التصدي للوباء العالمي كورونا (كوفيد-19) من خلال وسائل الضبط الإداري العام في الجزائر

Tackling the (Covid -19) pandemic through the general administrative police means in Algeria

منصر نصر الدين [1]

[1] جامعة العربي التبسي-تبسة (الجزائر) ، menaceur.naceur@univ-tebessa.dz

تاريخ الإرسال: 2020/05/08 تاريخ القبول: 2020/07/06 تاريخ النشر: جويلية/ 2020

الملخص

شهد العالم على مر التاريخ العديد من الأمراض والأوبئة الفتاكة والتي خلفت العديد من الموتى ويعتبر من بين اخطر هذه الأوبئة وباء كورونا (كوفيد-19) الذي تشهده البشرية في الوقت الراهن والذي اكتسى خطورته نتيجة سرعة انتشاره، وعدم توفر لقاح أو علاج مضاد له لحد الآن، مما جعل الطب العلاجي ورغم تطوره غير قادر أو غير مؤهل وحده لوضح حلول للتصدي لهذا الوباء، لذا تم الاعتماد على وسائل الضبط الإداري العام والتدابير الوقائية الصحية التي ترافقها من اجل كبح انتشار هذا الوباء وضمان المحافظة على الصحة العامة .

الكلمات المفتاحية: وباء، جائحة، كوفيد-19، الصحة العامة، الضبط الإداري العام.

Abstract

Throughout the history, the world has witnessed several fatal diseases and epidemics that left a lot of dead people, and the novel covid-19 ,which the world is currently seeing, is considered among the most dangerous of these epidemics, it acquired its gravity due to its speed of spread and non-availability of vaccine or any anti-disease therapy until now ;which made therapeutic medicine unable or unqualified to develop any solutions to tackle this epidemic alone despite its sophistication. Therefore; general administrative police means accompanied by preventive health measures have been adopted in order to curb the spread of this epidemic and ensure the public health preservation.

المؤلف المرسل : منصر نصر الدين ، الإيميل المهني: menaceur.naceur@univ-tebessa.dz

Key words: epidemic, pandemic, Covid 19, public health, general administrative police.

المقدمة

مر الإنسان في العصور القديمة بالعديد من الأوبئة الفتاكة التي خلفت العديد من الأرواح، ويرجع ذلك قلة الاهتمام بالجانب الصحي وعدم التطور العلمي في الطب العلاجي بالمقارنة بما يشهده العالم اليوم، لكن بالرغم التطور العلمي الكبير الذي شهدته البشرية في الوقت الرهان في مجال مكافحة الأوبئة وخاصة في الدول المتقدمة، إلا أن هذه الأوبئة لازالت تعتبر المشكلة الصحية الأولى على نطاق العالم، وما يشهده العالم اليوم من انتشار واسع لوباء كورونا (كوفيد-19) والتزايد المستمر لحالات الإصابات به وحالات الوفيات من جرائه لدليل على أن الطب العلاجي وتطوره غير قادر أو غير مؤهل وحده لوضح حلول للتصدي لهذا الوباء، هذا مما استوجب على الدول اتخاذ طرق وحلول أخرى من اجل السيطرة على انتشار هذا الوباء.

وتعتبر وسائل الضبط الإداري العام والتدابير الوقائية الصحية التي ترافقها من أهم الحلول التي اعتمدت عليها الدول في سبيل كبح انتشار هذا الوباء وضمان المحافظة على الصحة العامة، والتي ارتكزت على منطلق أساسي متعلق بكون القضاء على هذا الوباء لن يتأتى إلا من خلال منع انتشاره، في ظل عدم وجود لقاح أو دواء له في الوقت الراهن .

وبحكم أن الجزائر لم تكن بمنء عن هذا الوباء ولكون الهدف الأساسي للضبط الإداري العام هو الحفاظ على النظام العام، والذي تعتبر الصحة العامة احد مقوماته، لجئت سلطات الضبط الإداري إلى اتخاذ جملة من التدابير الوقائية في ظل الضبط الإداري العام من اجل الحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) بين مواطنيها في حدود إقليمها، وضمن هذا المقال ستتم دراسة هذه الوسائل الضبطية المتخذة والتدابير المرافقة لها من اجل مكافحة هذا الوباء وذلك انطلاقا من الإشكالية التالية :كيف تم تجسيد وسائل الضبط الإداري العام من اجل مكافحة وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) في الجزائر ؟

وقصد الإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي، من اجل معالجة الجوانب المختلفة للموضوع وتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

ومن اجل الإلمام بالموضوع اقتضت هذه الدراسة تقسيمه إلى مبحثين، حيث تم التعرض في المبحث الأول إلى الضبط الإداري العام في مجـال الصحة العامة كآلية لمكافحة وباء كورنا (كوفيد-19)، أما المبـحث الثاني تمـت فيه دراسة وسـائل الضـبط الإداري العـام المنـتهجة لمكـافحة وبـاء كورونا (كوفيد-19) .

المبحث الأول:الضبط الإداري العام في مجال الصحة العامة كآلية لمكافحة وباء كورنا(كوفيد-19)

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من الوظائف الأساسية للدولة، لكونها ضرورية للحفاظ على النظام العام وتحقيق الاستقرار في المجتمع، وذلك بما تهدف إليه من المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، هذه الأخيرة في الوقت الراهن أضحت مهددة بشكل كبير في ظل تفشي وباء كورونا (كوفيد-19)

الذي اجتاح العالم بطريقة شرسة وحصد أرواح الآلاف من الأشخاص لكونه نوع جديد من الفيروسات ولا يوجد له علاج أو لقاح إضافة إلى أنه ينتشر بسرعة كبيرة للغاية في جميع بقاع العالم، وفي ظل كل هذا لم تجد حكومات الدول في سبيل السيطرة عليه إلا اتخاذ تدابير وقائية للحد من انتشاره، هذه التدابير الاستثنائية طبقت في إطار الوظائف المنوطة بالضبط الإداري للحفاظ على الصحة العامة، وقصد التعرف أكثر على وظيفة الضبط الإداري في مجال الصحة العامة باعتباره من أهم الآليات لمكافحة هذا الوباء العالمي، سنتطرق في البداية إلى مفهوم الضبط الإداري في مجال الصحة العامة **(مطلب أول)** ثم التعرض إلى هذا الوباء العالمي وخطورته على الصحة العامة **(مطلب ثاني)** .

المطلب الأول : الضبط الإداري العام في مجال الصحة العامة

تعتبر الصحة حقا من الحقوق الأساسية للإنسان والمواطن، وهو حق يستوجب تكريسه توفير جل الخدمات الصحة الممكنة، التي تهدف إلى حماية الصحة العامة، التي تعتبر من إحدى العناصر الثلاث التقليدية للنظام العام، هذا الأخير الذي تهدف الدول إلى الحفاظ عليه من خلال عملية الضبط الإداري، وقصد معرفة الصحة العامة باعتبارها إحدى مجالات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، سيتم في البداية التعرض إلى تعريف الضبط الإداري**(فرع أول)** ثم التطرق إلى مفهوم الصحة العامة **(فرع ثاني)** ثم لنتعرض في الأخير إلى الصحة العامة باعتبارها كعنصر من عناصر الضبط الإداري العام في التشريع الجزائري **(فرع ثالث) .**

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

على غرار باقي التشريعات في العالم لم يعرف المشرع الجزائري الضبط الإداري بشكل دقيق وإنما اكتفى بذكر عناصره، بحكم مرونة فكرة النظام العام التي يهدف الضبط الإداري لتحقيقها، والتي تعتبر فكرة نسبية ومرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان، أما التعريف الفقهي فقد تباينت أراء الفقهاء تبعا للزاوية التي ينظر لها كل فقيه، فهناك من عرف الضبط الإداري على أساس انه غاية كالدكتور عبد الغني عبد الله الذي عرفه بأنه " **مجموع الإجراءات والأوامر والقرارات التي تتخذها السلطة المختصة بالضبط من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع**"[1]، وهناك من عرفه على أساس أنه قيد على نشاط الأفراد وحرياتهم، كالدكتور سليمان محمد الطماوي الذي عرف بأنه " **حق الإدارة في أن تفرض قيودا على الأفراد تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام**"[2]، ومن الفقهاء من عرفه على أساس أنه سلطة سياسية، مثل الدكتور محمد عصفور مفسرا ذلك بكون سلطة الضبط كالنظام العام نفسه سلطة لا تتجرد من الطابع السياسي، ذلك أنه إذا كان النظام العام في حقيقته وجوهره فكرة سياسية واجتماعية، فمن الطبيعي أن يزداد تركيزه في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها، وإذا كان النظام العام يبدو في ظاهره الأمن في الشوارع فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم، وحتى الأمن في الشوارع ليس سوى وجها من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام[3]، ومن الفقهاء من عرف الضبط الإداري على أساس محله و أساليب نشاطه حيث نجد أن الدكتور ماجد راغب الحلو عرفه بأنه" **وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على**

النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية و الفردية واستخدام القوة المادية مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات تستلزمها الحياة الاجتماعية"[4].

ويصنف الضبط الإداري إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، حيث يقصد بالضبط الإداري العام، المحافظة على النظام العام بكل ما يشمله هذا الاصطلاح من عناصر أي المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وفقا للسلطة التي يخولها القانون بصفة عامة لهيئة الضبط الإداري دون تحديد"[5]، بينما الضبط الإداري الخاص يقصد به قيام سلطة إدارية معينة بممارسة اختصاص محدد تنص عليها بعض القوانين واللوائح ويهتم ببعض المجالات المحددة على سبيل الحصر بغية تحقيق أهداف معينة للحد من الاضطرابات في مجال محدد وباستخدام وسائل محددة تكون أكثر ملائمة مع ذلك المجال، وتعتبر أكثر تشددا من وسائل الضبط الإداري العام[6]

الفرع الثاني : مفهوم الصحة العامة

للصحة ارتباط وثيق بالحياة بحكم كونها من جملة مقوماته، والمحافظة عليها وحمايتها تدخل في دائرة حقوق الإنسان، لاتصال هذا الحق بأصل حقوق الإنسان جميعا، وهو الحق في الحياة، لذا عمدت الدول على ضمان هذا الحق في إطار تأمين الصحة العامة، وقصد معرفة مفهوم الصحة العامة كان لزوما في البداية التعرض إلى تعريف الصحة **(أولا)** ثم التطرق بعد ذلك إلى تعريف الصحة العامة**(ثانيا).**

أولا : تعريف الصحة

يعد مفهوم الصحة من المفاهيم المعقدة، لتعدد معايير قياسها المرتبطة بالجوانب الاجتماعية والنفسية، والشخصية للفرد، حيث عرفتها منظمة الصحة العالمية في ديباجة دستورها سنة 1948، على أنها "**حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض أو العجز**"[7]، والملاحظ على هذا التعريف أنه جعل الصحة لا تتمثل فقط في خلو الإنسان من الأمراض و تمتعه بالصحة الجّيدة، بل حالة من التكامل بين الوظائف الجسمية و النفسية للفرد، وينظر إليها في المبادئ النظرية الحديثة إلى أنها حالة فردية من الإحساس بالعافية، يكون فيها الفرد قادرا على تحقيق التوازن بطريقة مناسبة بين المتطلبات الجسدية الداخلية والمتطلبات الخارجية للبيئة، حيث يعكس بذلك مفهوم الصحة التأثير المتبادل لعدد كبير من العوامل الاجتماعية و النفسية و المحيطية[8]، بالتالي فالحالة الصحية العامة للفرد تعبر عن اكتمال سلامته الجسمية والعقلية والاجتماعية، وهذا ما ذهبت إليه نص المادة 2 من قانون الصحة 18-11[9] التي نصت على أنه "**تساهم حماية الصحة وترقيتها في الراحة البدنية والنفسية والاجتماعية للشخص ورقّيه في المجتمع، وتشكلان عاملا أساسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية** "

ثانيا : تعريف الصحة العامة

من أشهر التعريفات للصحة العامة بعناصرها الحـديثة التعريف الذي وضعه العالم **Winslow** سنة 1920

الذي مفاده أنها " **علم وفـــن الوقاية من المــرض وإطالة العمر وترقية الصحة والكفاية وذلك بمجهودات منظمة المجتمع من اجل صحة البيئة ومكافحة الأمراض المعدية وتعليم الفرد الصـــــحة الشخصية وتنظيم خدمات الطب والتمريض للعمل على التشخيص المبكر والعلاج الوقائي للأمراض وتطوير الحياة الاجتماعية والمعيشية ليتمكن كل مواطن من الحصول على حقه المشروع في الصحة والحياة**"[10]، وهذا التعريف متوافق وما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانون الصحة 18-11، حيث نصت المادة 29 منه على أن حماية الصحة هي كل التدابير الصحية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والبيئية الرامية إلى الحد من الأخطار الصحية أو القضاء عليها، سواء كانت ذات أصل وراثي أو ناجمة عن التغذية أو عن سلوك الإنسان أو مرتبطة بالبيئة وذلك بغرض الحفاظ على صحة الشخص والجماعة، كما نصت المادة 34 من نفس القانون على أن الوقاية في الصحة هي كل الأعمال الرامية إلى التقليص من أثر محددات الأمراض و/أو تفادي حدوث أمراض وإيقاف انتشارها و/أو الحد من آثارها، هذا وقد نص المادة 12 على أن الدولة تعمل على ضمان تجسيد الحق في الصحة كحق أساسي للإنسان على كل المســتويات، عبر انتــشار القطــاع العمومي لتغــطية كامل التراب الوطني.

الفرع الثالث : الصحة العامة كعنصر من عناصر الضبط الإداري العام في التشريع الجزائري

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 الوبائّية والمعدية وبمكافحتها، بالتالي فالدولة من خلال الضبط الإداري تعمل على تحقيق بعدين أولهما البعد الفردي ويتمثل في حماية كيان الفرد سواء تعلق الأمر بحماية حياته أو سلامته البدنية والنفسية والعقلية، أما البعد الثاني فهو البعد الجماعي والذي يتمثل بالالتزامات التي يفرضها هذا الحق على الدولة لتأمين الصحة العامة لجميع المواطنين[11]، ويكون ذلك من خلال تحصين الأفراد ضد الأمراض المعدية، والمحافظة على سلامة مياه الشرب والأطعمة المعدة للبيع وإعداد المجاري وجمع القمامة؛ والمحافظة على نظافة الشوارع والأماكن العامة إلى غير ذلك من الأعمال التي تلتزم للمحافظة على صحة الجمهور[12]، وقد نصت العديد من النصوص القانونية على مهام الإدارة في مجال الصحة العامة، وعلى رئسها قانون الصحة 18-11 حيث نصت المادة 14 منه على أنه " **تضمن الدولة وتنظم الوقاية والحماية والترقية في مجال الصحة.**" ونصت المادة 15 على أنه تنفذ الدولة الترتيبات من أجل الوقاية من الأمراض المنتقلة وغير المنتقلة ومكافحتها، قصد تحسين الحالة الصحية للمواطنين ونوعية حياة الأشخاص، كما 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 الأصل في إجراءات الضبط الإداري حيث لا تتدخل فقط الإدارة عند ظهور المرض بل تعمل على تفادي ظهوره، كما نص قانون البلدية 11-10 على أنه من أيضا من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي على غرار مكـافحة 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[13] .

والملاحظ أن الصحة العامة كعنصر من عناصر الضبط الإداري العام تربطها علاقة تكاملية مع باقي العناصر الأخرى، فالأمن العام له علاقة واضحة بصحة أفراد المجتمع، سواء صحة أبدانهم أو صحة نفسياتهم ، إذ أن من مقومات أي مجتمع توافر الأمن والصحة فيه، فأي فرد من أفراد المجتمع لا يأمن على صحته وماله ومسكنه ما لم تتوافر دواعي الأمن العام في المجتمع، فإذا توفر الأمن العام في أي مجتمع من المجتمعات، وخاصة باتخاذ السلطات المختصة كل الإجراءات التي تمنع من انتشار الأمراض والوقاية منها؛ فإن الأفراد سيتمتعون بالصحة في أبدانهم ونفسياتهم، كما أن المحافظة على الصحة العامة من شأنها زيادة الإنتاج القومي وارتفاع مستوى المعيشة وبالتالي الإقلال من الجرائم والحفاظ على الأمن العام[14]، كما أن السكينة العامة تعتبر مكملة للصحة العامة حيث أن كثرة الضوضاء التي يتعرض لها الإنسان تصيبه بالإرهاق والأرق، بل وبالاضـــطرابات العصبية والصحية إذا استمرت لمدة طويلة[15] .

المطلب الثاني : الوباء العالمي كورنا (كوفيد-19) **وخطورته على الصحة العامة**

شهد العالم على مر التاريخ العديد من الأمراض والأوبئة الفتاكة كانت بعضها أوبئة محصورة في نطاق جغرافي معين وأخرى أوبئة عالمية خلفت العديد من الموتى واثأر لها أبعاد صحية واقتصادية وسياسية واجتماعية، ويعتبر من بين اخطر هذه الأوبئة وباء كورونا (كوفيد-19) الذي يشهده العالم في الوقت الراهن والذي اكتسى خطورته نتيجة سرعة انتشاره، وعدم توفر لقاح أو علاج مضاد له لحد الآن، وقد خلف ومزال يخلف العديد من الآثار على مستوى جميع القطاعات وعلى النظام العام داخل الدول، على غرار مساسه بالصحة العامة، وقد التعرف أكثر على هذا الوباء وخطورته على الصحة العامة في الجزائر سيتم التطرق في البـداية إلى التـــعريف بهذا الوباء الحـديث **(فـــرع أول)** ثم التـعرض إلى مخـاطر على الصحة العـامة **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول : مفهوم وباء كورونا (كوفيد-19)

قصد التعرف على وباء كورونا (كوفيد-19) كان لزاما في البداية التعرض إلى مصطلح وباء وما يحمله من معاني **(أولا)** ثم التعريف بالفيروس المسبب لهذا الوباء **(فرع ثاني)**.

أولا : مفهوم الوباء

إن كلمة وباء وجدت منذ زمن سحيق في التاريخ يوم لم تكن العوامل الجرثومية المسببة للأمراض معروفة، وهي ترجمة للكلمة اللاتينية (epidemic) المشتقة من المقطعين اليونانَين (epi) بمعني "بين" و (demos) بمعنى "الناس"[16]، وتعرف على أنها **"انتشار مرض معين في مجموعة معينة من الناس في فترة محددة بمعدل حدوث أكثر مما كان معروفا في الحالات العادية في ذات المجتمع"**[17]، أي حدوث حالات من مرض ما أو حدث آخر متعلق بالصحة في مجتمع معين أو بقعة جغرافية محددة بأعداد تفوق بوضوح ما هو متوقع وفق الخبرة السابقة في نفس الفترة الزمنية[18].وتشير كلمة وباء إلى ظاهرة غير عادية الوافدة بإحدى

الأمراض السارية كما تشير أيضا إلى ظاهرة مماثلة لأحدى الأمراض السارية كأوبئة أمراض القلب والسرطان إضافة إلى أي ظاهرة أخرى مؤذية لصحة الإنسان في هذا العصر كالسلوكيات والظواهر غير العادية كوباء التدخين وتعاطي المخدرات وتلوث البيئية والانتحار، وكذا الظواهر الاجتماعية الأخرى كالفقر والمجاعة وتنامي التكنولوجيا[19].

ولقد ارتبطت كلمة وباء منذ القدم بحدوث الأمراض المعدية بشكل انفجاري حاد، لكن هذا المصطلح لم يعد مقتصراً على الأمراض المعدية، بل يشمل استخدامه الحالي وصف كل تغير تصاعدي هام في معدل الإصابة أو الانتشار لمرضٍ ما أو حدث ذي علاقة بالصحة، كما أن الفترة الزمنية للأوبئة لم تعد محددة بالأسابيع أو الشهور وإنما أصبحت تدرس على مدى سنوات، إضافة إلى ذلك فإن عدد الحالات التي تحدد الوباء فيما يتعلق بالأمراض الغريبة عن المجتمع قد لا يكون عاليا وقد تكفي حالة واحدة بالنسبة لبعضها لتعتبر مؤشرا على حدوث وباء في منطقة خالية منها سابقاً[20] .

وهناك العديد من المصطلحات التي تستخدم للتعبير عن الوباء لكن تختلف عنه من حيث مدى انتشاره وخطورته مثل **الجائحة pandemic** وهي وباء ينتشر عبر مساحة واسعة جداً (وباء عالمي) ويصيب عادةً نسبة كبيرة من الأشخاص عبر العالم، بالإضافة إلى مصطلح **الفاشية outbreak** وهي تعبير مرادف لكلمة وباء يفضل استخدامه أحيانا تجنبا للإثارة المرتبطة بكلمة وباء، ويستخدم أحيانا أخرى ليشير إلى وباء متواضع مقارنة بالوباء المعمم، هذا بالإضافة أيضا إلى مصطلح **مرض متوطن endemic** وهو مرض موجود بشكل مستمر ضمن نطاق جغرافي محدد أو مجموعة بشرية محددة، ويكون توطن المرض منخفضاً أو عالياً، ويطلق مصطلح رقعة التوطن على المنطقة المحددة التي يحدث فيها المرض باستمرار[21].

ثانيا : مفهوم فيروس كورونا (كوفيد-19)

إن ما يشهده العالم حاليا مع ازدياد تحركات السكان سواء عن طريق السياحة أو الهجرة أو نتيجة الكوارث ونمو التجارة الدولية في الأغذية والمواد البيولوجية والتغيرات الاجتماعية والبيئية التي تقترن بالتوسع الحضري وإزالة الغابات والتغيرات الطارئة على طرائق تجهيز الأغذية والتوزيع وعادات المستهلكين جعلته يشهد ظهور أمراض معدية[22] شكلت أوبئة فتاكة كان بعضها في نطاق جغرافي محدود وبعضها أوبئة عالمية أو ما يطلق عليه الجائحة، وكان أخرها جائحة مرض "كوفيد-19" الذي ظهر في مدينة (ووهان) الصينية أواخر سنة 2019، والذي أطلق عليه في البداية تسمية (فيروس كورونا المستجد) ثم غيرة التسمية إلى (COVID-19) وهي التسمية التي تم اعتمدتها رسميا منظمة الصحة العالمية بتاريخ 11 فيفري 2020[23]، وهو اسم انجليزي مشتق من حرفي (CO) وهما أول حرفين من كلمة كورونا، وحرفي (VI) وهما أول حرفين من كلمة (virus) و (D) وهو أول حرف من كلمة مرض بالانجليزية (disease) ، وهو مرض ناجم عن الإصابة بفيروس كورونا الجديد الذي يرتبط بعائلة الفيروسات نفسها التي ينتمي إليها والذي يتسبب بمرض المتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (سارز) وبعض أنواع الزكام العادي، وتتمثل أعراضه في الحمى والسعال وضيق التنفس، وفي الحالات الشديدة يمكن للمرض أن يتسبب بالتهاب الرئة أو صعوبة التنفس، كما يمكن

أن يؤدي إلى الوفاة[24] .

ولقد أعلن عن انتشار فيروس (كوفيد-19) واعتبر جائحة عالمية من طرف منظمة الصحة العالمية بتاريخ 09 مارس 2020، حيث انتشر حاليا إلى معظم دول العالم، وقد كانت بداية انتشار هذا الفيروس بالجزائر بتاريخ 25 فيفري 2020 لما كشفت الفحوصات إصابة رعية ايطالي بالفيروس، لتلي بعد هذه الحالة العديد من الحالات في مختلف ولايات الوطن .

الفرع الثاني : خطورة وباء كورنا (كوفيد-19) **على الصحة العامة**

لقد بات وباء كورنا (كوفيد-19) من أكبر المخاطر التي تهدد جميع دول العالم، وسط تزايد حالات الإصابات والوفيات في دول عدّة، ولم تقتصر مخاطره على جانب تعداد الضحايا فحسب، بل انجر عنه توقف شبه كلي لجل النشاطات في الدول سواء الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والدينية والرياضية ومؤسسات التعليم وغيرها من النشاطات الحساسة، ومن الصعب في الوقت الراهن في ظل انتشاره تحديد حجم الخسائر التي لحقت بهذه القطاعات.

أما ما تعلق بمخاطر هذا الوباء على الصحة العامة فتتمثل في حالات الإصابة بالمرض التي قد تنتهي بالوفاة، حيث تجاوز عدد المصابين في الجزائر 5000 مصاب من بينهم أكثر من 400 حالة وفاة، هذا بالإضافة إلى التكاليف المترتبة على توفير كل من العلاج وكذلك تكاليف برامج الوقاية التي تزيد من الأعباء وتثقل كاهل ميزانية المخصصة للصحة العامة، حيث تشمل تكاليف العلاج تكاليف الكشف عن الإصابة بالفيروس والفحص الطبي بالإضافة إلى تكاليف الدواء، وتكاليف الإقامة الحجر الصحي في المستشفى، وتكاليف العناية المركزة للحالات التي تتطلب ذلك، هذا علاوة عن خسارة قطاع الصحة العديد من الكوادر الطبية التي توفت من جراء إصـــابتها بالفيروس الذي انتقل إليهم من المرضـــى في فترة الإشراف إليهم.

هذا ولانتشار وباء كورونا اثر أخرى على الصحة العامة تتعلق بالآثار التي خلفها ومزال يخلفها على الصحة النفسية للأشخاص الموضوعين تحت الحجر المنزلي والحجر الصحي، لان الصحة النفسية جزء لا يتجزأ من الصحة الجسدية، وقد حذر أطباء وعلماء نفسانيون من آثار عميقة لوباء كورونا على الصحة النفسية في الوقت الحاضر ومستقبلا، حيث أن الإمعان في العزل الاجتماعي، والوحدة، والقلق، والتوتر، والإعسار المالي، هي بمثابة عواصف قوية تجتاح الصحة النفسية للناس، ووسط توقعات بزيادة معدلات القلق والتوتر أثناء الوباء، يتوقع الباحثون زيادة في أعداد المكتئبين والُمقدمين على الانتحار، حيث سجل سنة 2003 وفي ظل انتشار وباء سارس، معدلات الانتحار في الفئة العمرية التي تجاوزت الخامسة والستين ارتفاعا بنسبة 30%[25].

وأمام كل هذه المخاطر التي يحملها وباء كورنا (كوفيد-19) على الصحة العامة، استوجب الأمر مكافحة انتشاره، وذلك بكل السبل المتاحة للدولة والتي على رئسها وسائل الضبط الإداري .

المبحث الثاني : وسائل الضبط الإداري العام المنتهجة لمكافحة وباء كورونا (كوفيد-19)

بصفة عامة تستعين هيئات الضبط الإداري بالعديد من الوسائل والأساليب من أجل تحقيق غرضها في وقاية النظام العام، وهذه الوسائل أو الأساليب يمكن ردها إلى أسلوبين فهي إما تصرفات قانونية تتمثل في القرارات التنظيمية وقرارات الضبط الفردية وإما أعمال مادية تتمثل في التنفيذ الجبري لقراراتها وتوقيع الجزاء الإداري، وهي نفس الوسائل التي استعانت بها هيئات الضبط الإداري في الجزائر من اجل الحفاظ على الصحة العامة في إطار مكافحة الوباء العالمي كورونا (كوفيد-19)، وقصد الإلمام بهذه الوسائل والإجراءات الوقائية التي تضمنتها للحد من انتشار الوباء سيتم التعرض في البداية إلى الوسائل القانونية **(مطلب أول)** ثم التعرض بعد ذلك إلى الوسائل المادية **(مطلب ثاني)** .

المطلب الأول : الوسائل القانونية

تدخلت سلطات الضبط الإداري بوسائل قانونية لأجل تنظيم النشاطات الفردية والجماعية، من اجل الحد من انتشار وباء كورونا (كوفيد-19)، وتمثلت هذه الوسائل في لوائح الضبط الصادرة عن السلطة التنفيذية، ومن أهمها المرسوم 20-69 والمرسوم 20-70 المتعلقين بالتدابير للوقائية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، وفي إطار تطبيق هذين المرسومين صدرت مجموعة من التعليمات الوزارية التي تبين كيفية تطبيقهما، ومن اجل ضمان التطبيق الصارم لأحكام هذين المرسومين على مستوى ولايات الوطن صدرت مجموعة من القرارات الولائية والبلدية، وقد تضمنت هذه اللوائح والقرارات الضبطية قواعد عامة مجردة تميزت بالمرونة والملائمة، نصت على العديد من التدابير الوقائية التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية[26]، ويمكن أن نجمل هذه التدابير في ما يلي :

أولا: نظام الحجر المنزلي

نظرا لخطورة وباء فيروس كوورنا (كوفيد-19) على الصحة العامة وسرعة انتشاره بين الأفراد خاصة في ظل عدم وجود لقاح له لحد الآن، اعتبر فرض الحجر المنزلي من أهم التدابير الهامة التي عمدت إليها سلطات للضبط الإداري في الجزائر من اجل منع انتشار الوباء، ويعد الحجر المنزلي من التدابير الوقائية المطبقة في جميع دول العالم، كما يعتبر أقدم الإجراءات الوقائية التي طبقت قديما لمنع انتشار الأوبئة، وقد نص على هذا التدبير الوقائي المرسوم التنفيذي 20-70 المحدد للتدابير التكميلية للوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته[27]، حيث نصت مادته الثانية على أنه يقام في الولايات و/ أو البلديات المصرح بها من قبل السلطة الصحية الوطنية كبؤر لوباء وباء فيروس كورونا(كوفيد-19) نظام الحجر المنزلي الذي يخص كل شخص متواجد في إقليم الولاية و/ أو البلدية المعنية، هذا وقد نص نفس المرسوم على نوعين من الحجر المنزلي، يتمثلان في ما يلي:

01: الحجر المنزلي الكلي

يتمثل هذا النوع من الحـــجر المنزلي في إلزام الأشخاص بعدم مغـــادرة منازلهم أو أمـاكن إقامتهم طيلة

اليوم، خلال الفترة المعنية[28]، ما عدا في الحالات الاستثنائية التي نصت عليها المادة 06 من نفس المرسوم والمتمثلة في ما يلي :

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

وهذه الحالات الاستثنائية تكون بناءا على ترخيص يقدم من طرف اللجنة الولائية المكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من وباء فيروس كورونا ومكافحته المنشئة بموجب المادة 7 من نفس المرسوم [29]، ونذكر في هذا الإطار على سبيل المثال القرار رقم 783 الصادر عن والي ولاية بليدة القاضي بالترخيص لنقل الخضر والفواكه من والى سوق الجملة المتواجد ببلديتي بوفاريك وبوقرة[30] .

ويذكر أن الحجر المنزلي الكلي طبق في ولاية البلدية فقط[31] باعتبارها أكثر الولايات التي انتشر فيها الفيروس بشكل كبير مقارنتا بالولايات الأخرى، حيث طبق من تاريخ 24 مارس 2020 إلى غاية 24 افريل 2020 أين تم تحويله إلى حجر جزئي[32]، نظرا لتراجع حالات الإصابة بها.

02: الحجر المنزلي الجزئي

يتمثل الحجر المنزلي الجزئي في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة و/أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية[33]، وقد تما تطبيق هذا النوع من الحجر في البداية على ولاية الجزائر ابتداء من الساعة السابعة مساءا إلى غاية الساعة صباحا[34]، ثم شمل مجموعة من الولايات الأخرى التي شهدت انتشار متزايد في عدد المصابين بالوباء، ثم عمم على باقي ولايات الوطن بأوقات مختلفة، حيث حدد وقت الحجز المنزلي من الساعة الخامسة مساءا إلى غاية الساعة السابعة صباحا لكل من الولايات التالية : بجاية، تلسمان، تيزو وزو، الجزائر، سطيف، المدية، وهران، تيبازة، عين الدفلى، وحدد من الساعة الثانية بعد الزوال إلى الساعة السابعة بالنسبة لولاية البلدية، وحدد من الساعة السابعة مساءا إلى الساعة السابعة صباحا بالنسبة لباقي ولايات الوطن[35].

وتجدر الإشارة إلى أن الحجر المنزلي يختلف من حيث الأجراء عن الحجر الصحي والعزل الصحي حيث يتمثل إجراء الحجر الصحي في تقييد نشاط الأشخاص الأصحاء الذين خالطوا حالة لشخص تم ثبوت إصابته بالفيروس وذلك للوقاية من انتقال المرض منهم أثناء فترة حضانة الفيروس فيما لو حدث المرض، أما العزل الصحي فيتمثل في فصل الأشخاص المصابين بالعدوى في ظروف وأماكن تمنع أو تحد من الانتقال المباشر أو الغير المباشر للفيروس من المصابين إلى أشخاص آخرين[36]، ولم تتطرق المراسيم الخاصة بإجراءات الوقاية من انتقال ومكافحة فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى هذين الإجرائين لكونه إجراء

طبي نص عليه قانون الصحة 18-11 في نص المادة 38 التي نصت على أنه "**يخضع الأشخاص المصابون بأمراض منتقلة والأشخاص الذين يكونون على اتصال بهم، الذين قد يشكلون مصـــدرا للعدوى، لتدابير الوقاية والمكافحة المناسبة**"،

ويستفاد مما سبق أن نظام الحجر المنزلي هو إجراء بوليسي وقائي، وبالرغم من أنه مقرر لوقاية الدولة والأفراد من ضرر الإصابة بفيروس كورونا (كوفيد-19) إلا أنه يعتبر استثناءا من الأصل وهو الحرية التي تقيدت من اجل تحقيق أولوية أهم وهي ضمان صحة الأشخاص.

ثانيا : تعليق نشاطات تنقل الأشخاص

في إطار ضمان التباعد الاجتماعي ومنع الاحتكاك الجسدي بين الأشخاص في أماكن العامل والفضاءات العمومية لمنع انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19)، عمدت السلطة التنفيذية من خلال المرسوم التنفيذي 20-69 [37]إلى اتخاذ مجموعة من التدابير لضمان ذلك، من خلال تعليق نشاطات نقل الأشخاص، ويتعلق الأمر بتعليق الخدمات الجوية للنقل للمسافرين على الشبكات الداخلية، وتعليق النقل البري في كل الاتجاهات سواء عن طريق السكك الحديدة أو سيارات الأجرة، أو المترو أو الترامواي أو النقل بالمصاعد الهوائية[38]، ويستثنى من ذلك نقل الأشخاص من اجل استمرار الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية، حيث نصت المادة 4 من نفس المرسوم على أنه يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليميا تنظيم نقل الأشخاص العاملين بالمؤسسات والإدارات العمومية والهيئات الاقتصادية والمصالح المالية، ويكون ذلك من خلال التقيد الصارم بمقتضيات الوقاية من انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) المقررة من طرف المصالح المختصة للصحة العمومية،

وكإجراء تكميلي لذلك نصت المادة 6 من نفس المرسوم على وضع نسبة 50% على من موظفي كل مؤسسة وإدارة عمومية[39] في عطلة مدفوعة الأجر، باستثناء المستخدمين التابعين للصحة وللمديرية العامة للأمن الوطني والحماية المدنية والجمارك وإدارة السجون والمواصلات السلكية واللاسلكية ومراقبة الجودة وقمع الغش والتابعين للسلطة البيطرية والتابعين للسلطة النباتية، والمستخدمون المكلفون بمهام النظافة والتطهير والمكلفون بمهام المراقبة والحراسة، والمستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية[40] .

كما نصت المادة 9 من نفس المرسوم على يمكن أن تتخذ المؤسسات والإدارات العمومية كل إجراء يشجع العمل عن بعد في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها .

والملاحظ على إجراءات تعليق نشاطات تنقل الأشخاص والاستثناءات الواردة عليها، أنها وان كانت تمس بأحد أهم الحقوق الدستورية التي نصت عليها المادة 55 من الدستور المتمثل في حق المواطن في التنقل عبر التراب الوطني، إلا أنها مقيدة بالغايات التي تقررت من أجلها والمتمثلة في الحد من عدوى انتقال فيروس كورونا (كوفيد-19)، حيث تعبر عن المبادئ العامة لسلطات الضبط الإداري التي تفرض أن يكون الإجراء ضروري لتحقيق الغاية من فرضه وبالقدر اللازم.

ثالثا : غلق و تأطير بعض أنشطة التجارية وتموين المواطنين

بحكم أن المحـــلات و الفضاءات التجارية والمـطاعم من الأمــاكن التي يمكن أن تشكل مصدر خطر لانتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) نص المرسوم التنفيذي 20-69 كإجراء احترازي على غلق محلات بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض والمطاعم، باستثناء تلك التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل[41]، وذلك على مستوى المدن الكبرى فقط، لكن بسبب انتشار ظهور الوباء على مستوى باقي الولايات، تم توسيع هذا الإجراء ليشمل كامل القطر الوطني مع إضافة نشاطات أخرى معنية بالغلق تتمثل في جميع أنشطة التجارة بالتجزئة باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والمخابز، والملبنات، ومحلات البقالة، ومحلات بيع الخضر والفواكه واللحوم ومحلات الصيانة والتنظيف، والتي تبيع المواد الصيدلانية وشبه الصيدلانية، بالإضافة إلى البـــاعة المتجولين للمواد الغـــذائية بشرط احـــترام تـــدابير التباعد[42] .

ومن اجل ضمان تقديم الخدمات العمومية الأساسية للمواطنين نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 20-70 على إلزام المؤسسات وقطاعات النشاط التي تضمن الخدمات العمومية الأساسية، ولا سيما في مجال النظافة العمومية، والتزويد بالماء والكهرباء والغاز والمواصلات السلكية واللاسلكية، والوكالات البريدية والبنوك وشركات التأمين، بالبقاء في نشاطاتها. كما نصت نفس المادة على وجوب الإبقاء على نشاط كل من المؤسسات الخاصة للصحة ومؤسسات توزيع الوقود والمواد الطاقوية، والأنشطة التي تكتسي طابعا حيويا، بما فيها أسواق الجملة .

وكإجراء مهم من شئنه الحلول دون انتقال عدوى فيروس كورونا (كوفيد-19) بين المواطنين عند القيام بنشاطاتهم الضرورية، نص المرسوم 20-70 على ضرورة احترام التباعد الأمني بمتر واحد على الأقل بين شخصين، ويعتبر تطبيقه إجباريا على كل النشاطات الغير معنية بالغلق والإدارات العمومية أو أي مؤسسة تستقبل الجمهور وذلك من خلال اتخاذ كل الترتيبات الضرورية لتطبيقه وفرض احترامه بكل الوسائل، بما في ذلك الاستعانة بالقوة العمومية[43] .

والملاحظ من خلال هذا الإجراء أن المواد القانونية التي تضمنها المرسومين المنظمة لغلق وتأطير بعض أنشطة التجارية وتموين المواطنين، قد نصت على إجراء ضبطي متمثل في منع ممارسة بعض النشاطات كليا بشكل مؤقت مرتبط بزوال وباء فيروس كورونا (كوفيد-19)، كما أنها أباحت بعض النشاطات الأساسية المتعلقة بتمويل السكان بالمواد الأساسية وأكدت على ضرورة الإبقاء على نشاط المؤسسات التي تقدم الخدمات العمومية الأساسية، قد وفقت بين تقييد حريات ممارسة النشاطات الهادف للحفاظ على الصحة العامة ومنع انتشار الوباء وبين تلبية الحاجات الضرورية التي يحتاجها المواطن في حياته اليومية.

المطلب الثاني: الوسائل المادية

إلى جانب الوسائل القـــانونية التي مارســـت بها سلطات الضبط الإداري مـــهامها في مجال الشرطة

الإدارية لأجل الحفاظ على الصحة العامة ومكافحة انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19) وتنظيم ممارسة الحريات الفردية والجماعية المتمثلة في المراسيم التنفيذية والقرارات الإدارية العامة، استعملت أيضا وسائل أخرى يمكن وصفها بالوسائل المادية التي تدخلت بموجبها من اجل الحد من انتشار الوباء، وتجسدت في صورتين، الأولى منها تمثلت في ممارسة حقها في التنفيذ المباشر والجبري لقراراتها النهائية كسلطة استثنائية تملكها الإدارة للقيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تصدرها وجوبا وبكيفية قصريه إذا رفض المواطنون الامتثال لها طواعية دون اللجوء إلى القضاء(**فرع أول**)، أما الصورة الثانية تمثلت في استعمال سلطتها في توقيع الجزاء الإداري ضد كل من يخالف إجراء الحجر المنزلي و تعليق نشاطات تنقل الأشخاص و ضد كل من لم يحترم إجراء غلق و تأطير بعض الأنشـــطة التجارية وتموين المواطنين ومن لم يحـــترم التباعد الأمني **(فرع ثاني)** .

الفرع الأول : التنفيذ المباشر أو الجبري لقرارات الضبط الإداري

يعد التنفيذ المباشر لقرارات الضبط الإداري من أخطر امتيازات الإدارة وأنجعها أثرا لمنع الإخلال بالنظام العام، ويتمثل في حق سلطة الضبط الإداري في أن تنفذ قراراتها الضبطية جبرا على الأفراد دون حاجة إلى استصدار حكم قضائي فيما إذا لم ينفذها المخاطب بأحكامها بشكل اختياري[44]، وتستند السلطة الإدارية في استعمالها لحق التنفيذ المباشر لقراراتها على قرينة الصحة المفترضة التي تتمتع القرارات الإدارية بها، والتي بموجبها تفترض سلامة القرار وصحته ومطابقته للقانون، ومن ثمة يكون قابلا للتنفيذ الفوري وعلى من يدعي عكس قرينة الصحة أن يثبت خروج هذا القرار عن إطار المشروعية[45].

وان كان الأصل في تطبيق تدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) الواردة بالمرسوم التنفيذي 20-69 والمرسوم التنفيذي 20-70 أن تكون بشكل طوعي من طرف المواطنين، إلا أنه في العديد من الحالات عمدت الإدارة عن طريق قوات الأمن إلى تنفيذها جبرا بعد وجود مقاومة أو امتناع من طرف بعض الأفراد المعنيين بتنفيذ هذه التدابير الوقائية، وهذا بعد الحملات التحسيسة والنداءات التي قامت بها خاصة ما تعلق منها بالالتزام بالحجر المنزلي والحجر الصحي، وغلق الأنشطة التجارية غير المعنية بالفتح خلال فترة الحجر.

أما ما تعلق بمشروعية التنفيذ الجبري للتدابير التي نصت عليها قرارات الضبط الإداري، فنجد أن الفقه قد وضع ثلاث حالات تلتجئ فيها الإدارة إلى تطبيق قراراتها الضبطية جبرا، وهذه الحالات متوفرة بشكل كلي بالنسبة للوضع التي نفذت فيه جبرا تدابير الوقاية من الوباء، وتتمثل هذه الحالات وتجسيدها في ما يلي :

أولا: حالة الضرورة

والتي يقصد بها وجود خطر حال ومحدق يهدد النظام العام أو أحد عناصره ويتعذر تداركه بالطرق القانونية العادية، والتي بناءا عليها يحق للإدارة في حالة الضرورة ودون حاجة إلى انتظار استصدار حكم من القضاء، أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لدفع الخطر[46]، ويتمثل الخطر المحدق والحال في انتشار وباء كورونا (كوفيد-19) الذي يهدد الصحة العامة ويشكل خطر على المواطنين بحكم أنه فيروس يمكن أن

يؤدي للوفاة وسريع الانتشار ولا يوجد له لقاح محدد، مما يعني انه لا يوجد بديل عن تدابير الوقاية التي تبقى الحل الوحيد من اجل الحفاظ على الصحة العامة من خلال مكافحة انتشار الفيروس والحد منه.

ثانيا : حالة وجود نص قانوني صريح يسمح للإدارة بالتنفيذ المباشر

أي توفر نص قانوني أو تنظيمي يسمح للشرطة الإدارية باستخدام القوة المادية، ونجد في هذا الإطار أكثر من نص ملزم لأعوان الأمن بتنفيذ التدابير الوقائية جبرا، ففيما تعلق بتدابير التباعد الأمني نجد أن الفقرة الأخيرة من المادة 13 من المرسوم التنفيذي 20-70 نصت على أنه **"كما يلزم جميع الأعوان العموميين المؤهلين بالسهر على فرض التقيد الصارم بإجراءات التباعد"**، وفيما يخص تدابير الوقاية المتعلقة بغلق المحلات الغير معنية بالفتح نصت الفقرة الأولى من المادة 17 من نفس المرسوم على أنه "**دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط**" كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على كل شخص ينتهك تدابير الحجر وقواعد التباعد والوقاية والأحكام الواردة بالمرسوم، يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، كما نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-69 على أن الوالي المختص إقليما يمكنه أن يتخذ أي إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته ويمكنه بهذه الصفة أن يسخر المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني، كما نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤرخة بتاريخ 07 افريل 2020 على أنه "**في حالة رفض التجار المعنيون فتح محلاتهم، وإذا كان هذا الغلق يؤدي إلى عدم التموين في الأحياء والقرى والتجمعات السكانية، فإن الولاة مكلفون بالقيام بتسخير هؤلاء التجار، بعد إجراء تقييم على مستوى اللجنة الولائية" .**

ثالثا: حالة وجود قانون أو تنظيم لا يتضمن وسيلة لتنفيذ الأمر الضبطي

ومضمون هذه الحالة أنه يجوز للسلطة الضبطية اللجوء إلى التنفيذ الجبري إذا لم ينص القانون أو التنظيم على إمكانية قانونية أو جزاء يسلط على من يخالف أحكامه، وهذه الحالة غير موجودة في ظل وجود نصوص قانونية صريحة تتضمن السماح للإدارة بالتنفيذ المباشر لتدابير الوقاية من انتشار فيروس كورونا(كوفيد-19) ومكافحته، ناهيك عن وجود نص في قانون العقوبات يشمل كل الحالات التي يحصل فيها هذا الاحتمال، ويتمثل هذا النص في المادة 459 التي نصت على أنه "**يعاقب بغرامة من 10.000 دج إلى 20.000دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة**"[47].

الفرع الثاني: الجزاء الإداري الوقائي

يعرف الجزاء الإداري الوقائي باعتباره كأســلوب من أساليب الضــبط ، بأنه التدبير الذي تتخذه الإدارة

والذي يمس المصالح المادية أو الأدبية للفرد، وتهدف من خلاله إلى حماية وصيانة النظام العام في أحد عناصره واتقاء خطر الإخلال بالنظام العام، بعدم إتاحة الفرصة لمصدر التهديد للتمكن من إحداث الضرر وهو بحكم صرامته جزاء يتلاءم مع وظيفة السلطة العامة بوصفها قائمة على مهمة الضبط الإداري وليس بوصفها تحل محل القضاء في إيقاع العقاب، فهو لا ينطوي على معنى العقاب[48]، ووصف هذه الجزاءات بأنها إدارية وقائية لا يعني أن الإدارة تتخذها دون سند من نصوص القانون، فالغالب أن هذه الجزاءات تتقرر بنصوص صريحة، ولكن الإدارة تستقل بتوقيعها، وأنها لا تصدر عن السلطة القضائية ولذا فإن هذه الجزاءات الإدارية الضبطية تخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا في حالة مخالفتها لمبدأ المشروعية[49] .

ونجد أن نصوص قرارات الضبط الإداري الهادفة إلى مكافحة وباء كورونا (كوفيد-19) ومنع انتشاره قد لجئت إلى هذا النوع من العقوبات الإدارية، والتي تعتبر إجراء استثنائي لمواجهة الوباء وللمحافظة على الصحة العامة، وتمثلت في نوعين من الجزاء الإداري، يتمثل النوع الأول في السحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط، بالنسبة للأشخاص الذين يمارسون نشاط معني بالغلق، حيث نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 20-70 على أنه "**دون المساس بالمتابعات الجزائية التي ينص عليها القانون، يتعرض كل مخالف لأحكام هذا المرسوم إلى العقوبات الإدارية للسحب الفوري والنهائي للسندات القانونية الخاصة بممارسة النشاط**"، أما النوع الثاني فيتمثل في حجز السيارات والدراجات النارية التي يستعملها أصحابها أثناء فترة الحجر المنزلي، حيث نصت تعليمة الوزير الأول المتعلقة بالتزام قواعد الحجر الصحي وتموين المواطنين المؤرخة بتاريخ 07 افريل 2020 على أن ""**الولاة ملزمون بالعمل على تطبيق العقوبات الإدارية من خلال إجراء حجز السيارات والدراجات النارية المستعملة من قبل الأشخاص الذين خالفوا قواعد الحجر الصحي المنزلي، وإيداعها في المحشر**"، وقد حددت مدة الحجز ب10 أيام في بعض الولايات مثل ولاية البلدية[50] و 8 أيام في ولايات أخرى مثل ولاية مستغانم[51].

الخاتمة

إن الوضع الرهان الذي تشهده الجزائر من تزايد مستمر في عدد الحالات الإصابة بوباء كورونا (كوفيد-19) والعدد الكبير لعدد الوفيات من جراء هذا الوباء بالمقارنة مع الدول الأخرى، يطرح إشكال حول مدى تجسيد التدابير الوقائية المتخذة في إطار سلطات الضبط الإداري العام من اجل الحد من انتشار الوباء، لكونها نظريا قادرة على كبح هذا الوباء ومنع انتشاره، إلا إن فاعليتها في الميدان تتوقف على جانبين أساسين، يتعلق الجانب الأول بمدى تجسيدها فعليا على ارض الواقع، وهذا يفرض ضرورة تكاثف الجهود أكثر وعمل اكبر يرتكز على التنسيق بين جميع القطاعات المختلفة، أما الجانب الثاني يتعلق بمدى تعاون المواطنين ووعيهم بأهمية هذه الإجراءات الوقاية وضرورة تطبيقها، لكونها الحل الأمثل من اجل الخروج بالبلاد إلى بر الأمان، وعلى ضوء هذا نقترح جملة من التوصيات يمكن تساهم في فاعلية هذه الإجراءات الضبطية المتخذة والمتمثلة في :

- ضرورة العمل على زيادة توعية المواطـــنين بخطورة وبـــاء كورونا (كوفيد- 19) ومخاطره على الصحة العامة.

- العمل على إعلام المواطنين بهدف كل إجراء وقائي وإلزامية تطبيقه للحد من انتشار الوباء.

- العمل أكثر على تجسيد إجراءات الوقاية، وفرض عقوبات إدارية مضاعفة ضد الأشخاص الذي خالفوا هذه الإجراءات لأكثر من مرة .

- ضرورة إعداد برامج وطنية وولائية تتضمن الخطط القادمة في حالة زيادة تفشي الوباء أكثر، أو في حالة تراجعه .

- وعلى أمل زوال هذا الوباء في اقرب وقت يجب على السلطات تدارك نقاط ضعف المنظومة الصحة، وإعطائها أولوية أكثر في المستقبل .

الهوامش

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ، مصر، 1991، ص 378 .

2-سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1992، ص 625 .

3- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 20 .

4 -المرجع نفسه، ص 23 .

5- تاج الدين محمد تاج الدين، الضبط إداريا و قضائيا، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 22.

6 -J. Rivers , Droit administrative, Précis Dalloz, Paris, 1976, p 385.

7 - دستور منظمة الصحة العالمية المنبثق عن مؤتمر الصحة الدولي المنعقد في نيويرك سنة 1946، والذي دخل حيز التنفيذ سنة 1948، متوفر على موقع المنظمة : https://www.who.int/ar/about/who-we-are/constitution تم الاطلاع عليه يوم 13 افريل 2020، الساعة 14.13 .

8 - حربوش سمية، الصحة والمرض من منظور علم النفس الصحة، مقال منشور بمجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي عين تيموشنت، العدد 2، 2017، ص 251 .

9- قانون رقم 18-11 المؤرخ في 2 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 لسنة 2018 .

10- عائشة عتيق، جودة الخدمات الصحية في المؤسسات العمومية: الجزائر حالة، دار خالد اللحياني للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 42 .

11- رائد صلاح قنديل، الحماية الدستورية للحق في الصحة-دراسة تحليلية، مقال منشور بمجلة الإسراء للعلوم الإنسانية، جامعة الإسراء، فلسطين، العدد 3، 2017، ص 72 .

12- سليماني هندون، سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2013، ص 63 .

13- المادة 94 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 لسنة 2011.

14 - إبراهيم بن مبارك اليوسف، أحكام الضبط الإداري في مجال الصحة العامة دراسة مقارنة، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية،2002، ص 82 .

15 - المرجع نفسه، ص 85 .

16 - رودولفو ساراتشي، علم الأوبئة، ترجمة أسامة فاروق حسن، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، القاهرة، مصر، 2015، ص 19 .

17- عباس عبد الرحمان أحمد السيد، مشكلة الترجمة في بعض المصطلحات الطبية : حالة مصطلح وبائيات، مقال منشور بمجلة اللسان العربي، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، جامعة الدول العربية، عدد 72، 2013، ص198.

18- محمود خليل الشاذلي وآخرون، طب المجتمع، **أكاديميا إنترناشيونال**، تحت إشراف منظمة الصحة العالمية المكتب الإقليمي للشرق المتوسط، بيروت، لبنان، 2011، ص 43 .

19 - إبراهيم عبد النور، علم الوبائيات مصطلحا وتاريخا وتطبيقا، مقال منشور بمجلة التعريب، المركز العربي للتعريب والترجمة والتأليف والنشر، دمشق، سوريا،عدد 13، 1997، ص 33 .

20- محمود خليل الشاذلي وآخرون، مرجع سابق، ص 42 .

21- المرجع نفسه، ص 43 و 44 .

22 - تقرير الأمانة العامة لمنظمة الصحة العالمية بعنوان الأمن الصحي العالمي- الإنذار بحدوث الأوبئة والاستجابة لمقتضياتها، بمناسبة الدورة 107 للمجلس التنفيذي، 28 نوفمبر 2000 ، ص 01 .متوفر على الرابط التالي: https://apps.who.int/iris/handle/10665/80376 تم الاطلاع عليه بتاريخ 29 افريل 2020 على الساعة 00.26 .

23 - فانج هوي، دليل الوقاية من فيروس كورونا المستجد، المستقبل الرقمي، ترجمة دار النشر المستقبل الرقمي، بيروت، لبنان، 2020، ص 10.

24- ليسا بيندير وآخرون، رسائل وأنشطة رئيسية للوقاية من مرض كوفيد- 19والسيطرة عليه في المدارس، مقال منشور على موقع منظمة اليونيسف، متوفر على الرابط التالي :

https://www.unicef.org/media/65871/file/ تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2020 على الساعة 22.36 .

25 - فيليبا روكسبي، فيروس كورونا: علماء يحذرون من آثار الوباء على الصحة النفسية، مقال منشور على موقع BBC عربي، متوفر على الرابط التالي : https://www.bbc.com/arabic/science-and-tech-52314172 تم الاطلاع عليه بتاريخ 05 ماي 2020 على الساعة 23.17 .

26 - نصت المادة 42 من قانون الصحة 18-11 على أنه " **تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها لأحكام اللوائح الصحية الدولية المنظمة الصحة العالمية"**

27- المرسوم التنفيذي رقم 20-70 المؤرخ في 24 مارس 2020، المتعلق بالتدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 16 لسنة 2020 .

28- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

29 - نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 20-70 على أنه " **تنشأ لجنة ولائية مكلفة بتنسيق النشاط القطاعي للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) .ومكافحته. وتتشكل هذه اللجنة التي يرأسها والي الولاية المختص إقليميا، من : ممثلي مصالح الأمن والنائب العام . رئيس المجلس الشعبي الولائي . رئيس المجلس الشعبي البلدي لمقر الولاية "**

30 - القرار الولائي رقم 783 الصادر بتاريخ 26 مارس 2020 الصادر عن والي ولاية البلدية المتعلق بالترخيص لنقل الخضر والفواكه من والى سوق الجملة المتواجد بوفاريك وبوقرة .

31 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

32 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي20-102 المؤرخ في 23 افريل 2020 المتعلق يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ك(كوفيد-19) ومكافحته، وتعديل أوقاته، ج ر عدد 24 لسنة 2020 .

33- الفقرة الثانية من المادة 04 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

34 - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

35- المواد 4 و 5 و6 من المرسوم التنفيذي 20-102 .

36- محمود خليل الشاذلي وآخرون، مرجع سابق، ص 98 .

37 -المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المؤرخ في 21 مارس 2020، المتعلق بتدابير للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر عدد 15 لسنة 2020 .

38- المادة 3 من المرسوم التنفيذي 20-69، والمادة 14 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

39 - بالإضافة إلى مستخدمي المؤسسات العمومية شمل الإجراء أيضا فئة مستخدمي القطاع العمومي الاقتصادي والخاص وفقا لما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

40 - المادة 7 من المرسوم التنفيذي 20-69 .

41- المادة 5 من المرسوم التنفيذي 20-69 .

42 -المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

43 - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 20-70 .

44- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشاة دار المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 518 .

45- حططاش عمر، تأثير سلطات الضبط الإداري على الحريات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيصر بسكرة، 2018، ص 167 .

46- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 618 .

47 قانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 افريل 2020 ، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتعلق بقانون العقوبات، ج ر عدد 25 لسنة 2020 .

48 -محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1948، ص 395 .

49 - سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2009.، ص 164 .

50 - المادة الأولى من القرار الولائي رقم 797 المؤرخ في 15 افريل 2020 الصادر عن والي ولاية البليدة المتضمن منع السير بالدرجات النارية والشاحنات والمركبات بجميع أنواعها داخل المدن وبين بلديات الولاية.

51- المادة الأولى من القرار الولائي رقم 465 المؤرخ في 02 افريل 2020 الصادر عن والي ولاية مستغانم المتعلق بالإجراءات الردعية الموقعة ضد المخالفين للتدابير الاستثنائية المتعلقة بالحجر الجزئي المنزلي .