ISSN: 2519 – 6138 (Print)
E-ISSN: 2663 – 8983(On Line)

TUJR
مجلة جامعة تكريت للحقوق
Tikrit University Journal for Rights

IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الاكاديمية العلمية

Tikrit University Journal for Rights
Journal Homepage : http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t

كلية الحقوق
College of Rights

Means of health administrative control to confront the Corona pandemic

Dr. Youssef Khalil Ibrahim
College of Law and Political Science, Iraqi University, Baghdad, Iraq
n6a9451mkytt@gmail.com

Article info.

Article history:
- Received 25 Sept 2022
- Accepted 2 Nov 2022
- Available online 1 Dec 2022

Keywords:
- Public Health.
- Corona pandemic.
- Administrative control bodies.

Abstract: Maintaining public health is a basic requirement for every individual in society. Therefore, the state must preserve, protect and promote it to the maximum extent possible, and public health is one of the main and important elements of public order, as the state in general and the administration in particular have the duty to protect in the event of a threat to the public health of society, such as the spread of epidemics and diseases. The Corona virus at the present time, whose spread is a global epidemic, has required administrative control bodies to protect and preserve public health. The Corona virus continued to spread.

© 2022 TUJR, College of Right, Tikrit University

وسائل الضبط الاداري الصحي لمواجهة جائحة كورونا

م.د. يوسف خليل إبراهيم
كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، بغداد، العراق
n6a9451mkytt@gmail.com

معلومات البحث :

تواريخ البحث:
- الاستلام : ٢٥ / ايلول / ٢٠٢٢
- القبول : ٢ / تشرين الثاني / ٢٠٢٢
- النشر المباشر : ١/ كانون الأول /٢٠٢٢

الكلمات المفتاحية :
- الصحة العامة.
- جائحة كورونا .
- هيئات الضبط الإداري.

الخلاصة: تعُد المحافظة على الصحة العامة مطلب أساسي لكل فرد في المجتمع؛ لذا وجب على الدولة الحفاظ عليها وحمايتها والارتقاء بها الى أقصى حد ممكن، و تمثل الصحة العامة أحد العناصر الرئيسية والمهمة للنظام العام، حيث يقع على عاتق الدولة عموماً والادارة خصوصاً واجب الحماية في حال وجود خطر يهدد الصحة العامة للمجتمع كانتشار الاوبئة والامراض، و إن انتشار فايروس كورونا في وقتنا الحاضر و الذي يعد انتشاره وباء عالمي أوجب على هيئات الضبط الاداري حماية الصحة العامة والمحافظة عليها، حيث تسعى الادارة عن طريق هيأت الضبط الاداري الصحي ومن خلال عدة وسائل وأساليب قانونية و إجراءات تنفيذية و جزاءات إدارية تستخدمها للحفاظ و حماية الصحة العامة في ظل انتشار فايروس كورونا.

© ٢٠٢٢، كلية الحقوق، جامعة تكريت

المقدمة :

تسعى الادارة عن طريق هيئات الضبط الاداري ومن خلال نشاطها الضبطي الى حماية النظام العام بعناصره التقليدية(الامن العام، الصحة العامة، السكينة العامة)، والغير تقليدية (حماية الاخلاق والآداب العامة، حماية النظام الاقتصادي، وحماية جمال المدن)، و أنه من غير نشاط الضبط الاداري تعم الفوضى في المجتمع وتسود الاضطرابات ويختل التوازن في المجتمع، وأن المحافظة على النظام العام بصفة عامة والصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام بصفة خاصة في المجتمع هو من ابرز اهداف الادارة، حيث إن الادارة تعمل من خلال هيأت الضبط الاداري الصحي الى حماية الصحة العامة والحفاظ على صحة المجتمع من خلال استخدامها للوسائل القانونية و المادية على المخالفين و التي من خلالها تمنع انتشار الاوبئة والامراض كوباء كورونا الذي يعد من اخطر انواع الاوبئة على المجتمع والصحة العامة، حيث تلجأ هيأت الضبط الاداري الصحي الى اصدار الأوامر الإدارية من قرارات ولوائح او اللجوء الى التنفيذ الجبري المباشر و الجزاءات الادارية لتحقيق هدفها المباشر وهو حماية الصحة العامة.

أولاً- أهمية البحث:- تكمن اهمية البحث من خلال عدة نقاط هي:-

١- بيان مدى اهمية واجب الادارة القانوني من خلال هيأت الضبط الاداري الصحي في المحافظة على الصحة العامة بغية حماية المجتمع من انتشار الاوبئة والامراض.

٢- بيان أهم الوسائل القانونية والمادية التي يمكن للإدارة من خلال هيئات الضبط الاداري ان تستخدمها للمحافظة على الصحة العامة في ظل انتشار فايروس كورونا.

٣- بيان بعض الوسائل التي استخدمتها اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية للمحافظة على الصحة العامة خلال فترة انتشار فايروس كورونا.

ثانياً- أهداف البحث:- أن الضبط الاداري يمثل نشاطاً إدارياً يهدف الى حماية عناصر النظام العام في المجتمع، وان حماية الصحة العامة هي أحدى اهداف الضبط الاداري، وعلى هذا فإنه لا بد من بيان مفهوم الضبط الاداري و أغراضه و بيان سريان القرار الاداري الضبطي الصحي على الادارة والافراد في ظل جائحة كورونا، ومن ثم البحث في اهم الوسائل القانونية و المادية التي يمكن للضبط الاداري الصحي ان يستخدمها في ظل انتشار وباء فايروس كورونا و التي تمكنها من تحقيق أهدافه في سبيل حماية الصحة العامة في المجتمع.

ثالثاً- اسباب اختيار البحث:-

١- ندرة وجود دراسات قانونية كافية لبيان دور هيئات الضبط الاداري الصحي في حماية الصحة العامة عند انتشار الاوبئة والامراض كفايروس كورونا.

٢- بيان مدى فاعلية الوسائل القانونية والاجراءات التنفيذية و الجزاءات الادارية التي اتخذتها هيئات الضبط الاداري الصحي في مواجهة جائحة كورونا.

٣- بيان الوسائل القانونية الاخرى التي استخدمتها لجنة الصحة والسلامة الوطنية لمواجهة جائحة كورونا.

رابعاً- مشكلة البحث:- تكمن مشكلة البحث في بيان مدى فاعلية وسائل الضبط الاداري الصحي التي يمكن للإدارة ان تتخذها في مواجهة جائحة كورونا أو عدم فاعليتها ، وكذلك بيان قدم هذه الوسائل القانونية و المادية و الاجراءات التي تستخدمها هيأت الضبط الاداري للمحافظة على الصحة العامة في ظل انتشار وباء كورونا، وهل يمكن الادارة المتمثلة بهيئات الضبط الاداري من استخدام وسائل حديثة للمحافظة على الصحة العامة في ظل انتشار جائحة كورونا ام لا ؟ ، و بيان ملائمة او عدم ملائمة الاجراءات والجزاءات الادارية التي تضمنتها قرارات لجنة الصحة والسلامة الوطنية ، مع بيان مدى

فاعلية التشريعات الصحية وهل حققت الاهداف المنشودة كإجراءات احترازية لمنع أنتشار الجائحة والتي يجب ان تكون أداة ردع متناسبة مع حجم المخالفات التي تتسبب في الاضرار بالصحة العامة، وبيان بعض القصور في التشريعات الصحية المتعلقة بالحفاظ على الصحة العامة في ظل انتشار وباء كورونا وعدم مواكبتها للتطور الذي يشهده العالم في الوقت الحاضر.

خامساً- منهج البحث:- لقد اعتمدنا في بحثنا هذا على استخدام مناهج البحث العلمي، حيث استخدمنا المنهج الوصفي من خلال وصف اهم الوسائل القانونية التي استخدمتها هيئات الضبط الاداري للمحافظة على الصحة العامة خلال فترة انتشار وباء كورونا، كذلك استخدام المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص المواد القانونية الواردة في التشريعات الصحية العراقية، وتحليل بعض قرارات لجنة الصحة والسلامة الوطنية.

سادساً- خطة البحث:- لقد ارتأينا في بحثنا هذا الى تقسيمه الى مبحثين هما المبحث الاول بيان سريان القرار الاداري الضبطي الصحي في ظل جائحة كورونا وذلك من خلال مطلبين حيث بحثنا في المطلب الاول تعريف الضبط الاداري وبيان اغراضه، وفي المطلب الثاني مدى سريان القرار الاداري الضبطي الصحي على الادارة والافراد، اما المبحث الثاني فقد بينا اهم الأساليب القانونية و المادية التي تستخدمها هيئات الضبط الاداري الصحي في المحافظة على الصحة العامة في ظل جائحة كورونا من خلال مطلبين، الاول هو الوسائل القانونية وفي المطلب الثاني الوسائل المادية.

المبحث الاول:- سريان القرار الإداري الضبطي الصحي في ظل جائحة كورونا.

المبحث الثاني:- أساليب الضبط الاداري الصحي لمواجهة جائحة كورونا.

المبحث الاول

سريان القرار الإداري الضبطي الصحي في ظل جائحة كورونا

قبل البحث في مدى سريان القرار الاداري الضبطي الصحي فإننا لابد من بيان تعريف الضبط الاداري بصفة عامة وبيان أغراضه وهذا ما سنتناوله في المطلب الاول من هذا المبحث، اما المطلب الثاني فقد يتناول سريان القرار الاداري الضبطي الصحي على الادارة والافراد في ظل جائحة كورونا وعلى النحو الآتي:

المطلب الاول / تعريف الضبط الإداري وبيان أغراضه

الفرع الاول / تعريف الضبط الاداري

١- **الضبط في اللغة:** للضبط في اللغة عدة مفاهيم، فقد يعني دقة التحديد، فيقال ضبط الشيء بمعنى حدده بدقة، وقد يعني ضبط الشخص الذي كان خافيا بإلقاء القبض عليه، و قد يعني الحزم فيقال ضبط الشيء حفظه بالحزم حفظاً شديداً، ورجل ضابط أي حازم أو شديد([١])، وقد يعني الأحكام والإتقان وإصلاح الخلل والتصحيح فهو حفظ الشيء بالحزم حفظاً بليغاً أي أحكامه وإتقانه([٢])، وفي لغة القانون يقال ضبط الواقعة بمعنى تحرير محضر لواقعة معينة للحيلولة دون زوال معالمها واندثار آثارها، و المضبطة هي سجل يدون فيه ما يقع في جلسة رسمية([٣]).

٢- **تعريف الضبط اصطلاحاً:**

إن مصطلح الضبط الاداري يقابله مصطلحات أخرى للدلالة عليه، حيث نجد أن اللغة الإنكليزية تستخدم مصطلح البوليس الاداري(Police administrative) بدلا عن مصطلح الضبط الاداري، وله عدة مرادفات منها تنظيم المجتمع فيما يتعلق بشؤونه الامنية والأخلاقية والصحية، وكما يعني دائرة الشرطة أو البوليس أو رجال الشرطة، حيث أن كلمة(Police) تعني الضبط لكن يجب ألا يكون هنالك خلط بين لفظة البوليس الدالة على الهيئة المكلفة بإقامة الامن و كلمة بوليس المقصود بها الضبط الاداري، أما في فرنسا فإننا نجد مصطلح البوليس الاداري (la Police administatif) بدلاً من مصطلح الضبط الاداري ويقصد به البوليس الاداري او الشرطة، كما يعني أيضاً مجموع الانظمة التي تحافظ على السلامة العامة([٤]).

وعلى كل ما سبق ذكره فإننا نلاحظ ان مفهوم الضبط الاداري اصطلاحاً ينصب على كل ما من شأنه ان ينظم المجتمع وإدارة شؤونه من الناحية الامنية والصحية والاخلاقية.

٣- **تعريف الضبط الاداري في التشريع والفقه والقضاء:**

أ- **التشريع:**- لم تتطرق التشريعات الإدارية سواء في التشريع الفرنسي او المصري او العراقي إلى وضع تعريف مانع وجامع للضبط الإداري، فقد خلت النصوص القانونية من تعريفه، وقد أكتفت بتناول

---

[١] - محمد بن منظور الافريقي المتوفي سنة(٧١١) هجرية، لسان العرب، الجزء التاسع، دار المعارف، القاهرة، ص ٢١٤.

[٢] - مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الاول، ط ٣، مطبعة دار المعارف، القاهرة، ١٩٨٠، ص ٥٥٣.

[٣] - د. رمسيس بهنام، علم النفس القضائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٩، ص ١٥.

[٤] - د. حبيب إبراهيم حماد الدليمي، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥، ص١٦.

وبيان أغراض الضبط الإداري؛ ذلك أن المشرع ينأى بنفسه عادةً عن وضع تعريف في صلب التشريع خوفاً من أن يعتريه النقص وأن لا يكون جامعاً ومانعاً، كذلك لان فكرة النظام العام هي فكرة تتسم بالمرونة من ناحية و أنها تختلف باختلاف الزمان والمكان من ناحية أخرى([1])، وعلى هذا فإننا نجد ان التشريعات الفرنسية درجت على تحديد أغراض الضبط الاداري دون تحديد مفهوم الضبط الاداري، حيث ورد في نص المادة(١/٩٧) من قانون رقم ١٥ /ابريل/١٨٨٤ على ان" هدف الضبط البلدي هو حسن النظام والامن والصحة العمومية"([2])، كذلك المشرع المصري لم يعرف الضبط الاداري وانما ذكر اغراضه في نص المادة(٣) من القانون الخاص بهيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١ على أنه " تختصر هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والامن والآداب وحماية الارواح والأعراض والاموال وعلى الاخص منع الجرائم وضبطها كما تختص بكفالة الطمأنينة والامن للمواطنين في المجالات كافة وتنفيذ ما تعرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات"([3])، و كذلك المشرع العراقي فهو لم يعرف الضبط الاداري في نصوصه القانونية انما اكتفى بالنص على اغراضه في نص المادة(١٨) من قانون وزارة الداخلية رقم(١٨٣) لسنة ١٩٨٠ بأنه " تقوم مديرية الشرطة العامة بالمحافظة على النظام العام والاسهام في توطيد الامن العام ومكافحة الاجرام باتخاذ الاساليب والوسائل العلمية والفنية" كما نصت المادة(١٩) من القانون ذاته على أنه " تباشر مديرية الأمن العامة المحافظة على سلامة وأمن البلاد الداخلي"([4]).

ب- **الفقه:-** ومن جانب الفقه فإن سكوت المشرع عن تحديد مفهوم الضبط الاداري قد أوجب على الفقه بأن يقوم بوضع تعريف له، إلا إن الفقه قد أختلف في تحديد مفهوم الضبط الإداري ووضع تعريف جامع مانع له، ولعل ذلك راجع إلى اختلاف النظرة إلى هذه الصورة من صور النشاط الإداري، واختلاف المعايير المعتمدة في هذا الشأن، فقد أخذ البعض بمفهوم واسع للضبط الإداري والبعض الاخر بمفهوم

---

[1] - د. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٠،ص١٠٣.

[2] - د. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، دراسة مقارنة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣،ص١١.

[3] - قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٤٥ تابع ب)، بتاريخ ١١نوفمبر ١٩٧١.

[4] - قانون وزارة الداخلية رقم(١٨٣) لسنة ١٩٨٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٨٠٣)، بتاريخ ١٩٨٠/١١/١٧، وفي مجموعة التشريعات الخاصة لقوى الامن الداخلي، وزارة الداخلية، مديرية الدائرة القانونية،ص ١٣.

ضيق([١])، بينما نجد بعض الفقه أخذ بتعريف الضبط من خلال النظر الى مجموعة الهيئات التي تتولاه وهذا هو من الجانب الشكلي، بينما عرفه البعض الاخر من خلال النظر الى الجانب الموضوعي أي من خلال النظر الى النشاط الذي يمارسه وهو النشاط الضبطي دون الهيئات التي تمارسه، فقد عرفه البعض بأنه " نشاط إداري تمارسه السلطات العامة بقصد تحقيق النظام وحماية المرافق والاموال العامة"([٢])، كما عرف أيضاً بأنه "وظيفة محايدة من وظائف السلطة العامة، تهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع بوسائل القسر في ظل القانون"([٣])، وعرفه بعض الفقه بالاعتماد على المعنى الوظيفي للضبط بأنه" مجموعة الاجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة الإدارية بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه"([٤]).

ب- **القضاء:-** أما من جانب القضاء فإنه على الرغم من أن النظرية العامة للضبط الاداري، هي نظرية قضائية، فقد صاغ القضاء الاداري الكثير من احكامها وضوابطها وحدودها، لكن مع ذلك نلاحظ عدم تعرض القضاء الاداري الفرنسي والمصري و العراقي لتعريف الضبط الاداري واقتصر في الكثير من احكامهم على بيان أغراض الضبط الاداري دون التطرق إلى مفهوم الضبط الاداري ذاته([٥]).

وعلى ما سبق ذكره في تعريف الفقه للضبط الإداري فإننا يمكننا تعريفه بانه" وظيفة تتولاها السلطة الإدارية تفرض من خلالها القيود على حريات ونشاط الافراد بموجب القانون بهدف حماية النظام العام في المجتمع"، ومن خلال هذا التعريف فإننا يمكن ان نعرف الضبط الاداري الصحي والذي هو مدار بحثنا بأنه " نشاط تتولاه هيئات الضبط الاداري بقصد المحافظة على الصحة العامة والمجتمع من خلال استخدامها للوسائل القانونية والإجراءات التنفيذية والجزاءات الادارية للوقاية من الامراض ومنع انتشار الاوبئة".

---

[١] – أنظر في تعريف الضبط الإداري بمعناه الواسع والضيق.

- A-DE Laubadere. J-C.Venezia et Y.Gaudemet , traite de droit administratif , I 10 ed, L,G,D,J, paris ,1988 ,p.643.

[٢] – د. إبراهيم طه فياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨٧، ص ٥٢.

[٣] – د. عيسى تركي خلف الجبوري، أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٨.

[٤] – د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، دار أبن الاثير للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠٠٩، ص ١٥٥.

[٥] – أنظر د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الاداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٨٧.

الفرع الثاني / أهداف الضبط الاداري

إن هدف الضبط الاداري هو المحافظة على النظام العام ومنع انتهاكه والاخلال به، من خلال صيانة النظام العام وإعادته الى وضعه الطبيعي، ولا يجوز لسلطات الضبط الاداري أن تقوم بتحقيق أهداف اخرى غير ذلك وان كان الامر متعلق بتحقيق المصلحة العامة، وتتمثل عناصر واهداف النظام العام التي يسعى الضبط الاداري الى حمايتها وفقاً للمفهوم التقليدي بـ (الأمن العام و الصحة العامة والسكينة العامة)، إلا أن بعض التشريعات الادارية أضافت بعض العناصر والاهداف غير التقليدية التي يسعى الضبط الاداري الى حمايتها كالآداب والاخلاق العامة و النظام العام الاقتصادي وحماية جمال المدن والتي يمكن أن نبينها على النحو الاتي:

أولاً:- الاهداف التقليدية:-

١- **الامن العام:-** ويقصد به هو كل ما من شأنه المحافظة على حياة المواطنين و أموالهم وأعراضهم وحمايتها من خطر الاعتداء عليها، وعلى الادارة ان تتخذ الاجراءات اللازمة لحفظ النظام في الدولة، كتنظيم المظاهرات في الطرق العامة، والعمل على درء الفتن الداخلية، ودرء الكوارث الطبيعية سواء كانت من صنع الطبيعة كالفيضانات والسيول او من صنع الانسان كجرائم القتل والسرقة وأحداث الشغب وحوادث السيارات([١]).

٢- **السكينة العامة:-** ويقصد بها المحافظة على هدوء وسكون الطرق والاماكن العامة لحماية الناس من الضوضاء والاضرار والمضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة، وتجنيب المجتمع جميع مظاهر وصور الازعاج التي تتجاوز حدود المخاطر والمساوئ العادية للحياة المشتركة([٢]).

٣- **الصحة العامة:-** ويقصد بها حماية أفراد المجتمع من كل ما يهدد صحتهم من أمراض و أوبئة و مخاطر انتقال العدوى بالأمراض الوبائية([٣])، حيث يقع على عاتق الادارة المتمثل بهيئات الضبط الاداري استخدام كل الوسائل القانونية والإجراءات التنفيذية و اتخاذ الاحتياطات الضرورية للقضاء على كل ما يمس الصحة العامة ومنع انتشار الاوبئة والامراض و منع تجمع المياه أو الاوساخ

---

[١] - د. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠١، ص٢٣٩.

[٢] - د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج١، ط٢، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص٢٣١.

[٣] - د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٣٩٥.

مما يجعلها بؤرة لانتشار الأمراض او الاوبئة ومراقبة مياه الشرب للتأكد من مراعاتها للشروط الصحية المطلوبة([١]).

ثانياً- الاهداف غير التقليدية:-

١- **الآداب والاخلاق العامة:-** ويقصد بها الحد الأدنى من الافكار والقيم التي تواضع عليها الناس، فهي تمثل جزءاً من الاخلاق العامة متفقاً عليها كحد أدنى يراه المجتمع واجب الاحترام والتقدير ويتحدد هذا الجزء في ضوء العادات والتقاليد والاعراف وأحكام القضاء([٢])، وهنا على الجهة الإداري المختصة بالضبط الاداري حضر كل ما يسيئ للآداب والاخلاق العامة كحضر المطبوعات المخلة بالأخلاق والآداب العامة، وحضر الافلام السينمائية إذا كان عرضها يؤدي الى أثارة اضطرابات في النظام العام بسبب الصفة غير الاخلاقية للفلم محل العرض([٣]).

٢- **حماية النظام العام الاقتصادي:-** يقصد بحماية النظام العام الاقتصادي هو تدخل الدولة في تنظيم الانشطة الاقتصادية(التجارة والصناعة) بقصد خلق احترام للنظام العام الاقتصادي، فإن ترك النشاط الاقتصادي وإتاحة الحرية المطلقة للأفراد في المجال الاقتصادي يعرض المجتمع والاقتصاد الى مخاطر عديدة([٤])،لذلك أصبح تدخل الدولة في حماية النظام الاقتصادي من اهم واجباتها، وعلى هذا فقد أصدر المشرع العراقي قانون تنظيم الحياة الاقتصادية رقم(٤١)لسنة ١٩٤٣([٥])، وقانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم(١٤)لسنة ٢٠١٠ وقانون حماية المنتجات العراقية رقم(١١) لسنة ٢٠١٠([٦]).

---

[١] – د. ماهر صالح الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، جامعة الموصل، ١٩٩٦، ص٧٧.

[٢] – د. محمد محمد مصطفى الوكيل، النظام العام غاية الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة مركز بحوث الشرطة تصدر عن مركز بحوث الشرطة بأكاديمية مبارك للأمن، العدد ٢٢، ٢٠٠٢، ٤٢٠.

[٣] – د. نجيب خلف الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، ٢٠١٨، ١٥٦.

[٤] – فيصل جبر عباس، الضبط الاداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، الجامعة العراقية، ٢٠١٩،ص ٢٤.

[٥] – منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٠٩٠) بتاريخ ١٩٤٣/٤/١٨.

[٦] – نشر قانون المنافسة ومنع الاحتكار وقانون حماية المنتجات العراقية بجريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤١٤٧)، بتاريخ ٢٠١٠/٣/٩.

٣- **حماية جمال المدن:-** ويقصد به حماية جمال الرونق والرواء للمدينة حفاظاً على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه المدينة([١])، ولقد صدر عن المشرع العراقي العديد من التشريعات للمحافظة على حماية جمال المدن، فمن أجل المحافظة على نظافة المدن وجمالها و حماية وتحسين البيئة صدر القانون رقم(٢٧) لسنة ٢٠٠٩([٢]).

المطلب الثاني / مدى سريان القرار الاداري الضبطي الصحي في ظل جائحة كورونا

إن سريان القرار الاداري بصفة عامة يسري على الادارة التي صدر عنها القرار وعلى الافراد، كذلك هو الحال في القرار الاداري الضبطي الصحي فهو يسري على الادارة والافراد وعلى النحو الآتي:-

الفرع الاول / سريان القرار الضبطي الصحي على الإدارة

إن القاعدة العامة تقضي بسريان القرار الضبطي الصحي في مواجهة الادارة منذ لحظة صدوره، وان مرجع ذلك يعود الى ان لحظة صدور القرار هي ذاتها لحظة علم الادارة به، إذ من غير المنطق ان لا تكون الادارة على علم بقرار إداري ضبطي أصدرته بنفسها وطالما هي على علم به منذ صدوره، وعلى هذا فإنها تصبح ملزمة به ويسري في مواجهتها منذ تلك اللحظة([٣])، و على ما سبق فإن القرار الاداري الضبطي الصحي يمر بمراحل عدة حتى يكون نافذاً وساري المفعول وعلى النحو الآتي:-

١- **مرحلة الاعداد:-** و تعني التحضير والاعداد لإصدار القرار الضبطي الصحي، ويتم من جانب احد الموظفين، كما هو الحال في اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية حيث قررت تخويل وزارة الصحة صلاحية إصدار الشروط الواجب اتباعها لفتح المتنزهات العامة والمرافق الصحية والترفيهية في بغداد والمحافظات، شريطة تطبيق الاجراءات الوقائية الصحية بما يضمن سلامة المواطنين من جائحة فايروس كورونا([٤])، او يتم عن طريق مجموعة او احد المجالس او اللجان المكلفة بإعداد القرارات الضبطية المتعلقة بالصحة كما هو الحال في أعداد القرارات التي تصدر

---

[١] - محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس،٢٠٠٣،ص٧٦.

[٢] - نشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢١٤٢) بتاريخ٢٠١٠/١/٢٥.

[٣] - هدى يونس يحيى السامرائي، نطاق رقابة القاضي الاداري على اعمال الضبط الاداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٥، ص٧٥.

[٤] - الفقرة رقم(٢) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٠٥) لسنة ٢٠٢٠، في جلستها الثامنة عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠ /٩/١٩.

عن اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية لمواجهة جائحة كورونا التي شكلت بموجب الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠، وقد يتم الاعداد علناً او سراً.

٢- **مرحلة الاصدار**:- وهي المرحلة القانونية التي تستهدف الاعلان عن قيام القرار الضبطي الصحي قانوناً وإظهاره في حيز الوجود القانوني، ويكون الاصدار بمثابة تأكيد وجود القرار رسمياً وهي مرحلة الاعلان، وهذه هي مرحلة سريان ونفاذ القرار في مواجهة المخاطبين به، حيث صدر عن اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية العديد من القرارات لمواجهة جائحة كورونا، كما صدرت عن وزير الصحة العديد من قرارات الضبط الاداري الصحي لمواجهة فايروس كورونا وحماية الصحة العامة في المجتمع.

الفرع الثاني / سريان القرار الضبطي الصحي على الافراد

يكون القرار الضبطي الصحي ساري المفعول في مواجهة الافراد من تاريخ علمهم به، ولقد حدد القضاء الاداري ثلاث وسائل لعلم الافراد بالقرارات الادارية بصورة عامة والقرارات الضبطية الصحية بصورة خاصة وهي على النحو الآتي:-

أولاً- الاعلان:- وهو الاسلوب او الوسيلة الطبيعية والعادية التي تتخذها الادارة للعلم بالقرارات الادارية الفردية في مواجهة الافراد، حيث يعرف بأنه الطريقة التي تنقل بها جهة الادارة القرار الاداري الضبطي الصحي الى فرد بعينة أو أفراد معينين بذواتهم من الجمهور، وليس للإدارة ان تلتزم باتباع طريقة معينة للإعلان عن القرار الاداري الضبطي الصحي، وانما يجب ان يكون الاعلان شاملاً لأسم الجهة التي صدر عنها، ففي جائحة كورونا قد صدر الكثير من القرارات بأسم اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية أو بأسم وزارة الصحة والبيئة، أو بأسم الامانة العامة لمجلس الوزراء، وأن يصدر من الموظف المختص كان يكون مقرر اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية أو وزير الصحة، أو الامين العام لمجلس الوزراء وأن يوجه الاعلان الى ذوي المصلحة وهم الافراد أو الاشخاص المعنويين كالشركات والجمعيات([1]).

ثانياً- النشر:- بقصد به إعلام الجمهور بمحتويات القرارات الإدارية الضبطية الصحية التي تصدر عن الإدارة حتى يكون الجمهور على بينة منها([2])، ويتم العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية المتعلقة بالضبط الاداري الصحي عن طريق النشر في الجريدة الرسمية بصفة اساسية، إلا ان القضاء الاداري استقر على التفرقة بين القرارات الضبطية التنظيمية والقرارات الضبطية الفردية في حدود النشر؛ إذ إن النشر هو

---

[1] - د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، قضاء المنازعات الادارية، القاهرة، ١٩٨٦، ص٨٧.

[2] - د. عبد الله طلبة، القانون الاداري، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، جامعة دمشق، ١٩٩٦، ص٢٣٥.

الوسيلة الاساسية لبدء سريان القرارات الضبطية التنظيمية في حين أن الاعلان يمثل الوسيلة الاصلية للعلم بالقرارات الضبطية الفردية([1]).

ثالثاً- العلم اليقيني:- وهو علم صاحب المصلحة بفحوى القرار علماً يقينياً نافياً للجهالة، فهذا العلم يقوم مقام النشر والتبليغ ويبدأ سريان الميعاد من هذا التاريخ، وقد أخذ القضاء العراقي بمبدأ العلم اليقيني، حيث اعتمد في قضائه على العلم اليقيني كدليل على العلم بالقرار([2]).

المبحث الثاني

أساليب الضبط الاداري الصحي في مواجهة جائحة كورونا

لقد مارست هيئات الضبط الاداري اختصاصاتها في حماية الصحة العامة من الاوبئة والامراض في ظل انتشار وباء كورونا من خلال عدة وسائل وأساليب، فهنالك من الوسائل ما يحمل الطابع الوقائي التنظيمي من خلال تنظيمها لسلوك الافراد تنظيماً صحياً من شأنه ان يمنع كل تهديد لصحة وسلامة الجمهور ويحول دون وقوع مخالفات عن طريق انتهاج الافراد للمنهج الصحي الذي تمارسه هذه الوسائل، و تتمثل هذه الوسائل القانونية بصدور القرارات الضبطية التنظيمية والقرارات الضبطية الفردية، أو قد تتخذ هيئات الضبط الاداري الى استخدام وسائل مادية للوقاية الاجبارية والعلاجية او الردعية في حال وقوع المخالفات الصحية نتيجة عدم الالتزام بالشروط الصحية والتنظيمية عند ممارسة الانشطة الفردية المختلفة، فقد تسعى الهيئات الضبطية الى إزالة هذه المخالفات أو المظاهر السلبية التي تؤثر على الصحة العامة وتعمل على إعادة توجيه السلوك أو النشاط الفردي الى النهج الصحي السليم من خلال سلطتها في التنفيذ الجبري لقراراتها او ايقاع الجزاء الاداري على من يهدد حماية الصحة العامة، وعلى النحو الاتي:-

المطلب الاول / الوسائل القانونية لمواجهة جائحة كورونا

سبق وأن بينا ان هيئات الضبط الاداري تمتلك عدة وسائل وأساليب لحماية الصحة العامة في المجتمع ومن هذه الوسائل هي الوسائل القانونية والتي لها سلطة اصدار قرارات الضبط الاداري و المتمثلة بقرارات الضبط الاداري التنظيمية وقرارات الضبط الاداري الفردية والتي سنتناولها بشيء من التوضيح وعلى النحو الاتي:-

---

[1] - د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٣، ص٥١٥.

[2] - د. ماهر صالح الجبوري، القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١، ص٢١٣.

الفرع الاول / القرارات التنظيمية

تعد القرارات التنظيمية سواء كانت أنظمة ضبط صحي او لوائح ضبط صحي اهم وسائل الضبط الاداري الصحي وأبرز مظاهر سلطتها، فمن خلالها تضع هيئات الضبط الاداري الصحي قواعد عامة موضوعية مجردة تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل المحافظة على الصحة العامة، وهي بالضرورة تمس حقوق الافراد وتقيد حرياتهم؛ لأنها تتضمن أوامر ونواهي وفي الغالب تقرر عقوبات تفرض على مخالفيها([1])، وتستعمل هيئات الضبط الاداري الصحي من خلال وسيلة القرارات التنظيمية عدة وسائل وقائية لممارسة سلطتها في حماية الصحة العامة منها:-

١- **الحظر الصحي:**- يقصد بالحظر بصورة عامة النهي او المنع من اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدد لخطورته على النظام العام، اما الحظر الصحي فهو يعني أن يمنع القانون إجراء معين أو ممارسة بعض التصرفات التي من شأنها أن تهدد الصحة العامة وتضر بالبيئة وتلوثها([2])، ففي حالة انتشار الاوبئة والامراض فإن القانون منح سلطات الضبط الاداري صلاحية اتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة بمنع انتشار المرض والتي منها تقييد حركة المواطنين داخل المنطقة الموبوءة والدخول اليها والخروج منها، كما لها غلق المحلات العامة كالمقاهي والمطاعم والفنادق وأي محل عام اخر خاضع للإجازة والرقابة الصحية، وكذلك المؤسسات التعليمية كالمدارس والجامعات وغلق المعامل و دوائر الدولة كافة([3])، و قد صدرت العديد من التعليمات الصحية التي تحظر أنشطة الافراد التي تتسبب في تهديد او أضرار بالصحة العامة كالتعليمات رقم(٢٠) لسنة ١٩٨٣و الخاصة بمنع انتشار الامراض إذ منعت الاجتماعات العامة لمنع انتشار الامراض، كما منعت أي شخص مصاب بأحد الامراض الانتقالية من العمل في المحلات العامة لحين التأكد من شفائه([4])، و في ظل جائحة كورنا فقد استخدمت سلطة الضبط الاداري وسيلة الحظر الصحي، حيث قررت لجنة الصحة والسلامة الوطنية التي شكلت بموجب الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ لمواجهة جائحة كورونا منع تجمعات المواطنين بكافة اشكالها

---

[1] – د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص٥٠٥.

[2] – د. أسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم، الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون جامعة بابل، السنة السادسة، العدد الثاني، ٢٠١٤، ص٧٧.

[3] – أنظر المادة(٤٦/ ثانيا) قانون الصحة العامة العراقي النافذ رقم(٨٩) لسنة ١٩٨١، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٨٥٤)، بتاريخ ١٩٨١/٨/١٧.

[4] – أنظر الفقرات من(١-٩) من التعليمات رقم(٢٠) لسنة ١٩٨٣، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٧١)، بتاريخ ١٢/١٢/ ١٩٨٣.

وتوجيههم بتجنب التوافد لزيارة المدن والعتبات المقدسة في مواسم الزيارة ولفترة محدودة حفاظاً على ارواحهم وسلامة مدنهم وللحد من انتشار وانتقال العدى لفايروس كورونا([١])، كذلك قررت فرض حظر شامل للتجوال في بغداد و تخويل المحافظون صلاحية فرض حظر للتجوال في محافظاتهم وتعطيل الدوام الرسمي في جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية و غير الحكومية بدأ من يوم ١٧ أذار ولغاية ٢٣ أذار لمنع انتشار فايروس كورونا وحماية الصحة العامة([٢])، كذلك توجيه المواطنين بعدم إقامة مناسبات الافراح والاحزان والفعاليات الاجتماعية الاخرى التي تتضمن حصول تجمعات خوفاً من انتشار عدوى فايروس كورونا([٣]).

وعلى ما سبق فإننا نرى ان الحظر الصحي يعد من اهم القرارات التنظيمية و الوسائل القانونية التي تستخدمها هيأت الضبط الاداري في حماية الصحة العامة في المجتمع كونها وسيلة قانونية تمنع من القيام ببعض التصرفات التي يكون لها ضرر وخطورة كبيره على المجتمع، وهذا ما لوحظ في أنتشار فايروس كورونا حيث ان فرض حظر التجوال قد قلل من حالات الاصابة ألا انه قد يؤخذ على هذه الوسيلة انها حدة من حريات الافراد التي كفلها الدستور وهو حق الانسان في حرية التنقل.

٢- **الترخيص الصحي(الاجازة):**- يقصد به اشتراط حصول الافراد على أذن مسبق من هيئات الضبط الاداري الصحي قبل مزاولة النشاط، ومن الضروري أن يشترط القانون الحصول على هذا الاذن؛ لان القانون وحده الذي يملك تقييد النشاط الفردي بإذن مسبق([٤])، وفي ظل جائحة كورونا قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية أخذ الاجراءات القانونية الرادعة بحق اصحاب (قاعات الاعراس والالعاب الرياضية والنوادي الاجتماعية ومراكز التجميل والمقاهي) المخالفة لشروط الحظر الصحي ومنها سحب الاجازة او الترخيص الصحي الذي سبق وان منح لها لمدة سنة([٥]).

---

[١] – الفقرة رقم(١) من البيان الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٩.

[٢] – الفقرة رقم(١) من القرار الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٥.

[٣] – الفقرة رقم(٣) من البيان الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٩.

[٤] – د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، بدون دار نشر، دهوك، ٢٠١٣، ص٩٣.

[٥] – الفقرة (٩) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٥٧) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة العاشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٣٠.

٣- **الاخطار الصحي(الابلاغ):-** وهو يعني إخطار هيئات الضبط الإداري الصحي او ابلاغها قبل ممارسة أنشطة فردية معينة والتي قد ينشأ عنها أضراراً بالصحة العامة أو تلوث بيئي، أو أخطار هذه الجهات عن وجود مرض معدي لتمكنها من اتخاذ الاجراءات الكفيلة لحماية الصحة العامة والحد من تفشي الأمراض والاوبئة، والاخطار أما أن يكون سابقاً لممارسة النشاط أو لاحق له([١])، ففي ظل جائحة كورونا قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية في حال مراجعة أحد مصابي فايروس كورونا لإحدى عيادات الاطباء الخاصة أو المجمعات الطبية فإنه يجب على الطبيب إخبار المؤسسة الصحية خلال(٢٤) ساعة وبخلافة يتعرض للمحاسبة لان عدم الابلاغ يعد عاملاً مساعداً في انتشار وباء كورونا([٢]).

٤- **التنظيم الصحي:-** وهو يعني ان تكتفي هيئات الضبط الاداري الصحي بمجرد تنظيم النشاط الفردي، فتضع شروط معينة في أسلوب ممارسة الافراد لنشاط معين وتبين حدود ممارسة هذا النشاط من دون أن تحظر هذا النشاط او تخضعه لشرط الحصول على الترخيص أو الاخطار([٣])، وهذا ما أقرته لجنة الصحة والسلامة الوطنية لمواجهة جائحة كورونا حيث دعت الى أيقاف العمليات الرياضية أو أقامتها شرط عدم حضور الجمهور([٤])، كما قررت إلزام جميع الاشخاص بارتداء الكمامة خارج المنزل وعدم السماح لهم بالتنقل دونها([٥]).

الفرع الثاني / القرارات الفردية

وهي القرارات التي تصدرها هيأت الضبط الاداري الصحي تطبيقاً للقوانين واللوائح الضبطية لفرد معين أو افراد معينين بذواتهم([٦])، وتعد القرارات الفردية هي الوسيلة الأكثر استخداماً للضبط الاداري الصحي؛ ذلك إن القرارات الضبطية الإدارية قد لا تكون شاملة لكل التفاصيل التي يمكن أن تبين أوجه

---

[١] – فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، مرجع سابق،ص١٢١.

[٢] – الفقرة (١/ج) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٧٨) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة الرابعة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٧/١٧.

[٣] – د. حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الاداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص٤٠٥.

[٤] – الفقرة رقم(٢) من البيان الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٩.

[٥] – الفقرة(٥) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٥٧) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة العاشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٣٠.

[٦] – د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص٦١.

الاخلال بالنظام العام والصحة العامة كونها تتضمن القواعد العامة لممارسة الأنشطة الفردية، بينما القرارات الفردية الضبطية فأنها تصدر في مرحلة لاحقة لبيان تفاصيل تلك الانشطة وتعمل على الحيلولة دون القيام بنشاط معين يمارس من افراد محددين قد يكون مخلاً بالنظام العام، وعلى هذا فإن الكثير من تدابير الضبط الاداري الصحي أصبحت تجري بواسطة قرارات ضبط فردية([1])، وتصدر قرارات الضبط الاداري الصحي الفردية على ثلاث اساليب هي:-

١- **الامر الصحي:**- هو أسلوب وقائي تصدره هيأت الضبط الإداري الصحي على شكل أوامر صريحة كتابية أو شفهية بالقيام بأعمال معينة، و على هذا فإن القرار الاداري الضبطي الصحي يعرف بانه القرار الاداري الذي يصدر بقصد تطبيقه على فرد معين او على عدد من الافراد المعينين بذواتهم، يتضمن القيام بعمل معين بقصد حماية الصحة العامة، ويكون هذا القرار تطبيقاً لقرار تنظيمي او لقانون([2])، وفي ظل جائحة كورونا حيث قررت لجنة الصحة والسلامة الوطنية في اليات دخول المجاميع السياحية الى العراق الزام العاملين كافة في المرافق ذات العلاقة بالزوار أخذ اللقاحات الخاصة بفايروس كورونا([3])، كما فرضت حجر منزلي وعدم الاختلاط لمدة ١٤ يوم على العراقيين العائدين من أيران والدول التي حصلت فيها حالات تفشي لوباء كورونا([4])، كذلك قررت فرض على الوافدين الى العراق سواء عراقيين او غيرهم تقديم فحص(pCR) وأن تكون نتيجة الفحص سالبة وعلى ان يجري الفحص خلال(٧٢) ساعة قبل صعود الطائرة او دخول العراق([5]).

٢- **النهي الصحي:**- وهو أن تتخذ هيأت الضبط الاداري الصحي قرارات بقصد النهي عن القيام بعمل من شأنه الإضرار بالصحة العامة، وتفرض في الوقت ذاته جزاءات إدارية على من يخالف تلك القرارات، كالإنذار الذي توجهه الادارة الصحية الى بعض المخالفين لأحكام القانون والانظمة والتعليمات

---

[1] - د. نواف كنعان، القانون الاداري، ك١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص٢٩٥.

[2] - د. طعيمة الجرف، القانون الاداري، دار النهضة العربية، ط٤، ١٩٧٨، ص٣٣.

[3] - الفقرة(ثانياً/ د) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة والوطنية رقم(٢٢) لسنة ٢٠٢١، في جلستها السابعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٧/٧.

[4] - الفقرة رقم(٤) من البيان الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٩.

[5] - الفقرة (أ) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٨٩) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة السادسة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٨/١٥.

الصحية النافذة([1])، ومن قرارات النهي الصحي في ظل جائحة كورونا قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بمنع استخدام الأراكيل في المطاعم والمقاهي والكافتريات كافة والاماكن الترفيهية الاخرى، وغلق المكان المخالف غلقاً تاماً لمدة(٩٠) يوم([2])، كذلك منع دخول الزائرين للسياحة بأشكالها كافة من خارج العراق منعاً باتاً خلال فترة انتشار جائحة كورونا([3]).

٣- **منح الاجازة الصحية:-** ويقصد به صدور قرار الضبط الاداري الصحي الفردي والمتضمن منح تصريح لأحد الاشخاص الطبيعية أو المعنوية لمزولة نشاط معين لا يسمح المشرع بمزاولته إلا من خلال تلك الاجازة([4])، ففي ظل جائحة كورونا حيث قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية الموافقة على فتح المتنزهات العامة والمرافق السياحية والترفيهية في بغداد والمحافظات شريطة تطبيق الاجراءات الوقائية الصحية بما يضمن سلامة المواطنين من جائحة فايروس كورونا([5]).

المطلب الثاني / الوسائل المادية لمواجهة جائحة كورونا

قد تتخذ هيأت الضبط الاداري الصحي وسائل مادية كالإجراءات تنفيذية والإدارية لإجبار الاشخاص سواء الطبيعية او المعنوية على احترام إرادتها وتنفيذ قراراتها من خلال سلطتها في التنفيذ الجبري المباشر او فرض الجزاءات الادارية على كل من يخل أو يهدد هدفها في حماية الصحة العامة في ظل انتشار الاوبئة والامراض وعلى النحو الاتي:

الفرع الأول / الجزاءات الإدارية

وهي أحدى الوسائل التي تستخدمها هيئات الضبط الاداري للمحافظة على الصحة العامة في المجتمع لمنع انتشار الاوبئة والامراض، وهي قرارات إدارية فردية ذات طابع جزائي تفرضها هيأت الضبط الاداري الصحي على مرتكب المخالفة التي من شأنها ان تضر بالصحة العامة سواء كان فرد

---

[1] – خالد جابر خضير الشمري، واجب الادارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤، ص١٢٨.

[2] – الفقرة (١/ج)من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٢٠) لسنة ٢٠٢١، الجلسة السادسة، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/١.

[3] – الفقرة(أ) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٠٨) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة الثامنة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٩.

[4] – علا سامح لطفي، سلطة الادارة في حماية البيئة من التلوث في القانون العراقي، رسالة ما جستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤، ص ١٤٤.

[5] – الفقرة (١) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٠٥) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة الثامنة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٩.

معين او جماعة محددة استناداً لنص تشريعي وفي اطار ما تضمنه من ضمانات([1])، و يمكن تقسم الجزاءات الادارية الى:

١- **جزاءات إدارية مالية:**- وهي جزاءات تتخذها هيأت الضبط الاداري الصحي لمواجهة ما تم خرقه من بعض القوانين والانظمة الصحية لتحقيق الردع العام والخاص والتي تنال من الذمة المالية لمرتكب المخالفة بشكل مباشر([2])، ومن ابرز هذه الجزاءات:-

أ- **الغرامة:**- وهي غرامة فورية تتمثل بمبلغ من المال تفرضه هيأت الضبط الاداري الصحي على مرتكب المخالفة الصحية والذي يلتزم بسدادها بدلاً من ملاحقته جنائياً، ففي ظل انتشار فايروس كورونا قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية تقيد المواطنين بتطبيق الاجراءات الوقائية من لبس الكمام والتباعد البدني داخل وسائل النقل الجماعي كافة ومحاسبة المخالفين وفرض غرامه بحقهم([3])، حيث فرضت غرامة مالية تقدر بمبلغ(٢٥) الف دينار على كل شخص لا يرتدي الكمامة، ومبلغ قدرة(١٠٠) الف دينار على المركبات التي تتجول خلال فترة حضر التجوال.

وعلى ما سبق فإننا نرى إن قيمة هذه الغرامات التي فرضت على المخالفين للقرارات التي صدرت من قبل اللجنة العليا للصحة والسلامة في ظل جائحة كورونا قد جاءت قليلة وغير متناسقة مع حجم المخالفات التي ساعدت في انتشار وباء كورونا، وعدم اسهامها في تحقيق غاية الجزاءات الادارية المالية وهو الردع للمخالفين والمحافظة على الصحة العامة في ظل انتشار وباء كورونا.

ب- **المصادرة:**- المصادرة بصورة عامة هي نقل ملكية مال معين من صاحبه جبراً إلى ملك الدولة دون مقابل وهو جزاء عيني وان كان محله مبلغ من المال، حيث تتخذ هيأت الضبط الاداري الصحي المصادرة أو الحجز كإجراء وفقاً للقانون دون حاجة الى صدور حكم قضائي كمصادرة المواد الغذائية الفاسدة الغير صالحة للاستهلاك البشري وذلك لحماية الصحة العامة([4])، ففي ظل جائحة كورونا قررت

---

[1] - د. أسماعيل صعصاع واخرون، الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث،، مرجع سابق، ص٩٧

[2] - عبد المجيد غنيم المطيري، سلطة الضبط الاداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١١، ص٨٧.

[3] - الفقرة (١/د) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٢٠) لسنة ٢٠٢١، الجلسة السادسة، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/١٣.

[4] - د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص١٩١.

اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية احتجاز مفارز شرطة المرور المركبة التي تحمل اكثر من العدد المقرر (٥٠% من سعتها)، وعدم ارتداء الكمامات للأشخاص الذين بداخلها وبدون استثناء([١]).

٢- **جزاءات إدارية غير مالية:**- وهي الجزاءات التي لا تصيب المخالف في ذمته المالية بشكل مباشر وإنما يكون تأثيرها على ذمة المخالفة للشروط الصحية بطريقه غير مباشره([٢])، ومن أهم هذه الجزاءات هي:

أ- **الحجر الصحي:**- وهو من اهم الوسائل للحد من انتشار الامراض الوبائية في الوقت الحاضر وبموجبه يمنع أي شخص من دخول المناطق التي انتشر فيها نوع من انواع الوباء، والاختلاط بأهلها، كذلك يمنع اهل تلك المناطق من الخروج منها سواء كان الشخص مصاب بهذا الوباء ام لا([٣])، ففي ظل جائحة كورونا انشأت وزارة الصحة العراقية العديد من اماكن الحجر الصحي في المستشفيات وكذلك الحجر الصحي في المنازل، كما قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية حجر الوافدين العراقيين من الدول ذات نسبة الاصابة العالية بفايروس كورونا في الاماكن المحددة من وزارة الصحة([٤]).

ب- **غلق المحل:**- هو جزاء إداري يصدر من الجهة الادارية المختصة وينطوي على غلق المحل لعدم توافر الشروط الصحية التي نصت عليها القوانين والانظمة والتعليمات الصحية، حيث قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية السماح لمحال الغذائية والفواكه والخضار والافران بالعمل شريطة عدم جواز وجود أكثر من خمسة اشخاص داخل المحل وارتداء الكمامة وفي حالة المخالفة يغلق بالشمع الاحمر، وقررت ايضاً السماح للمطاعم بالعمل بخدمتي(التوصيل المنزلي والسفري) فقط، ويغلق المطعم المخالف بالشمع الاحمر في حال وجود زبائن([٥]).

---

[١] - الفقرة (٦) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٥٧) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة العاشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٣٠.

[٢] - د. أسماعيل صعصاع البديري واخرون، الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مصد سابق، ص١٠٠.

[٣] - عقبه شاحوذ العكيدي، تعامل الاسلام مع الحجر الصحي، بحث منشور في مجلة طب وصيدلة، مؤسسة البركة للدعاية والنشر والاعلان، العدد الرابع عشر، حزيران ٢٠١١، ص ٢٢.

[٤] - الفقرة رقم (٣) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٣٨) لسنة ٢٠٢٠، المنعقدة بجلستها الخامسة بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١٩.

[٥] - الفقرات(٧-٨) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٥٧) لسنة ٢٠٢٠، الجلسة العاشرة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٣٠.

الفرع الثاني / التنفيذ الجبري(المباشر)

وهو أحد الوسائل المادية التي تستخدمها هيئات الضبط الاداري لمواجهة انتشار الاوبئة والامراض في المجتمع، حيث إن لهيأت الضبط الاداري أن تلجأ إلى استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها مباشرة دون اللجوء للقضاء، لان القانون أجاز لها ذلك؛ ولأن القرار الاداري يتمتع بالقرينة القانونية أو الضرورة تبيح ذلك عندما تواجه هيأت الضبط الاداري خطر الاخلال بعناصر النظام العام وعليها واجب المحافظة عليه واتخاذ الاجراءات السريعة والتدابير اللازمة لدرء الخطر([1])، وأن التنفيذ الجبري هو استثناء من القاعدة العامة وهي اللجوء للقضاء لغرض التنفيذ، إلا انه يمكن اللجوء اليه في حالات محددة حصراً وهي:

١- وجود نص صريح في القوانين والأنظمة يبيح لهيأت الضبط تنفيذ قراراتها جبراً على الافراد([2])، ففي هذه الحالة فإن حق سلطات الضبط الاداري في التنفيذ المباشر يستمد شرعيته من النص القانوني.

٢- حالة الضرورة: وهو إنه يحق لهيأت الضبط الاداري في حالة الضرورة أن تتدخل فوراً للمحافظة على الامن العام والسكينة والصحة العامة، من خلال التنفيذ الجبري المباشر دون حاجة الى حكم قضائي، وإن لم يرد في القانون نص يبيح هذه الوسيلة، أو كان المشرع يمنع ذلك صراحة او ضمناً، استناداً لقاعدة الضرورات تبيح المحظورات([3])، فقد منح المشرع العراقي في قانون الصحة العامة رقم(٨٩) لسنة ١٩٨١ السلطات الصحية في حالة انتشار أحد الامراض أو الاوبئة الخاضعة للوائح الصحية الدولية اتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة لمنع أنتشار المرض([4])، وعلى هذا فقد قرار مجلس الوزراء العراقي خلال فترة انتشار فايروس كورونا منع السفر من والى الهند الى شعار اخر([5]).

وعلى ما سبق فإننا نلاحظ ان لجوء هيئات الضبط الاداري الى وسيلة التنفيذ الجبري المباشر يعد الوسيلة والاسلوب الامثل لتحقيق الصحة العامة في ظل انتشار الاوبئة والامراض؛ ذلك إن اللجوء للقضاء لتنفيذ الاحكام القضائية على المخالفين والممتنعين في ظل انتشار الاوبئة والامراض يكلف الادارة الكثير من

---

[1] – د. سليم سليمان، خلاصة القانون الإداري، المنشورات الحقوقية صادر، بدون مكان وسنة نشر، ص١٧٨.

[2] – د. حبيب إبراهيم حماد الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، مرجع سابق، ص ٧٥.

[3] – د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، ط١، دار الفكر العربي، الاسكندرية،٢٠٠٨، ص١٤٩.

[4] – أنظر المواد(٤٦/ ثانياً/ب – ٤٩/ج)، من قانون الصحة العامة رقم(٨٩) لسنة ١٩٨١.

[5] – الفقرة رقم(٤) من قرار مجلس الوزراء العراقي رقم(١٥٨) لسنة ٢٠٢١، بجلسته الاعتيادية الثامنة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤.

الوقت والجهد الكبير، مما يتسبب في جمود وعدم استقرار سير المرافق العام والاخلال بالنظام العام وعدم تحقق عنصر حماية الصحة العامة، إلا إننا في الوقت نفسه نرى ان منح هيئات الضبط الاداري هذا الامتياز قد يشجعها على اساءة استعمال السلطة الممنوحة لها، فيجب على هيئات الضبط الاداري اتخاذ الحيطة والحذر ومراعات الاجراءات القانونية السليمة عند اللجوء الى هذه الوسيلة.

خلاصة القول:- على كل ما سبق ذكره من الوسائل التي استخدمتها هيئات الضبط الاداري لحماية الصحة العامة في المجتمع لمواجهة جائحة كورونا في بلدنا العزيز والتي منها الوسائل القانونية و الوسائل المادية كالإجراءات التنفيذية و الجزاءات الإدارية، إلا إننا نلاحظ ان هذه الوسائل لم تكن بالمستوى المطلوب ولم تعمل على تقليل درجة انتشار وباء كورونا بالشكل الملحوظ، حيث كان هنالك ارتفاع في عدد الاصابات والوفيات على الرغم من استخدام اشد انواع الوسائل لمواجهة الاوبئة والامراض كوسيلة الحظر الصحي التي تعمل على تقييد حرية المواطنين وتقيد نشاطهم وهي من الحقوق التي كفلها الدستور وهو حق الحرية، و هذا ما دفع باللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية في العراق لمواجهة جائحة كورونا على استخدم وسائل أخرى غير التي تم ذكرها يمكن أن نطلق عليها بالوسائل البديلة أو الساندة وهي:-

١- **التعليم الالكتروني:**- لقد قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية بغلق المؤسسات التعليمية في الجامعات والمدارس وفرضت حضراً شاملاً للتجول لمنع انتشار فايروس كورونا، وهذا ما دعا الى أن تتجه اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية الى التعليم الالكتروني الذي ساعد على استمرار الدراسة وعدم توقفها خلال فترة جائحة كورونا، حيث قررت إيقاف التعليم الحضوري في المدارس والمعاهد والكليات وجعله إلكترونياً عن بعد مع استمرار سريان قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٠) لسنة ٢٠٢١ والمتضمن استثناء المراحل المنتهية حصراً لكليات الطب البشري وطب الاسنان والتمريض بالدراسة الحضورية(العملي) بواقع يومين في الاسبوع([1]).

٢- **الحكومة الالكترونية:**- لقد قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية تعطيل الدوام الرسمي في جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية و غير الحكومية، وهذا قد تسبب في تعطيل مصالح الافراد وبالتالي تعطيل المصلحة العامة، وهذا ما دفع باللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية إن تقرر في القرار رقم(١٨) لسنة ٢٠٢٠ بأن تتولى الملحقيات التجارية والسفارات العراقية في الدول التي يتم شحن البضائع

[1] - الفقرة رقم(٣) من قرار مجلس الوزراء رقم(١٥٨) لسنة ٢٠٢١، في جلسته العادية الثامنة عشر والمنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤.

المستورد منها مساعدة المستوردين وانجاز متطلبات الشحن عبر الوسائل الالكترونية لضمان عدم التأخير ومراجعة المستوردين مما يتسبب في نقل عدوى فايروس كورونا([١])، كما قررت ضرورة اعتماد الوثائق والمستندات عبر الانترنيت وذلك لتسهيل إجراءات دخول البضائع المستوردة وعدم تواجدهم([٢])، لذا ندعو المشرع العراقي الى تفعيل العمل بنظام الحكومة الالكترونية؛ ذلك لضمان عدم انتقال العدوى بين المواطنين بسبب التجمعات في الوزارات والمؤسسات الحكومية والغير حكومية والحفاظ على العاملين فيها وتحقيق هدف الضبط الاداري وهو حماية الصحة العامة في المجتمع في ظل انتشار الاوبئة والامراض.

٣- **التوعوية الجماهيرية:** أن أغلب المجتمعات تعاني من ضعف التوعية الجماهيرية في معرفة أهمية حماية الصحة العامة وطريقة المحافظة عليها؛ لذا لابد من توعية الافراد في المجتمع بأهمية الصحة العامة و ضرورة المحافظة عليها وتفعيلها ورعايتها وذلك من خلال أقامت المؤتمرات والندوات التعليمية والتوعوية، ونشر الثقافة الصحية عن طريق الاعلانات والملصقات والمنشورات التعليمية واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لبث ثقافة حماية الصحة العامة، كذلك النشر خلال سائل الاعلام و الحث على أخذ اللقاحات ومحاربة الشائعات التي تدعو الى عدم اخذ اللقاح، ففي ظل جائحة كورونا قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية إلزام هيئة الإعلام والاتصالات القنوات الإعلامية كافة ببث البرامج التوعوية الخاصة بفوائد التلقيح من مرض(كوفيد-١٩)، وحث المواطنين للحجز المسبق من خلال المنصة الالكترونية للتلقيح والمتوفر في المستشفيات والمراكز الصحية في عموم محافظات العراق([٣])، كما قررت قيام أئمة وخطباء المساجد والحسينيات بحملات التوعية والارشاد وحث المواطنين على الإلتزام بتطبيق الاجراءات الوقائية الصحية كافة([٤])، كذلك قررت الامانة العامة لمجلس الوزراء التأكيد على القوى المجتمعية المختصة كافة من رجال دين وشيوخ عشائر ومثقفين ونشطاء الى تحمل المسؤولية الوطنية والاخلاقية وتكثيف التوعية عن خطورة مرض كورونا وأهمية أخذ اللقاح، والتأكيد على القنوات الاعلامية والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية كافة ومنظمات المجتمع المدني بذل كل الجهود لحث

---

[١] – الفقرة(هـ) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٨) لسنة ٢٠٢٠، المنعقدة بجلستها الثانية بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١.

[٢] – الفقرة(و) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٨) لسنة ٢٠٢٠، المنعقدة بجلستها الثانية بتاريخ ٢٠٢٠/٤/١.

[٣] – الفقرة(٩) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(٢١) لسنة ٢٠٢١، المنعقدة بجلستها السابعة بتاريخ ٢٠٢١/٧/٧.

[٤] – الفقرة(٢) من قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٥) لسنة٢٠٢١، الجلسة الرابعة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٣/١٨.

المواطنين على الالتزام بالإجراءات الوقائية وتشجيع المواطنين على أخذ اللقاح في المراكز الصحية والمستشفيات المعتمدة([1])، وغيرها من الوسائل التوعوية، واخيراً فإننا ندعو المشرع العراقي الى دعم منظمات المجتمع المدني التي تعمل على بث التوعية الصحية في المجتمع ومنع انتشار الاوبئة والامراض، كما ندعو المشرع العراقي الى إلزام وزارتي التربية والتعليم العالي الى وضع منهاج علمي من خلال وضع مادة دراسية تبين فيها للطلبة اهمية الصحة العامة وكيفية المحافظة عليها في ظل انتشار الاوبئة والامراض.

٤- **العقوبات الجزائية:**- لقد فرض قانون العقوبات العراقي عقوبة جزائية على كل موظف أو مكلف بخدمة عامة يتسبب في انتشار الاوبئة والامراض بسبب الامتناع أو ترك العمل المكلف به، حيث عاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على (٢٠٠) دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة ترك عمله ولو بصورة استقالة او امتنع عمداً عن واجب من واجبات وظيفته أو عمله متى كان من شأن الترك أو الامتناع أن يجعل حياة او صحتهم في خطر([2])، ففي ظل جائحة كورونا قررت اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية، قيام وزارة الصحة بأخذ الاجراءات القانونية بحق منسوبيها الممتنعين عن تأدية الواجبات المكلفين بها أو عدم حضورهم إلى الدوام الرسمي وإحالتهم إلى القضاء وفق المادة(٣٦٤) من قانون العقوبات([3]).

لذا ندعوا المشرع العراقي الى فرض جزاءات مالية و إدارية وجزائية تتناسب مع حجم المخالفة التي ارتكبها المخالفين والممتنعين والتي تتسبب في زيادة انتشار الاوبئة والامراض، و كذلك ايجاد وسائل واساليب جديد تتناسب مع قوة انتشار الوباء.

---

[1] – الفقرة (اولاً/ ٩-١٠) من قرار مجلس الوزراء رقم(١٥٨) لسنة ٢٠٢١، في جلسته الاعتيادية الثامنة عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤.

[2] – المادة(١/٣٦٤) من قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسمة ١٩٦٩ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم(١٧٧٨)، بتاريخ ١٩٦٩/٩/١٥.

[3] – قرار اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية رقم(١٠٧) لسنة ٢٠٢٠، المنعقدة بجلستها الثامنة عشر بتاريخ ٢٠٢٠/٩/١٩.

الخاتمة:-

بعد ان انتهينا من البحث في موضوعنا الذي بعنوان " وسائل الضبط الاداري الصحي لمواجهة جائحة كورونا" توصلنا الى عدة نتائج و مقترحات نرجو ان تؤخذ بعين الاعتبار في حال صحتها ومن الله التوفيق:-

النتائج:-

١- يمكن تعريف الضبط الاداري بانه" وظيفة تتولاها السلطة الإدارية تفرض من خلالها القيود على حريات ونشاط الافراد بموجب القانون بهدف حماية النظام العام في المجتمع"، ومن خلال هذا التعريف فإننا يمكن أن نعرف الضبط الاداري الصحي والذي هو مدار بحثنا بأنه " نشاط تتولاه هيئات الضبط الاداري بقصد المحافظة على الصحة العامة والمجتمع من خلال استخدامها للوسائل القانونية والمادية للوقاية من الامراض ومنع انتشار الاوبئة واتخاذ الاجراءات الوقائية كالتطعيم وغيرها من الاجراءات".

٢- إن هدف الضبط الاداري هو المحافظة على النظام العام ومنع انتهاكه والاخلال به، من خلال صيانة النظام العام وإعادته الى وضعه الطبيعي، وتتمثل عناصر واهداف النظام العام التي يسعى الضبط الاداري الى حمايتها وفقاً للمفهوم التقليدي ب(الأمن العام و الصحة العامة والسكينة العامة)، إلا إن بعض التشريعات الادارية أضافت بعض العناصر والاهداف غير التقليدية كالآداب والاخلاق العامة وغيرها.

٣- إن حماية الصحة العامة يعد واجب أساسي يجب على الادارة القيام به و أنه من غير نشاط الضبط الاداري الصحي تعم الفوضى في المجتمع وتسود الاضطرابات ويختل التوازن في المجتمع، و إن حماية الصحة العامة في العراق لازالت بعيدة إلى حد ما عن الطابع الفعال بسبب عدم تفعيل النصوص القانونية، وضعف الامكانيات المادية والبشرية، وعدم التنسيق بين مختلف القطاعات والذي يتطلب حماية الصحة العامة.

٤- تمتلك هيئات الضبط الاداري وسائل واساليب متعددة قد تتلائم مع هدف حماية الصحة العامة فنياً وعملياً.

٥- تعد القرارات الفردية هي الوسيلة الأكثر استخداماً للضبط الاداري الصحي؛ ذلك ان القرارات التنظيمية الضبطية قد لا تكون شاملة لكل التفاصيل التي يمكن ان تبين أوجه الاخلال بالنظام العام والصحة العامة كونها تتضمن القواعد العامة لممارسة الأنشطة الفردية، بينما القرارات الفردية

الضبطية فأنها تصدر في مرحلة لاحقة لبيان تفاصيل تلك الانشطة وتعمل على الحيلولة دون القيام بنشاط معين يمارس من افراد محددين قد يكون مخلاً بالنظام العام

٦- إن التنفيذ الجبري(المباشر) هو استثناء من القاعدة العامة وهي اللجوء للقضاء لغرض التنفيذ، إلا انه يمكن اللجوء اليه في حالات محددة حصراً وهي وجود نص صريح في القوانين والأنظمة يبيح لهيأت الضبط تنفيذ قراراتها جبراً على الافراد و حالة الضرورة.

٧- إن قيمة الغرامات التي فرضتها اللجنة العليا للصحة والسلامة الوطنية قد جاءت قليلة ولا تتناسب مع حجم المخالفات التي يرتكبها المخالفين والممتنعين، وبالتالي عدم اسهامها في تحقيق غاية الجزاء وهو الردع ومنع انتشار فايروس كورونا.

المقترحات:

١- نقترح تكثيف الجهود وتفعيل وتطوير جميع نصوص القوانين والانظمة والتعليمات الصحية وقرارات اللجنة العلية للصحة والسلامة الوطنية بما يتلائم مع التطورات العصرية والدولية لمواجهة جائحة كورونا.

٢- العمل على رفع التنسيق المطلوب وتظافر الجهود مع جميع القطاعات، والعمل على وضع معايير وضوابط أكثر من أجل القضاء على كل المظاهر والمخلفات المؤثرة على الصحة العامة والتي ساعدة على انتشار وباء كورونا في العراق.

٣- تخصيص الموارد المالية اللازمة لهيئات الضبط الاداري للقيام بمهامها على اتم وجه، ومنها تخصيص الاموال الكافية لتوفير اللقاحات والعلاج والادوية والمستلزمات الطبية لتتمكن الهيئات من تحقيق هدفها وهو حماية الصحة العامة في المجتمع في ظل انتشار فايروس كورونا.

٤- ندعو وزارة الصحة والبيئة الى أصدر تعليمات تدعو الى تشجيع ودعم الدراسات والابحاث التي تبحث في مجال حماية الصحة العامة، سواء كانت على مستوى الدراسات العلمية التطبيقية او على مستوى الدراسات الانسانية، ومنح مكافآت تحفيزية الى الجهات والافراد الذين يساهمون في حماية الصحة العامة؛ ذلك من اجل النهوض بالمستوى الصحي في العراق.

٥- توعية الافراد في المجتمع بأهمية الصحة العامة و ضرورة المحافظة عليها وتفعيلها ورعايتها وذلك من خلال أقامت المؤتمرات والندوات التعليمية والتوعوية وتشجع عمل منظمات المجتمع المدني.

٦- ندعوا المشرع العراقي الى التشدد في فرض الجزاءات الجزائية و المالية في قانون العقوبات العراقي، كذلك تشديد الاجراءات الإدارية في التعليمات التي تصدر عن وزارة الصحة على ان

تتناسب مع حجم المخالفة التي ارتكبها المخالفين والممتنعين والتي تتسبب في زيادة انتشار الاوبئة والامراض، و كذلك ايجاد وسائل واساليب جديد تتناسب مع قوة انتشار الوباء.

المصادر:-

أولاً- المعاجم:-

١- محمد بن منظور الافريقي المتوفي سنة(٧١١) هجرية، لسان العرب، الجزء التاسع، دار المعارف، القاهرة.

٢- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الجزء الاول، ط ٣، مطبعة دار المعارف، القاهرة، ١٩٨٠.

ثانياً- الكتب والمؤلفات:-

١- د. إبراهيم طه فياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨٧.

٢- د. حبيب إبراهيم حماد الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.

٣- د. حسام مرسى، سلطة الإدارة في مجال الضبط الاداري، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الاسلامي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٠.

٤- د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، ج١، ط٢، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٥- د. رمسيس بهنام، علم النفس القضائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٩.

٦- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩.

٧- د. سليم سليمان، خلاصة القانون الإداري، المنشورات الحقوقية صادر، بدون مكان وسنة نشر.

٨- د. طعيمة الجرف، القانون الاداري، دار النهضة العربية، ط٤، ١٩٧٨.

٩- د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الاداري، ط١، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

١٠- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية، ط١، دار الفكر العربي، الاسكندرية،٢٠٠٨.

١١- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط في النظم المعاصرة والشريعة الاسلامية، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩٥.

١٢- د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

١٣- د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣.

- القانون الاداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الاداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٣.

١٤- د. عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، قضاء المنازعات الادارية، القاهرة، ١٩٨٦.

١٥- د. عبد الله طلبة، القانون الاداري، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، جامعة دمشق، ١٩٩٦.

١٦- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، بدون دار نشر، دهوك، ٢٠١٣.

- القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠٠٨.

١٧- د. ماهر صالح الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة، جامعة الموصل، ١٩٩٦.

- القرار الاداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩١.

- الوسيط في القانون الإداري، دار أبن الاثير للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠٠٩.

١٨- د. محمد الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، دراسة مقارنة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

١٩- د. نجيب خلف الجبوري، القانون الإداري، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية، ٢٠١٨.

٢٠- د. نواف كنعان، القانون الاداري، ك١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.

٢١- د. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠١.

الرسائل والاطاريح:-

١- خالد جابر خضير الشمري، واجب الادارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤.

٢- عيسى تركي خلف الجبوري، أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة، رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٣- عبد المجيد غنيم المطيري، سلطة الضبط الاداري وتطبيقاتها في دولة الكويت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١١.

٤- علا سامح لطفي، سلطة الادارة في حماية البيئة من التلوث في القانون العراقي، رسالة ما جستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤.

٥- فيصل جبر عباس، الضبط الإداري في نطاق الصحة العامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، ٢٠١٩.

٦- هدى يونس يحيى السامرائي، نطاق رقابة القاضي الاداري على اعمال الضبط الاداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ٢٠١٥.

البحوث والمقالات:-

١- د. أسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم، الاساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون جامعة بابل، السنة السادسة، العدد الثاني، ٢٠١٤.

٢- د. محمد محمد مصطفى الوكيل، النظام العام غاية الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة مركز بحوث الشرطة تصدر عن مركز بحوث الشرطة بأكاديمية مبارك للأمن، العدد ٢٢، ٢٠٠٢.

٣- عقبه شاحوذ العكيدي، تعامل الاسلام مع الحجر الصحي، بحث منشور في مجلة طب وصيدلة، مؤسسة البركة للدعاية والنشر والاعلان، العدد الرابع عشر، حزيران ٢٠١١.

القوانين والتعليمات:-

١- قانون هيئة الشرطة رقم (١٠٩) لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد(٤٥ تابع ب)، بتاريخ ١١نوفمبر ١٩٧١.

٢- قانون وزارة الداخلية رقم(١٨٣) لسنة ١٩٨٠، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٢٨٠٣)، بتاريخ ١٩٨٠/١١/١٧، وفي مجموعة التشريعات الخاصة لقوى الامن الداخلي، وزارة الداخلية، مديرية الدائرة القانونية، ص ١٣.

٣- قانون الصحة العامة العراقي النافذ رقم(٨٩) لسنة ١٩٨١، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٨٥٤)، بتاريخ ١٩٨١/٨/١٧.

٤- قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسمة ١٩٦٩ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٧٧٨)، بتاريخ ١٩٦٩/٩/١٥.

٥- تعليمات منع انتشار او الحد من انتشار المرض رقم(٢٠) لسنة ١٩٨٣، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٧١)، بتاريخ ١٢/١٢/ ١٩٨٣.

٦- البيان الصادر عن لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا، الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٩.ا

٧- قرارات لجنة الامر الديواني رقم(٥٥) لسنة ٢٠٢٠ الخاص بمواجهة جائحة كورونا.

٨- قرار مجلس الوزراء العراقي رقم(١٥٨) لسنة ٢٠٢١، بجلسته الاعتيادية الثامنة عشر، المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤.

المصادر الاجنبية:-

1- - A-DE Laubadere. J-C.Venezia et Y.Gaudemet , traite de droit administratif , I 10 ed, L,G,D,J, paris ,1988 ,p.643.

Sources-:

First- Dictionaries-:

1- Muhammad ibn Manzur al-Afriqi, who died in the year (711) AH, Lisan al-Arab, the ninth part, Dar al-Maaref, Cairo.

2- The Arabic Language Complex, Al Mu'jam Al Waseet, Part One, 3rd Edition, Dar Al Maaref Press, Cairo, 1980.

Second- Books and Publications-:

1-Dr. Ibrahim Taha Fayyad, Administrative Law, Al-Falah Library, Kuwait,1987.

2-Dr. Habib Ibrahim Hammad Al-Dulaimi, The Limits of Administrative Control Authority in Normal Circumstances, 1st Edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, 2015.

3-Dr. Hossam Morsi, The authority of management in the field of administrative control, a comparative study in positive law and Islamic jurisprudence, Mansha'at al-Maaref, Alexandria, 2010.

4-Dr. Hamdi Al-Qubeilat, Administrative Law, Volume 1, 2nd Edition, Dar Wael for Publishing and Distribution, Amman, 2010.

5-Dr. Ramses Bahnam, Judicial Psychology, Mansha'at al-Maaref, Alexandria,1979.

6-Dr. Sami Gamal El-Din, The Origins of Administrative Law, Mansha'at Al-Maaref, Alexandria, 2009.

7-Dr. Salim Suleiman, Summary of Administrative Law, Human Rights Publications Issued, without place and year of publication.

8-Dr. Taima Al-Jarf, Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 4th edition, 1978.

9-Dr. Adel Al-Saeed Muhammad Abu Al-Khair, Administrative Police, 1st Edition, Dar Al-Fikr Al-Jamii, Alexandria, 2008.

10-Dr. Abdel Raouf Hashem Bassiouni, The Theory of Administrative Control in Contemporary Positive Systems and Islamic Law, 1st Edition, Dar Al Fikr Al Arabi, Alexandria, 2008.

11-Dr. Abdel-Raouf Hashem Bassiouni, The Theory of Control in Contemporary Systems and Islamic Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Egypt, 1995.

12-Dr. Abdel Alim Abdel Meguid Musharraf, The Role of Administrative Control Authorities in Achieving Public Order and Its Impact on Public Freedoms, A Comparative Study, Arab Renaissance House, Cairo, 1998.

13-Dr. Abdel-Ghani Bassiouni, The General Theory in Administrative Law, Mansha'at Al-Maaref, Alexandria, 2003.

-Administrative Law, An Applied Study of the Foundations and Principles of Administrative Law and Their Application in Egypt, Mansha'at al-Maaref, Alexandria, 2003.

14-Dr. Abdel Majid Abdel Hafeez Suleiman, Administrative Disputes Judiciary, Cairo, 1986.

15-Dr. Abdullah Tolba, Administrative Law, Judicial Control of Administration Activities, Damascus University, 1996.

16-Dr. Mazen Lilo Rady, Administrative Law, without a publishing house, Duhok, 2013.

-Administrative Law, Arab Academy Publications in Denmark, 2008.

17-Dr. Maher Saleh Al-Jubouri, Principles of Administrative Law, Dar Al-Kutub for Printing, University of Mosul, 1996.

-Administrative Decision, Dar Al-Hikma for Printing and Publishing, Baghdad,1991.

-Mediator in Administrative Law, Ibn Al-Atheer House for Printing and Publishing, Baghdad, 2009.

18-Dr. Muhammad Al-Wakeel, The State of Emergency and the Authorities of Administrative Control, A Comparative Study, 2nd Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2003.

19-Dr. Najeeb Khalaf Al-Jubouri, Administrative Law, Yadkar Library for the Sale and Publishing of Legal Books, 2018.

20-Dr. Nawaf Kanaan, Administrative Law, Volume 1, House of Culture for Publishing and Distribution, Amman, 2006.

21-Dr. Hani Ali Al-Tahrawi, Administrative Law, 1st Edition, House of Culture for Publishing and Distribution, 2001.

Letters and thesis-:

1- Khaled Jaber Khudair Al-Shammari, The Duty of Administration to Achieving and Protecting Public Health in Iraqi Law, Master's Thesis, College of Law, University of Baghdad, 2014.

2-Issa Turki Khalaf Al-Jubouri, Administrative Control Methods and their Relationship to Public Freedoms, Ph.D. thesis, Institute of Arab Research and Studies, Cairo, 2011.

3-Abdul Majeed Ghoneim Al-Mutairi, The Authority of Administrative Control and its Applications in the State of Kuwait, Master's Thesis, Faculty of Law, Middle East University, 2011.

4-Ola Sameh Lutfi, The Administration's Authority to Protect the Environment from Pollution in Iraqi Law, Master's Thesis, College of Law, University of Baghdad, 2014.

5-Faisal Jabr Abbas, Administrative Control in Public Health in Iraq, Master's Thesis, College of Law and Political Science, Iraqi University, 2019.

6-Huda Younis Yahya al-Samarrai, the scope of the administrative judge's control over the work of administrative control, a comparative study, a master's thesis, Faculty of Law, Tikrit University, 2015.

Research and articles-:

1-Dr. Ismail Susa' Al-Budairi and Hawra Haider Ibrahim, Legal methods for protecting the environment from pollution, research published in Al-Mohaqiq Al-Hilli Journal for Legal and Political Sciences, College of Law, University of Babylon, sixth year, second issue, 2014.

2-Dr. Muhammad Muhammad Mustafa al-Wakeel, Public Order, the Purpose of Administrative Control, research published in the Journal of the Police Research Center, issued by the Police Research Center at Mubarak Academy for Security, No. 22, 2002.

3-Oqba Shahouth Al-Akidi, Islam's Dealing with Quarantine, Research published in the Journal of Medicine and Pharmacy, Al-Baraka Foundation for Publicity, Publication and Advertising, Issue Fourteen, June 2011.

Laws and Instructions-:

1-Police Authority Law No. 109 of 1971, published in the Official Gazette, Issue No. 45 (continued B), dated November 11, 1971.

2-Law of the Ministry of Interior No. (183) for the year 1980, published in the Iraqi Gazette No. (2803), dated 17/11/1980, and in the set of special legislation for the Internal Security Forces, Ministry of Interior, Legal Department Directorate, p. 13.

3-The effective Iraqi Public Health Law No. (89) for the year 1981, published in the Iraqi Gazette, No. (2854), dated 17/8/1981.

4-The amended Iraqi Penal Code No. (111) of 1969, published in the Iraqi Gazette No. (1778), dated 9/15/1969.

5-Instructions to prevent or limit the spread of disease No. (20) for the year 1983, published in the Iraqi Gazette, No. (2971), dated 12/12/ 1983.

6-The statement issued by the Diwani Order Committee No. (55) of 2020 regarding confronting the Corona pandemic, issued on 3/3/2020.

7-Decisions of the Diwaniyah Order Committee No. (55) of 2020 regarding confronting the Corona pandemic.

8-Iraqi Council of Ministers Resolution No. (158) for the year 2021, in its eighteenth regular session, held on 4/5/2021.