دور الضبط الإداري في الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا

The role of administrative control in preventing the spread of the Corona virus

شيخ عبد الصديق [1]

[1] كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحي فارس بالمدية (الجزائر)، abdelseddik@yahoo.fr

تاريخ الإرسال:25/ 05 /2020 تاريخ القبول : 06/07/ 2020 تاريخ النشر: جويلية /2020

الملخص:

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة ومتنوعة، حيث يعد الضبط الإداري من أهم هذه النشاطات، ولأنه نظام وقائي بالأساس فهو يستهدف الحفاظ على النظام العام وصيانة الحقوق والحريات الأساسية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، ولذلك فإن الدولة ملزمة بالتدخل لضبط ومكافحة كل ما يمس بالنظام العام، سواء الأمن العام أو السكينة العامة أو الصحة العامة، وأمام تفشي وباء فيروس كورونا الذي ظهر في الصين في نهاية العام الماضي، كان لزاما عليها التدخل من خلال اتخاذ تدابير وقائية سريعة وفعالة، وتقديم الرعاية الصحية اللازمة للمواطنين، للحد من انتشار هذا الوباء الذي أصبح يهدد العالم بأسره، حتى وإن كان ذلك يقيد من حرياتهم التي يكفلها الدستور ومختلف الإعلانات والمواثيق الدولية.

الكلمات المفتاحية: الضبط الإداري-الصحة العامة-الوباء-فيروس كورونا.

Abstract

Administrative control is one of the most important administrative activities of the state, and it is a preventive system primarily aimed at preserving public order and maintaining basic rights and freedoms, whether under ordinary or exceptional circumstances, the state is obliged to intervene to control and combat all that affects public order ,faced with the outbreak of the Coronavirus, it had to intervene by taking preventive measures to limit the spread of this epidemic to prevent public health threats and provide the necessary health care to citizens, even if this restricts their freedoms guaranteed by the constitution and various international declarations and covenants.

Key words: Administrative control - epidemic - Coronavirus

المؤلف المرسل: عبد الصديق شيخ ، الإيميل المهني: abdelseddik@yahoo.fr

مقدمة:

تضطلع الإدارة في إطار ممارستها لنشاطاتها بأعباء عديدة ومتنوعة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة للمجتمع، وهي مطالبة بالحفاظ على النظام العام من دون المساس بالحقوق والحريات الأساسية، فكل دولة تسعى بصورة أو بأخرى للمحافظة على نظامها العام لتحقيق الاستقرار الاجتماعي، على أن تمارس هذه الوظيفة في إطار الدستور وقوانين الدولة، لذلك يعد الضبط الإداري أهم وسيلة لممارسة هذه الوظيفة سواء في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، فإذا كان من حق المواطنين اليوم أن ينعموا بالحقوق والحريات الأساسية المقررة في مختلف المواثيق والدساتير الوطنية والدولية، فإن ذلك لا يجب أن يتم بصفة مطلقة ودون أية ضوابط لا سيما منها ما يتعلق بالأمن العام والصحة العامة.

تعتبر حرية التصرفات المتعلقة بالصحة جزء من الحريات العامة، حيث يلزم القانون الدولي لحقوق الانسان جميع الدول، باتخاذ كل التدابير اللازمة لمنع تهديد الصحة العامة وتقديم الرعاية الطبية لمن يحتاجها، غير أن الحريات العامة ليست مطلقة ومن دون حدود، فقد ترد عليها بعض القيود في الحالات الاستثنائية ومنها حالة تفشي الأمراض المعدية، ورغم التقدم العلمي الهائل والنقلة الكبيرة التي حدثت في القرن الماضي في مجال الوقاية ومكافحة الأمراض والأوبئة، إلا أن حالات تفشي الفيروسات زادت في العقود الأخيرة بشكل غير مسبوق ويأتي على رأسها فيروس كورونا[1].

يعتبر وباء كورونا مرض معد يسببه فيروس كورونا المستجد، وقد اكتشف أول مرة في ديسمبر 2019، وعرف تمددا خطيرا وغير مسبوق ليشمل كل دول العالم تقريبا، ومع تقدم الوقت أصبحت تشير مختلف التقارير والدراسات الدولية إلى أرقام مفزعة في عدد الوفيات عالميا، وهو ما أنذر بأزمة صحية غير معروفة المآل خاصة بعدما أعلنت منظمة الصحة العالمية في الثلاثين من شهر جانفي 2020 "أن تفشي فيروس كورونا المستجد يصنف كحالة طوارئ صحية عالمية تثير قلقا دوليا"، تبعته بإعلان آخر في 11 مارس من نفس السنة بأن تفشي مرض كوفيد-19 الناتج عن فيروس كورونا المستجد قد بلغ مستوى الجائحة، داعية دول العالم إلى ضرورة مواجهته ومحاصرته واتخاذ خطوات عاجلة وإجراءات فعالة وصارمة لوقف انتشاره، وتوفير جميع أسباب التخفيف من آثار المرض وتداعياته على الصحة العامة للمواطنين، معللة ذلك بمخاوف حقيقية بشأن المستويات المقلقة لانتشار الفيروس[2].

لقد سعت العديد من الدول منذ انتشار وباء فيروس كورونا -في ظل عدم توافر علاج أو لقاح مؤكد وفعال-إلى فرض إجراءات تقييدية صارمة كالحضر الكامل للسفر، وتطبيق حجر كلي وجزئي للمواطنين وعزل للمصابين، بالإضافة إلى تدابير وقائية أخرى كغلق المدارس والثانويات والجامعات والمراكز التجارية، وحتى دور العبادة وتعليق العديد من الأنشطة، في محاولة منها للحفاظ على الصحة العامة والحد من تفشي الوباء واحتوائه والتخفيف من حدته.

تكمن أهمية الموضوع في إبراز دور الوقائي للضبط الإداري في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، من خلال التدابير الوقائية التي يمكن اتخاذها وتنفيذها بشكل صارم، ولذلك اعتمدنا في هذه

الدراسة على المنهج التحليلي المناسب لطبيعة الموضوع، التي تتطلب تحليل النصوص والتنظيمية التي تناولت موضوع الوقاية من انتشار وباء فيروس كرونا.

من خلال ما تقدم يتسنى لنا طرح الإشكالية التالية:

كيف يمكن أن تساهم تدابير الضبط الإداري في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا؟

سيتم تناول الموضوع من خلال المحاور التالية:

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري

المحور الثاني: دور تدابير التباعد الاجتماعي في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا

المحور الثالث: أهمية نظام الحجر في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري

عرفت فكرة الضبط الإداري تطورا هاما نتيجة اتساع نطاق ومجال النظام العام الذي يشكل الهدف الأساسي من إجراءات وتدابير الضبط الإداري، خاصة بعد حدوث تغيرات عديدة مست بالأساس وظائف الدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ لم يعد مفهوم الضبط الإداري يقتصر فقط على حماية النظام القائم وأهدافه وغاياته، كما أنه يتميز بجملة من الخصائص التي ينفرد بها عن غيره من النشاطات الإدارية الأخرى في الدولة، كالمرفق العام والضبط القضائي، حيث يمكن حصر أهمها في الصفة الوقائية والصفة الانفرادية وكذلك صفة التعبير عن السيادة.

يتضمن هذا المحور تعريف الضبط الإداري وأنواعه.

أولا-تعريف الضبط الإداري:

اختلفت تعاريف فقه القانون العام لفكرة الضبط الإداري، لارتباطها الوثيق بمفهوم النظام العام الذي يتميز بعدم الثبات والاستقرار والتغير الدائم، إذ يرى بعض الفقهاء أن الضبط الإداري هو غاية في حد ذاته تسعى إليها سلطات الدولة، في حين أن هناك جانب آخر من الفقه اعتبر بأنه قيد على نشاط وحريات الأشخاص، وهناك اتجاه آخر ينظر إليه على أنه وظيفة سياسية[3]، ومن بين التعاريف التي قدمت للضبط الإداري، نجد تعريف الأستاذ ماجد راغب الحلو أنه " وظيفة من أهم وظائف الإدارة، تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يستتبع ذلك من فرض قيود على الحريات التي تستلزمها الحياة الاجتماعية "[4].

أما الفقيه جورج فودال فقد عرفه أنه "مجموع الأنشطة الإدارية المتمثلة في إصدار القواعد العامة والتدابير الفردية للحفاظ على النظام العام"[5]، وعرفه كذلك الفقيه دولوبادير أنه " أحد أشكال تداخل الإدارة الذي تمارسه السلطات الإدارية لتقييد الحريات الشخصية بهدف حماية النظام العام "[6].

يستفاد من هذه التعاريف أن المقصود بالضبط الإداري، هو تنظيم المجتمع بطريقة وقائية لضمان سلامته، فهو عبارة عن مجموعة من القيود والتدابير تفرضها السلطة العامة على نشاط الأفراد خدمة

لمقتضيات النظام العام.

ثانيا -أنواع الضبط الإداري:

يتمثل الضبط الإداري في مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة، ويترتب عنها مساس بالحقوق والحريات الأساسية، كما أن القيود التي تنجم عن هذه التدابير والإجراءات تختلف من حيث مجال نطاقها، ولذلك ميز فقه القانون العام بين نوعين من الضبط الإداري، وهما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص، ورغم أن كلاهما يهدف إلى حماية النظام العام، إلا أنهما يختلفان في النطاق الخاص لكل منهما[7].

1-الضبط الإداري العام: يقصد بالضبط الإداري العام، مجموع السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة وهي الأمن العام، السكينة العامة والصحة العامة، ويعرف كذلك بأنه النشاط الذي تقوم به السلطات الإدارية المختصة للمحافظة على النظام العام، ذلك أنه يتعين عليها اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للمحافظة على النظام العام[8]، ويتشكل الضبط الإداري العام من مجموع الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية، وتمارسها في كل المجالات وعلى جميع النشاطات بهدف الحفاظ على النظام العام في حدود سلطاتها الإقليمية[9].

2-الضبط الإداري الخاص: يقصد بالضبط الإداري الخاص، تلك السلطات التي منحها القانون لهيئات الضبط الإداري، بغرض تقييد النشاطات والحريات الأساسية في مجال محدد ومعين، حيث تصدر بشأنه نصوص قانونية وتنظيمية خاصة، أي أن يكون خاصا بموضوع معين وفي مجال محدد، كأن تفرض السلطات المختصة رخصا لتنقل الأشخاص في بعض المناطق، وحظر تنقلهم في مواقيت محددة تعلن عنها مسبقا أو تقييد نشاطا بعينه، كأن تفرض نفس الجهات المختصة قيودا لتنظيم حركة المرور[10]، ويتكون الضبط الخاص من مجموع الاختصاصات التي تمنح للسلطات الإدارية التي تمارسها في نشاط محدد من أنواع نشاطات الأشخاص، وهو يهدف كذلك إلى الحفاظ على النظام العام، ويشكل كل نوع على حدى من هذه الأنواع من الضبط الإداري الخاص موضوعا لنص قانوني خاص ينظمه، ويحدد السلطات الإدارية المختصة لممارسته وجميع الإجراءات التي يمكن أن تتخذها[11].

المحور الثاني: دور تدابير التباعد الاجتماعي في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا

نظرا لخطورة واتساع انتشار وباء فيروس كورونا، فإن الأمر يتطلب اتخاذ تدابير ضبطية احتياطية تتمثل أساسا في التباعد الاجتماعي، وفرض قيود على بعض الحريات التي تنجم عن الحجر الصحي والعزل، ويعد التباعد الاجتماعي إجراء احترازي يقصد به الابتعاد عن التجمعات البشرية بشكل عام، والالتزام بترك مسافة أو مساحة وقائية بين الأشخاص للمساعدة على إبطاء انتشار الوباء وتجنب أو التقليل من فرص انتقال العدوى وانتشار الفيروس المسبب للمرض، من خلال البقاء والعمل بالمنزل إن أمكن ذلك والابتعاد التام عن أماكن الاكتظاظ بالناس[12]، لذلك فإن التباعد الاجتماعي يمكن أن يكون وسيلة وقائية فعالة من خلال الحد من تفاعل الأشخاص مع بعضهم البعض لمنع انتشار الوباء، كتعليق

نشاط المواصلات، وغلق المدارس ودور السينما والمسارح والقاعات والملاعب الرياضية وغيرها من الأماكن والتجمعات الكبرى.

يتضمن هذا المحور، التطرق إلى أهمية وآليات التباعد الاجتماعي ودورها في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

أولا-أهمية التباعد الاجتماعي في الوقاية من انتشار الوباء:

يعد التباعد الاجتماعي في ظل عدم توفر اللقاح المناسب، من أنجع التدابير التي يمكن أن تساهم في الحد من انتشار وباء فيروس كورونا، حيث تبنت غالبية دول العالم نظام التباعد الاجتماعي على الرغم من صعوبة تنفيذه بسبب انعكاساته الاقتصادية والاجتماعية على المواطنين، وهو ما يتطلب تحديد أهدافه وشروطه.

1-أهداف التباعد الاجتماعي: يرمي التباعد الاجتماعي إلى تحقيق العديد من الأهداف، وهي تتمثل أساسا في الوقاية والرقابة المبكرة، وهو ما يسمح بالتعرف على الحالات المصابة واحتوائها للحد من انتشار العدوى.

1-1-الوقاية من انتشار الوباء: تولي غالبية الدول أهمية بالغة للوقاية من الأمراض ولا سيما الوبائية منها، عملا بفكرة أن الوقاية خير من العلاج، ولقد خصص المشرع بابا كاملا للوقاية في القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، حيث حدد أهدافها في المادة 34 منه وهي:

- التقليص من أثر محددات الأمراض.
- تفادي حدوث الأمراض.
- إيقاف انتشار الأمراض والحد من آثارها.

كما نصت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 21 مارس 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، أنه " يهدف هذا المرسوم إلى تحديد تدابير التباعد الاجتماعي الموجهة للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (19) ومكافحته.

ترمي هذه التدابير إلى الحد، بصفة استثنائية، من الاحتكاك الجسدي بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل".

يتبين من خلال ما تقدم، أن الأهداف الأساسية للوقاية تتمثل في التقليص من محددات الأمراض وتفادي حدوثها، وإيقافها ومنع تفشيها والحد من آثارها، وبذلك فقد جعل المشرع للوقاية دورا هاما في المنظومة الصحية باعتبارها وسيلة فعالة لتجنب الأضرار الناجمة عن تفشي الأمراض، خاصة بالنسبة للأمراض المعدية التي يبقى فيروس كورونا أخطرها في العقدين الأخيرين.

1-2-التعرف على الحالات المصابة لاحتوائها مبكرا: يسمح التباعد الاجتماعي من التعرف على الحالات المصابة قبل أن تنقل الفيروس لأشخاص آخرين أصحاء، وبذلك فهو يساهم في الحد من انتشار فيروس كورونا وكبح انتقال العدوى، كما أنه من الضروري إجراء فحوص طبية منتظمة وإبلاغ السلطات

الصحية في حالة الإصابة بهذا الفيروس، إذ يعتبر التبليغ العنصر الأساسي في المراقبة الوبائية للأمراض المعدية ويساهم بشكل فعال في الوقاية منها ومكافحتها، من خلال جمع وتحليل وتفسير المعلومات والمعطيات الإحصائية التي يتم الحصول عليها من مختلف المؤسسات والمخابر والمرافق الصحية، لمعرفة التغييرات والتطورات الجينية للوباء، لاستخلاص النتائج الصحيحة والدقيقة التي تسمح باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة.

2-شروط التباعد الاجتماعي: يتطلب نجاح التباعد الاجتماعي جملة من الشروط التي لا بد من توفرها حتى يقدم الفائدة الكاملة المرجوة منه، وتتمثل هذه الشروط في تطبيق تدابير التباعد الاجتماعي لفترة محددة وقابلة لمراجعة ومتناسبة مع خطورة الوباء من أجل تحقيق الهدف المنشود، وكذلك تسخير كل الإمكانات البشرية والمادية لضمان نجاح هذه التدابير.

2-1-تطبق تدابير التباعد الاجتماعي لفترة محددة: تقتضي تدابير التباعد الاجتماعي أن تكون لفترة محددة، حتى تلقى القبول لدى المواطنين، إذ نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر، أنه "تطبق التدابير موضوع هذا المرسوم، على كافة التراب الوطني لمدة أربعة عشر(14) يوما.

ويمكن رفع هذه التدابير أو تمديدها، عند الاقتضاء، حسب الأشكال نفسها".

يتضح من خلال المادة 2 أعلاه، أن تدابير التباعد الاجتماعي، يجب أن تطبق لفترة محددة وهي أربعة عشر يوما مع إمكانية رفعها أو تمديدها عند الاقتضاء حسب تطور انتشار وباء فيروس كورونا، وهو ما كان بالفعل، حيث تم تمديد آجال التباعد الاجتماعي بموجب نصوص تنظيمية متتالية، وبذلك فإن تدابير التباعد الاجتماعي هي تدابير مؤقتة وقابلة للمراجعة، فهي مرتبطة بتطور انتشار الوباء في البلاد.

2-2-أن تكون تدابير التباعد الاجتماعي متناسبة مع جسامة وخطورة الوباء: يتطلب تنفيذ تدابير التباعد الاجتماعي احترام قاعدة تخصيص الأهداف، إذ تتمثل أهداف الضبط الإداري في تحقيق أغراض معينة ومحددة مسبقا، فسلطات الضبط الإداري مقيدة بالأهداف التي أوجدت من أجلها[13]، كما يجب أن تكون متناسبة مع جسامة الخطر الذي يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة، فلا يكفي أن تكون هذه التدابير والإجراءات مشروعة وجائزة قانونا، وإنما يجب أن تكون متلائمة مع الأسباب التي استدعت فرضها، ومن ثمة يتعين على السلطات الإدارية أن تستهدف عن طريق إجراءات وتدابير الضبط الإداري، تحقيق الأهداف المخصصة لها، والتي من أجلها منحت لها امتيازات السلطة العامة، وكل خروج عن دائرة تحقيق هذه الأهداف، يعد بمثابة انحراف وتعسف في استعمال السلطة، ويصبح تصرفها باطلا حتى ولو اتخذت هذه التدابير والإجراءات لتحقيق المصلحة العامة.

2-3-التسخير: يساهم التسخير في إنجاح التدابير الوقائية التي يستهدفها الضبط الإداري للحد من انتشار الوباء بصفة فعالة، ولقد منح المشرع للوالي سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، ورد النص عليها أساسا في قانون الولاية، إذ يتعين عليه اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة للحفاظ على صحة

المواطنين على مستوى الولاية أيا كان مصدر الخطر أو المرض، وله أن يبادر بكل الإجراءات التي تهدف إلى حماية الصحة العامة، وهو ما أكدت عليه كذلك المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر، إذ يمكن للوالي المختص إقليميا أن يتخذ كل إجراء يندرج في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا ومكافحته، وبإمكانه في هذا الإطار أن يسخر ما يلي:

- مستخدمي أسلاك الصحة والمخبريين التابعين للمؤسسات الصحية العمومية والخاصة.
- المستخدمين التابعين لأسلاك الأمن الوطني والحماية المدنية والوقاية الصحية والنظافة العمومية، وكل سلك معني بتدابير الوقاية من الوباء ومكافحته.
- كل فرد يمكن أن يكون معنيا بإجراءات الوقاية والمـــكافحة ضد هذا الوباء بحكم مهنته أو خبرته المهنية.
- كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أية مرافق عمومية أخرى عمومية أو خاصة.
- كل وسائل نقل الأفراد الضرورية سواء عامة أو خاصة مهما كانت طبيعتها، وكذلك أية وسيلة نقل يمكن أن تستعمل للنقل الصحي أو تجهز لهذا الغرض سواء كانت عامة أو خاصة.
- أية منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين.

تدعيما لهذه الإجراءات الخاصة بالتسخير، نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 24 مارس 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، بأنه يجب على السلطات المعنية سواء على المستوى المركزي أو المحلي أن تقوم بإحصاء جميع الموارد البشرية والمادية العمومية والخاصة والتي يتعين عليها أن تكون على أهبة الاستعداد قصد تعبئتها في أي لحظة للتصدي للوباء، وتلزم مؤسسات الصحة العمومية بفتح قوائم لفائدة المتطوعين الذين يرغبون بتسجيل أنفسهم للالتحاق بها، بما فيهم الأطباء الخواص وكل مستخدم طبي وشبه طبي، من أجل مواجهة تطور وباء فيروس كورونا، وهو ما يؤكد حرص الدولة التام لتجنيد أقصى ما يمكن من إمكانات لمواجهة انتشار هذا الوباء ومكافحته.

يتبين من خلال ما تقدم، أهمية الدور الذي يقوم به إجراء التسخير في تقديم الدعم اللازم للجهود المبذولة للوقاية والحد من انتشار الوباء، من خلال تجنيده للموارد البشرية اللازمة وتوفيره للمرافق الضرورية لذلك.

ثانيا-آليات التباعد الاجتماعي:

تتمثل آليات التباعد الاجتماعي وفقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 20-69 السالف الذكر، أساسا في كل من تعليق نشاطات النقل وغلق المحلات والمؤسسات، والإحالة إلى العطلة الاستثنائية.

1-تعليق نشاطات نقل الأشخاص: يهدف التباعد الاجتماعي إلى تقليص التجمعات البشرية إلى أقصى حد ممكن، ولأن وسائل النقل تستقطب عددا كبيرا من الأشـخاص في مختلف الفئات العمرية، قام

المنظم بتعليق نشاطات نقل الأشخاص باستثناء نقل المستخدمين في المجالات التالية[14]:

- الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية.
- النقل البري في كل الاتجاهات سواء النقل الحضري وشبه الحضري، وما بين البلديات والولايات.
- نقل المسافرين بالسكة الحديدية.
- النقل الموجه وهو يخص الميترو والترامواي والنقل بالمصاعد.
- النقل الجماعي بسيارات الأجرة.

بالرغم من أن وسائل النقل العمومي أو الخاص تعتبر من الأنشطة الحيوية والضرورية والتي لا يمكن الاستغناء عنها، إلا أن تعليق نشاطات نقل الأشخاص كان إجراء لا بد منه، خاصة بعد إحالة عدد كبير من الموظفين والمستخدمين العاملين في الإدارات العمومية إلى العطلة الاستثنائية، وتعليق بعض النشاطات التجارية الخاصة.

2-غلق بعض المحلات والمؤسسات: تعد المحلات والمؤسسات من الأماكن التي يقصدها الأشخاص بأعداد كبيرة، ولذلك تقرر أن يتم في المدن الكبرى غلق جميع محلات بيع المشروبات، ومؤسسات وفضاءات الترفيه والتسلية والعرض، وكذلك المطاعم، باستثناء المحلات والمؤسسات التي تضمن خدمة التوصيل إلى المنازل، كما يمكن توسيع إجراء الغلق إلى أنشطة ومدن أخرى بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا[15]، وذلك حسب تطور ودرجة انتشار الوباء في كل ولاية.

أمام ازدياد عدد الإصابات والوافيات، قام المنظم بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف الذكر، بتمديد إجراء الغلق ليشمل جميع أنشطة التجارة بالتجزئة، باستثناء تلك التي تضمن تموين السكان بالمواد الغذائية والصيانة والتنظيف، وكذلك الأنشطة الصيدلانية وشبه الصيدلانية باعتبارها من الأنشطة الحيوية والضرورية التي لا يمكن الاستغناء عنها، مع الترخيص للباعة المتجولين للمواد الغذائية بممارسة نشاطهم بالمناوبة على الأحياء بشرط احترام التباعد الأمني الوقائي المحدد بمتر واحد على الأقل بين شخصين[16].

3-الإحالة إلى العطلة الاستثنائية: تأكيدا على ضرورة التباعد الاجتماعي للحد من انتشار فيروس كورونا، كان لا بد من إحالة أكبر عدد ممكن من الموظفين والمستخدمين العاملين في الإدارات العمومية من الذين يمكن الاستغناء عن خدماتهم لفترة مؤقتة إلى عطلة استثنائية، لذلك تم وضع 50% على الأقل من مستخدمي كل مؤسسة وإدارة عمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر[17]، باستثناء المستخدمين التابعين لقطاعات الصحة والأمن الوطني والحماية المدنية وغيرها من القطاعات ذات الضرورة الحيوية، والتي لا يمكن الاستغناء عن خدماتها، ويمكن للسلطات المختصة التي يتبع لها المستخدمون المستثنون من إجراء الإحالة على العطلة الاستثنائية أن ترخص لهم بالاستفادة من هذه العطلة[18].

كما تمنح الأولوية في العطلة الاستثنائية للنساء الحوامل، والنساء المتكفلات بتربية أبنائهن الصغار، وكذلك للأشخاص المصابين بأمراض مزمنة أو يعانون من هشاشة صحية[19].

المحور الثالث: أهمية نظام الحجر في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا

تعتمد السلطات الصحية بغية احتواء انتشار الأمراض المعدية والتقليل من احتمال نقل العدوى لأشخاص غير مصابين، إلى العديد من التدابير الاحتياطية كالعزل والحجر الصحي والحجر المنزلي، وذلك إما بدعوتهم إلى الالتزام بهذه التدابير بشكل طوعي أو إجبارهم إن اقتضى الأمر ذلك، وهذا حسب خطورة الوباء وسرعة انتشاره.

يتضمن هذا المحور التطرق إلى كل من الحجر الصحي والحجر المنزلي.

أولا-الحجر الصحي:

يعد الحجر الصحي إجراء احترازي يسمح بالسيطرة نسبيا على انتشار الأمراض المعدية، وبالتالي تجنب انتشار العدوى المحتملة إلى الأشخاص الآخرين، خاصة وأن هناك حالات رغم أنها مصابة بالفيروس إلا أنه لا تظهر عليها أعراض المرض، لذلك يعتبر من بين أهم التدابير الاحتياطية المتخذة في مجال الصحة العمومية التي تهدف إلى الحد من انتشار الوباء ومكافحته، ويطبق أساسا على الأشخاص غير المصابين ويتمتعون بصحة جيدة أو أن إصابتهم غير مؤكدة، بغرض رصد الأعراض واكتشاف الحالات المصابة مبكرا.

1-تعريف الحجر الصحي: ورد تعريف الحجر الصحي في اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، التي أكد عليها المشرع من خلال المادة 42 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة ، حيث نصت على أنه" تخضع الوقاية من الأمراض ذات الانتشار الدولي ومكافحتها لأحكام اللوائح الصحية الدولية لمنظمة الصحة العالمية"، وهي اللوائح التي صدر بشأنها المرسوم الرئاسي رقم 13-293 مؤرخ في 4 أوت 2013، يتضمن نشر اللوائح الصحية الدولية(2005)، المعتمدة بجنيف بتاريخ 23 مايو سنة 2005، إذ تم النص على تعريف الحجر الصحي في المادة الثانية من اللوائح الصحية الدولية الملحقة بذات المرسوم الرئاسي، بأنه" تعني عبارة الحجر الصحي تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو حاويات أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها، و/أو فصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم و/أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى الحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث".

يتبين من خلال ما جاء في المادة الثانية من اللوائح الصحية الدولية، أن الحجر الصحي يسمح بتقييد لفترة زمنية محددة، أنشطة أشخاص أصحاء وليسوا مرضى وإنما يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في إصابتها، للحيلولة دون إمكانية انتشار العدوى أو التلوث، بخلاف العزل الذي يقصد به فصل فرد أو جماعة من المصابين بمرض عن غيرهم، اتقاء انتقال الداء، وذلك بتقييد نشاطاتهم وفصلهم عن غيرهم من الأشخاص لتفادي انتشار العدوى، حيث يتم وضعهم في منشأة مخصصة ومجهزة للإقامة فيها خلال مدة الحجر، ويستهدف العزل الأشخاص القادمين من المناطق الموبوءة والذين لا تظهر عليهم أعراض المرض، وبذلك يسمح بمعالجة المصابين ويحمي الأصـــحاء من

الاعتلال الصحي.

2-شروط الحجر الصحي: ينبغي عل كل دولة قبل أن تفرض الحجر الصحي، اتخاذ مجموعة من التدابير والإجراءات التي يمكن إجمالها على النحو التالي[20]:

- يتعين على السلطات العمومية في الدولة فرض الحجر الصحي في إطار التدابير التي حددتها المادة 3 من اللوائح الصحية الدولية لسنة 2005، التي تقضي بضرورة الاحترام الكامل للحريات الأساسية وكرامة وحقوق الانسان.

- التواصل مع أفراد المجتمع وإشراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر الصحي للحد من حالة الذعر وتحسين القبول والامتثال له.

- تزويد السلطات العمومية المواطنين بإرشادات واضحة ومحددة وشفافة، وكذلك معلومات موثوقة عن تدابير الحجر الصحي.

- ينبغي أن يحصل الخاضعون للحجر الصحي على الرعاية الصحية اللازمة، والدعم المالي والاجتماعي والنفسي، وكذلك على جميع الاحتياجات الأساسية بما فيها الغذاء والماء والمستلزمات الضرورية الأخرى، على أن تعطى الأولوية لاحتياجات الفئات الأضعف.

- إجراء تقييم سريع لعوامل نجاح الحجر الصحي وما قد يعترضه من عقبات، للاسترشاد به في وضع التدابير الأنسب والأكثر قبولا من طرف المواطنين المعنيين بالحجر الصحي.

يتميز الحجر الصحي بفوائد عديدة، حيث يسمح إذا ما طبق بصرامة وجدية في بداية انتشار المرض بالتقليل من عدد الإصابات، وتخفيف الضغط عن المستشفيات ولا سيما مصلحة الإنعاش، أما إذا لم يطبق على النحو السليم، فيمكن أن يشكل مصدرا إضافية للتلوث وانتشار المرض.

ثانيا-الحجر المنزلي:

إضافة للتدابير التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 69-20 السالف الذكر، جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-70 السالف ذكره، بتدابير تكميلية تهدف إلى وضع أنظمة للحجر وتقييد الحركة وقواعد التباعد، وكذلك تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وتعبئتهم للمساهمة في الجهد الوطني للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته[21]، ولقد أقر المنظم الحجر المنزلي بموجب المادة 2 من نفس المرسوم، في الولايات والبلديات التي تعلن السلطة الصحية الوطنية بأنها بؤرة لوباء فيروس كورونا.

1-تعريف الحجر المنزلي: أطلق المنظم على الحجر المطبق وفقا للمرسوم رقم 20-70 السالف الذكر، عبارة الحجر المنزلي، وهي عبارة تفيد معنى آخر غير المعنى الذي قصده، لأن الحجر المنزلي يخص الأشخاص المصابين وليس عامة المواطنين أو الذين يشتبه في إصابتهم، ولذلك كان يستحسن استعمال عبارة الحجر الإلزامي وهي الأقرب للمعنى الذي قصده المنظم.

لجأت غالبية الدول أمام خطورة وسرعة تفشي وباء فيروس كورونا إلى فرض الحجر المنزلي، وهو نظام يختلف عن الحجر الصحي في كون هذا الأخير يخص أشخاص أصحاء لا تظهر عليهم

أعراض مرضية ولكن يشتبه في إصابتهم بفيروس كورونا، حيث يتم حجرهم مع توفير جميع احتياجاتهم ومستلزماتهم، إلى أن يتموا فترة الحضانة الكاملة للتأكد من سلامتهم، ثم يتم تسريحهم إلى منازلهم، أما الحجر المنزلي فهو بالأساس يخص الحالات المصابة بالفيروس، وتكون مستقرة ولا تستدعي ابقائها في المستشفى حيث يتم عزلها في غرفة مهيأة وجيدة التهوية في المنزل، مع الحرص على عدم اختلاطها مع باقي أفراد الأسرة واتخاذ جميع الاحتياطات الضرورية للحيلولة دون انتقال المرض كاستعمال الكمامات، مع الإبقاء على مسافة الأمان، إلى أن تنتهي فترة الحضانة كاملة.

أما مفهوم الحجر المنزلي وفق ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 20-70، فهو يختلف تماما عن المفهوم المعروف والمطبق في حالة انتشار الأمراض المعدية، فهو يطبق على جميع الأشخاص من دون استثناء لتفادي انتقال العدوى، حيث تمنع حركة الأشخاص خلال فترات الحجر من ونحو الولايات أو البلديات المعنية وكذا داخل حدودها الإقليمية باستثناء الحالات التي يجيز لها التنظيم بذلك[22].

2-أنواع الحجر المنزلي: ميز المنظم بين نوعين من الحجر المنزلي، وهما الحجر الكلي والحجر الجزئي، ويكون كلاهما لفترات محددة حسب الوضعية الوبائية للولاية أو البلدية المعنية[23].

2-1-الحجر المنزلي الكلي: يتمثل في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة المحددة للحجر، ولقد طبق على ولاية البليدة باعتبارها الولاية الأكثر تضررا من الوباء، إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-102 مؤرخ في 23 أبريل 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كرونا (كوفيد 19) ومكافحته، وتعديل أوقاته، حيث تم رفع الحجر الكلي على هذه الولاية واستبداله بالحجر الجزئي بقصد التخفيف على المواطنين من وطأة الحجر الكلي.

2-2-الحجر المنزلي الجزئي: يتمثل في إلزام الأشخاص بعدم مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم خلال الفترة أو الفترات الزمنية المقررة من طرف السلطات العمومية، ولقد طبق هذا النظام في البداية على ولاية الجزائر ثم شمل مجموعة من الولايات الأخرى بموجب كل من المرسوم التنفيذي رقم 20-72 مؤرخ في 28 مارس 2020، يتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي، والمرسوم التنفيذي رقم 20-86 مؤرخ 02 أبريل 2020، يتضمن تمديد الأحكام المتعلقة بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته.

أما بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-102 السالف الذكر، فقد تم التخفيف من الحجر المنزلي جزئيا، ولقد ثمن عدد من أساتذة الطب على مستوى مستشفيات الوطن قرار الرفع الجزئي للحجر المنزلي، مؤكدين على أن نتائج هذا القرار ستظهر عند منتصف شهر رمضان، أي بعد مرور 14 يوما أخرى من الحجر الصحي الذي تم تمديده، إذ اعتبروا بأن القرار صائب لأنه يقي تجمع المواطنين على مستوى الأسواق والمحلات في وقت واحد، حيث أكد الأستاذ مجيد بساحة رئيس مصلحة الطب الشرعي بمستشفى بني مسوس الجامعي، أن اعتماد الحجر الصحي بدءا من الساعة الثالثة زوالا بالجزائر العاصمة والحجر

الكلي بولاية البليدة، تسبب في اكتظاظ كبير على الأسواق والمحلات، ولذلك فإن توسيع فترة الحجر حتى الخامسة مساء، يتيح وقت أكبر للمتسوقين ويجنبهم التزاحم الشديد الذي كان قبل تعديل مواعيد الحجر الصحي[24]، إلا أنه ورغم الانخفاض المحسوس في عدد الوفيات والحالات التي تتطلب العناية المركزة، إلا أن عدد الإصابات عاد للارتفاع من جديد.

الخاتمة:

يعد الضبط الإداري من أهم النشاطات الإدارية التي تساهم في استقرار المجتمع، وبالرغم من القيود التي ترد على الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، فلا بد من الإقرار بأن سلطات الضبط الإداري تقوم بدور هام وفعال للحفاظ على النظام العام في الدولة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، على غرار الظروف الصعبة وغير المسبوقة التي يعيشها العالم من جـــراء تفشي وبـــاء فيروس كورونا.

كما يتعين على السلطات والهيئات الإدارية أثناء ممارستها لمهامها المتعلقة بالضبط الإداري الالتزام الصارم بالمبادئ العامة للقانون، وعدم تجاوز الحدود والقيود التي تضعها هذه المبادئ، لأن الغاية من النشاط الإداري ليس التضييق على حريات الأشخاص، وإنما الوقاية والحد من انتشار هذا الوباء، خاصة وأن إجراءات الضبط الإداري عندما توفر الوقاية المبكرة والاحتواء السريع والشامل، يمكن أن تبطئ من الانتشار السريع للفيروس التاجي، وهو ما يسمح للمؤسسات الصحية من تقديم أفضل عناية ممكنة للمرضى والمصابين.

انطلاقا من مما تقدم فقد توصلنا إلى النتائج التالية:

-تطلبت خطورة واتساع انتشار وباء فيروس كورونا وتهديده الصحة العامة، فرض قيود على بعض الحقوق والحريات، وخاصة نتيجة تطبيق نظام الحجر.

- تمكين الإدارة من سلطات واسعة في مجال الضبط الإداري، لا يعني أن لها مطلق الحرية في تصرفاتها، بل هناك حدود وقيود يتعين عليها عدم تجاوزها تحت طائلة القانون، وذلك حتى في ظل الظروف الاستثنائية ومنها تفشي وانتشار الأوبئة والأمراض.

- أثبتت مختلف تجارب التعامل مع الأوبئة أن حصر المرض في مكان محدود يسمح بحصر الوباء ويمنع انتشاره.

- ساهم نظام الحجر وتقييد الحركة وقواعد التباعد، وكذلك تأطير الأنشطة التجارية وتموين المواطنين وتعبئتهم في المساهمة في الوقاية والحد من انتشار وباء فيروس كورونا.

بنا على ما سبق يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- ضرورة تناسب التدابير الوقائية المتخذة من طرف الحكومة مع التطور الذي تعرفه الوضعية الوبائية الخاصة بكل ولاية.

- نهيب بالســـلطات العمومية، تطبيق إجـــراءات الحجر المـــنزلي بمزيد من الصـرامة خاصة في

الأماكن والأحياء التي تعرف انتشارا كبيرا للوباء.

- إن القيود التي تفرض على بعض الحقوق نتيجة التهديدات الخطيرة للصحة العامة، يمكن تبريرها عندما تكون ضرورية للغاية، حيث يشترط أن يكون لها أساس قانوني وأدلة علمية، وألا يكون تطبقها تعسفيا ولا تمييزيا.

- يرجى أن يتم تنفيذ التدابير الوقائية على المستوى المحلي في إطار الاحترام الكامل لحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية.

- يفضل تواصل الهيئات المحلية مع أفراد المجتمع وإشراكهم في كل ما يتعلق بشأن التدابير المتخذة التي تخص الحجر المنزلي، للحد من حالة الذعر وتحسين القبول والامتثال له.

الهوامش:

1- فيروس كورونا المستجد هو فصيلة كبيرة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والانسان، يتسبب في مرض كوفيد-19 وهو مرض معدي يصيب الجهاز التنفسي.

2- www.hrw.org

3 - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص18.

4- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع ذاته، ص 23.

5 -Georges VEDEL, Droit Administratif, PUF, 5ème édition, 1973, p.78.

6 -André-De-LAUBADERE, Traité de droit Administrative, 17ème ème édition, Paris, 1999, p.643.

7 -عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الجسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص 375.

8- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010، ص 154.

9 -Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administrative, 2ème édition, OPU, Alger, 1979, p.266.

10 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص375 وما بعدها.

11 - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 155.

12- www.arabic.euronews.com

www.webteb.com

13 -حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 186.

14- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

15- المادة 5 من المرسوم التنفيذي ذاته.

16- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

17- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69.

18- المادة 7 من المرسوم التنفيذي ذاته.

19- المادة 8 من المرسوم التنفيذي ذاته.

20 - Key considirations : quarantine in the context COVID- Social science in the humanitarian action. www.socialscienceinaction.org.

21 - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 20-70.

22- المادة 5 من المرسوم ذاته.

23 - المادة 3 و4 من المرسوم ذاته.

24 - جريدة الخبر ليوم 25 أبريل 2020.