضمن التدابير الوقائية وكيفيات التصدي للوضعية الوبائية.

2) السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ:

يُمارس رئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ متى قدّر حالة الضرورة ووجود تهديد لسلامة الأشخاص وحياتهم، حيث يرتبط إعلان حالة الطوارئ بتوفر شرط الضرورة الملحة كما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي تمثل الظرف الإستثنائي دون تحديد طبيعته[24]، فيندرج ضمن نطاقه مواجهة الحوادث الأمنية أو الإقتصادية أو الإجتماعية، مما يعد مبررًا للخروج عن المشروعية العادية وإتخاذ الإجراءات اللاّزمة لإستتباب الوضع.

ويُشكل إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– في الجزائر تهديدًا حقيقيًا للنظام العام من خلال المساس بالحق في الأمن والصحة والحياة، كما أن آثارها السلبية على الدول التي تفشى فيها دفعت الدولة إلى إتخاذ التدابير الوقائية الضرورية قصد إحتواء الجائحة، فالظرف الإستثنائي قائم لا جدال فيه، مما يقتضي التدخل الفوري للحيلولة دون تفاقم الوضعية الوبائية، إلا أن رئيس الجمهورية قرّر بموجب سلطته التقديرية عدم الإعلان عن حالة الطوارئ، وتمّ إتخاذ في المقابل عدة تدابير وقائية مثل نظام الحجر المنزلي ونظام التباعد الإجتماعي للحد من تفشي الوباء.

3) إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي:

من أجل تجسيد أهداف حماية الصحة وترقيتها وتبعًا للظروف الخاصة الناجمة عن إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– قرّر رئيس الجمهورية إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 158/20 المؤرخ في: 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي[25]، حيث طبقا للمادة الثالثة (03) منه تعتبر الوكالة مؤسسة للرصد والتشاور واليقظة الإستراتيجية والتوجيه والإنذار في مجال الأمن الصحي، وتكلف بما يلي:

–التشاور مع الهياكل المعنية بإعداد الإستراتيجية الوطنية للأمن الصحي والسهر على تنفيذها؛

–ضمان تنسيق البرامج الوطنية للوقاية من التهديدات وأخطار الأزمات الصحية ومكافحتها؛

–القيام بمهمة المستشار العلمي لرئيس الجمهورية في مجال الأمن الصحي وإصلاح المنظومة الوطنية للصحة العمومية.

ويتولى إدارة الوكالة الوطنية للأمن الصحي رئيس برتبة مستشار برئاسة الجمهورية، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي، ويساعده نائب رئيس ومستشار خاص برتبة مكلف بمهمة برئاسة الجمهورية، ويتم تعيينهما بموجب مرسوم رئاسي[26]، كما تتوفر الوكالة على أجهزة للإستشارة والتوجيه العلمي واليقظة الإستراتيجية، وتتشكل من شخصيات علمية وخبراء متخصصين يشهد لهم بالكفاءة في مجالات إختصاصهم[27].

ثانيا: السلطات الضبطية للوزير الأول:

لم تتضمن القواعد الدستورية صراحة سلطات للوزير الأول في مجال الضبط غير أنه يعتبر مصدرًا مباشرًا للإجراءات الضبطية من خلال إشرافه على حسن سير الإدارة العامة، والتي تخوله ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة[28].

وقد تجسدت هذه السلطات الضبطية للوزير الأول بعد إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– بإصدراه العديد من المراسيم التنفيذية والتعليمات المتضمنة التدابير الوقائية للحد من تفشي الوباء، والتي تهدف أساسًا إلى ما يلي:

– فرض نظام الحجر المنزلي والذي يتم إقامته في الولايات والبلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19)[29].

– إعتماد نظام التباعد الإجتماعي الذي يهدف إلى الحد من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العامة وفي أماكن العمل[30].

كما وجه الوزير الأول تعليمات إلى أعضاء الحكومة تتضمن تأجيل النشاطات المبرمجة والتجمعات التي تدخل في إطار التكوين أو التنسيق إلى غاية تحسن الوضع الصحي، مع ضرورة الحد من التنقلات إلى الخارج وكذلك المهمات داخل التراب الوطني باستثناء المرتبطة بمراقبة النظام المعمول به لمكافحة إنتشار الوباء، على أن يشمل هذا الإجراء التقييد جميع إطارات والموظفين والعاملين بالدوائر الوزارية ومصالحها اللاّمركزية والمؤسسات تحت الوصاية[31].

وتبعًا لتطور الوضعية الوبائية في الولايات أصدر الوزير الأول تعليمات بالترخيص لبعض النشاطات التجارية والحرفية بمزاولة نشاطها للتخفيف من الآثار الإجتماعية والإقتصادية الناجمة عن الحجر الصحي، على أن يتم مراعاة التدابير الصحية الإلزامية لاسيّما قواعد التباعد الإجتماعي وتعقيم المحلات وارتداء القناع الواقي[32]، غير أنه بعد ملاحظة عدم التقيّد بهذه التوصيات الوقائية والتي من شأنها أن تؤثر سلبًا على الوضعية الوبائية تمّ إتخاذ قرار الغلق لكل النشاطات والمحلات التجارية المخلة كجزاء إداري على مخالفتها للتدابير الوقائية[33].

وبعد الرفع التدريجي عن الحجر الصحي في بعض الولايات (19ولاية) تبعًا لتحسن الوضعية الوبائية تمّ التأكيد على ضرورة تعزيز أجهزة المراقبة للإحترام الصارم للتدابير الوقائية المتمثلة في إجبارية إرتداء القناع الواقي والتباعد الإجتماعي والقواعد المطبقة على المحلات التجارية والنشاطات بما فيها النقل الحضري للأشخاص[34].

ثالثا: السلطات الضبطية للوزراء:

الأصل أنه ليس للوزراء ممارسة الضبط الإداري العام ومع ذلك تجيز القوانين لبعض الوزراء ممارسة وظيفة الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه، وهو ما يعبر عنه بالضبط الإداري الخاص[35]، وتتجسد هذه السلطات من خلال مسؤولية كل وزير عن قطاعه فله إتخاذ القرارات والتعليمات والمناشير لتنظيم المرافق العامة الموضوعة تحت وصايته وضمان حسن سيرها.

إن موضوع الصحة العامة لا يعني دائرة وزارية أو قطاع واحد بل يرتبط بعدة قطاعات بإعتبارها تشكل جزء من السياسة العامة التي تهدف إلى توفير منظومة متكاملة وفعّالة للتصدي للمشكلات الصحية ومراجعتها، لاسيّما قطاع الداخلية والجماعات المحلية، التجارة، الفلاحة، البيئة، التعليم العالي، ... إلخ، مما يتطلب تعبئة الجهود وإتخاذ التدابير الضرورية في إطار استراتيجية قادرة على ضمان التكفل الشامل بحاجات المواطنين في مجال الصحة[36]، وهو ما يتضح بعد إنتشار جائحة موروناـ كوفيد 19–، من خلال التدابير الضبطية التي إتخذها عدة وزراء للتحكم في الوضعية الوبائية، نذكر من بينها:

1) وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات:

يُجسد وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات صفة الضابط الإداري المركزي في مجال حماية الصحة، ويستمد سلطاته الضبطية من النص التنظيمي الذي يحدد صلاحياته، والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[37]، حيث تمّ تحديد مختلف الإختصاصات الضبطية للوزير المكلف بالصحة في إطار ضمان التغطية الطبية للسكان وحمايتهم من الأمراض والأوبئة مع تعزيز قدرات الهياكل الصحية.

وعلى إثر إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19– تمّ تنصيب السلطة الوطنية الصحية التابعة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات والتي تتولى التصريح بالولايات والبلديات المعتبرة كبؤر للوباء، وبناء على هذه المعطيات يتم إتخاذ القرار بالحجر المنزلي الجزئي أو الكلي[38].

وفي إطار الإعلام بتطور الوضعية الوبائية على مستوى ولايات الوطن تمّ تكليف المدير العام للوقاية وترقية الصحة التابعة بوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات السيد/ فورار جمال لتقديم الإحصائيات الرسمية اليومية حول وضعية وباء فيروس كورونا – كوفيد 19–، بصفته الناطق باسم الجنة المشتركة لرصد ومتابعة تفشي الوباء.

وقد سخّرت وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات هياكلها لتوفير الخدمات الطبية اللاّزمة على مستوى جميع الولايات باعتبار التكفل الصحي من واجبات الدولة[39]، لاسيّما من خلال فتح مخابر للكشف عن الفيروس، تزويد المؤسسات الإستشفائية بالتجهيزات الطبية، ضمان التأطير البشري في سلك الطبيين وشبه الطبيين، ... إلخ، وعلى الرغم من هذه التدابير إلا أنه تمّ تسجيل العديد من النقائص على مستوى الهياكل الإستشفائية التي لم تعد قادرة على مواجهة العدد المعتبر من المصابين بالفيروس، وهو ما تمّ الوقوف عليه من طرف وزير القطاع في تنقلاته إلى العديد من الولايات التي تفشى فيها الوباء.

وبهدف تحسين وضعية الهياكل الصحية استحدث رئيس الجمهورية منصب وزير منتدب مكلف بإصلاح المستشفيات لدى وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات[40]، ذلك أن لا يمكن ضمان جودة الرعاية الصحية والتكفل بإحتياجات المواطنين إلا بتوفير المؤسسات الإستشفائية وتوزيعها العادل حسب التعداد السكاني، مع ضرورة تقديمها مختلف الخدمات الطبية والعلاجية التي تستجيب للمعايير المعمول بها، وكذا تدعيمها بالموارد البشرية والمادية الكافية.

2) وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية:

يُعتبر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الرئيس الإداري للولاة وبهذه الصفة يمكنه إصدار تعليمات متعلقة بالضبط الإداري وتطبق على مستوى جميع ولايات الوطن[41]، والتي تندرج ضمن مهامه في المحافظة على النظام العام بما فيها الصحة العامة[42].

ففي إطار الحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– أسدى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمات إلى الولاة بغرض تعزيز التدابير الوقائية الهادفة إلى حماية الموظفين والأعوان العمومين داخل أماكن العمل، مع ضمان

الخدمات المتعلقة بمهام المحافظة على الصحة العامة، النظافة والتطهير، المراقبة والحراسة، التزويد بمياه الشرب والإنارة العمومية وغيرهم من أعوان المصالح الحيوية[43].

3) وزير التجارة:

في إطار الوقاية من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– إتخذت السلطات العمومية تدبير غلق عدة أنشطة تجارية في إطار تطبيق نظام التباعد الإجتماعي والحد من الإحتكاك الجسدي بين المواطنين[44]، وتبعًا لتطور الوضعية الوبائية وتجسيدًا لتعليمات الوزير الأول المتعلقة بتوسيع قائمة النشاطات التي كانت محل غلق والترخيص لها بالممارسة، أصدر وزير التجارة مع وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة وزارية مشتركة تتضمن تحديد تدابير الوقاية الصحية المطبقة على الأنشطة التجارية المرخصة بإستناف الممارسة[45]، والمتمثلة أساسًا فيما يلي:

- وضع ممسحة عند دخول الأماكن؛
- تنظيف وتطهير كل مساحات المحل وبإستمرار؛
- وضع هلام التطهير الكحولي تحت تصرف الزبائن؛
- وضع محلول لتعقيم النقود المعدنية ورش النقود الورقية به؛
- إرتداء التاجر لقناع واقي؛
- إستعمال آلة قياس الحرارة عند الدخول للمحلات.

إن هذه التدابير الوقائية يتعين على أصحاب الأنشطة التجارية إحترامها تحت طائلة تطبيق العقوبات الإدارية المتمثلة في الغلق النهائي للمحل والسحب الفوري للسجل التجاري أو بطاقة الحرفي.

4) وزير السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي:

في إطار تعزيز جهود الوقاية من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– سخّرت وزارة السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي هياكل القطاع وإمكانياته المادية والبشرية لإجراء الحجر الصحي، وذلك في العديد من المؤسسات الفندقية لفائدة المواطنين الجزائريين الذين كانوا عالقين في مختلف دور العالم[46]، والتي تكفلت الدولة بإجلائهم في إطار إلتزامها الدستوري بحماية حقوق رعاياها في الخارج[47].

ويتضمن هذا التدبير إخضاع الوافدين من خارج التراب الوطني للحجر الصحي لمدة (14) يومًا مع مراقبة طبية يومية للتأكد من عدم إصابتهم بالفيروس وهو ما من شأنه الحد من إنتشاره والسيطرة عليه.

5) وزير النقل:

تبعًا لتعليق نشاطات النقل بمختلف وسائله في إطار الوقاية من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19–، وبغرض ضمان استمرارية الخدمة العمومية يتولى وزير النقل تنظيم نقل الأشخاص للحفاظ على النشاطات الحيوية لاسيّما في المصالح المستثناة مستخدموها من إجراء العطلة الإستثنائية، المؤسسات والإدارات العمومية، الهيئات الإقتصادية والمصالح المالية، مع ضرورة التقيّد الصارم بمقتضيات الوقاية من جائحة كورونا – كوفيد 19–[48].

6) وزير البيئة:

تبدو العلاقة بين الصحة والبيئة أكثر وضوحًا لاسيّما وأن العديد من المشكلات الصحية سببها الملوثات المحيطة بالإنسان، والتي تلحق الضرر بالماء والهواء والتربة، لذلك يقع على السلطات العمومية مراعاة المحافظة على الصحة من خلال حماية البيئة والتصدي لمسببات التلوث.

وبعد تعرض البلاد لجائحة كورونا – كوفيد 19– ساهمت مصالح قطاع البيئة في الجهود الوطنية لإحتواء الوضعية الوبائية لاسيّما من خلال تكثيف عمليات النظافة وتسطير برنامج دوري لتطهير وتعقيم الشوارع والمرافق العمومية في إطار تعزيز التدابير الوقائية إلى جانب توفير مستلزمات الوقاية والتعقيم والتنظيف لمختلف الهيئات والمؤسسات.

المحور الثالث: دور هيئات الضبط الإداري اللاّمركزية في الحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19–

تُعد هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي الأقرب ميدانيًا في التعامل مع إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–، فيقع على عاتقها تنفيذ التعليمات المسداة من الهيئات المركزية مع إقتراحها التدابير الضرورية للحد من تفشي الجائحة، لاسيّما وأن من مهامها الأساسية المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره.

وسنتناول في هذا المحور تبيان السلطات الضبطية التي مارسها كل من الوالي (**أولا**)، رئيس المجلس الشعبي البلدي (**ثانيا**)، المديرية الولائية للصحة والسكان (**ثالثا**)، في إطار وظيفة الضبط الإداري للحد من إنتشار الجائحة مع الوقوف على مدى فعاليتها في المحافظة على النظام العام الصحي.

أولا: السلطات الضبطية للوالي:

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة حيث يعتلي هرم السلطة محليًا تحت إشراف وزير الداخلية والجماعات المحلية، لذا يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي[49]، والتي يستمدها من قانون الولاية أو غيرها من القوانين ذات الصلة بالصحة، فقد نصت المادة 35 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، على أنه يتعين على الوالي في إطار إختصاصاته وبالإتصال مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية.

وبعد إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– تضمنت مختلف المراسيم التنفيذية والتعليمات الصادرة عن الوزير الأول والوزراء تمكين الولاة من عدة سلطات للمحافظة على النظام العام الصحي، نذكر منها:

1) تطبيق تدابير التباعد الإجتماعي:

لجأت السلطات العمومية إلى فرض نظام التباعد الإجتماعي ضمن التدابير الوقائية للحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19–، والذي يهدف إلى تقليص الإحتكاك الجسدي بين المواطنين، ففي هذا الإطار يتمتع الوالي بعدة سلطات لتجسيد أهداف هذه التدابير، لاسيّما من خلال:

– تعليق نشاطات نقل الأشخاص بين المدن وما بين الولايات وفي كل الإتجاهات الحضرية وشبه الحضرية بواسطة وسائل النقل المختلفة، باستثناء الحالات المتعلقة بضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات المصنفة حيوية في ظل الأزمة الصحية[50]؛

– غلق محلات بيع المشروبات ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم وكل النشاطات المستقطبة للجمهور[51].

ويُستثنى من إجراء غلق الأنشطة التجارية تلك التي تتضمن تموين السكان بالمواد الغذائية (المخابز، الملبنات، محلات البقالة، الخضر والفواكه، اللحوم)، الصيانة والتنظيف، المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، كما يُرخّص للباعة المتجولين للمواد الغذائية ممارسة نشاطهم بالمناوبة بين الأحياء مع إحترام قواعد التباعد الإجتماعي[52].

2) إجراء التسخير:

يمكن للوالي المختص إقليميًا أن يتخذ إجراء التسخير والذي يندرج في إطار الوقاية من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– ومكافحتها، لاسيّما في مجال توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللاّزمة، فله بهذه الصفة أن يسخر[53]:

– مسنخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة؛

– المستخدمي التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية وكل سلك معني بتدابير الوقاية من إنتشار الجائحة؛

– كل فرد يمكنه الإستفادة من مهنته أو خبرته في إطار إجراءات الوقاية من الجائحة ومكافحتها؛

– كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة؛

– كل وسائل نقل الأفراد الضرورية سواء كانت عمومية أو خاصة؛

– أي وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض، سواء كانت عامة أو خاصة؛

– أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.

3) ترأس اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا –كوفيد 19–:

نصت المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، على إنشاء لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء كورونا، والتي يرأسها والي الولاية المختص إقليميًا، وتتشكل من:

– ممثلي مصالح الأمن؛

– النائب العام؛

– رئيس المجلس الشعبي الولائي؛

– رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية.

ويبدو واضحًا من خلال هذه التشكيلة التركيز على الجانب الأمني على الرغم من أن تسميتها تهدف إلى التنسيق بين القطاعات، وهو ما يقتضي إدراج ضمن تشكيلتها ممثلي الصحة، التجارة، الفلاحة، التضامن، نظرًا لإرتباط هذه القطاعات بتداعيات جائحة وباء كورونا –كوفيد 19–.

ومن بين مهام اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من جائحة كورونا –كوفيد 19– منح التراخيص للتنقل في أوقات الحجر الصحي على سبيل الإستثناء، بشرط توفر أحد الدواعي المبررة التالية[54]:

– لقضاء إحتياجات التموين من المتاجر المرخص لها أو إحتياجات التموين بجوار المنزل؛

– لضرورات العلاج الملحة؛

– لممارسة نشاط مهني مرخص.

كما يُرخص للجنة الولائية تنظيم الأعمال التطوعية التي تأتي لدعم جهود السلطات العمومية في الوقاية من جائحة كورونا –كوفيد 19– ومكافحتها، سواء كانوا أطباء أو شبه طبيين أو غيرهم من المستخدمين[55].

4) سلطة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي:

لقد أدى تطور الوضعية الوبائية في بعض الولايات إلى إرتفاع في عدد الإصابات والوفيات وعدم قدرة المؤسسات الإستشفائية على إستيعاب المرضى والتكفل بهم، مما تطلب تدعيم التدابير الوقائية للحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19–، حيث نصت المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم: 168/20 المؤرخ في: 30 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته[56]، على أنه يجب على الولاة إقرار الحجر المنزلي الجزئي أو الكلي في كل مكان أو حي أو بلدية تعتبر بؤر للعدوى، ويتم ذلك بعد موافقة السلطات المختصة[57].

تجدر الإشارة إلى أنه من بين الهيئات المساعدة للوالي في ظل قانون الولاية يحتل المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة لتحقيق أغراض الضبط الإداري باعتباره هيئة منتخبة تكرّس اللاّمركزية وإطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة[58]، حيث يمكن للمجلس الشعبي الولائي إضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به للتدخل في المجالات التابعة لإختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية والإجتماعية، وكذا إقتراح قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية ومن بينها قطاع الصحة، قصد توفير الظروف الملائمة للتكفل الأمثل بالمواطنين في الوقاية والعلاج من الأمراض[59].

كما يُشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانًا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه لاسيّما المتعلقة بالصحة والنظافة وحماية البيئة[60]، حيث تسمح هذه اللجنة بتشخيص النقائص التي تعاني منها الصحة العامة في الولاية وإقتراح الإجراءات الكفيلة للإرتقاء بها.

5) متابعة تطبيق الإجراءات الوقائية للرفع التدريجي لتدابير الحجر المنزلي:

أقرّت السلطات العمومية التخفيف التدريجي في تدابير الحجر المنزلي على مستوى جميع ولايات الوطن، وهو مانتج عنه فتح المساجد التي لها قدرة إستيعاب تفوق 1000 مُصلٍ إبتداءًا من تاريخ: 15 أوت 2020، في ظل التقيد الصارم بالتدابير الصحية المتعلقة بالوقاية من إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–[61]، حيث يتخذ الوالي قرار فتح المساجد[62]، على أن تتم العملية تحت وإشراف المديرية الولائية للشؤون الدينية والأوقاف من خلال موظفي المساجد واللجان الدينية، وذلك بالتنسيق مع مصالح الحماية المدنية والمجالس الشعبية البلدية ومساهمة لجان الأحياء والحركة الجمعوية المحلية[63].

كما تمّ الترخيص أيضا للمواطنين بدخول إلى الشواطئ المراقبة وأماكن النزهة والراحة وفضاءات الإستجمام والترفيه إبتداءًا من تاريخ: 15 أوت 2020، مع ضرورة الإلتزام للتدابير الوقائية الكفيلة بالحد من إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–، لاسيّما إحترام التباعد الإجتماعي والإرتداء الإلزامي للقناع الوقائي، ويتخذ الوالي قرار تنظيم إعادة فتح هذه الأماكن تدريجيًا حسب تطور الوضعية الوبائية في الولاية[64].

ثانيا: السلطات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات ضبطية للمحافظة على النظام العام الصحي بإقليم بلديته، ففي مجال حماية الصحة والوقاية من الأمراض وفي إطار إحترام حقوق وحريات المواطنين له سلطة إتخاذ الإحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها[65].

كما يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار إختصاصاته وبالتنسيق مع مصالح الصحة تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية[66].

ومن بين الأجهزة المساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة وظيفة الضبط الإداري لتحقيق غايات النظام العام بمختلف عناصره لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة[67]، ومن شأن هذه اللجنة تقديم المساعدة لمصالح البلدية وإقتراح التدابير المناسبة لترقية الصحة على المستوى المحلي، من خلال عرض نتائج عملها على المجلس الشعبي البلدي لإتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية الصحة.

وفي إطار الجهود الرامية إلى إحتواء فيروس كورونا – كوفيد 19– حماية للصحة العامة ساهمت البلديات في تعزيز إجراءات الوقاية من خلال القيام بعمليات تعقيم للأماكن العامة ومختلف الهيئات والمؤسسات، إلى جانب إتخاذ قرارات بالغلق المؤقت للنشاطات ذات الطابع الجماهيري المستقطبة للمواطنين قصد تفادي إنتقال العدوى[68].

ثالثا: السلطات الضبطية للمديرية الولائية للصحة والسكان:

تمثل المديريات الولائية للصحة والسكان المصالح غير الممركزة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، بحيث تساهم في حماية الصحة وترقيتها على المستوى المحلي، وذلك في إطار تنفيذ السياسة الوطنية للصحة بالتنسيق مع المصالح المركزية، وبإشراك مختلف المتدخلين بما يضمن إستمرارية الخدمات الصحية وديمومتها.

إن المهام الأساسية لمديرية الصحة والسكان بالولاية تتجسد في تطوير ووضع حيّز التنفيذ كل التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المتعلقة بالصحة والسكان لاسيّما من خلال[69]:

– تنشيط وتنسيق وتنفيذ البرامج الوطنية والمحلية للصحة لاسيّما في مجال الوقاية العامة والحماية الصحية؛

– السهر على إحترام السلم التسلسلي للعلاج لاسيّما بتطوير كل النشاطات التي تهدف إلى ترقية العلاج القاعدي؛

– السهر على التوزيع المتوازن للموارد البشرية والمادية والمالية؛

– السهر على وضع جهاز مختص يجمع المعلومات الصحية والوبائية والديموغرافية واستغلالها وتحليلها وتبليغها؛

– تنشيط الهياكل الصحية وتنسيقها وتقويمها؛

– السهر على وضع حيز التنفيذ الإجراءات المتعلقة بحفظ المنشآت وتجهيزات الصحة وصيانتها؛

– تأطير هياكل الصحة ومؤسساتها العمومية والخاصة وتفتيشها.

إلى جانب هذه الصلاحيات فقد خوّل القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، المدراء الولائيين للصحة والسكان عدة مهام في إطار حماية الصحة وترقيتها من بينها[70]:

– تنفيذ البرامج الوطنية لحماية الصحة التي يتم إعدادها من طرف الوزير المكلف بالصحة؛

– تنفيذ التدابير والوسائل الضرورية بشكل دائم لمكافحة الأمراض المتوطنة وتفادي ظهور الأوبئة والقضاء على أسباب الوضعية الوبائية، وذلك بالتنسيق مع الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ومسؤولي الهيئات العمومية والخاصة في إطار إختصاصاتهم؛

– توزيع الموارد وتنسيق برامج الصحة الوطنية والجهوية والمحلية ومتابعتها وتنفيذها؛

– مراقبة وتقييم الهياكل والمؤسسات الخاصة للصحة طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وقد ساهمت المديرية الولائية للصحة والسكان في الحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– وتحسين ظروف التكفل الطبي، لاسيّما من خلال التدابير التالية:

– فتح مخابر للكشف والتحاليل عن فيروس كورونا –كوفيد 19– بالتنسيق مع مصالح الإدارة المركزية ومعهد باستور.

– تدعيم المؤسسات الإستشفائية بالتجهيزات الطبية ووسائل الوقاية الضرورية.

– فتح مصالح طبية متخصصة لمرضى كوفيد 19.

– ضمان الحجر الصحي للطاقم الطبي وشبه الطبي خارج أوقات العمل في أماكن متخصصة.

– ضمان مناوبة الأطباء الخواص والإبقاء على عياداتهم مفتوحة لإستقبال المرضى والتكفل بهم.

كما تتولى المديرية الولائية للصحة والسكان إحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة التي يتعين تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء، مع إلزام مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين الراغبين في تسجيل أنفسهم بما في ذلك الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي، وتحيينها يوميًا من أجل مواجهة جائحة كورونا – كوفيد 19–[71].

الخاتمة:

إن المحافظة على النظام العام الصحي يقتضي تدخل الهيئات الضبطية وممارسة صلاحياتها المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات قصد وقاية الأفراد من الأمراض والأوبئة وضمان الرعاية الصحية، والتي تعتبر إلتزام دستوري على عاتق الدولة تمّ تكريسه في مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها، كما تضمن قانون الصحة والقوانين ذات الصلة العديد من الصلاحيات التي تمارسها هيئات الضبط الإداري للتكفل بإحتياجات المواطنين في مجال الصحة العامة.

وبعد إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– في الجزائر وتهديدها النظام العام سارعت مختلف الهيئات الضبطية على المستويين المركزي والمحلي إلى إتخاذ التدابير الضرورية للحد من إنتشارها، على الرغم من تقييدها للحقوق والحريات إلا أن طبيعة الظرف تستدعي منح الأولوية للحق في الحياة على باقي الحقوق المتصلة به.

ومن خلال ما سبق تناوله في هذه الدراسة، تمّ التوصل إلى جملة من **النتائج** تتمثل فيما يلي:

– يُعد النظام العام الصحي أحد أهم مظاهر النظام العام في وقتنا الحاضر لاسيّما مع إزدياد الأمراض والأوبئة وسهولة إنتشارها بين الأفراد، فجائحة كورونا – كوفيد 19– ظهرت في الصين وتجاوزت جميع الحدود الدولية لتشكل تهديد حقيقي للوجود البشري.

– يعتبر رئيس الجمهورية الهيئة الضبطية الأبرز لحماية عناصر النظام العام بما فيها الصحة العامة، وهو ما تجسد عند تعرض البلاد إلى جائحة كورونا –كوفيد 19– من خلال ترأسه عدة إجتماعات للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وإتخاذ القرارات الكفيلة بالحد من تفشي الجائحة.

– لم يتم إقرار حالة الطوارئ التي يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة إعلانها مما يجعل من التدابير المتخذة في هذه الحالة ذات طابع إستثنائي في ظل ظروف عادية.

– لا يحوز الوزير الأول في الأصل على السلطة الضبطية ومع ذلك نجد أن معظم التدابير الوقائية للحد من جائحة كورونا – كوفيد 19– كانت موضوع مراسيم تنفيذية، مع إحالة تنفيذها إلى الولاة بصفة خاصة.

– يرتبط موضوع المحافظة على النظام العام الصحي بقطاعات مختلفة لذلك إتخذ العديد من الوزراء تدابير وقائية في إطار العمل المشترك والتنسيق للمساهمة في تحسين الوضعية الوبائية والحد من إنتشار الجائحة.

– يبدو واضحًا أن والي الولاية كان له الدور الأبرز في تنفيذ التدابير الوقائية على المستوى المحلي بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، في حين أن سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي كانت جد محدودة.

– لجأت هيئات الضبط الإداري بصفة خاصة إلى إقرار نظام الحجر المنزلي والتباعد الإجتماعي لإحتواء الوضعية الوبائية في غياب لقاح مضاد للفيروس.

– تمثل مديرية الصحة والسكان بالولاية المصالح غير الممركزة لوزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات وقد مارست العديد السلطات الضبطية لاسيّما تسخير الإمكانيات المادية والبشرية وفتح مجال التطوع في مواجهة جائحة كورونا –كوفيد 19–.

وبعد إستعراض النتائج المتوصل إليها، نقدم بعض **الإقتراحات** التي نراها من وجهة نظرنا ضرورية بهدف تعزيز صلاحيات هيئات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام الصحي لاسيّما في الأزمات غير المتوقعة، وهي كالآتي:

– وضع حيّز التنفيذ مختلف الهيئات والوكالات واللجان المنصوص عليها في قانون الصحة، والتي لم تنصب بسبب عدم صدور نصوصها التنظيمية.

– تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من صلاحيات واسعة في مجال المحافظة على النظام العام الصحي في حال التعرض لأزمات صحية، لاسيّما وأنه الأقرب ميدانيًا في التعامل مع الوضعية الوبائية.

– تفعيل دور الوكالة الوطنية للأمن الصحي المنشأة حديثا وتدعيم تشكيلتها بالكفاءات المتخصصة في علم الأوبئة والأمراض المعدية لتحقيق النجاعة في مواجهة الأزمات الصحية.

– إنشاء صندوق خاص لتغطية النفقات المتعلقة بالأزمات غير المتوقعة التي قد تتعرض لها البلاد والتكفل بمختلف إحتياجات المواطنين المتضررين.

– تقنين عملية إشراك ومساهمة جمعيات المجتمع المدني في تأطير وتنظيم النشاطات في الأزمات بعد إثبات فعاليتها في الحد من إنتشار جائحة كورونا –كوفيد 19–.

من خلال هذه الدراسة فقد حاولنا إبراز مدى مساهمة هيئات الضبط الإداري على المستويين المركزي والمحلي في الحد من إنتشار جائحة كورونا – كوفيد 19– وذلك إجابة على الإشكالية المتعلقة بموضوع البحث، وتوصلنا إلى أن التدابير الوقائية المتخذة في مواجهة الوضعية الوبائية تندرج ضمن مسعى تجاوز المرحلة الصعبة التي مرت بها البلاد نتيجة تفشي الجائحة في جميع ولايات الوطن، والتي أفرزت العديد من النقائص التي يعاني منها قطاع الصحة بشكل يؤثر سلبًا على حق المواطن في الصحة المكرّس دستوريًا، مما يتطلب تعزيز الإجراءات الوقائية من الأمراض المعدية والأوبئة وتحسين جودة الخدمات الصحية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية:

أ) الدساتير:

1- دستور سنة 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 64 الصادر بتاريخ: 10 سبتمبر 1963.

2- دستور سنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم: 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 94 بتاريخ: 24 نوفمبر 1976.

3- دستور الجمهورية سنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 09 بتاريخ: 01 مارس 1989.

4- دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 76 بتاريخ: 08 ديسمبر 1996.

5- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم: 01/16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 14 بتاريخ: 07 مارس 2016.

ب) القوانين:

1- القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 37، الصادر بتاريخ: 03 جويلية 2011.

2- القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 12، الصادر بتاريخ: 29 فيفري 2012.

3- القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 46، الصادر بتاريخ: 29 جويلية 2018.

ج) المراسيم الرئاسية والتنفيذية:

1- المرسوم الرئاسي رقم: 196/89 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 45، الصادر بتاريخ: 25 أكتوبر 1989.

2- المرسوم الرئاسي رقم: 158/20 المؤرخ في: 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 35، الصادر بتاريخ: 14 جوان 2020.

3- المرسوم الرئاسي رقم: 184/20 المؤرخ في: 16 جويلية 2020، الذي يتمّم المرسوم الرئاسي رقم: 163/20 المؤرخ في: 23 جوان 2020، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 40، الصادر بتاريخ: 18 جويلية 2020.

4- المرسوم التنفيذي رقم: 261/97 المؤرخ في: 14 جويلية 1997، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 47، الصادر بتاريخ: 16 جويلية 1997.

5- المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 63، الصادر بتاريخ: 23 نوفمبر 2011.

6- المرسوم التنفيذي رقم: 331/18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 77، الصادر بتاريخ: 23 ديسمبر 2018.

7- المرسوم التنفيذي رقم: 69/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 15، الصادر بتاريخ: 21 مارس 2020.

8- المرسوم التنفيذي رقم: 70/20 المؤرخ في: 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 16، الصادر بتاريخ: 24 مارس 2020.

9- المرسوم التنفيذي رقم: 168/20 المؤرخ في: 30 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 38، الصادر بتاريخ: 30 جوان 2020.

10- المرسوم التنفيذي رقم: 225/20 المؤرخ في: 08 أوت 2020، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد- 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 46، الصادر بتاريخ: 09 أوت 2020.

د) القرارات:

1- القرار الولائي رقم: 646 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية وهران، المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية.

2- القرار الولائي رقم: 960 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية تلمسان، المتضمن منع جميع النشاطات المستقطبة للمواطنين على مستوى إقليم ولاية تلمسان.

3- القرار الولائي رقم: 763 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية البليدة، المتضمن الغلق الإحترازي للمقاهي والمطاعم ومحلات الفصول الأربعة (بيتزيريا) وكذا محلات الأكل السريع المتواجدة بإقليم ولاية البليدة.

4- القرار الولائي رقم: 918 المؤرخ في: 20 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سطيف، المتضمن منع حركة النقل مابين المدن ومابين الولايات بواسطة وسائل النقل الجماعية العمومية والخاصة وكذلك حركة القطارات.

5- القرار الولائي رقم: 673 المؤرخ في: 21 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية تيارت، المتضمن التدابير الإضافية لمنع إنتشار فيروس كورونا (كوفيد- 19).

6- القرار الولائي رقم: 1344 بتاريخ: 13 جويلية 2020، الصادر عن والي ولاية بسكرة، المتضمن تعديل في مواقيت الحجر الجزئي عبر إقليم الولاية في إطار تدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا – كوفيد 19-.

7- القرار الولائي رقم: 1558 المؤرخ في: 10 أوت 2020، الصادر عن والي ولاية بسكرة، المتضمن فتح عدد من مساجد الولاية أمام المصلين.

8- القرار الولائي رقم: 1433 المؤرخ في: 11 أوت 2020، الصادر عن والي ولاية خنشلة، المتضمن الترخيص بإعادة فتح المساجد التي لها طاقة إستيعاب أكثر من 100 مصل على مستوى كافة تراب ولاية خنشلة.

9- القرار البلدي رقم: 47 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بومرداس (ولاية بومرداس)، المتضمن غلق السوق الأسبوعي.

10- القرار البلدي رقم: 290 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسكرة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق المطاعم والمقاهي على مستوى بلدية بسكرة.

11- القرار البلدي رقم: 99 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سيدي عقبة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق جميع المطاعم والمقاهي وطاولات الشواء والمأكولات الخفيفة المتواجدة على مستوى تراب البلدية.

هـ) التعليمات والبيانات:

1- التعليمة رقم: 90 المؤرخة في: 14 مارس 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بالتدابير الوقائية من فيروس كورونا "كوفيد 19".

2- التعليمة رقم: 188 المؤرخة في: 26 أفريل 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتضمنة إعادة فتح بعض الأعمال التجارية والأنشطة.

3- التعليمة رقم: 197 المؤرخة في: 02 ماي 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بغلق بعض النشاطات والمحلات التجارية.

4- التعليمة رقم: 278 المؤرخة في: 16 جوان 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بإحترام تدابير الوقاية ومكافحة فيروس "كوفيد 19" ومتابعة الوضعية الوبائية على مستوى الولايات.

5- التعليمة الوزارية المشتركة رقم: 01 المؤرخة في: 26 أفريل 2020، الصادرة عن كل من وزير التجارة ووزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتضمنة التدابير الخاصة بالتأطير الصحي الخاص بإستئناف بعض الأنشطة التجارية.

6- التعليمة رقم: 508 المؤرخة في: 22 مارس 2020، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، والمتضمنة تدابير الوقاية من إنتشار وباء كورونا "كوفيد 19 "ومكافحته.

7- بيان وزارة السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي المؤرخ في: 22 مارس 2020.

و) الوثائق الدولية:

1- دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك من: 19 جوان إلى: 22 جويلية 1946، وتمّ التوقيع عليه من طرف ممثلو 61 دولة، ودخل حيز النفاذ بتاريخ: 07 أفريل 1948.

ثانيا: الكتب:

1- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن- سنة 2003.

2- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر، سنة 2015.

3- عميروش دبيش، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر- سنة 2017.

4- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، مصر- سنة 2000.

5- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر- سنة 2012.

6- هندون سليماني، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر، سنة 2017.

ثالثا: المقالات:

1- رمضان قندلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقاربة)، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، المجلد: 04، العدد: 06، جانفي 2012.

2- فيصل نسيغة، دنش رياض، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، العدد: 05، مارس 2008.

3- نور الدين حاروش، حق المواطن الجزائري في الصحة (بين النصوص والواقع)، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 01، العدد: 08، جوان 2015.

الهوامش:

[1]– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية، مصر– سنة 2000، ص.477.

[2]– عميروش دبيش، أهداف حماية الصحة البشرية في القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع – القاهرة، مصر– سنة 2017، ص.22.

[3]– فيصل نسيغة، دنش رياض، النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر– بسكرة، العدد: 05، مارس 2008، ص.173.

[4]– القانون رقم: 11/18 المؤرخ في: 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 46، الصادر بتاريخ: 29 جويلية 2018.

[5]– منظمة الصحة العالمية هي السلطة المختصة بالشؤون الصحية داخل منظومة الأمم المتحدة، تمّ إنشاؤها بعد إنعقاد مؤتمر الصحة الدولي في نيويورك بتاريخ: 22 جويلية 1946، حيث بناءً على دعوة من المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع للأمم المتحدة تمّ الإتفاق على إنشاء هيئة عالمية للصحة والتي أخذت مسمى "منظمة الصحة العالمية"، ويتمحور دورها في توفير الحلول لمشاكل الصحة البشرية والقضاء على تدهورها، صياغة قواعد ومعايير عالمية للصحة، ووضع نظام عالمي لرصد وتقييم الأوضاع الصحية مع تقديم الدعم التقني خاصة للدول الفقيرة والمتخلفة، للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: عميروش دبيش، مرجع سابق، ص.131.

[6]– دستور منظمة الصحة العالمية الذي أقره مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك من: 19 جوان إلى: 22 جويلية 1946، وتمّ التوقيع عليه من طرف ممثلو 61 دولة، ودخل حيز النفاذ بتاريخ: 07 أفريل 1948.

[7]– رمضان قندلي، الحق في الصحة في القانون الجزائري (دراسة تحليلية مقارنة)، دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح– ورقلة، المجلد: 04، العدد: 06، جانفي 2012، ص.219.

[8]– محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية، مصر– سنة 2012، ص.210.

[9]– فيصل نسيغة، دنش رياض، مرجع سابق، ص.172.

[10]– علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع – عمان، الأردن– سنة 2003، ص.378.

[11]– ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص.478.

[12]– فيصل نسيغة، دنش رياض، مرجع سابق، ص.174.

[13]– فقد نصت المادة 113 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، على أنه: " **يجب على الدولة والجماعات المحلية أن تعمل على إحترام قواعد الوقاية من مساوئ الأضرار الصوتية أو أي نوع آخر من الضرر، طبقًا للتشريع والتنظيم المعمول بهما**".

[14]– نصت المادة 16 من دستور سنة 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 64 الصادر بتاريخ: 10 سبتمبر 1963، على أنه: " **تعترف الجمهورية بحق كل فرد في حياة لائقة** ...".

[15]– ورثت الجزائر سنة 1962 حالة صحية متدهورة كون النظام الصحي السائد كان متركز أساسًا في كبريات المدن الكبرى كالجزائر، وهران وقسنطينة، والذي يتمثل خاصة في الطب العمومي الذي يتم داخل المستشفيات وعيادات تشرف عليها البلديات وتقديم المساعدات الطبية المجانية، ومراكز الطب المدرسي النفسي الذي تشرف عليها وزارة التربية والتعليم، مما دفع الدولة إلى إعادة رسم المحاور الكبرى للسياسة الصحية قصد تعديل الإختلالات التي تعرفها، راجع: نور الدين حاروش، حق المواطن الجزائري في الصحة (بين النصوص والواقع)، مجلة الإجتهاد للدراسات القانونية والإقتصادية، معهد الحقوق، المركز الجامعي تمنراست، المجلد: 01، العدد: 08، جوان 2015، ص.127.

[16]– نصت المادة 67 من دستور سنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم: 97/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 94 بتاريخ: 24 نوفمبر 1976، على أنه: " **لكل المواطنين الحق في الرعاية الصحية**".

[17]– دستور الجمهورية سنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 18/89 المؤرخ في 28 فيفري 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 09 بتاريخ: 01 مارس 1989.

[18]– أنظر المادة 54 من دستور سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 76 بتاريخ: 08 ديسمبر 1996.

[19]– التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم: 01/16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 14 بتاريخ: 07 مارس 2016.

[20]– هندون سليماني، الضبط الإداري (سلطات وضوابط)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع – الجزائر، سنة 2017، ص.ص.54.55.

[21]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه: " **يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة**".

[22]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه: " **يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون**".

[23]– نصت المادة 125 من دستور 1976 على أنه: " **يؤسس مجلس أعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني إلى رئيس الجمهورية**"، وطبقا للمادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 196/89 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1989، المتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 45، الصادر بتاريخ: 25 أكتوبر 1989، فإن المجلس الأعلى للأمن يجتمع في أية لحظة بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية.

[24]– أحال الدستور تنظيم حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي، فقد جاء في المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "**يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي**".

[25]– المرسوم الرئاسي رقم: 158/20 المؤرخ في: 13 جوان 2020، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 35، الصادر بتاريخ: 14 جوان 2020.

[26]– أنظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم: 158/20، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي.

[27]– أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم: 158/20، المتضمن إحداث وكالة وطنية للأمن الصحي.

[28]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع – الجزائر، سنة 2015، ص.ص.489.490.

[29]– أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20 المؤرخ في: 24 مارس 2020، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 16، الصادر بتاريخ: 24 مارس 2020.

[30]– أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20 المؤرخ في: 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 15، الصادر بتاريخ: 21 مارس 2020.

[31]– أنظر التعليمة رقم: 90 المؤرخة في: 14 مارس 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بالتدابير الوقائية من فيروس كورونا "كوفيد 19".

[32]– أنظر التعليمة رقم: 188 المؤرخة في: 26 أفريل 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتضمنة إعادة فتح بعض الأعمال التجارية والأنشطة.

[33]– أنظر التعليمة رقم: 197 المؤرخة في: 02 ماي 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بغلق بعض النشاطات والمحلات التجارية.

[34]– أنظر التعليمة رقم: 278 المؤرخة في: 16 جوان 2020، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بإحترام تدابير الوقاية ومكافحة فيروس "كوفيد 19" ومتابعة الوضعية الوبائية على مستوى الولايات.

[35]– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 490.

[36]– وهو ما أكدته المادة 04 من القانون رقم: 11/18 المتعلق بالصحة، التي نصت على أنه: " **ترتكز السياسة الوطنية للصحة، لاسيّما في تنفيذها، على العمل القطاعي المشترك عبر مساهمة مختلف الفاعلين المتدخلين في مجال الصحة وتنظيمهم وتوجيههم**".

[37]– المرسوم التنفيذي رقم: 379/11 المؤرخ في: 21 نوفمبر 2011، الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 63، الصادر بتاريخ: 23 نوفمبر 2011.

[38]– أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[39]– نصت المادة 12 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة، على أنه: " **تعمل الدولة على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المستويات، عبر إنتشار القطاع العمومي لتغطية كامل التراب الوطني**".

[40]– المرسوم الرئاسي رقم: 184/20 المؤرخ في: 16 جويلية 2020، الذي يتمّم المرسوم الرئاسي رقم: 163/20 المؤرخ في: 23 جوان 2020، والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 40، الصادر بتاريخ: 18 جويلية 2020.

[41]– هندون سليماني، مرجع سابق، ص.56.

[42]– أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 331/18 المؤرخ في: 22 ديسمبر 2018، الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 77، الصادر بتاريخ: 23 ديسمبر 2018.

[43]– أنظر التعليمة رقم: 508 المؤرخة في: 22 مارس 2020، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، والمتضمنة تدابير الوقاية من إنتشار وباء كورونا "كوفيد 19 "ومكافحته.

[44]– أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته.

[45]– أنظر التعليمة الوزارية المشتركة رقم: 01 المؤرخة في: 26 أفريل 2020، الصادرة عن كل من وزير التجارة ووزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المتضمنة التدابير الخاصة بالتأطير الصحي الخاص بإستئناف بعض الأنشطة التجارية.

[46]– أنظر بيان وزارة السياحة والصناعة التقليدية والعمل العائلي المؤرخ في: 22 مارس 2020.

[47]– أنظر الفقرة الأولى من المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه: " **تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل إحترام القانون الدولي والإتفاقيات المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع بدان الإقامة**".

[48]– أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته.

[49]– أنظر المادة 114 من القانون رقم: 07/12 المؤرخ في: 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 12، الصادر بتاريخ: 29 فيفري 2012.

[50]– أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، ومن بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار الولائي رقم: 918 المؤرخ في: 20 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية سطيف، المتضمن منع حركة النقل مابين المدن ومابين الولايات بواسطة وسائل النقل الجماعية العمومية والخاصة وكذلك حركة القطارات، ابتداءً من تاريخ: 22 مارس 2020، القرار الولائي رقم: 673 المؤرخ في: 21 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية تيارت، المتضمن التدابير الإضافية لمنع إنتشار فيروس كورونا (كوفيد– 19)، حيث نصت المادة الثانية (02) منه على منع حركة التنقل داخل المحيط الحضري ومابين البلديات ومابين الولايات بواسطة وسائل النقل الجماعية العمومية والخاصة مع غلق محطات النقل البري ابتداءً من تاريخ: 22 مارس 2020.

[51]– أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، ومن بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار الولائي رقم: 763 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية البليدة، المتضمن الغلق الإحترازي للمقاهي والمطاعم ومحلات الفصول الأربعة (بيتزيريا) وكذا محلات الأكل السريع المتواجدة بإقليم ولاية البليدة، القرار الولائي رقم: 646 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية وهران، المتضمن منع ممارسة النشاطات المستقطبة للجمهور على مستوى الولاية، القرار الولائي رقم: 960 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن والي ولاية تلمسان، المتضمن منع جميع النشاطات المستقطبة للمواطنين على مستوى إقليم ولاية تلمسان.

[52]– أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[53]– أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 69/20، المتعلق بتدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته.

[54]– أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[55]– أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[56]– المرسوم التنفيذي رقم: 168/20 المؤرخ في: 30 جوان 2020، المتضمن تمديد الحجر الجزئي المنزلي وتدعيم تدابير نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد–19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 38، الصادر بتاريخ: 30 جوان 2020.

[57]– تطبيقا لهذه الأحكام تمّ إقرار الحجر المنزلي الجزئي في العديد من البلديات في الولايات التي عرفت تطورًا في الوضعية الوبائية بشكل أصبحت تشكل بؤر للعدوى، نذكر منها: سطيف، ورقلة، تبسة، بسكرة، المسيلة، الوادي، الطارف، مستغانم، تيزي وزو، ففي ولاية بسكرة على سبيل المثال أصدر والي الولاية قرار رقم: 1344 بتاريخ: 13 جويلية 2020، يتضمن تعديل في مواقيت الحجر الجزئي عبر إقليم الولاية في إطار تدابير الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا –كوفيد 19–، حيث نصت المادة الأولى منه على إخضاع تسع (09) بلديات وهي: بسكرة، أولاد جلال، سيدي عقبة، زريبة الوادي، طولقة، الدوسن، سيدي خالد، شتمة وعين الناقة، للحجر المنزلي الجزئي من الساعة الرابعة (16:00) بعد الزوال إلى غاية الساعة السادسة (06:00) صباحًا، إبتداءً من تاريخ: 14 جويلية 2020 لمدة خمسة عشر (15) يومًا.

[58]– نصت المادة الثانية (02) من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية على أنه: " **للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي**".

[59]– أنظر المادة 73 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية.

[60]– أنظر المادة 33 من القانون رقم: 07/12، المتعلق بالولاية، وطبقا للمادة 34 من ذات القانون فإن لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة يتم تشكيلها عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على إقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويرأس اللجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها.

[61]– أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 225/20 المؤرخ في: 08 أوت 2020، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 46، الصادر بتاريخ: 09 أوت 2020.

[62]– من القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار الولائي رقم: 1558 المؤرخ في: 10 أوت 2020، الصادر عن والي ولاية بسكرة، المتضمن فتح عدد من مساجد الولاية أمام المصلين، وكذا القرار الولائي رقم: 1433 المؤرخ في: 11 أوت 2020، الصادر عن والي ولاية خنشلة، المتضمن الترخيص بإعادة فتح المساجد التي لها طاقة إستيعاب أكثر من 100 مصلٍ على مستوى كافة تراب ولاية خنشلة.

[63]– أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 225/20، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[64]– أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 225/20، المتضمن تخفيف نظام الوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.

[65]– أنظر المادة 94 من القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 37، الصادر بتاريخ: 03 جويلية 2011.

[66]– أنظر المادة 35 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة.

[67]– جاء في المادة 31 من القانون رقم: 10/11، المتعلق بالبلدية، أن المجلس الشعبي البلدي يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه، ومن بينها لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

[68]– من بين القرارات التي صدرت في هذا الشأن نذكر: القرار البلدي رقم: 47 المؤرخ في: 16 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بومرداس (ولاية بومرداس)، المتضمن غلق السوق الأسبوعي، القرار البلدي رقم: 290 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بسكرة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق المطاعم والمقاهي على مستوى بلدية بسكرة، القرار البلدي رقم: 99 المؤرخ في: 19 مارس 2020، الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي سيدي عقبة (ولاية بسكرة)، المتضمن غلق جميع المطاعم والمقاهي وطاولات الشواء والمأكولات الخفيفة المتواجدة على مستوى تراب البلدية.

[69]– أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 261/97 المؤرخ في: 14 جويلية 1997، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مديريات الصحة والسكان الولائية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 47، الصادر بتاريخ: 16 جويلية 1997.

[70]– أنظر المواد:31، 35، 267 و 310 من القانون رقم: 11/18، المتعلق بالصحة.

[71]– أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 70/20، الذي يحدد تدابير تكميلية للوقاية من إنتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد– 19) ومكافحته.