

الآليات القانونية لمكافحة وباء كورونا - كوفيد 19

دولة الأردن أنموذجاً

Legal mechanisms to combat the Corona-Covid epidemic 19

The state of Jordan as a model

تريعة نوارة¹¹ جامعة امحمد بوقرة بومرداس (الجزائر)، trianouara@gmail.com

تاريخ النشر: جويلية 2020

تاريخ القبول: 2020/06/29

تاريخ الإرسال: 2020/05/30

الملخص:

تعد التجربة الأردنية في مكافحة وباء كورونا- كوفيد 19 من التجارب التي تستحق الدراسة، و هي نموذج مميز لما أثبتته هذه الدولة من مهارة ميدانية في كيفية الحد من انتشار هذا الوباء، معتمدة في ذلك على مجموعة من الآليات القانونية الفعالة، التي مكنتها من إعداد إستراتيجية قوية ساهمت في تطبيقها كل مؤسسات الدولة، تحت إشراف رئيس الوزراء و بمتابعة مستمرة من رئيس الدولة.

إن تضافر الجهود في المرحلة الأولى و ما بذله المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، الذي انعقدت على مستواه خلية الأزمة المتكونة من ممثلين عن القطاعات الحيوية و القوات المسلحة، و الأجهزة الأمنية، و قوات الدفاع المدني، لم يكن يتناسب مع حجم تفشي الوباء، و هو ما دفع الملك الأردني لتفعيل قانون الدفاع كمرحلة ثانية تنتهج فيها إجراءات صارمة، و ردية تتناسب مع الظروف الاستثنائي الذي تعيشه البلاد.

الكلمات المفتاحية:

وباء كورونا، الملك الأردني، رئيس الوزراء، خلية الأزمة، قانون الدفاع.

Abstract:

The Jordanian experience in fighting the Corona-Covid epidemic is 19 experiences that deserve to be studied, and it is a distinctive example of what this country has demonstrated in terms of field skill in how to limit the spread of this epidemic, relying on that on a set of effective legal mechanisms that enabled it to prepare a strategy Powerful contributed to the

implementation of all state institutions, under the supervision of the Prime Minister and with the constant follow-up of the Head of State.

The concerted efforts in the first stage and the efforts made by the National Center for Security and Crisis Management, which was held at the level of the crisis cell, which consisted of representatives from the vital sectors, the armed forces, the security services, and the civil defense forces, were not commensurate with the scale of the epidemic outbreak, and It is what prompted the Jordanian king to activate the defense law as a second stage in which it pursues strict and deterrent measures that are commensurate with the exceptional circumstance in which the country is living.

Key words:

Corona Epidemic, Jordanian King, Prime Minister, Crisis Cell, Defense Law.

مقدمة:

أسند المؤسس الدستوري الأردني لمجلس الوزراء مهمة الحفاظ على النظام العام، و حسن سير المرافق العامة بانتظام و اضطراد، في ظل الظروف العادية، و كذلك في ظل الظروف الاستثنائية، من خلال اتخاذ الإجراءات و التدابير المخولة لها بموجب قانون الدفاع و الأحكام العرفية، و قد سمحت الآليات القانونية المستعملة ضمن استراتيجية الدولة المعدة مسبقاً لمواجهة الأخطار و الأزمات، التي قد تضرب البلاد بشكل فجائي في التحرك المبكر لمواجهة وباء كورونا - كوفيد 19.

و إذا كان خضوع الدولة للقانون هو الأصل العام في الأوضاع العادية فإن التساؤل يثور حول إمكانية تطبيق هذا الأصل في الأوضاع الاستثنائية، عندما تجد الدولة نفسها في مواجهة خطر جسيم حال لا يمكن تداركه بالتدابير الاعتيادية، الأمر الذي يلزمها بالتخلي عن قسط من القواعد القانونية كآخر حل لمواجهة هذا الخطر، الذي يمس بالمصالح الحيوية للدولة، فكان لا بد على الملك أن يقوم بتفعيل إجراءات الطوارئ في الوقت المناسب مما شكل عاملاً قوياً في الحفاظ على النتائج الإيجابية المتوصل إليها، و الاقتراب أكثر نحو محاصرة الوباء تدريجياً بغاية القضاء عليه، و لا شئ يدل على ذلك أكثر من الإحصائيات التي قدمتها وزارة الصحة بتاريخ 29 ماي 2020، و المتمثلة في 730 حالة إصابة، منها 507 حالة شفاء، و 154 حالة تحت العلاج، و 09 حالات وفاة فقط، و إجراء 180119 فحص منذ بداية الأزمة.¹

إن تميز التجربة الأردنية في مجابهة جائحة كورونا - كوفيد 19 جعل منها نموذجاً يستحق الدراسة، و هذا راجع لإتقان هذه الدولة كيفية الرفع التدريجي من سقف التدابير المتخذة بما يتناسب مع تطور الوباء، و كذلك النتائج المحققة خلال كل هذه المراحل، و هو ما دفعنا لطرح الإشكالية التالية: كيف ساهمت الآليات القانونية المستعملة في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19 بتحكم السلطة الأردنية في تسيير هذه الأزمة و الحد من تداعياتها؟

و للإجابة عن هذه الإشكالية استعملنا المنهج الوصفي أولاً للتعرف على هذه الآليات، ثم المنهج التحليلي الذي وظفناه في إبراز مدى فعاليتها في محاصرة الوباء و تراجعها ، في حدود ما تتطلبه السيطرة على الوضع دون الاعتداء على حقوق الأفراد و حرياتهم ، بحجة الحفاظ على الصحة العامة باعتبارها عنصر من عناصر النظام العام، مستنديين في ذلك للدستور و التشريعات و الأوامر و الإرادة الملكية، و التنظيمات بغاية الوصول للنتائج المنشودة من هذه الدراسة ، لذلك قسمنا الموضوع لقسمين نبينهما كالآتي:

المبحث الأول: منظومة إدارة الكوارث والأزمات في الأردن كأساس للإستراتيجية الوطنية في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19.

المبحث الثاني: تفعيل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 كتدعيم للإستراتيجية الوطنية في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19.

المبحث الأول: منظومة إدارة الكوارث والأزمات في الأردن كأساس للإستراتيجية الوطنية في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19

إن إدارة الأزمات والكوارث هي منهجية علمية رشيدة تقوم على أساس عنصرين هما العلم والمعرفة، وتعمل على حماية و وقاية الكيان الإداري، و الارتقاء بأدائه والمحافظة على سلامة تشغيل القوى المكونة له، و تكمن ضرورتها في قدرتها على التوسيع من دائرة المكاسب و التقليل من حجم الخسائر، و كذلك تحسين طرق التجاوب السريع مع المواقف الطارئة، و تحديد السياسات المناسبة للتعامل معها، و هي تعد نظاماً وقائياً لحماية المؤسسات من الأزمات المستقبلية.²

و لما اجتاحت جائحة فيروس كورونا دول العالم بصورة سريعة جداً، تعذر على معظمها الإعداد الكامل لمحاربتها، خاصة و أن هذا الفيروس مستجد و سريع الانتشار و العدوى، ولم تتوفر له بعد لقاحات وعلاجات معتمدة دولياً، لذلك انقسمت هذه الدول إلى قسمين، القسم الأول اهتم بصحة المواطن وقدمه على الإعتبارات الاقتصادية وحرية الحركة والتنقل، و هو ما أخذت به دولة الأردن منذ البداية، مما ساعد على تحكّمها في الوضع و الحد من خطر انتشار الوباء، أما القسم الثاني من هذه الدول، فقد فضل إعطاء الأولوية للحركية الاقتصادية و حرية الأفراد في التنقل دون قيود أو بتوفير احتياطات ضئيلة جداً مقارنة بالخطر القائم، مما أدى الى نقشي الوباء وانهيار منظوماتها الصحية، و ارتفاع أعداد الإصابات والوفيات لديها بشكل تصاعدي و متسارع و رهيب جداً.³

و تعمل المنظومة المتعلقة بإدارة الكوارث والأزمات في الأردن كجزء من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا - كوفيد 19 تحت إشراف مجلس الوزراء على رأسه رئيس الوزراء و بتوجيه من

الملك، باعتباره القائد الأول للسلطة التنفيذية، لذلك سنتطرق في البداية للسند الدستوري و التشريعي لسلطة مجلس الوزراء في تسيير المرحلة الأولى من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا- كوفيد 19، ثم نتعرض لدور المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في مكافحة هذا الوباء.

المطلب الأول: السند الدستوري و التشريعي لسلطة مجلس الوزراء في تسيير المرحلة الأولى من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا- كوفيد 19

يعمل مجلس الوزراء خلال هذه المرحلة بناء على نصوص دستورية و قانونية، و بالاعتماد على مجموعة من العناصر و المقومات التي تبنى عليها المرحلة الأولى، من الإستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا- كوفيد 19، و التي ترتبط بالمركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في مكافحة هذا الوباء، و هي في شكل مجالس مختلفة الطبيعة تعمل في نفس الاتجاه.

الفرع الأول: الولاية العامة لمجلس الوزراء:

تعود الولاية العامة في المملكة الأردنية لمجلس الوزراء مع رئيسه⁴، و السند الدستوري لما قام به من قرارات و إجراءات يتجسد في نص المادة 45 من الدستور، التي تنص على أنه " يتولى مجلس الوزراء مسؤولية إدارة جميع شؤون الدولة الداخلية والخارجية باستثناء ما قد عهد أو يعهد به من تلك الشؤون بموجب هذا الدستور أو أي قانون إلى أي شخص أو هيئة أخرى. تعين صلاحيات رئيس الوزراء والوزراء ومجلس الوزراء بأنظمة يضعها مجلس الوزراء ويصدق عليها الملك".

أما ما تقوم به وزارة الصحة باعتبارها صاحبة الاختصاص المباشر لمكافحة الوباء فإن له سنده القانوني أيضا في قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008، حيث يعرف الوباء من قبل المشرع الأردني في هذا القانون على أنه زيادة عدد الحالات لمرض معين عن العدد المتوقع حدوثه في العادة في مكان محدد و وقت محدد⁵، و المرض المعدي حسب المادة 17 الفقرة الرابعة من نفس القانون هو المرض الناتج عن الكائنات الدقيقة كالبكتيريا و الفيروسات و الفطريات و الطفيليات و ما شابهها أو عن سمومها و يمكن للعامل المسبب للعدوى أن ينتقل إلى الإنسان من مستودع أو مصدر العدوى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁶.

و وزارة الصحة هي المسؤولة عن جميع الشؤون الصحية في الدولة حسب نص المادة 03 من نفس القانون⁷، و هي كذلك المسؤولة إلى جانب هيئات أخرى تشاركها في حالة انتشار وباء معين في كل الدولة أو جزء منها، طبقاً لأحكام المادة 22 من نفس القانون التي جاء فيها بأنه " إذا تفشى مرض وبائي في المملكة أو أي منطقة فيها فعلى الوزير أن يتخذ جميع الإجراءات و بصورة عاجلة، لمكافحة و منع انتشاره و الإعلان عن هذا الوباء بوسائل الإعلام المختلفة، و يتم نشر الإعلان في الجريدة الرسمية. يكون الوزير مخولاً باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة للقضاء على الوباء، و له في سبيل ذلك عزل المصابين أو المعرضين للإصابة أو المشكوك في إصابتهم و منع انتقالهم و إعطاء الأمصال

و المطاعيم و المعالجة والتفتيش و إتلاف المواد الملوثة ودفن الموتى و معاينة وسائل النقل و وضع اليد على العقارات و وسائل النقل للمدة التي تقتضيها الضرورة مقابل تعويض عادل..."

و قد عمل وزير الصحة جاهدا في هذه المرحلة على إصدار كل التعليمات الممكنة للقيام بإجراءات الرقابة الوبائية في وقت مبكر، كأخذ العينات و تنفيذ إجراءات الحجر الصحي بشكل صارم لمنع تسرب الوباء إلى المناطق المختلفة بالدولة، و كذلك انتقالها إلى الدول الأخرى⁸، و الحجر الصحي حسب ما عرفه المشرع الأردني أيضا هو " تقييد أنشطة أشخاص ليسوا مرضى ولكن يشتبه في إصابتهم أو أمتعة أو وسائل نقل أو بضائع يشتبه في تلوثها، وفصل هؤلاء الأشخاص عن غيرهم أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع عن غيرها بطريقة تؤدي إلى منع انتشار العدوى أو التلوث"⁹، كما أن ظهور حالات إصابة جديدة و بشكل مستمر فرض على وزير الصحة إجراء العزل كذلك المنصوص عليه في المادة 17 الفقرة 07 من قانون الصحة، و المقصود به فصل الأشخاص المصابين بالعدوى أو المخالطين¹⁰، أو الذين يحملون التلوث عن غيرهم أو فصل الأمتعة أو الحاويات أو وسائل النقل أو البضائع أو الطرود البريدية الموبوءة عن غيرها بطريقة تحول دون انتشار العدوى.

و قد سجّل الأردن أول حالة إصابة بفيروس كورونا المستجد بتاريخ 02 مارس 2020، وفق ما أعلنه وزير الصحة سعد جابر، ومنذ بداية تفشي الفيروس اتخذت الحكومة إجراءات حازمة و وضعت خطة صارمة لمكافحة الوباء، و بتاريخ 14 مارس أعلن رئيس الوزراء الأردني عمر الرزاز عن وقف جميع الرحلات الجوية القادمة و المغادرة إلى الأردن إنطلاقاً من تاريخ 17 مارس باستثناء حركة الشحن التجاري، في حين أغلق قطاع التعليم بجميع مستوياته يوم 15 مارس ولمدة أسبوعين تم تمديدتها بعد ذلك.¹¹

و من الوسائل المستعملة بهدف عدم انتشار الوباء عملت على نطاق واسع وزارة الصحة الأردنية على تطهير كل المنشآت الحكومية مع الحرص على ضمان التباعد الصحي، و التطهير هو مجموعة من الإجراءات لمكافحة أو قتل العوامل المعدية على سطح جسم بشري أو حيواني أو العوامل المعدية الموجودة على الأمتعة والحمولات أو الحاويات و وسائل النقل أو البضائع أو الطرود البريدية نتيجة التعرض المباشر لعوامل التلوث.¹²

الفرع الثاني: عناصر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا - كوفيد 19

يقصد بعناصر الإستراتيجية الوطنية هي المجالس التي تشكل أجزاء من النسيج العام لوسائل الدولة المسخرة لوضع و تطبيق خطة الخروج من هذه الأزمة و تطبيقها على أرض الواقع، و هي تعمل كل في مجالها بالتنسيق مع المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، و تتمثل في مجلس السياسات الوطني، و المجلس الأعلى للدفاع المدني، و مجلس الدفاع.

أولاً : مجلس السياسات الوطني:

مجلس السياسات الوطني يتزأسه الملك، ويضم في عضويته كبار مسؤولي الدولة والأجهزة الأمنية، وهو معني بمتابعة و رسم السياسات الاستراتيجية والقضايا التي تهتم الأمن الوطني، و التخطيط لإدارة الأزمات الوطنية الكبرى التي تهدد أمن وسلامة الدولة ونظامها السياسي، و يتمثل الأعضاء في كل من رئيس الوزراء، و وزير الداخلية، و وزير الخارجية، و وزير الإعلام، ورئيس الديوان الملكي، و رئيس هيئة الأركان المشتركة، و مدير المخابرات العامة.¹³

و في اجتماعه الأخير بتاريخ 26 أبريل 2020 أكد المجلس على لسان رئيسه ضرورة اتخاذ مجموعة من الإجراءات كان من أهمها ما يلي:¹⁴

- توجيه الحكومة إلى تعزيز النظام الصحي بأحدث الوسائل، لتقديم مستوى رعاية متطور، خاصة فيما يتعلق بالمستشفيات المتنقلة والخدمات الطبية الملكية.
- إنشاء قاعدة بيانات وطنية تتضمن تفاصيل المخزون الاستراتيجي في مختلف القطاعات.
- توجيه الحكومة إلى إنجاز خطة لعودة الطلبة الأردنيين من الخارج.
- رفع الحظر بسبب تفشي فيروس كورونا عن أية منطقة أو مدينة، يجب أن تسبقه اختبارات عشوائية واسعة النطاق، للتحقق من عدم وجود إصابات بالفيروس، وتطبيق الإجراءات الاحترازية، التي توصي بها وزارة الصحة.

ثانياً: المجلس الأعلى للدفاع المدني :

يتشكل المجلس الأعلى للدفاع المدني من وزير الداخلية رئيساً أما الأعضاء فهم مدير عام الدفاع المدني نائباً للرئيس، و أمين عام رئاسة الوزراء، و الأمناء العامين للوزارات، و إذا كان للوزارة أكثر من أمين عام أو يرتبط بوزيرها أكثر من مدير عام يختار الوزير من بينهم عضواً في المجلس، و أمين عام المجلس الأعلى للشباب، و أحد مساعدي رئيس هيئة الأركان المشتركة يعينه رئيس هيئة الأركان المشتركة، و أحد مساعدي مدير الأمن العام يعينه مدير الأمن العام، و كميل أمانة عمان الكبرى، و رئيس جمعية الهلال الأحمر الأردني، و رئيس إتحاد غرف التجارة، و رئيس أحد الغرف الصناعية يعينه وزير الصناعة والتجارة.¹⁵

و نلاحظ على أعضاء هذا المجلس تمتعهم بالدراية و القدرة على رسم السياسات الأمنية على المستوى الداخلي، و تدارس الخيارات الاستراتيجية لحماية المصالح العليا للبلاد و تعزيز الأمن الوطني على المستوى الخارجي.

و نشير هنا إلى أن متطلبات عمل هذا المجلس تستدعي الاستعانة بأي شخص أو خبير للاستئناس برأيه في الموضوعات المعروضة على المجلس، دون أن يكون له حق التصويت على القرارات، و ذلك بناء على استدعاء من رئيس المجلس.

يتولى المجلس المهام و الصلاحيات التالية:¹⁶

- وضع السياسة العامة للدفاع المدني لمواجهة حالات الطوارئ¹⁷، و ما قد ينجم عنها.
- إقرار الخطط العامة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الحالات الطارئة والكوارث و الأوبئة وتحديد واجبات كل جهة من الجهات الرسمية و مسؤولياتها ومتابعة تنفيذها لهذه الخطط.
- إقرار الخطط اللازمة لمواجهة التلوث الكيماوي و الاشعاعي و الجرثومي و الغازات السامة لتأمين الوقاية و الحماية منها، و ذلك بالتنسيق و التعاون مع الجهات المختصة المعنية.
- إنشاء الملاجئ العامة في المملكة و تجهيزها.
- تحديد واجبات القوات المسلحة و الأمن العام في حالات الطوارئ وحالات الكوارث لدعم أعمال الدفاع المدني.
- تشكيل فرق تطوعية من المدنيين تتراوح أعمارهم ما بين (18) و (50) سنة لدعم أعمال الدفاع المدني.
- إعداد موازنة تقديرية مالية لمواجهة الحالات الطارئة و الكوارث و رفعها الى مجلس الوزراء لإقرارها و إدراجها في الموازنة العامة.
- و يمكن لرئيس المجلس بناء على تفويض من رئيس الوزراء في حالات الطوارئ بما في ذلك الأوبئة والكوارث أن يأمر باتخاذ مجموعة من الإجراءات و التدابير الضرورية طيلة المدة التي تستغرقها هذه الحالات و نذكر أهمها:¹⁸
- وضع اليد على جميع وسائل النقل و تقييد تنقلاتها و تنقلات سائقيها و كذلك وضع اليد على قطع غيارها و لوازمها و تقييد بيعها.
- وضع اليد على العقارات و الأبنية اللازمة لإعداد الملاجئ العامة و المستشفيات و المراكز اللازمة للإسعاف و التمريض و لجميع شؤون الدفاع المدني الأخرى.
- وضع اليد على المواد القابلة للاشتعال على اختلاف أنواعها و تقييد التصرف بها وكيفية تخزينها.
- تنظيم و تحديد توزيع المواد الغذائية و جميع المواد اللازمة لمواجهة حالات الطوارئ و الكوارث و ذلك لضمان استقرار المعيشة و تيسير الحياة للمواطنين.
- تنظيم و تحديد استعمال مصادر المياه و الكهرباء و أدواتها و جميع لوازمها بالتنسيق و التعاون مع الجهات المسؤولة عن إدارتها و تشغيلها.
- الحرص على الاستعمال المنتظم لوسائل الاتصال السلكية واللاسلكية.
- يمنع الموظفين العاميين و الأطباء و الصيادلة و الممرضين و الممرضات و، العاملين في المرافق أو المؤسسات ذات النفع العام، و العاملين في صناعة أو تجارة المواد الغذائية، و عمال النقل بترك أعمالهم دون إذن خطي من رئيس المجلس أو من ينيبه، و له أن يطبق نفس الإجراءات على أية فئة أخرى اذا كانت أعمالها ضرورية لاستقرار الأوضاع و الخروج من الأزمة.

ثالثاً : مجلس الدفاع:

تم تشكيله بموجب قانون القوات المسلحة الأردنية، ليقوم بدراسة المتطلبات الدفاعية والأمنية والحالات الطارئة وتقديم التوصيات بشأنها إلى القائد الأعلى للقوات المسلحة، حيث يتكون من وزير الدفاع رئيساً وعضوية كل من وزير الداخلية، ووزير الخارجية، ووزير المالية، ومدير المخابرات العامة، ورئيس هيئة الأركان، وضابطين لا تقل رتبة أي منهما عن عميد يعينهما وزير الدفاع بناء على تزكية من رئيس هيئة الأركان، ويعين وزير الدفاع بناء على تزكية من رئيس هيئة الأركان كذلك ضابطاً لا تقل رتبته عن عقيد سكرتيراً للمجلس.¹⁹

و لكي يتمكن المجلس من أداء الدور الموكّل إليه قانوناً على أحسن وجه، سمح المشرع الأردني لرئيس المجلس دعوة أي شخص لحضور الاجتماع إذا رأى ضرورة لذلك دون أن يكون له حق التصويت²⁰، والغاية من ذلك هي الاستفادة من كفاءتهم ودرابتهم في مجالات معينة تدخل في اختصاص المجلس. ومن الصلاحيات الموكلة لهذا المجلس والتي ستبرز من الناحية العملية عند تطبيق قانون الدفاع في المرحلة الثانية نذكر ما يلي:²¹

- رسم السياسة العامة للقوات المسلحة و وضع الخطط و البرامج اللازمة لتنفيذها.
- تحديد احتياجات القوات المسلحة و طرق تليتها.
- دراسة المتطلبات الدفاعية والأمنية والحالات الطارئة وتقديم التوصيات المناسبة بشأنها إلى القائد الأعلى.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطوير عمل القوات المسلحة و قيامها بواجباتها.

المطلب الثاني: دور المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19

تم توجيه رسالة ملكية سامية في عام 2005 الى رئيس الوزراء تقضي بإنشاء مركز وطني للأمن و إدارة الأزمات، من أجل تنسيق و توحيد الجهود الوطنية لمواجهة الأزمات المحتملة، و في سنة 2013 تم الانتهاء من بناء مقر المركز الدائم بمعايير عالمية فنية و عملياتية، و بناء على ما قرره مجلس الوزراء بتاريخ 09 نوفمبر 2014 صدرت إرادة ملكية سامية بالمصادقة على نظام المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات رقم (20) لسنة 2015 ، ليسري العمل به و نشره في الجريدة الرسمية طبقاً لأحكام المادة الأولى منه.²²

و يعد المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات المرتبط برئيس الوزراء مباشرة²³ و الذي يعمل بالتنسيق مع بقية المجالس و الوزارات الآلية القانونية الأساسية المستعملة ضمن استراتيجية الدولة الأردنية لمكافحة وباء كورونا في الوقت الراهن، و هذا لما يتوفر عليه من إمكانيات و مختصين في الاستشراق و وضع الحلول للخروج من كل أنواع الأزمات التي قد تتعرض لها البلاد بما في ذلك الأوبئة.

الفرع الأول: أثر تشكيلته المدنية العسكرية على إدارة الأزمة:

يتولى إدارة المركز مجلس إدارة برئاسة رئيس الوزراء الذي يعين بإرادة ملكية، لما يتمتع به من مميزات تشكل قاعدة للمعطيات السياسية والإدارية و صورة إجمالية واضحة لواقع الدولة، فهو يوجه ويراقب عمل الوزارات، كما أنه ينفذ القوانين، و يسهر على حسن سير الإدارة العامة، هذه الصلاحيات تمكنه كلها من الاحتكاك بالواقع العملي، فتجعل منه مصدراً لتزويد المركز بأرضية خصبة للعمل في كل المجالات، و قد أخذ بعين الاعتبار في التركيبة ضرورة أن يتمتع أعضاؤها بحكم صفتهم بالقدرة على المساهمة في وضع الخطة الأمنية المناسبة للخروج من الأزمة، لهذا نصت المادة 05 في فقرتها الأولى من النظام رقم 20 لسنة 2015 على عضوية كل من الرئيس و وزير الدفاع، و وزير الداخلية، و رئيس هيئة الأركان المشتركة، و المدير العام لدائرة المخابرات العامة، و مدير الأمن العام، و المدير العام للدفاع المدني، و مدير عام المديرية العامة لقوات الدرك.²⁴

و ما يلاحظ على هذه التركيبة أنها تضم ممثلين عن المجالس التي تشكل عناصر الاستراتيجية الوطنية لمكافحة وباء كورونا - كوفيد 19، كما تضم أيضاً ممثلين عن وزارتين سياديتين، و المتمثلتان في وزارة الدفاع و وزارة الداخلية، التي تصنف على أساس حيوية القطاع الخاص بها، كما أن كل الأعضاء يمثلون أجهزة توفر المعلومة الأمنية التي تبنى عليها خطة الخروج من الأزمة أو مواجهة الطرف الطارئ، و تسمح هذه التشكيلة الفعالة بالتفاعل الإيجابي بين مختلف جهات النظر للوصول إلى تقديم تصورات تهم الأمن الوطني، ولن تبقى بذلك المعلومة الأمنية رهينة لرؤية أحادية في دراسة الأوضاع، بل سيكون هذا المركز يشكل مجالاً تتفاعل فيه كل الأطراف المدنية و العسكرية، غايتها تحقيق الفاعلية الأمنية وإدارة الأزمة القائمة.

الفرع الثاني: مهمة المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات في إعداد خطط الخروج من الأزمة:

يمارس المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات المهام المحددة له في النظام رقم 20 لسنة 2015 و قد جسدها على الواقع للحد من انتشار فيروس كورونا - كوفيد 19 كالآتي:

أولاً: مهام المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات في النظام رقم 20 لسنة 2015:

يهدف المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات إلى تحقيق التكامل و التنسيق بين مختلف الجهات المعنية على المستوى الوطني من أجل مواجهة الأزمات، لذلك أوكلت له بموجب النظام رقم 20 لسنة 2015 المهام الآتية:²⁵

- تعزيز فرص التنبؤ المبكر بالأزمات من خلال بناء قاعدة بيانات و معلومات وطنية شاملة تتطلبها طبيعة عمل المركز و مهامه.
- تمكين أصحاب القرار على مختلف المستويات من اتخاذ قرارات مدروسة مبنية على معلومات دقيقة.

- تقديم التوصيات اللازمة حول السياسات و الإجراءات المتعلقة بإدارة الأزمات التي يجب تطبيقها على المستوى الوطني.
- تطوير البرامج المتعلقة ببناء القدرات الوطنية لمواجهة مختلف أنواع الأزمات.
- تقديم التوصيات اللازمة لتطوير البرامج و السياسات المتعلقة ببناء و أمن قاعدة البيانات و المعلومات الوطنية.
- تقييم قدرة البنى التحتية الحيوية في مواجهة المخاطر المختلفة، و متابعة خطط الطوارئ المتعلقة بها.
- متابعة تطوير الخطط الوطنية و تنسيقها و اختبارها لمواجهة مختلف أنواع الأزمات.
- المساهمة في التخطيط و تنفيذ التدريب المتعلق بإدارة الأزمات على المستوى الوطني و متابعة تنفيذه.

ثانيا: المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات الفاعل الأساسي في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19

يعود لرئيس الوزراء بناء على استشارة أعضاء مجلس إدارة المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، تحديد الجهة المسؤولة عن إدارة الأزمة، و تحديد درجات الإنذار و فرضها لدى الجهات ذات العلاقة بطبيعة عمل المركز، و ذلك حسب ظروف الأزمة و معطياتها، و بالمقابل تلتزم مع مراعاة التشريعات النافذة للوزارات و الجهات المعنية بتعليمات الجهة المسؤولة عن إدارة الأزمة.

و يعتبر هذا المركز في الوقت الراهن هو محور تسيير أزمة وباء كورونا - كوفيد 19 في الأردن، حيث تجتمع فيه الدولة بكل عناصرها من حكومة، و قوات مسلحة، و أجهزة أمنية، وهو يدار من قبل الملك عن بعد، و بشكل يومي منذ بداية الأزمة لمتابعة نشاطه المتواصل و المستمر²⁶، لهذا تابع المركز منذ البداية المؤشرات الدولية الخاصة بانتشار الوباء حول العالم، ثم اتخذ إجراءات استباقية بالتنسيق مع الشركاء لرفع جاهزيته قبل نقشي المرض في أنحاء الدولة²⁷، و مع ما تحتمه المرحلة الحالية يبقى المركز في حالة انعقاد دائم، يتطلع إلى السيطرة على الوباء بكل الأشكال ضمن إمكانيات الدولة، و يتابع تطور هذا الوباء خلية منعقدة بمقر المجلس على مدار الساعة، تقوم برسم الخطط و تصدر القرارات، فتقوم بتصميم البيانات على إمكانيات و قدرات الدولة في كافة القطاعات، ثم تتخذ القرارات في حينها و تلفت انتباه الأجهزة الأمنية و القوات العسكرية بمعالجة التجاوزات، التي تستقيها من الكم الكبير المتدفق من المعلومات الواردة إليها عبر كل الوسائل و من كل أنحاء المملكة، كما أن الغاية من اجتماعات هذه الخلية على مدار الساعة هو توفير المعلومات للمواطن، و حل أي إشكاليات على أرض الواقع تطبيقا لأحكام المادة 09 من النظام رقم 20 لسنة 2015.

و بالإضافة للاجتماعات العديدة و المكثفة التي عقدتها الفرق الرسمية ضمن خلية أزمة كورونا، و ما وصلت إليه من حلول و توصيات، بناء على ما يرد إليها من معلومات و بيانات و وثائق، للسيطرة على انتشار المرض بين المواطنين و الحد منه، ترأس كذلك رئيس الوزراء بمقر هذا المجلس دائما العديد

من الاجتماعات لبحث كيفية توزيع المواد الأساسية على المواطنين خاصة بعد تفعيل قانون الدفاع، كما يقدم الوزراء يومياً موجز صحفي ثلاث مرات في اليوم لتوضيح المعلومات و الحقائق للمواطنين و تمكينهم من معرفة كل المستجدات.²⁸

و قد شدد في سلسلة الاجتماعات التي ترأسها الملك بحضور أعضاء المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، المنعقدة لأجل مناقشة التطورات المتعلقة بفيروس كورونا على مجموعة من النقاط أهمها:²⁹

- ضرورة استمرارية الجاهزية و مواصلة التعاون و التنسيق لمواجهة التطورات المتعلقة بفيروس كورونا.
- التواصل المستمر و الشفافية مع المواطنين حتى يكون الجميع واثق بالإجراءات التي تتخذها الدولة.
- الاستمرار بتوفير كل الخدمات اللازمة للمواطنين في المجالات الصحية و التعليمية، و التموينية.

المبحث الثاني: تفعيل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 كتدعيم للإستراتيجية الوطنية في مكافحة وباء كورونا - كوفيد 19.

وصل عدد الحالات المؤكدة بالمرض في الأردن إلى 48 حالة بتاريخ 17 مارس 2020،³⁰ الأمر الذي دفع الملك إلى تفعيل قانون الدفاع³¹، كتدعيم للإستراتيجية الوطنية المسطرة من قبل الدولة لمجابهة هذه الجائحة، و إدراكاً منها بأن الإجراءات و التدابير المتخذة بموجب القوانين العادية أصبحت غير كافية للحد من انتشار هذا الوباء، خاصة و أن أعتى الدول و أقواها في العالم كانت شبه عاجزة عن القيام بذلك، مما استدعى إعلان حالة الطوارئ في ظل هذه الظروف الاستثنائية.

و تتطلب الظروف الاستثنائية شرعية تتلائم مع هذه الظروف لكي تجيز التصرف بطريقة تختلف عن تلك الواجب اتباعها في الظروف العادية، و يكون محور ارتكاز القواعد المتبعة خلالها هي الضرورة، التي مفادها وجود أزمة عاجلة يترتب عليها ضرر جسيم أو خطر داهم، يتطلب من السلطة المختصة اتخاذ تدابير سريعة لمواجهة هذا الخطر، باعتبارها الوسيلة الوحيدة لدرء الخطر أو الضرر، على أن تكون بقدر ما تتطلبه هذه الضرورة.³²

و حالات الظروف الاستثنائية لا بد أن يتم تنظيمها في الدستور، و هو ما يدفعنا لتبيان الأساس الدستوري لقانون الدفاع، ثم نتعرض لأوامر الدفاع الصادرة على أساسه، و التي تتضمن إجراءات صارمة للحد من انتشار وباء كورونا و القضاء عليه نهائياً.

المطلب الأول: التأسيس الدستوري لقانون الدفاع:

نصت المادة 124 من الدستور الأردني على أنه " إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطى بموجبه الصلاحية إلى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير و الإجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن، ويكون قانون الدفاع نافذ المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء".

و قبل الخوض في الأساس الدستوري لقانون الدفاع لا بأس أن نعرض على الأساس الفقهي الذي نستشفه من أول جزء في هذه المادة (إذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ)، ومعناه أن يلتجئ رئيس الدولة لمثل هذا الإجراء إذا استحالته مواجهة هذا التهديد بالطرق العادية و عن طريق المؤسسات الدستورية المختصة، و يعني ذلك أنه إذا وجدت وسيلة دستورية أو قانونية تستطيع أن تواجه المخاطر التي تهدد سلامة الدولة، فإنه يجب الرجوع إلى تلك الوسيلة، أما إذا كانت عاجزة عن مواجهة هذه المخاطر فإن الرجوع إلى نظرية الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها يصبح أمراً لا مفر منه³³، لذلك يجب أن نبين في البداية طبيعة إعلان العمل بقانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992، ثم نتعرض لحدود سلطات الوزير الأول في هذا القانون.

الفرع الأول: طبيعة إعلان العمل بقانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992:

قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 هو قانون من نوع خاص صادر عن البرلمان وفق الإجراءات المحددة دستورياً، و هو موجود ضمن المنظومة التشريعية في الأردن لكنه غير نافذ أو غير مطبق، و العمل به يحتاج لإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء، بعد أن يقع من الأحداث ما يبرر تفعيله، وفقاً لأحكام المادة الثانية من هذا القانون، و هي كل ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدد الأمن الوطني، أو السلامة العامة في جميع أنحاء المملكة، أو في منطقة منها بسبب وقوع حرب أو قيام حالة تهدد بوقوعها، أو حدوث اضطرابات، أو فتنة داخلية مسلحة، أو كوارث عامة، أو انتشار آفة أو وباء، و يجب أن تتضمن الإرادة الملكية بيان الحالة التي تقرر بسببها إعلان العمل بهذا القانون، و المنطقة التي يطبق فيها وتاريخ العمل به، و بعد زوال ما يوجب العمل بهذا القانون، يعلن عن وقف العمل به بإرادة ملكية أخرى تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء أيضاً.

و قد صدرت الإرادة الملكية السامية التي تضمنت إعلان العمل بقانون الدفاع بتاريخ 17 مارس 2020 بالموافقة على قرار مجلس الوزراء رقم 9060 في جلسته المنعقدة بنفس التاريخ، و استجابة للشروط المنصوص عليها في المادة الثانية من قانون الدفاع المبينة سابقاً جاء فيها " نظراً لما تمر به المملكة الأردنية الهاشمية من ظروف طارئة، و بسبب إعلان منظمة الصحة العالمية انتشار وباء الكورونا، و لمجابهة هذا الوباء على المستوى الوطني و حماية السلامة العامة في جميع أنحاء المملكة، فقد قرر مجلس الوزراء استناداً لأحكام المادة 124 من الدستور و الفقرتين (أ) و (ب) من المادة (2) من قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992، إعلان العمل بقانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 في جميع أنحاء المملكة الأردنية الهاشمية اعتباراً من تاريخ صدور الإرادة الملكية السامية".³⁴

و نلاحظ أن الأردن من الدول التي انتهجت في حالة الطوارئ الإعداد القانوني المسبق الذي يكفل المواجهة الفعالة للوباء، فهي تضع تنظيمات سابقاً لحالة الطوارئ بحيث إذا ما دعت الضرورة و حلت

موجبات تطبيقه يتم تفعيل أحكامه، التي تبين المبررات و الأسباب الداعية إلى إعلان حالة الطوارئ، و كيفية الإعلان عن العمل بها و الضوابط و القيود المفروضة على السلطة التنفيذية في ذلك و الصلاحيات المخولة لها لمواجهة الظرف الاستثنائي، و يعد التشريع السابق المعد لمواجهة حالة الطوارئ نظاماً متكاملًا قانونياً يعمل به كلما دعت الظروف إلى تطبيقه.³⁵

الفرع الثاني: حدود سلطات الوزير الأول في قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992

تحمل الإجراءات و التدابير المتخذة من قبل رئيس الوزراء خلال مدة إعلان العمل بقانون الدفاع الخطر المباشر على حياة المجتمع و ما يصاحبه من مصادرة للحقوق و اعتداء على الحريات العامة، لذلك يتوجب أن لا تمنح إلا في إطار ضيق جدا و دون مبالغة، و في حدود ما يتناسب مع مواجهة الخطر³⁶، إلا أن تطبيق هذا القانون يعني رئيس الوزراء عند ممارسته لصلاحياته بموجب أوامر خطية من التقيد بأحكام القوانين العادية المعمول بها كلياً أو جزئياً بما يتعارض مع أحكام قانون الدفاع³⁷، لذلك نرى بأن المادة 124 من الدستور و المادة 02 من قانون الدفاع كانت مطلقة، مع أنه من الناحية العملية هناك قوانين لا تتعلق بموضوع الطوارئ إطلاقاً، و لا تحتمل التعارض معها، كما أن الهدف من هذا القانون هو الدفاع عن الوطن، لذلك فإن أحكامه تنصب على الدفاع فقط دون أن تتعداه إلى مجالات أخرى، و عليه فإن الأثر الذي يتجه إليه تفعيل قانون الدفاع هو استتباب الأمن و الرجوع للأوضاع العادية.³⁸

و يبدو أن الملك الأردني قد أخذ بعين الاعتبار هذا الطرح، الذي ظهر من خلال رسالته الموجهة إلى رئيس الوزراء عمر الرزاز عقب صدور الإرادة الملكية السامية بالموافقة على قرار مجلس الوزراء لإعلان العمل بقانون الدفاع، حيث جاء فيها " ... أما وقد فرضت علينا الظروف التي يشهدها العالم جراء انتشار فيروس كورونا المستجد، تحديات تضعنا جميعاً أمام مسؤولية الحفاظ على صحة إخواننا وأخواتنا وأبنائنا وبناتنا المواطنين، وضمان سلامتهم، فإنه والتزاماً منا بأمانة المسؤولية، فقد أصدرنا إرادتنا بالموافقة على ملتزم مجلس الوزراء، إعلان العمل بقانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992، وذلك حرصاً منا على ضمان استمرارية الجهود المبذولة، وتذليل العقبات التي تظهر خلال مواجهة هذه الآفة.

وهنا أوجه الحكومة بأن يكون تطبيق قانون الدفاع والأوامر الصادرة بمقتضاه، في أضيق نطاق ممكن، وبما لا يمس حقوق الأردنيين السياسية والمدنية، ويحافظ عليها، ويحمي الحريات العامة والحق في التعبير، التي كفلها الدستور وفي إطار القوانين العادية النافذة، وكذلك ضمان احترام الملكيات الخاصة سواء أكانت عقاراً أو أموالاً منقولة وغير منقولة.

فالهدف من تفعيل هذا القانون الاستثنائي، هو توفير أداة ووسيلة إضافية لحماية الصحة العامة والحفاظ على صحة وسلامة المواطنين، والارتقاء بالأداء ورفع مستوى التنسيق بين الجميع، لمواجهة هذا الوباء...³⁹

المطلب الثاني: أوامر الدفاع المتضمنة إجراءات مكافحة وباء كورونا:

أصدر رئيس الوزراء عمر الرزاز مجموعة من أوامر الدفاع بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 كان المسؤول الأساسي على تطبيقها أفراد القوات المسلحة و الأجهزة الأمنية و الدرك الملكي، تضمنت طائفتين من الإجراءات، الأولى كانت بغاية تشديد الحظر الصحي، أما الثانية فكانت بغاية الرفع التدريجي لهذا الحظر نبيها كالآتي:

الفرع الأول: الإجراءات المتخذة بغاية تشديد الحظر الصحي:

سنقدم في هذا الإطار مجموعة من النماذج تبين الإجراءات المنتهجة للحد من انتشار المرض.

أولاً: أمر دفاع رقم 02 لسنة 2020:40

- 1- يحظر تنقل الأشخاص و تجوالهم في جميع مناطق المملكة و ذلك ابتداء من الساعة السابعة صباحاً من يوم السبت الموافق 21 مارس 2020 و حتى إشعار آخر.
 - 2- تغلق جميع المحلات في مناطق المملكة كافة و سيتم الإعلان صباح يوم الثلاثاء الموافق 24 مارس 2020 عن أوقات محددة تسمح للمواطنين من قضاء حوائجهم الضرورية و التي ستعلن في حينه.
 - 3- يستثنى من الحظر الأشخاص المصرح لهم من قبل رئيس الوزراء و وزير الدفاع الذين تقتضي طبيعة عملهم إدامة المرافق العامة.
 - 4- أما فيما يتعلق بالحالات الطبية الطارئة فيتوجب على المواطنين إبلاغ الأمن العام أو الدفاع المدني ليقوموا باتخاذ التدابير اللازمة لحماية صحتهم و سلامتهم.
- و يعاقب كل من يخالف أحكام هذا الأمر بالحبس الفوري مدة لا تزيد عن سنة.

ثانياً: أمر دفاع رقم 03 لسنة 2020:41

- 1- يعاقب كل من يخالف أمر الدفاع 02 لسنة 2020 بحظر تنقل الأشخاص و تجوالهم في جميع مناطق المملكة، و البلاغات الصادرة بمقتضاه بالعقوبات التالية:
 - بغرامة لا تقل عن 100 دينار و لا تزيد على 500 دينار إذا كانت المخالفة لأول مرة، و لا تتم الملاحقة إذا قام المخالف بدفع الحد الأدنى من الغرامة خلال أسبوع من تاريخ وقوع المخالفة.
 - الحبس مدة لا تزيد على سنة أو بغرامة لا تقل عن 100 دينار و لا تزيد على 500 دينار أو العقوبتين معا في حالة التكرار.
 - تضبط المركبة المستخدمة أثناء حظر التجول مدة 30 يوماً.
- 2- يعاقب كل من يقوم بفتح محله من المصرح لهم في غير الساعات المسموح بها، بغرامة لا تقل عن 1000 دينار و بإغلاق محله لمدة 14 يوماً.
- 3- يعاقب كل من يقوم بفتح محله من المصرح لهم، بالحبس مدة لا تزيد على 03 أشهر أو بغرامة 3000 دينار أو العقوبتين معا.

ثالثاً: أمر دفاع رقم 04 لسنة 2020:42

نظراً لما تمر به الدولة من ظروف استثنائية لمواجهة وباء فيروس كورونا، و مواجهة آثاره الإقتصادية و الاجتماعية على البلاد، ينشأ صندوق لدعم المجهود الوطني لمكافحة هذا الوباء، و مواجهة آثاره يسمى "همة وطن" يفتح له حساب أو أكثر تودع فيها التبرعات من داخل المملكة و خارجها.

رابعاً: أمر دفاع رقم 05 لسنة 2020:43

*إنطلاقاً من تاريخ 18 مارس 2020

- 1- يوقف سريان جميع المدد و المواعيد المنصوص عليها في التشريعات و المتعلقة بإجراءات التقاضي.
- 2- يوقف سريان جميع المدد و المواعيد اللازمة لاتخاذ أي إجراء لدى أي وزارة أو دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية عامة.
- 3- يوقف سريان المدد المقررة لتقديم إقرارات ضريبة المبيعات العامة و الخاصة.
- 4- لا يشمل الوقف المدد و المواعيد المقررة للوفاء بالإلتزامات المالية المستحقة لدوائر الدولة و المؤسسات الرسمية العامة.
- و ينتهي سريان المدد الموقوفة اعتباراً من تاريخ سريان قرار رئيس الوزراء بمباشرة المؤسسات و الدوائر الرسمية و المحاكم.
- 5- يوقف العمل بأحكام قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 و تعديلاته و كل الأنظمة و التعليمات الصادرة بمقتضاه فيما يتعلق باجتماعات الهيئات العامة و مجالس الإدارة.
- 6- يكلف وزير الصناعة و التجارة و التموين باتخاذ الإجراءات و التدابير اللازمة لتنظيم اجتماعات الشركات بالقدر اللازم.

خامساً: أمر دفاع رقم 06 لسنة 2020:44

أوضح هذا الأمر إجراءات كيفية التوفيق بين الهدف الأساسي من حظر التجول و هو حماية حياة الأردنيين و صحتهم ، و بين ما يمكن من جهود للقيام بالإجراءات اللازمة لتقليل الآثار الاقتصادية السلبية على المشغلين و شركات القطاع الخاص و العاملين فيها، و لغايات تمكين الاقتصاد من استعادة عافيته بعد انتهاء الأزمة الحالية، مع دراسة إمكانية التدرج في فتح و تشغيل القطاعات الاقتصادية وفق ضوابط السلامة و الصحة العامة و الأولويات الوطنية.

سادساً: أمر دفاع رقم 07 لسنة 2020:45

أوضح هذا الأمر الإجراءات المفروضة لاستمرار العملية التعليمية، و تمكينها من الاعتماد على طرق التعليم غير التقليدية، من خلال الوسائل الإلكترونية الحديثة، و ذلك اعتباراً من تاريخ قرار مجلس الوزراء و بلاغ رئيس الوزراء بتعطيل الوزارات و الدوائر الرسمية و المؤسسات و الهيئات العامة، بما فيها المؤسسات التعليمية، و إلى غاية عودتها للدراسة بشكل عادي.

سابعاً: أمر دفاع رقم 08 لسنة 2020:46

تضمن هذا الأمر إجراءات مواجهة الخطر الذي ينتج عن نقل عدوى فيروس كورونا و الحد من انتشاره داخل المجتمع، بتشديد العقوبات على الأشخاص المستهترين بأنفسهم و أسرهم و المجتمع بشكل عام، بنقلهم العدوى و انتشارها، و تسري هذه الأحكام على الفرد الأردني أو الأجنبي المقيم أو المتواجد في الدولة.

الفرع الثاني: الإجراءات المتخذة بغاية الرفع التدريجي للحظر الصحي:47

انسجاماً مع توجه الحكومة للتخفيف التدريجي من إجراءات الحظر و السماح لمختلف القطاعات الإنتاجية و الاقتصادية و التجارية بالعمل، و لإلزام أصحاب المنشآت و المواطنين بضرورة الالتزام بأقصى درجات الحيطة و الحذر، و اتباع سبل الوقاية و الإحتراز، يتوجب على كل شخص التقيد بمسافات التباعد المقرر، و الالتزام بوضع كامامة و قفازات قبل الدخول إلى الأماكن العامة، وكذلك هو الشأن للعاملين بها مثلما هو الحال في المستشفيات و الشركات و المحلات التجارية، و مراكز التسوق، و قد حددت عقوبات ردية للمخالفين بغرامات مالية معتبرة.

أما بالنسبة لسريان تاريخ بداية العمل بهذه الإجراءات فقد تركت لوزير الصحة، الذي يملك سلطة إصدار التعليمات اللازمة لتنفيذه.

الخاتمة:

سعى رئيس الوزراء على رأس طاقمه الوزاري و تحت توجيهات المؤسسة الملكية من خلال النظام القانوني الاستثنائي المنتهج للتوفيق بين اعتبارين، الاعتبار الأول قانوني و يتمثل في الحفاظ على حد أدنى من قواعد المشروعية التي يجب التمسك بها في الظروف الاستثنائية، أما العامل الثاني فهو عملي و يتمثل في ضرورة مواجهة خطر وباء كورونا - كوفيد 19 الذي يهدد الدولة، و هو ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية، و كانت دولة الأردن باتباعها لهذا الأسلوب من ضمن النماذج الناجحة جدا في كبح جماح هذا الفيروس إلى جانب دول أخرى في العالم، رغم افتقارها إلى ما تتمتع به القوى العظمى من موارد مالية و قدرات عالية في الميدان الصحي.

و على ضوء هذه الدراسة يمكننا أن نصل إلى النتائج التالية:

- حقق إلى حد كبير المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات الأهداف الاستراتيجية لإدارة أزمة وباء كورونا - كوفيد 19، لما يتمتع به من معايير تقنية و فنية عالمية في إدارة الأزمات، و لاعتماده على التخطيط والتنسيق بين كل مؤسسات الدولة منذ بداية الأزمة.

- ساعد السلطات الأردنية على الحد من انتشار الوباء ما أبداه الشعب من تجاوب كبير، و التزام بتوجيهات المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، بالتنسيق مع وزارة الصحة، و ذلك نتيجة خلق علاقة ثقة بين المواطن و الدولة فيما يتعلق بالمعلومة، حيث حرصت السلطة منذ بداية الأزمة على أن تكون هناك شفافية و مصداقية في المعلومات، التي تؤخذ عن مصادر رسمية، و التمثلة في المؤتمرات

الصحفية اليومية مع الوزراء في مقر المركز، و هو ما جعل المواطن يكون على دراية تامة بتطور الوضع بعيداً عن الإشاعات أو المعلومات الواردة من مصادر غير رسمية.

- ساعد تفعيل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 و ما ترتب عنه من أوامر أصدرها رئيس الوزراء، تضمنت إجراءات مفصلة جاءت تباعاً بحسب تطور الأوضاع، على تدعيم إستراتيجية الدولة الأردنية في مكافحة الوباء، غير أن هذا القانون وسع من صلاحيات السلطة التنفيذية إلى درجة تعطيل كل القوانين دون استثناء و هو ما انعكس سلباً على حقوق و حريات الأفراد، و ذلك ما دفع الملك لكتابة رسالة ملكية تتضمن حث الحكومة، على العمل بهذا القانون في إطار ضيق و بما يتناسب مع ما يتطلبه مكافحة الوباء.

- هناك تشعب واضح و تداخل للجهات المسؤولة عن تسيير الأزمة دون تحديد للمهام والمسؤوليات المناطة بكل جهة، مما يحدث تداخلاً و تضارباً فيما بينها وعدم تفعيل الكثير من بنود التشريعات، وكان يمكن أن يشكل هذا الخلل أثراً سلبياً و فوضياً عارمة، لولا أن كل عناصر نسيج الاستراتيجية المعدة لمواجهة جائحة كورونا كانت بيد الملك و تحت قيادته مع رئيس الوزراء، سواء تعلق الأمر بالمجالس أو بالمركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات، و القوات المسلحة، و قوات الدفاع المدني، و أجهزة الأمن، و الدرك. وعليه نقدم التوصيات التالية:

- الابتعاد عن الاعتماد الكلي على الخطط الآنية في مواجهة الأزمة، و الاتجاه إلى وضع خطط مسبقة دائمة ومستمرة للتعامل مع جميع الأزمات، مبنية على أسس علمية من تصميم خبراء في شتى المجالات.

- يجب على المشرع الأردني أن يسن قانون موحد لإدارة الكوارث و الأزمات، لا يتعارض مع القوانين الأخرى المعمول بها، يحدد فيه بدقة أنواع الأزمات، و دور كل المؤسسات في إدارتها، و هذا لا يعني أن لا تتعقد خلية الأزمة خلالها لتحديد ما يمكن اتخاذه من إجراءات لمواجهة الأخطار في حينها.

- تعديل قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992 و استدراك ما ينتابه من فراغات و عيوب للتوفيق بين المحافظة على النظام العام، و عدم المساس بحقوق الأفراد.

الهوامش

- 1 - موقع وزارة الصحة، <https://corona.moh.gov.jo/ar> ، تاريخ النشر 28 ماي 2020، تاريخ الاطلاع 28 ماي 2020.
- 2- مروان السميعات، منظومة إدارة الكوارث والأزمات في الأردن، موقع عمون، <https://www.ammonnews.net/article/516067/> ، تاريخ النشر 06 فيفري 2020، تاريخ الاطلاع 22 ماي 2020.
- 3- محمد المصالحه، تداعيات الكورونا على الدولة والبيئة الدولية: الحالة الأردنية، موقع الغد، <https://alghad.com/> ، تاريخ النشر 04 أبريل 2020، تاريخ الاطلاع 22 ماي 2020.
- 4- تنص المادة 41 من الدستور الأردني على أن " يؤلف مجلس الوزراء من رئيس الوزراء رئيساً ومن عدد من الوزراء حسب الحاجة والمصلحة العامة".
- 5- المادة 17 فقرة 12 من قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008.
- 6- نصت المادة 17 فقرة 04 و 03 من قانون الصحة العامة رقم 47 لسنة 2008 على أن "... مصدر العدوى: الإنسان أو الحيوان أو النبات أو المادة التي ينتقل العامل المسبب للعدوى من أي منها إلى شخص آخر سليم. مستودع العدوى: أي شخص أو حيوان أو نبات أو تربة يعيش ويتكاثر فيها العامل المسبب للعدوى في ظروف طبيعية...".
- 7- تكون الوزارة مسؤولة عن جميع الشؤون الصحية في المملكة وتشمل مهامها بصورة خاصة ما يلي : الحفاظ على الصحة العامة بتقديم الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية والرقابية. تنظيم الخدمات الصحية المقدمة من القطاعين العام والخاص والإشراف عليها. توفير التأمين الصحي للمواطنين في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها. إنشاء المؤسسات والمعاهد الصحية التعليمية والتدريبية التابعة للوزارة والإشراف على إدارتها وذلك مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة ذات العلاقة".
- 8- المادة 23 من القانون رقم 47 لسنة 2008.
- 9- المادة 17 فقرة 09 من القانون رقم 47 لسنة 2008.
- 10- نصت المادة 17 فقرة 05 و 06 من القانون رقم 47 لسنة 2008 على أن "...المصاب: كل شخص أصيب بعدوى ناجمة عن العامل المسبب للمرض المعدي. المخالط:الشخص الذي خالط أو يشتبه الطبيب بأنه تعرض للاختلاط بشخص مصاب بالعدوى مما يدعو للاشتباه بانتقال هذه العدوى إليه...".
- 11- بإجراءات استباقية وخطة صارمة..هكذا تمكن الأردن من وقف كورونا، موقع عربية skynews <https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1342217> ، تاريخ النشر 06 ماي 2020، تاريخ الإطلاع 12 ماي 2020.
- 12- المادة 17 فقرة 01 من القانون رقم 47 لسنة 2008.
- 13- مروان السميعات، مرجع سابق.

- 14- محمد سامح، عاهل الأردن يتأسس مجلس السياسات الوطني و يوجه الحكومة لتعزيز النظام الصحي، موقع البوابة، <https://www.albawabhnews.com/3994300> ، تاريخ النشر 26 أبريل 2020، تاريخ الاطلاع 15 ماي 2020.
- 15- المادة 03 الفقرة الأولى قانون الدفاع المدني رقم 18 لسنة 1999 صادر بتاريخ 17 جويلية 1999.
- 16- المادة 04 قانون الدفاع المدني رقم 18 لسنة 1999
- 17- الحالة الطارئة حسب نص المادة 02 من القانون رقم 18 لسنة 1999 هي حالة غير عادية أو مفاجئة تتعرض لها المملكة أو أي منطقة منها يعلن عنها رئيس الوزراء.
- 18- المادة 08 الفقرة الأولى من القانون رقم 18 لسنة 1999.
- 19- المادة 10 الفقرة الأولى من قانون القوات المسلحة الأردنية رقم 64 لسنة 2001 صادر بتاريخ 01 نوفمبر 2001.
- 20- المادة 10 فقرة 02 القانون رقم 64 لسنة 2001.
- 21- المادة 11 من القانون رقم 64 لسنة 2001.
- 22- موقع المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، <https://www.kingabdullah.jo/ar/letters>
- 23- المادة 03 فقرة 01 من النظام رقم 20 لسنة 2015 المتعلق بنظام المركز الوطني للأمن و إدارة الأزمات صادر بمقتضى المادة 120 من الدستور .
- 24- نشير إلى أن الملك قد وجه رسالة إلى رئيس الوزراء عمر الرزاز يوجه الحكومة بموجبها إلى السير الفوري في دمج مديرتي قوات الدرك و الدفاع المدني ضمن مديرية الأمن العام بتاريخ و هو ما قد ينعكس على وحدة تمثيلها في المركز لاحقاً، الرسائل الملكية، الزاوية الإعلامية، موقع الملك عبد الله الثاني، <https://www.kingabdullah.jo/ar/letters/> .النشر بتاريخ 16 ديسمبر 2019 ، تاريخ الاطلاع 18 ماي 2020.
- 25- المادة 04 من النظام رقم 20 لسنة 2015.
- 26- المادة 08 من النظام رقم 20 لسنة 2015.
- 27- الشركاء هم الحكومة، القوات المسلحة، أجهزة الأمن، منظمات المجتمع المدني.
- 28- نصت المادة 10 من النظام رقم 20 لسنة 2015 على أنه " تعتبر جميع المعلومات و البيانات و الوثائق و نسخها التي ترد للمركز أو تتعلق بأعماله أو يطلع عليها العاملون فيه بحكم وظائفهم سرية، و تسري عليها أحكام قانون حماية أسرار و وثائق الدولة، و لا يجوز أن تفضى أو تبرز أو يسمح لغير المعنيين بالاطلاع عليها".
- 29- خالد إبراهيم، الملك عبد الله يعقد سلسلة اجتماعات لمناقشة تطورات كورونا بالأردن، موقع اليوم السابع، <https://www.youm7.com/story/2020/3/15> ، تاريخ النشر 15 مارس 2020 ، تاريخ الاطلاع 14 ماي 2020.
- 30- إحصائيات حول مرض الكورونا، وزارة الصحة، <https://corona.moh.gov.jo/ar> ، تاريخ النشر 17 مارس 2020، تاريخ الاطلاع، 15 ماي 2020.

- 31- قانون رقم 13 لسنة 1992، صادر بتاريخ 25 مارس 1992.
- 32- محمد أحمد الرسول، الضمانات الوطنية لحقوق الأفراد في حالة الطوارئ في القانون الإداري، دار الوراق، سنة 2015، ص 79 - 80.
- 33- سمير داود سلمان، علي ماجد العكيلي، مدى تأثير الظروف الاستثنائية على الشرعية الدستورية - دراسة مقارنة، سنة 2015، ص 21.
- 34- الجريدة الرسمية عدد رقم 5625، الصادر بتاريخ 18 مارس 2020، ص 1917.
- 35- عاصم رمضان مرسي، التنظيم القانوني لحالة الطوارئ و أثره في الحقوق و الحريات العامة - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، سنة 2015، ص 18 - 19.
- 36- أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية و بعض تطبيقاتها المعاصرة، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 08، سنة 2007، ص 237.
- 37- المادة 02 فقرة 01 و 02 من قانون رقم 13 لسنة 1992.
- 38- فرحان نزال المساعيد، قانون الدفاع الأردني رقم (13) لسنة (1992) بين النظرية و التطبيق، مجلة كلية الحقوق لجامعة النهدين، المجلد 19، العدد 02، سنة 2017، ص 135.
- 39- رسالة بتاريخ 17 مارس 2020، الرسائل الملكية، الزاوية الإعلامية، موقع الملك عبد الله الثاني، <https://www.kingabdullah.jo/ar/letters/>، النشر بتاريخ 17 مارس 2020، تاريخ الاطلاع 18 ماي 2020.
- 40- الجريدة الرسمية عدد رقم 5627 الصادر بتاريخ 20 مارس 2020، ص 1920.
- 41- الجريدة الرسمية عدد رقم 5628 الصادر بتاريخ 26 مارس 2020، ص 1921.
- 42- الجريدة الرسمية عدد رقم 5629 الصادر بتاريخ 31 مارس 2020، ص 1923.
- 43- الجريدة الرسمية عدد رقم 5629 الصادر بتاريخ 31 مارس 2020، ص 1925.
- 44- الجريدة الرسمية عدد رقم 5631 الصادر بتاريخ 09 أبريل 2020، ص 1981.
- 45- الجريدة الرسمية عدد رقم 5633 الصادر بتاريخ 15 أبريل 2020، ص 1992.
- 46- الجريدة الرسمية عدد رقم 5633 الصادر بتاريخ 15 أبريل 2020، ص 1994.
- 47- الجريدة الرسمية عدد رقم 5638 الصادر بتاريخ 04 ماي 2020، ص 2150.